©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Verwilderndes Land? Perspektiven von Kulturlandschaften vor dem Hintergrund des agrarstrukturellen Wandels

Rainer LUICK

Zusammenfassung

Der rapide Wandel unserer Landschaften in den vergangenen Jahrzehnten kann als Spiegelbild unserer Gesellschaft gesehen werden. Mit den Veränderungen verbunden ist ein extremer Verlust an Biodiversität von Lebensräumen, Arten und auch von genetischer Information. Das Verständnis der auslösenden Prozesse ist wichtig, gleichzeitig werden die Leitbilder zur Entwicklung von Kulturlandschaften aber oft nur vor ihrem historischen Hintergrund diskutiert und aktuelle Entwicklungen werden nur unzureichend berücksichtigt. Eine wichtige Frage ist, was passiert dort, wo Landwirte als die eigentlichen Gestalter von Landschaften nicht mehr auf der Fläche ihren Lebensunterhalt sichern können und deshalb dort nicht mehr zu halten sind? Die Annahme, dass es zu erheblichen Flächenfreisetzungen kommen wird, war Anlass für zahlreiche Modellbildungen wie Sukzession, Prozessschutz, Wildnisgebiete und großflächige Weidesysteme. Was im ländlichen Raum erlaubt und möglich ist, wird allerdings weitgehend von den Rahmenbedingungen der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union gesteuert. Ein neuer Aspekt sind, motiviert durch die Energiepolitik, die Flächenansprüche für den Anbau von Biomasse zur Energieproduktion. Ein Mindestverständnis der wichtigsten Prinzipien ist unerlässlich und führt auch zu Erklärungen, warum Wildnis trotz des strukturellen Wandels im Grunde nicht stattfinden kann. Auch normative Vorgaben aus den Bereichen des Naturschutzes und gesellschaftliche Vorstellungen zur Ästhetik von Natur schränken die Visionen von mehr Wildnis in unseren Kulturlandschaften stark ein. Hinzu kommt ein neuer Nutzungsfaktor, der das Bild des ländlichen Raumes zunehmend prägen wird: die Produktion von Biomasse.

1. Kulturlandschaft und Naturschutzstrategien

1.1 Kulturlandschaft – Was ist das?

Kulturlandschaft, was ist das eigentlich? In regelmäßigen zeitlichen Intervallen ist es in Kreisen der Landschaftsökologen und Landschaftsplaner „en vogue“, sich mit diesem Begriff auseinanderzusetzen, Versuche zu unternehmen, ihn zu definieren oder ihn konkret in handwerkliche Projektarbeit einzubinden. Im Folgenden sei eine persönliche Annäherung versucht:

Ländliche Kulturlandschaften sind überwiegend Produkte von landwirtschaftlichen Nutzungssystemen und sind wie diese durch gesellschaftliche und politische Zwänge und/oder Wertschätzungen und damit auch gelegentlich durch wissenschaftlich-intellektuelle Erkenntnisse beeinflusst. Kulturlandschaft ist daher kein statischer Objektbegriff, sondern ein sich ständig veränderndes Kontinuum entlang der menschlichen Zeitgeschichte. Landschaften und dabei selbstverständlich auch die biotischen und abiotischen Potenziale verwandeln sich allerdings unterschiedlich schnell, und es ist für jede (agrar-)geschichtliche Epoche die Frage zu stellen, ob mit kulturlandschaftlichem Wandel eine „bessere Qualität“ verbunden ist. Das ist auch das grundsätzliche Dilemma in der Debatte, welche Landschaften denn „die Kultur“ oder „der Naturschutz“ will? Ein Interesse an bestimmten Qualitäten und Quantitäten der biotischen und abiotischen Merkmale unserer Landschaften scheint immer dann geweckt zu werden, wenn sie zum zivilisatorischen Problem oder selten werden.

Planerischen Arbeiten im Handlungsfeld „Kulturlandschaft“ ist inhärent, dass zunächst eine Leitbilddiskussion verlangt wird, die auf einer fundierten Vergangenheitsanalyse basieren muss. Diese soll dann, so die Hypothese, über die Deduktion und Analyse historischer Prozesse den Handlungsrahmen für zukunftsorientierte Konzepte und Maßnahmen generieren. Welches der historische Wertmaßstab und warum welches Epochen-Ereignis dann Planungsvorlage sein soll, bleibt aber oft vage begründet. Realität ist auch, dass bei aller Faszination für das Unbekannte und das im geschichtlichen Dunkel von Kulturlandschaften noch zu Entdeckende den offenkundigen Gegenwartsverhältnissen und ihrer Reflektion leider meist nur wenig Beachtung geschenkt wird (SCHWINEKÖPER 1997, BEHRENS et al. 2005, OTT 2005, WILL 2005, VOGT 2006).

Was ist denn nun Kulturlandschaft und lässt sich die Frage überhaupt beantworten? Ein häufiger, weil einfacher Ansatz, sind normative Festlegungen gewünschter Landschaftszustände. Diese nehmen meist Bezug auf Gesetzestexte wie den Naturschutzgesetzen der Länder, des Bundes und der Europäischen Union

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Abbildung 1: Grünland in der Bayerischen Rhön: Kulturlandschaft mit hoher Ästhetik und besonderer Biodiversität. Die Bewirtschaftung ist aber immer weniger an produktionsorientierte Landwirtschaft gekoppelt und ist immer stärker von Pflegeprogrammen und den entsprechenden Finanzmitteln abhängig (Foto: R. Luick)

(= EU). Da sich aber in Normen und Konventionen wie dem Bundesnaturschutzgesetz oft die ganze gesellschaftliche Interessensvielfalt spiegelt, gleichen diese vielfach einem „Gemischtwarenladen" gefüllt mit (persönlich-subjektiven) Wunschvorstellungen, historischen Traditionen, die fortgeführt werden sollen, politisch-gesetzmäßigen Vorgaben und realen Situationsanalysen. Klare Ableitungen sind daher kaum möglich.

In einem jüngst abgeschlossenen Verbund-Forschungsvorhaben, finanziert durch die Europäische Kommission (PAN Projekt 2002-2006[1)]), an dem der Autor beteiligt war, wurde deutlich, dass allein in Europa zahlreiche und deutlich divergierende Ansätze zur Kulturlandschaftsdefinition vorhanden sind. Überhaupt scheinen sich die Diskussionen zur Thematik der kulturlandschaftlichen Begrifflichkeit stark auf den angelsächsischen und deutschen Sprachraum zu konzentrieren. Hier reicht die Spannbreite vom holistischen Ansatz unter Einbeziehung aller aktuell unter Nutzungseinfluss stehender und auch der historisch überprägten Landschaften bis hin zum segregierenden, eingrenzenden Ansatz. Dieser wiederum zeigt eine begriffliche Spreizung, die sich auf Landschaften und Landschaftselementen bezieht, die in ihrer Entwicklung auf postindustrielle Zeiten zurückgehen oder etwas weiter gefasst auf Zeiträume vor der Einflussnahme EU-europäischer und globaler Politiken. Zumindest in Diskussionen mit Forschungspartnern aus dem mediterranen Raum und auch in Expertenkreisen aus den MOE[2)]-Ländern besteht dagegen scheinbar nur eine untergeordnete Diskussionsrelevanz, die sich meist auf einzelne, oft Biotope fokussierende Aspekte konzentriert.

Zurück zum gebräuchlichen Anwendungsbereich des Kulturlandschaftsbegriffes im deutschen Sprachraum: Traditionell (auch hier wird er üblicherweise in eingeschränkter Weise benutzt) steht er hier eher

[1)] PAN – European Thematic Network on Cultural Landscapes and their Ecosystems, 2002-2006, University of Bergen/Norway und Partner.

[2)] MOE = Mittel-Ost-Europäische Länder, dazu gehören auch die zahleichen neuen Mitgliedsstaaten der EU der beiden letzten Erweiterungen.

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Abbildung 2: Kulturlandschaft Quo vadis? Das Bild aus dem Mittleren Schwarzwald zeigt die Realität vieler benachteiligter Regionen in den Mittelgebirgen. Die Betriebe geben auf und die Höfe sind nur noch Wohnort. Die Einnahmen aus der Photovoltaikanlage sind vermutlich bei weitem interessanter als die mühsame Arbeit in der Landwirtschaft und die Probleme mit der Agrarbürokratie (Foto: R. Luick)

fast synonym für extensive[3)] und strukturreiche agrarische und forstliche Nutzungssysteme in Abgrenzung zu urban-industriell geprägten Regionen (vergleiche KÖRNER in diesem Band).

1.2. Naturschutzstrategien im Wandel

Der rapide Wandel unserer Landschaften in den vergangenen Jahrzehnten kann als Spiegelbild oder auch als Produkt unserer Gesellschaft gesehen werden. Das Verständnis der auslösenden Prozesse ist wichtig, ebenso wie auch die laute Kritik an den negativen Entwicklungen. Dies gilt auch für das Einfordern von Maßnahmen, um den ablaufenden Diversitätsverlust zu stoppen. Gleichzeitig ist jedoch zu kritisieren, dass eine fast ausschließliche Orientierung der Leitbild- und Strategiediskussion an scheinbar geschichtserprobten Vorbildern dem evolutiven Charakter unserer Kulturlandschaften wenig gerecht wird. Es ist zu konstatieren, dass eine notwendige Anpassung normativ gefasster Naturschutzziele – und damit auch zukunftsfähiger Strategien – an aktuelle Verhältnisse bislang kaum stattgefunden hat. Zwar gab es in den zurückliegenden Jahren behutsame Reformen auf der Ebene der Gesetzgebung (Bundes- und Landesgesetzgebung) jedoch bezieht sich auch die FFH-Richtlinie[4)] der EU im Handlungsfeld der kulturell geprägten Lebensräume auf Landschaftszustände (Werte und Landschaftsbilder), die teils schon weit in der Geschichte liegen.

Von Kritikern einer notwendigen Reform der Naturschutzgesetzgebung wird jedoch geäußert, dass

- es sowieso extrem schwierig sei, die Anliegen des Naturschutzes gesetzgeberisch zu verankern und selbst die erzielten Kompromisse nur mit großem Aufwand und Beharrlichkeit erreicht würden,
- ständige Anpassungsdiskussionen dazu führen würden, dass erreichte Positionen wieder neu zur Diskussion stünden,

[3)] Der Begriff „extensiv“ wird in diesem Aufsatz im Sinne von Agrarsystemen mit reduziertem Einsatz von Energie und Agrochemikalien und geringerer Produktivität im Vergleich zu konventionellen, intensiven Systemen verstanden.

[4)] Die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie der Europäischen Union (92/43/EWG) und die Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG) bilden das gesetzliche Gerüst für das europäische Schutzgebietssystem NATURA 2000.

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Abbildung 3: Wo Wildnis tatsächlich stattfindet: In den intensiven Milchproduktionsgebieten Norddeutschlands kommen Kühe kaum mehr auf die Weide. Vor allem in Niederungen und Talauen, wo weder Mais noch intensive Silagewirtschaft möglich sind, entwickeln sich aus artenreichem Grünland teils großflächige Brachen (Foto: R. Luick)

- Naturschutz im Grunde definitionsgemäß eine konservierende, erhaltende Aufgabe habe und nicht ständig auf Modetrends reagieren könne.

Erste Ansätze für ein Aufbrechen statischer Modelle, zumindest in wissenschaftlichen Diskussionen, gehen auf die frühen 1990er Jahre zurück. Anlass zu neuen Positionsbestimmungen war folgende Faktenlage:

- Freisetzungen von Grünlandflächen mit hoher ökologischer Diversität vor allem im montanen Bereich und in Feuchtgebieten.
- Zurückgehende Haushaltsmittel der öffentlichen Hand für Naturschutzprogramme zumindest für das Management/Pflege zusätzlicher Flächen außerhalb von Schutzgebieten.
- Teils dramatische Überschüsse bei bestimmten Agrarprodukten und Forderungen nach deutlichen Flächenstilllegungen.
- Agrarpolitische Interessen zur „Bereinigung" bestimmter störender meist extensiver Agrarstrukturen.
- Nachlassende Rentabilität bedingt durch Standortsnachteile (zum Beispiel Klima, Boden) und strukturelle Probleme (zum Beispiel Marktferne, Besitz- und Pachtverhältnisse, Zersplitterung der Produktionsflächen).
- Eine beginnende Diskussion in Ökologenkreisen, dass die bisherigen vorherrschenden Naturschutzstrategien zur Ausweisung von (in der Regel nur kleinen) Schutzgebieten oder speziellen Artenschutzprogrammen den Schwund an Biodiversität in unseren Kulturlandschaften nicht stoppen konnten.

Die Grundfrage ist, was passiert dort, wo der Partner Landwirt als Manager von vielfach noch extensiven und nachhaltigen Landnutzungen und damit der Gestalter von Landschaft, nicht mehr auf der Fläche zu halten ist?

In der beschriebenen situativen Gemengelage wurde die Debatte um eine dringende Ergänzung der bisherigen Zielsetzungen und Strategien im Naturschutz um neue Handlungsansätze hoffähig. Dies erfolgte allerdings nicht ohne Blessuren; so wurden die Modernisierer oft despektierlich als „Sukzessionisten" bezeichnet, denen das Gedankengut des wahren Naturschutzes fehlen würde. Viele Kritiker waren nicht in der Lage, die Diskussionen zu differenzieren oder provozierten sogar ein bewusstes Missverstehen. Denn tatsächlich geht es nicht um eine totale Ablö-

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Abbildung 4: Wo Wildnis möglich wäre: In den neuen Bundesländern haben die riesigen ehemaligen Truppenübungsplatz, wie hier im Bild Lieberose in Brandenburg, Potenziale für Wildnis und Dynamikkonzepte (Foto: R. Luick)

sung bisheriger Leitbilder und Strategien des Naturschutzes und der Landschaftspflege, sondern um deren sinnvolle Ergänzung.

Damit ist auf einen ersten zentralen Konflikt hingewiesen: das Thema Sukzession. Noch vor zwei Jahrzehnten herrschte in landwirtschaftlichen und forstlichen Kreisen die Auffassung, dass als Alternative zur Freisetzung von landwirtschaftlichen Flächen allein die Aufforstung sinnvoll sei. Diese wurde durch finanziell lukrative Aufforstungsprogramme seitens der EU massiv gefördert. Seitens des Naturschutzes konnten nur bescheidene Konkurrenzangebote gemacht werden, denn der heute gebräuchliche „Warenkorb" aus Vertragsnaturschutzangeboten oder Agrarumweltprogrammen existierte noch nicht. Zunehmend wurde jedoch seitens des Naturschutzes ab Anfang der 1990er Jahre in der „natürlichen Sukzession", das heißt der allmählichen durch stochastische Ereignisse und Prozesse verlaufenden Entwicklung zu waldartiger Vegetation, eine ökologisch positive Alternative gesehen, die zugleich nahezu kostenfrei war. Durch Sukzessionsprozesse sollte zugleich die meist klare und gut gepflegte Separierung zwischen Land- und Forstflächen eine aus Sicht des Naturschutzes wertvolle Aufweichung erfahren.

In der Folge erfuhr der Diskurs weitere lebhafte Entwicklungen. Eine steile Karriere durchlief der Begriff des Prozessschutzes, der wiederum als Katalysator für Dynamikkonzepte und eine neue Wildnisdiskussion diente. In dieser Reihung sind auch die Konzepte der halboffenen Weidesysteme und der sogenannten „Megaherbivorensysteme", das sind großflächige Weidesysteme (> 1 000 ha) mit Großsäugern ohne direktes Produktionsinteresse, zu positionieren. Zurückblickend kann es durchaus als Erfolg gelten, dass dynamische Systeme heute nicht mehr als Feindbilder des Naturschutzes gelten und eingeräumt wird, dass Störungen und Katastrophenereignisse wünschenswerte ökologische Prozesse auslösen können (unter anderem ANL 1995, 1997, LUICK 1996, BROGGI 1999, 2001, BUNZEL-DRÜKE, 1997, KLEIN 1998, RIECKEN et al. 1998, BROUNS 2003, ZUCCHI & STEGMANN 2006, LUICK et al. 2007).

Die Triebkräfte, die für Erscheinungsbild von Landschaften und ihrer individuellen Charakteristika verantwortlich sind, waren bis weit in das 20. Jahrhundert im wesentlichen gesellschaftliche Prozesse (unter anderem die verschiedensten geschichtlichen Einflüsse und Prägungen), soziale Strukturen, technisch-wissenschaftliche Fortschritt und natürlich die stand-

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

örtlichen Gegebenheiten. Das ist heute anders, denn neue Parameter sind dazugekommen und werden immer wichtiger. Bis vor wenigen Jahren hatte hier die Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union – oder kurz die GAP – ein unbestrittenes Alleinstellungsmerkmal. Seit der Jahrtausendwende ist ein neuer Mitspieler erschienen, dem eine ständig wachsende Bedeutung zuwächst: die Energiepolitik im Bereich der Erneuerbaren Energien aus Biomasse. Diese Prozesspartner geben die Erklärungen für viele negative Entwicklungen der biotischen und abiotischen Qualitäten in unseren Kulturlandschaften, bilden das Instrumentarien für konstruktive Perspektiven und führen auch zu Ableitungen, warum bestimmte zukunftsfähige Visionen sich derzeit (noch) nicht umsetzen lassen.

2. Zur Agrarpolitik und ihren Auswirkungen

2.1 Die ersten Jahrzehnte der europäischen Agrarpolitik

Um die Mechanismen der GAP und ihren gestaltenden Einfluss auf die europäischen Kulturlandschaften zu verstehen, ist ein Blick zurück in die agrarökonomische Situation der Gründungsstaaten der EU in den 1950er Jahren angebracht. Ländern wie Frankreich, Deutschland, Italien und den BENELUX Staaten war es zum damaligen Zeitpunkt kaum möglich, ihre Bevölkerung mit ausreichend Lebensmitteln zu versorgen. Diese Problemlage zu lösen, war zentraler Gegenstand der Römischen Verträge von 1957. Diese definierten die GAP als wichtigstes Handlungsfeld der EU – und sie ist es bis heute geblieben.

Ein einfaches Instrument ermöglichte einen kaum vorstellbaren wirtschaftlichen Erfolg der GAP: die Einführung von Garantiepreisen bei wichtigen agrarischen Erzeugnissen. Dieses System funktionierte so gut, dass schon in den 1970er Jahren eine Phase der Überschussproduktion einsetzte und begann, einen unglaublichen Finanzierungshunger zu entwickeln. Das Konstrukt aus Garantiepreisen – die zudem auch regelmäßig erhöht wurden – und gesicherter Abnahme bei im Grunde beliebiger Mengenproduktion führte bald zum Aufbau eines absurden Subventionssystems. Es bestand aus Elementen der Intervention, das heißt Produktabschöpfung mit anschließender direkter Vernichtung der Produkte, oder Einlagerung und anschließender hochsubventionierter Vermarktung auf Exportmärkten außerhalb der EU. Auch die Beseitigung von extensiv arbeitenden Agrarsystemen, wie zum Beispiel durch die Bezahlung von Rodungsprämien für Streuobstflächen oder das Ausmerzen zahlloser Landsorten von Nutzpflanzen und Landrassen bei Nutztieren, ist in diesem Zusammenhang zu nennen.

Einige Zahlen zu diesem Komplex sind interessant (ANGRES et al. 1999): 1960 betrug der EU Haushalt noch überschaubare 58,6 Millionen €; dieser stieg bis 1990 auf rund 46 Milliarden € an. Davon wurden 85 % für Agrar- und Strukturausgaben ausgegeben, während zum Beispiel für die Bereiche Umweltschutz und Forschungg insgesamt nur rund 4 % zur Verfügung standen.

Und die GAP hat noch eine andere Bilanz: die der massiven Umweltschäden und des dramatischen Rückgangs der Biodiversität in den europäischen Kulturlandschaften. Die direkten Folgekosten, beispielsweise für hohe Investitionen zur Gewinnung von sauberem Trinkwasser, zur Erosionsbekämpfung, zur Beseitigung von Hochwasserschäden (die stark durch Meliorationen verursacht sind) oder die Behandlung von Krankheiten, an denen eine Vielzahl von Agrochemikalien mitbeteiligt sind, lassen sich durchaus monetarisieren. BRANDT (2004) beziffert in einer Studie für OXFAM die externen Kosten der GAP für Deutschland (alle Umweltkosten, welche die Landwirtschaft zwar verursacht, aber andere Gesellschaftsglieder tragen) allein für die Faktoren Hochwasserschäden, Stickstoff- und Pestizid-Belastungen mit rund 5 Milliarden € jährlich. Eine Rechnung für den Biodiversitätsverlust, dem Verschwinden zahlloser Arten (darunter auch vieler Nutzpflanzen) und Lebensräume, ist bislang noch nicht erstellt worden, vermutlich auch nicht machbar.

2.2 Von MacSharry zur Agenda 2000

Zu Beginn der 1990er Jahre wurde offensichtlich, dass die Agrarpolitik der EU so nicht fortgesetzt werden konnte, die wichtigsten Aspekte waren:

- Wichtige Mitgliedsländer waren nicht mehr bereit, einen sich ständig erhöhenden Finanzierungsbedarf mitzutragen. Dazu zählte auch Deutschland, das nach der Wiedervereinigung eine zunehmende Schieflage des nationalen Haushalts erlebte.
- Der beginnende Druck des Weltmarktes auf die EU. Die Abschottung gegenüber Agrarimporten aus Dritte-Welt-Ländern bei gleichzeitigen hochsubventionierten Exporten von EU-Agrarüberschüssen in diese Länder und gleichzeitiger Produktionsförderung führten zu wachsendem Unverständnis bei den Wirtschaftspartnern.

Es ist allerdings nachvollziehbar, dass trotz allgegenwärtiger Kritik eine über Jahrzehnte fehlentwickelte Politik eine große Resistenz gegenüber Veränderungen aufweist. Abgesehen davon, dass es menschlich ist, einen erworbenen Besitzstand zu verteidigen, hatte sich außerhalb der produzierenden Landwirtschaft ein gewaltiges Netz aus Profiteuren entwickelt, in das sich auch nicht wenige korrupte und kriminelle Strukturen eingenistet hatten. So war ein erster Reformschritt von 1992, die sogenannte MacSharry Reform[5)], auch eher bescheiden in ihren strukturellen Auswirkungen. Sie führte zwar zu deutlichen

[5)] Benannt nach dem damaligen Landwirtschaftskommissar Ray MacSharry 1989-1992.

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Senkungen der Agrarpreise und Anpassungen an das Weltmarktniveau, zur Kompensation des Einkommensrückgangs erhielten die Landwirte allerdings produktionsgekoppelte Zahlungen in gleicher Höhe. Zum Abbau der Überproduktion wurde eine obligatorische Flächenstilllegung – wiederum mit finanzieller Kompensation – eingeführt. Parallel zu dieser seit MacSharry als 1. Säule bezeichneten Agrarpolitik aus Direktzahlungen und Marktordnungsinitiativen wurde ein Initiativpaket der sogenannten „Flankierenden Maßnahmen" geschaffen. Dies umfasste als innovatives Element die Agrarumweltprogramme mit der Zielsetzung, extensive Produktionsweise zu fördern und damit auch Produktionsmengen zu begrenzen. Weitere Maßnahmen waren unter anderem forcierte Aufforstungsanreize oder Vorruhestandsprogramme für Landwirte. Ein Novum war, dass sich die Mitgliedsstaaten der EU durch eine Kofinanzierung an diesen Maßnahmen beteiligen mussten. Da die erste Generation der Agrarumweltprogramme noch rein freiwillige Angebote der Länder waren, blieben sie europaweit gesehen bescheiden in ihrer Anwendung.

Doch die Produktionsmengen und die Kosten stiegen weiter und das EU Budget erreichte 1999 eine Rekordhöhe von rund 86 Milliarden €, das heißt fast eine Verdopplung gegenüber dem Jahr 1990, was nicht nur neuen Mitgliedern geschuldet war. Ein vorauszusehender Budgetkollaps, die ungelöste Finanzierung der EU-Osterweiterung und massive Forderungen der nun in der WTO organisierten Weltmarktpartner nach einer Liberalisierung der EU Agrarpolitik und dem Abbau des Subventionssystems führte 1999 zu einer tatsächlichen durchgreifenden Reform der GAP, die als Agenda 2000 beschrieben ist. Sie beinhaltete eine weitere Reduzierung der Interventionspreise, und dieses Mal waren die kompensierenden Direktzahlungen geringer, so dass reale und spürbare Einkommensverluste in einigen Produktionsbereichen für die Landwirte auftraten. Mit der Agenda 2000 wurde auch ein programmatisch eigenständiges Politik- und Förderfeld für die Entwicklung des ländlichen Raumes eingeführt, die sogenannte 2. Säule der GAP. Förderungen der EU für diesen Bereich werden grundsätzlich auf Basis einer Kofinanzierung gewährt, dazu ist wiederum die Erstellung eines integrierten Gesamtkonzeptes der Partner Voraussetzung, das alle Maßnahmen umfasst. Partner sind in Deutschland die Länder.

Ein zentrales Grundproblem der beiden Reformschritte (MacSharry 1992 und Agenda 2000 1999) wurde allerdings nicht gelöst: die Ungleichbehandlung extensiver und nachhaltig arbeitender Nutzungssysteme gegenüber intensiven umweltschädigenden Systemen aufzulösen. So blieb das Primat der Besitzstandswahrung der bisherigen Profiteure weitgehend erhalten.

2.3 Luxemburger Beschlüsse

Ursprünglich war für die Agenda 2000 Periode eine Programmlaufzeit bis 2006 geplant, doch es sollte anders kommen: Eine ursprünglich lediglich als Midterm Review angesetzte Zwischenevaluierung der GAP führte zu einem grundlegenden Paradigmenwechsel mit neuer Programmstruktur. Hintergrund waren weiter wachsende Budgetprobleme durch die beschleunigte Integration neuer aber wirtschaftsschwacher EU-Mitgliedsstaaten, vor allem aber der sich verstärkende Druck der WTO, die auf Abbau der nach wie vor bestehenden handelsverzerrenden Subventionen drängte. Mit den Luxemburger Beschlüssen von 2003 sollte nach ihrem wichtigsten Gestalter, dem früheren Agrarkommissar Franz Fischler ein Einstieg in eine qualitätsorientierte Landwirtschaft durch folgende zentrale Maßnahmen erreicht werden:

- Drastische Absenkung der Preisstützung bei wichtigen Agrarerzeugnissen, vor allem bei Milch.
- Entkopplung der Direktzahlungen von den Produkten.
- Bindung von Direktzahlungen an die Einhaltung von Umwelt-, Naturschutz-, Tierschutz- und Verbraucherschutz-Standards (Cross Compliance-Auflagen).

Tabelle 1: Schematische Übersicht zur Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union (GAP). Für die 1. Säule sind in der Programmperiode 2007-2013 aktuell 293 Milliarden € (= rund 90 % des Gesamtbudgets der EU Agrarhaushaltes) und für die 2. Säule 69 Milliarden € (= rund 10 %) vorgesehen

Direktzahlungen **Preisstützung:** - Intervention - Produktionsquoten - Exportsubventionen - Absatzförderung - Außenschutz	**Achse 1:** Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft" **Achse 2:** Verbesserung der Umwelt und der Landschaft **Achse 3:** Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft **Achse 4:** LEADER-Ansatz
1. Säule der GAP: Markt- und Preispolitik	**2. Säule der GAP: Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes**
Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union (GAP)	

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

- Stärkung der ländlichen Entwicklung (2. Säule der GAP) durch eine obligatorische Übertragung von Direktzahlungen (Modulation) aus der 1. Säule der GAP.

Das von der Agrar-Kommission entwickelte neue Rahmenkonzept wurde von zahlreichen GAP-kritischen Gruppen durchaus mit Sympathie aufgenommen. Doch nach zahlreichen Spülvorgängen durch die nationalen Interessen und Lobbyistenverbände entstand ein Reformpaket, durch das sich die bisherigen Nutznießer für eine lange Übergangszeit komfortabel absichern konnten. Und wer glaubte, dass die Luxemburger Beschlüsse in ihrer Anwendung zu einer Vereinfachung für die Akteure – vor allem für die Landwirte – führen würde, der hatte nicht mit der Kreativität und Eigendynamik der Bürokratie gerechnet. Entwickelt wurde ein in seiner Komplexität und Kompliziertheit bisher noch nicht erreichtes System, das nur noch von wenigen Experten in all seinen Facetten durchschaut wird. Mit gesundem Menschenverstand allein ist es hinsichtlich seiner Logik und in seinen zahllosen Umsetzungsdetails nicht mehr zu durchdringen. Die prinzipielle Architektur zeigt Tabelle 1. Im Folgenden sei ein kurzer Einblick in die wichtigsten Aspekte der nationalen Durchführungsverordnungen in Deutschland versucht. Fünf Bereiche sind anzusprechen:

1. Der nationale Weg zur Umsetzung der Reform der GAP einschließlich der Regelungen zur Ermittlung der sogenannten individuellen Betriebsprämien.
2. Die Implementierung der Cross-Compliance (= CC) Verpflichtungen.
3. Der Umgang mit der Modulation.
4. Der Aufbau eines Verwaltungs- und Kontrollsystems für Direktzahlungen, kurz InVeKos (= Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem).

2.3.1 Der nationale Weg zur Umsetzung der Reform der GAP

Deutschland hat sich zur Umsetzung der Luxemburger Beschlüsse für ein Phasenmodell entschieden, das aus entkoppelten Prämienrechten (nicht mehr an die Produktion gebundene Zahlungen) und betriebsindividuellen Prämienrechten kombiniert ist. Vorgegebenes Ziel der EU ist, dass es ab dem Jahr 2013 einheitliche flächenbezogene Prämien als Direktzahlungen an die Landwirte geben muss. Damit wird die bisherige Benachteiligung des Grünlandes gegenüber Ackerland tatsächlich aufgehoben, doch der Weg bis zum Jahr 2013 ist steinig. Tabelle 2 zeigt das Anpassungsmodell für Deutschland und es wird deutlich, dass sowohl während der Übergangszeit als auch danach Unterschiede zwischen den Bundesländern bestehen.

Die Unterschiede im Ackerland resultieren aus der Summe, die ein Bundesland bisher als Förderung aus der 1. Säule erhalten hat, umgelegt auf die jeweiligen Agrarflächen des Landes. Die bislang nicht gewährte Grünlandgrundförderung speist sich wiederum aus der Einbehaltung von Anteilen bestimmter tierbezogener Prämien, die für ein Land gewährt wurden und ihrer Umverteilung auf alle Grünlandflächen eines Landes. Daraus ergeben sich spezifischen Beträge, die über das Jahr 2013 fortgeschrieben werden.

Und es wird noch komplizierter, denn noch müssen zahlreiche der bislang gewährten tierbezogenen Prämien wie Mutterkuh- und Mutterschafprämienrechte oder die Sonderprämien für Bullen und Ochsen in das System integriert werden. Diese waren bislang wichtige ökonomische Bausteine in der Wirtschaftlichkeit von Landwirtschaftsbetrieben. Alle derartigen Prämienrechte wurden betriebsspezifisch zu einem Summenwert zusammengeführt und als sogenann-

Tabelle 2: Regionale Flächenprämien für Ackerland und Dauergrünland in €/ha (nach BMVEL 2004, aktualisiert 2006)

Bundesländer	2005/2006 Grünland	Ackerland	2013 alle landwirtschaftlichen Flächen
Baden-Württemberg	72	304	302
Bayern	88	298	340
Brandenburg + Berlin	68	270	293
Hessen	62	300	302
Mecklenburg-Vorpommern	60	309	322
Niedersachsen + Bremen	100	255	326
Nordrhein-Westfalen	105	268	347
Rheinland-Pfalz	48	277	280
Saarland	54	281	265
Sachsen	111	310	349
Sachsen-Anhalt	98	317	341
Schleswig-Holstein + Hamburg	85	324	360
Thüringen	81	322	345
Deutschland	**79**	**301**	**328**

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Tabelle 3: Übersicht zur Umsetzung der neuen GAP (1. Säule): Cross-Compliance Einführung, Anpassungsmodalitäten der betriebsindividuellen Beträge (BIB´s), der Grünland- und Ackerbaugrundprämien, Beträge in €/ha

Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Cross-Compliance	1. Stufe	2. Stufe	3. Stufe	Komplette Anwendung					
Anpassung BiB´s	100					90	70	40	0
Grünlandprämie	48 -111								302 - 360
Ackerbauprämie	255 - 360								

ter betriebsindividueller Betrag (= BIB oder top-up) auf die gesamte prämienberechtigte Nutzfläche eines Betriebes verteilt. Dieser BIB wird nach dem Jahr 2010 in einem mehrstufigen Verfahren abgeschmolzen und der Flächenbetrag in der Summe vereinheitlicht (siehe Tabelle 3).

In Konsequenz wird die Benachteiligung des Grünlandes also zunächst bis zum Jahr 2013 fortgesetzt, denn es gibt zunächst Acker- und Grünlandprämien, ergänzt um einen individuellen BIB. Zu den weiteren Spielregeln gehört, dass zu jedem hektarbezogenen Prämienrecht auch ein Hektar beihilfefähige Fläche nachgewiesen werden muss. Diese Zahlungsansprüche sind in den Grenzen eines Bundeslandes handelbar, und zwar mit und ohne Fläche, ihr Wert wird durch Angebot und Nachfrage frei bestimmt. Wird ein Prämienrecht länger als drei Jahre nicht eingelöst, verfällt es und wird der sogenannten nationalen Reserve zugeführt, aus der dann zum Beispiel Härtefälle bedient werden.

2.3.2 Cross-Compliance, Modulation und InVeKoS

Cross-Compliance

Um Missbrauch bei Subventionen auszuschließen, vor allem aber um Methoden und Nutzungen einer guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft tatsächlich transparent und prüfbar zu machen, wurden vor allem von Umweltschutz-, Naturschutz- und Tierschutzverbänden schon lange entsprechende rechtliche Standards gefordert. Doch erst unter dem Druck der WTO, Subventionen nur noch gegen konkrete soziale und Umweltleistungen zu akzeptieren, entstand das Regelwerk der Cross Compliance (= CC) Auflagen. Diese beinhalten, dass flächenbezogene Direktzahlungen an die Landwirtschaft (im Grünland wie im Ackerbau) nur dann ausbezahlt werden, wenn Mindeststandards aus den Bereichen der Umwelt-, Naturschutz-, Tierschutz- und Verbraucherschutzgesetzgebung eingehalten werden. Die CC-Auflagen, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten implementiert werden müssen (siehe Tabelle 3), sind mit drei Grundanforderungen verknüpft

a) Grundanforderungen an die Betriebesführungen: Darunter ist die betriebliche Umsetzung von insgesamt 19 rechtlichen Vorgaben subsummiert, die allerdings unterschiedlichen Rechtskreisen entstammen und in drei Phasen eingeführt werden (siehe Tabelle 3):

- 1. Stufe bereits 2005: FFH- und Vogelschutz-Richtlinie, Grundwasser-Richtlinie, Klärschlamm-Richtlinie, Nitrat-Richtlinie, Tierkennzeichnung (insgesamt 4 Richtlinien).
- 2. Stufe bereits 2006: Mindestanforderungen im Bereich Pflanzenschutz, Tiergesundheit (insgesamt 4 Richtlinien und Verordnungen) und Lebensmittelsicherheit (2 Richtlinien).
- 3. Stufe 2007: Tierschutzregelungen (insgesamt 3 Richtlinien).

b) Erhaltung des Dauergrünlandes: Diese EU-Vorgabe wird in Deutschland auf Länderebene so umgesetzt, dass der Anteil des Dauergrünlandes gegenüber dem Referenzjahr 2003 nicht mehr als 10 % abnehmen darf. Zum Monitoring und zu Sanktionen gibt es allerdings bislang nur vage Vorstellungen.

c) Erhaltung der landwirtschaftlichen Flächen in einem gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand: Die Details zu dieser CC-Auflage wurden bundesweit in der sogenannten Direktzahlungs-Verpflichtungsverordnung festgelegt. Neben Anforderungen an die Bodenbewirtschaftung, zum Erosionsschutz und der Humuserhaltung werden auch Mindestnutzungen für das Grünland formuliert.

Modulation

Auch das zweite GAP-Programminstrument, die Modulation, wurde mit dem EU Agrarreformpaket der AGENDA 2000 fakultativ eingeführt und von Deutschland zunächst nicht genutzt. Strategisch geht es hier um eine Umschichtung der Direktzahlungen der 1. Säule in das Programm zur Entwicklung ländlicher Räume, also in die 2. Säule. Modulation bedeutet auch, dass die EU-Mitgliedsstaaten bis zu 20 % der gewährten Direktzahlungen einbehalten können und diese Finanzmittel zum Beispiel zur Finanzierung von zusätzlichen Agrarumweltmaßnahmen zur Verfügung stellen können. Diese müssen aber von den Vertragspartnern mit der EU, also den Bundesländern, jeweils kofinanziert werden.

Mit den Luxemburger Beschlüssen von 2003 wurde das Werkzeug der Modulation zu einem (wenn auch bescheidenen) obligaten Bestandteil der 1. Säule. Der Umfang dieser zusätzlichen Finanzmittel für die 2. Säule ist nach Prozentsätzen gestaffelt. Er betrug im Jahr 2005 noch 3 % der Direktzahlungen und wurde ab 2007 auf 5 % erhöht. Allerdings gibt es einen Freibetrag von 10 000 € je Betrieb, so dass viele Kleinbetriebe von der Modulation nicht betroffen sind.

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

InVeKoS

Bei den gewaltigen Geldmengen, die durch die 1. und 2. Säule der GAP in einem äußerst komplizierten Förderwesen bewegt werden, ist es Recht und Pflicht gegenüber der Gesellschaft, dass Kontrollsysteme den Mittelabfluss und deren Rechtmäßigkeit begleiten. Dazu hat die Europäische Kommission schrittweise das sogenannte InVeKoS-System eingeführt (**In**tegriertes **Ve**rwaltungs- und **Ko**ntroll**s**ystem), das in allen EU-Mitgliedsstaaten Anwendung findet.

Die Einführung von InVeKoS wurde im Zuge der Reform der GAP im Jahre 1992 beschlossen. Die Konzeption, Koordinierung sowie Kontrollfunktionen erfolgen durch die Europäische Kommission; die EU-Mitgliedstaaten sind für die korrekte Umsetzung des InVeKoS zuständig. InVeKoS unterliegt einer ständigen Weiterentwicklung und hat derzeit folgende Bestandteile:

- ein System zur EU-weit genormten Tier-Kennzeichnung,
- ein System zur Identifizierung landwirtschaftlich genutzter Parzellen, das seit 2005 GIS-unterstützt ist,
- ein System zur Bearbeitung und Auszahlung von Beihilfeanträgen,
- Verwaltungskontrollen sowie Vor-Ort-Kontrollen nach einem Stichprobenverfahren auf ausgewählten Betrieben.

Durch InVeKoS werden unter anderem die CC-Auflagen für Zahlungen aus der 1. Säule der GAP und die Auflagen bei Teilnahme an Maßnahmen der 2. Säule geprüft (unter anderem Agrarumwelt- und kofinanzierte Naturschutzprogramme). Von Bedeutung ist, dass jeder Verstoß auf einem Landwirtschaftsbetrieb gegenüber eingegangen Verpflichtungen zu einer Gesamtanlastung führt, das heißt Sanktionen (Einbehaltung von Subventionen/Leistungsprämien) beziehen sich auf alle Zahlungen die ein Betrieb erhält.

InVeKOS gehört in landwirtschaftlichen Kreisen mit Sicherheit zu den unbeliebtesten Bausteinen der GAP. Zu leiden haben in erster Linie kleine Gemischbetriebe mit einer wünschenswerten Vielfalt an Nutzungen. Intensivst arbeitende und hoch spezialisierte Großbetriebe im Ackerbau mit einer nur zwei- oder dreigliedrigen Fruchtfolge sind dagegen kaum betroffen. Zwar werden durch Stichproben nur wenige Prozent der Betriebe jährlich überprüft, es gibt jedoch interne Durchführungsverordnungen, wonach sogenannte „Risikobetriebe" verstärkt untersucht werden. Dazu gehören unter anderem Betriebe mit Weidetieren, Betriebe mit einem starken Engagement in der Landschaftspflege (Teilnahme an Agrarumwelt- und Naturschutzprogrammen) und Betriebe in einem strukturell komplizierten Umfeld.

2.4 Die 2. Säule der GAP

Entwicklung

Wie bereits ausgeführt, entstand die 2. Säule der GAP mit dem Reformpaket der Agenda 2000. Zuständig für die Ausgestaltung der Förderprogramme der 2. Säule sind in Deutschland die Bundesländer. Wichtig ist zu wissen, dass die Mitgliedsstaaten Angebote machen müssen, es aber keine Vorgaben bezüglich eines bestimmten Budgetvolumens gibt. Vor diesem Hintergrund sind auch die unterschiedlichen Budgets in den Bundesländern zu sehen (siehe auch Tabellen 4 und 5).

Die EU trug in der Förderperiode bis Ende 2006 in den alten Bundesländern 50 % der Kosten. In den neuen Bundesländern betrug die Förderung 75 %, da es sich dort um sogenannte Ziel 1-Gebiete, das heißt wirtschaftlich und strukturell besonders benachteiligte Gebiete, handelt. Am verbleibenden föderal zu tragenden Beitrag beteiligt sich auch der Bund aus Finanzmitteln der so genannten „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK). Die GAK umfasst eine Reihe von Maßnahmen, bei denen der Bund eine Kofinanzierung in Höhe von 60 % des föderalen Anteils anbietet.

Nach der Reform der 1. Säule erfolgte mit der Verordnung des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums – kurz ELER-Verordnung – vom September 2005 nach einem langen Diskussionsprozess auch eine Neuformulierung der 2. Säule der GAP. Diese soll eine Programmlaufzeit von 2007 bis 2013 haben. Mit den Beschlüssen zur 1. Säule vom Juni 2003 war ursprünglich ein deutlicher finanzieller Ausbau der 2. Säule der GAP, das heißt der ländlichen Entwicklung vorgesehen. Doch die Kommission konnte sich mit ihren Forderungen gegenüber den nationalen Interessen der Mitgliedsstaaten nicht durchsetzen. Der ausgehandelte Kompromiss über programmatische Inhalte und Budget führte im Ergebnis zu drastischen Kürzungen in der ländlichen Entwicklung.

Da große Nettozahler nicht bereit waren, ein höheres Finanzvolumen mitzutragen und auch eine Übertragung von zusätzlichen Mitteln aus der 1. Säule nicht mehrheitsfähig war (Modulation), führte die Plafondierung des Budgets bei gleichzeitiger Osterweiterung automatisch zu Kürzungen bei den bisherigen Empfängern. In Zahlen heißt ausgedrückt, stehen für die 2. Säule der „alten" EU-Mitglieder statt den ursprünglich vorgesehen 7,8 Milliarden € nur noch 5,1 Milliarden € zur Verfügung.

Tabelle 4 zeigt in einer Übersicht die Auswirkungen auf Deutschland und die Bundesländer. Besonders auffällig ist, dass die volumenmäßig starken Budgets der Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern und Rheinland-Pfalz Kürzungen von rund 35 % verzeichnen.

Zurück zur neuen Programmgestaltung: Um die Zielrichtung der 2. Säule, die integriertre Förderung des ländliches Raumes, in Kohärenz und Transparenz

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Tabelle 4: Prognose zu den EU Mitteln (Kofinanzierungsanteile), welche die Bundesländer für die ländliche Entwicklung erhalten. Dargestellt ist der Vergleich zwischen aktueller und der zukünftigen Förderperiode

Bundesländer	Mittel für die ländliche Entwicklung 2000 - 2006[1] in Mio. €	Mittel für die ländliche Entwicklung 2007 - 2013[2] in Mio.€	Veränderung in %
Baden-Württemberg	817,16	524,92	- 36 %
Bayern	1.691,03	1.106,22	- 35 %
Brandenburg + Berlin	1.062,82	937,93	- 12 %
Hessen	273,27	193,93	- 12 %
Mecklenburg-Vorpommern	883,35	779,90	- 12 %
Niedersachsen + Bremen	692,88	724,20	+ 5 %
Nordrhein-Westfalen	290,61	252,77	- 13 %
Rheinland-Pfalz	309,58	204,77	- 34 %
Saarland	36,38	25,04	- 31 %
Sachsen	1.093,42	820,39	- 25 %
Sachsen-Anhalt	960,24	722,71	- 25 %
Schlesw.-Holstein + Hamburg	286,82	227,47	- 21 %
Thüringen	834,77	612,66	- 27 %
Deutschland gesamt	**9.232,33**	**7.132,01**	**- 23 %**

[1] = Daten aus den indikativen Finanzplänen für die Finanzierung der Ländlichen Entwicklungspolitik in Deutschland; aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Förderperiode 2000-2006, zuzüglich fakultative Modulation 2004 und 2005 sowie obligatorische Modulation 2006

[2] = Daten des BMVEL aus dem Nationalen Strategieplan der Bundesrepublik Deutschland für die Entwicklung ländlicher Räume, in Preisen von 2004

wirksamer zu präsentieren, sind die einzelnen Programme nun auf drei Hauptachsen und einer querschnittsorientierten 4. Achse verteilt.

Achse 1: Wettbewerbsfähigkeit und Humankapital
Hier finden sich Programme, die der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft dienen sollen. Wichtig sind zum Beispiel die einzelbetriebliche Investitionsförderung und Maßnahmen zur Marktstrukturverbesserung. Weitere Förderlinien unterstützen die Flurneuordnung einschließlich des ländlichen Wegebaus, regional den Küsten- und Hochwasserschutz und auch Programme der Beratung und Weiterbildung.

Achse 2: Landmanagement
Aus Sicht der Budgetverteilung hat diese Achse die zentrale Position, da hier die Agrarumweltprogramme und die Ausgleichszulagen für benachteiligte Gebiete verankert sind[6)]. Bei der Mittelausstattung des Schwerpunktes 2 muss den Altverpflichtungen aus den fünfjährigen Verträgen (in einzelnen Bundesländern bis zu 40 % der gesamten ELER-Mittel) Rechnung getragen werden.

Achse 3: Diversifizierung
Von großer Bedeutung sind unter anderem folgende Maßnahmen: Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen (zum Beispiel Hilfestellungen und finanzielle Anreize zur Schaffung zusätzlicher Erwerbsmöglichkeiten) sowie die Erhaltung und Entwicklung ländlicher Infrastruktur und die Verbesserung des natürlichen und kulturellen Erbes.

Achse 4: LEADER Querschnitts-Achse
Obwohl in seiner finanziellen Ausstattung bescheiden, ist die Achse 4 wohl das aktuell innovativste Moment der 2. Säule der GAP. Die sogenannte LEADER-Achse[7)] ist horizontal angelegt und soll dazu dienen, in allen drei Achsen die Selbstverwaltung zu stärken und die endogenen Entwicklungspotenziale in Regionen zu mobilisieren. Dieser bottom-up Ansatz soll von der betroffenen Bevölkerung in Gang gesetzt und getragen werden. Die EU setzt für die Förderung innerhalb dieser Achse folgende Qualitätsmerkmale fest:

- Es muss eine lokale Entwicklungsstrategie für eine klar abgegrenzte Region existieren.

[6)] Ausgleichszahlungen werden in ausgewiesenen Regionen (vor allem Berggebiete) zur Kompensation von standorts- und strukturbedingten Nachteilen gewährt und sind dort ein wichtiger Einkommensfaktor der Betriebe. In Baden-Württemberg liegen beispielsweise die Beträge zwischen 50 und 178 € je Hektar; im Falle der Grünlandnutzung auf Flächen der Handarbeitsstufe (über 50 % Hangneigung) beträgt die Förderhöhe bis 200 € je Hektar. In der Bundesrepublik Deutschland sind rund 8,6 Mio. ha oder 50,2 % der Landwirtschaftsfläche als sogenannte benachteiligte Gebieten eingestuft. Es muss allerdings damit gerechnet werden, dass im Zuge der Kürzungen der 2. Säule der GAP auch die Ausgleichzahlungen in den Bundesländern deutlich gekürzt werden.

[7)] Die Abkürzung LEADER kommt aus dem Französischen und steht für „Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale" und bedeutet die Vernetzung der ländlichen Ökonomie mit Entwicklungsprojekten.

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Abbildung 5: Großflächige extensive Weidesysteme mit Rindern in Mutterkuhhaltung sind in vielen strukturbenachteiligten Kulturlandschaften als zukunftsfähige landwirtschaftliche Betriebssysteme vorstellbar und eröffnen auch für den Naturschutz neue interessante Perspektiven (Foto: R. Luick)

- Die Strategie muss auf einem vielfältigen und gleichzeitig umfassenden integrierten Ansatz basieren und verschiedene Akteure der lokalen Ökonomie einbeziehen.
- Der Entwicklungsansatz muss einen innovativen Charakter haben und muss Kooperationsprojekte beinhalten.
- Die Netzwerke müssen von lokalen Partnerschaften gebildet werden und verschiedene sozioökonomische Gruppierungen einer Region repräsentieren. Die Sozialpartner aus der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft (zum Beispiel Landjugend, Landfrauen, Bauernverbände und andere) müssen mindestens 50 % der Entscheidungskompetenz tragen, damit die Aktionsgruppe anerkannt werden kann.
- Der lokalen Aktionsgruppe müssen grundsätzlich Entscheidungsrechte bezüglich der Entwicklungsstrategie übertragen werden.

Die Entwicklungsstrategie muss mindestens eines oder auch mehrere Ziele der Achsen 1-3 des ELER erreichen und Kooperationsprojekte umsetzen; Bildungs- und Qualifikationsmaßnahmen, wie die allgemeine Beteiligung der Öffentlichkeit, müssen obligater Teil der Strategie sein. Innerhalb von Kooperationsprojekten kann sowohl interregional (innerhalb eines Mitgliedstaates) als auch international zusammen gearbeitet werden.

Die Vorgaben der EU sind weiterhin, dass mindestens 5 % des Gesamtbudgets für die 2. Säule in der Achse 4 angesiedelt sein müssen. Einige Bundesländer übertreffen bereits diesen Schwellenwert, die Mehrzahl wird aber deutlich stärkere Aktivitäten entwickeln müssen, um diesem Kriterium zu entsprechen. Hinzu kommt, dass sowohl die Agrar- und Forstverwaltungen in Deutschland wie auch die berufsständischen Lobbyistenverbände größte Probleme mit diesem partizipatorischen Projektansatz haben, denn bislang waren Politikgestaltung und Entscheidungsprozesse zur Mittelverwendung von einem exklusiven Personenkreis wahrgenommen worden, und basisdemokratisch legitimierte Strukturen sind eigentlich nicht vorhanden. Von kritischen Verbänden wie AbL, BUND und NABU waren mehr Mittel für die integrierte Regionalentwicklung gefordert worden. Da jedoch durch die Gesamtkürzung und die obligaten Angebote der LEADER-Achse schon jetzt automatische Kürzungs-

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

effekte in anderen Achsen – und hier vor allem in der volumenmäßig starken Achse 2 aufraten – blieb für die unbeliebte LEADER-Achse nur der Mindestansatz erhalten.

Agrarumweltprogramme

Agrarumweltmaßnahmen haben sich seit ihrer Einführung im Zuge der MacSharry-Reform von 1992 zu einem wichtigen Bestandteil der GAP und zum zentralen Instrument der 2. Säule entwickelt (HARTMANN et al. 2006). Waren sie zu Beginn lediglich als „flankierende Maßnahmen" noch in den Kontext von Marktentlastung und Einkommenssicherung gestellt, wurden sie mit der nächsten Reform (Agenda 2000) ab 1999 zum obligatorischen Bestandteil der 2. Säule der GAP. Die Spielregeln zur Finanzierung der Agrarumweltprogramme sind heute stark durch die WTO mitbestimmt und dürfen beispielsweise keinerlei produktionsstimulierende Anreize beinhalten. Bezahlt werden darf ein finanzieller Ausgleich für den Ertragsausfall bei besonders umweltfreundlichen Produktionsweisen, beziehungsweise eine Honorierung des Mehraufwandes bei natur- und umweltfreundlichem Wirtschaften oder bei Pflegearbeiten. Die Maßnahmen sind grundsätzlich Angebote nach dem Freiwilligkeitsprinzip. Eine Teilnahme, die in der Regel für 5 Jahre verpflichtend ist, impliziert die Duldung von Kontrollen und entsprechende Sanktionen bei Vertragsverletzungen (INVEKOS).

Zuständig für die Ausgestaltung und Finanzierung der Förderprogramme sind die Bundesländer; die Mechanismen dazu wurden vorgestellt (Kofinanzierung, die wiederum in hohen Teilen durch GAP-Mittel bereitgestellt werden kann und Modulationsmittel). Tabelle 5 gibt einen Überblick über die Ausgaben der einzelnen Bundesländer für die Agrarumweltprogramme; allerdings noch im Status der letzten Programmperiode. Es kann postuliert werden, dass in der aktuellen Periode, auch unter Berücksichtigung der teils drastischen Kürzungen in der 2. Säule und hier vor allem bei Agrarumweltprogrammen, sich diese Unterschiedlichkeit fortsetzt. Es zeigt sich, dass sowohl die Höhe des Gesamtbudgets als auch der durchschnittliche Auszahlungsbetrag pro Hektar landwirtschaftlicher Fläche (LF) große Differenzen aufweisen, die von der Finanzkraft der einzelnen Länder wie auch vom jeweiligen landespolitischen Stellenwert der Programme bestimmt sind. Die aufgeführten Durchschnittsförderbeträge pro Hektar haben weiterhin maßnahmenbedingt hohe Varianzen. So gibt es Maßnahmen im Ackerbau, die mit mehreren hundert € pro Hektar gefördert werden und Maßnahmen im Grünland, die nur mit Kleinstbeträ-

Tabelle 5: Ausgaben der Bundesländer für Agrarumweltprogramme (Quelle: OSTERBURG 2002)

Bundesländer	Fördersumme in Mio. € pro Jahr*				Änderung (%)
	Agrarumweltmaßnahmen gemäß VO (EWG) 2078/92 1998 - 1999		Agrarumweltmaßnahmen gemäß VO (EG) 1257/1999 2004 - 2006		
	Mio. €	€/ha LF	Mio. €	€/ha LF	
Baden-Württemberg	79,605	54,0	153,780	104,4	93,2
Bayern	236,860	71,9	226,160	68,6	-4,5
Berlin	0,031	14,9	0,047	22,8	53,3
Brandenburg	23,059	17,1	45,337	33,6	96,6
Bremen	0,285	33,0	0,409	47,4	43,4
Hamburg	1,006	74,5	1,108	82,0	10,1
Hessen	20,611	26,9	29,804	38,9	44,6
Mecklenb.-Vorpommern	20,680	15,2	22,783	16,7	10,2
Niedersachsen	11,053	4,2	28,692	10,8	159,6
Nordrhein-Westfalen	10,537	7,0	46,363	30,9	340,0
Rheinland-Pfalz	18,763	26,2	26,570	37,1	41,6
Saarland	2,794	36,4	3,860	50,2	38,2
Sachsen	53,300	58,1	44,843	48,9	-15,9
Sachsen-Anhalt	16,015	13,7	29,476	25,1	84,0
Schleswig-Holstein	3,923	3,8	8,220	8,0	109,5
Thüringen	35,520	44,1	39,470	49,0	11,1
Deutschland	**534,043**	**31,1**	**706,923**	**41,2**	**32,4**

* Förderung von Agrarumweltmaßnahmen im Rahmen der Verordnung (EWG) 2078/92 im Durchschnitt der Jahre 1998-1999 und Planungsdaten für Maßnahmen im Rahmen der Verordnung (EG) 1257/1999, Art. 22 im Durchschnitt der Jahre 2004 bis 2006 (nur EU-kofinanzierte Förderung).

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Abbildung 6: Energielandschaften sind keine Visionen, sie gibt es schon. Die Konflikte zwischen den verschiedenen Nutzungsinteressen nehmen vor allem in den Schwerpunktgebieten großer Biogasanlagen ständig zu. Hier entstehen neue Herausforderungen, Verträglichkeiten mit dem abiotischen und biotischen Ressourcenschutz zu gewährleisten (Foto: R. Luick)

gen honoriert sind. Darüber hinaus werden inhaltlich identische Maßnahmen in einzelnen Bundesländern mit stark unterschiedlichen Beträgen honoriert.

3. Biomasse – neue Funktionen für den ländlichen Raum

Mit der Wahrnehmung der tatsächlichen Limitierung der fossilen Rohstoffe und der Explosion der Energiepreise, ist den land- und forstwirtschaftlichen Flächen eine neue Bedeutung zugefallen: die Produktion von erneuerbaren Energien, vor allem aus Biomasse. In einer extremen und noch lange nicht abgeschlossenen dynamischen Entwicklung hat sich hier in kurzer Zeit eine enorme Nachfrage nach Flächen entwickelt, die als Anbaufläche oder Baugrund für regenerative Energieträger benötigt werden. Zu nennen sind:

- Biomasse für Biogasanlagen (Energiegetreide, Gras- und Maissilage).
- Biomasse aus Holz: (Pellets, Holzhackschnitzeln, Scheitholz, Kurzumtriebsplantagen.
- Synfuel/BTL (biomass to liquid): flüssige Energieträger/Treibstoffe aus Biomasse.
- Windparks und Photovoltaik-Freiflächenanlagen.

Insbesondere der Bonus für nachwachsende Rohstoffe, kurz „nawaRos“, der für naturbelassene Biomasse bezahlt wird, hat die Flächennutzung in kürzester Zeit massiv beeinflusst. So hat sich in Deutschland innerhalb von nur wenigen Vegetationsperioden die Anbaufläche von nachwachsenden Rohstoffen, darunter hauptsächlich Energiepflanzen zur Verwertung in Biogasanlagen und zur Produktion von Biodiesel, auf ca. 2 Millionen Hektar erhöht (Status 2007, FNR 2007). Das sind bereits ca. 12 % der gesamten Agrarfläche oder ca. 17 % der Ackerflächen in Deutschland. Absolut gesehen machte der Rapsanbau mit 1,1 Millionen Hektar die weitaus größte Fläche aus. Der Anbau von Biomasse für Biogasanlagen (überwiegend Mais) betrug rund 0,4 Millionen Hektar. Andere Nutzungen sind unter anderem für stoffliche Stärke- und Ölproduktion. Der Anstieg des Maisanbaus insgesamt vergrößerte sich nicht im selben Maß. Dies erklärt sich bis zum Jahr 2007 durch die Substitution ehemaliger Körnermaisflächen durch Silomais für die Biogasproduktion. Dennoch hat die Maisanbaufläche in Deutschland im Jahr 2007 ein neues Allzeithoch mit rund 1,9 Millionen Hektar erreicht.

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Die gute Preissituation im Jahr 2007 bei Getreide und Mais und die steigende Zahl der Biogasanlagen hat den Flächendruck und die Zunahme der Produktivität erneut beschleunigt. So sind im Grunde innerhalb von zwei Jahren 1,2 Millionen Hektar Stilllegungsfläche (Status 2006) komplett verschwunden und damit auch die Matrix vieler Biotopvernetzungen und wichtiges Element agrarökologischer Biodiversität. Problematisch ist außerdem die Konzentration der Biogasanlagen auf bestimmte Regionen, wo in aller Regel schon intensive Nutzungen vorherrschen. Weiterhin ist festzustellen, dass die regionalen und betrieblichen Konkurrenzen um Flächen wachsen. So wird zur Kompensation des fehlenden Grundfutters oder zur direkten Nutzung von Grassilage als Kosubstrat in Biogasanlagen Extensivgrünland in einzelnen Regionen zunehmend intensiver genutzt. Und wo nicht durch Gesetzgebung oder Schutzbestimmungen untersagt, ist ein Trend zum Grünlandumbruch, insbesondere von Feuchtgrünland, zugunsten des Maisanbaues zu beobachten. Die folgenden Aspekte müssen angesprochen werden (unter anderen IFEU & IUS 2004, RODE et al. 2005, WWF 2006, DRL 2006, SRU 2007, SCHULTZE. & KÄPPEL 2007, BfN 2008):

- **Verengung der Fruchtfolgen.** Da einige wenige Kulturen – insbesondere Mais – in der Biogasnutzung eine besonders hohe Energieausbeute erbringen, erhöht sich deren flächenmäßiger Anteil gegenüber anderen Feldfrüchten.
- **Erhöhter Pflanzenschutzmitteleinsatz aufgrund der Zunahme des Schädlingsbefalls und Krankheitsdrucks.** Aufgrund der Verengung der Fruchtfolgen und der Konzentration auf einige wenige Fruchtarten ist eine Zunahme des Befallsrisikos durch Schädlinge und Krankheiten vorprogrammiert. Es kann weiterhin davon ausgegangen werden, dass die gesellschaftliche Ablehnung von GVO-Nutzpflanzen (GVO = gentechnisch veränderte Organismen) kaum Bestand haben wird, wenn sie zur Energienutzung angebaut werden.
- **Flächen- und Nutzungskonkurrenzen mit dem Naturschutz.** Durch die Möglichkeit, nawaRos auf Stilllegungsflächen anzubauen, gehen diese Flächen für Naturschutzziele verloren. Es ist anzunehmen, dass bereits in 2008 die obligate Flächenstilllegung aufgegeben wird. Extensivflächen und Strukturelemente, die auf diesen Flächen entstanden waren, werden wieder in eine intensive Nutzung genommen. Weiterhin verlieren aufgrund der hohen Deckungsbeiträge der nawaRos Agrarumwelt- und Vertragsnaturschutzprogramme an Attraktivität.
- **Flächen- und Nutzungskonkurrenzen mit der Viehhaltung.** Da die Betreiber von Biogasanlagen bereit und in der Lage sind, langfristig hohe Pachtpreise zu zahlen, gehen diese Flächen viehhaltenden Betrieben verloren. Dieser Verlust an Flächen kann für extensiv arbeitende Betriebe mit einem hohen Flächenbedarf Existenz bedrohend sein. Artenreiches Grünland geht weiterhin durch erhöhte Schnitthäufigkeit, Gülledüngung, mineralische Düngung und Gärrestausbringung verloren oder wird zu Gunsten von Acker umgebrochen.
- **Veränderte Erntetermine.** Aufgrund der veränderten Erntetermine zum Beispiel bei der Ernte von Grünroggen oder der Zweikulturnutzung ist die Aussamung von Ackerwildkräutern erschwert, auch Niederwild und Bodenbrüter werden beeinträchtigt.
- **Defizite in den Humusbilanzen durch Entnahme der ganzen Pflanze für Ganzpflanzensilage** und Ausbringung der Gärreste auf anderen als den Entnahmeflächen (insbesondere bei Zulieferung für große nawaRo-Anlagen ohne Kreislaufwirtschaft).
- **Störung von Nährstoffkreisläufen durch konzentrierte Ausbringung von Gärresten auf Flächen nahe der Biogasanlage.** Erhöhte Nitrateinträge durch Auswaschung ins Grundwasser.
- **Erhöhung der Bodenerosion.** Mit dem wachsenden Flächenanteil von Mais verschärft sich je nach Hangneigung und Bodenbeschaffenheit die Problematik der Bodenerosion mit ihren negativen Auswirkungen auf angrenzende Ökosysteme.

Zwar eröffnet der Anbau von Biomasse zur Energiegewinnung Chancen, wie zum Beispiel die Weiterbewirtschaftung von Grenzertragsstandorten, die Nutzung des Aufwuchses von Pflegeflächen und die Etablierung „neuer“ extensiver Anbauformen wie zum Beispiel von Agroforstsystemen. Doch in Schwerpunktregionen von Biogasanlagen sind die Konflikte um Flächenressourcen und Funktionsansprüche, das heißt zwischen Energieproduktion, Ressourcenschutz und Belangen des Ressourcen- und Naturschutzes, bereits offensichtlich. Es müssen dringend „Spielregeln“ eingeführt werden, damit die Biomasse nicht schon bald als ein weiteres Menetekel verfehlter Politik gesehen wird.

4. Zur aktuellen Situation unserer Kulturlandschaften oder findet Wildnis statt?

4.1 Agrarpolitik und ihr Einfluss auf die Grünlandbewirtschaftung

Die aufgezeigte Agrarpolitik der letzten 50 Jahre und ihre gesellschaftliche Bewertung führten im Ergebnis zu folgenden Entwicklungen im landwirtschaftlichen Sektor:

- Extreme Rationalisierung und Produktivitätssteigerung auf begünstigten Standorten durch Technik, Mechanisierung, Züchtung, Düngemittel, Agrochemikalien und Bewässerung.
- Hohe Subventionen für hochproduktive aber umweltbelastende Agrarsysteme (zum Beispiel Maisanbau) bis zu den Reformen in Folge der Luxemburger Beschlüsse.

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

- Tendenziell sinkende Preise für Agrarprodukte, bedingt durch Überproduktion, Marktmacht von wenigen Monopolkonzernen und ein in der Regel geringes Verbraucherbewusstsein für Qualität und nachhaltige Produktionsstandards.
- Geringere Produktivität bei hohem Arbeitseinsatz in extensivarbeitenden Agrarsystemen in benachteiligten Regionen.
- Geringe finanzielle Unterstützung von extensiven Produktionssystemen und damit schlechte Marktpotenziale und unbefriedigende Erlöse für die hier eingesetzte landwirtschaftliche Arbeit.

Diese Faktoren hatten und haben vor allem im Grünland extreme Auswirkungen. Grünland hat aus Sicht des Naturschutzes und betreffend vieler Problemlagen im ländlichen Raum einen besonderen Stellenwert, sei es aus Sicht der Formenvielfalt, der besonderen Ästhetik oder aus Gründen einer hohen biotischen Vielfalt. Eine kurze Situationsanalyse soll nachfolgend dokumentieren, wie sich die geschilderte Agrarpolitik konkret auf Betriebe und Landschaft auswirk(t)en.

Im kontinentalen und atlantischen Europa ist die Milchviehwirtschaft seit mehr als 100 Jahren der Hauptverwertungsbereich des Grünlandes. Sie eignet sich daher gut zur Darstellung von strukturellen und ökonomischen Veränderungen in grünlandreichen Regionen. So sind zum Beispiel in Baden-Württemberg im Zeitraum zwischen 1960 und 2006 die Milchviehbestände von 874 453 auf 368 700 Tiere (= -58 %) zurückgegangen (Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, verschiedene Jahrgänge). Dieser Rückgang hat sich regional sehr unterschiedlich vollzogen. Dramatische Veränderungen mit 80 bis 95 % Verlusten an Milchkühen gibt es in den Landkreisen Karlsruhe, Rastatt und Tübingen. In 14 weiteren Landkreisen betragen die Rückgänge zwischen 60 und 80 %. Gemeinsam ist diesen Landkreisen, dass sie erhebliche Anteile an strukturbenachteiligten und gleichzeitig grünlandreichen Gebieten aufweisen. Dazu zählen vor allem der gesamte Schwarzwald und seine Vorbergzone, die Schwäbische Alb samt Vorland und auch Teile des Allgäus.

Die Entwicklung der Milchviehwirtschaft und des Grünlandes in Baden-Württemberg ist kein singuläres regionales Phänomen, sondern beschreibt einen generellen Trend zahlreicher weiterer marginalisierter Regionen in Europa. Dieser wird durch Faktoren gesteuert, zu denen neben den regionalen Konzentrationsprozessen in der Milchviehhaltung, bei ständig wachsenden Bestandszahlen auf den fortbestehenden Betrieben, vor allem auch die Entwicklungen in Zucht und Fütterung zählen.

Derzeit liegt der jährliche Leistungszuwachs von Milchkühen in Deutschland durch Zucht und Fütterung bei rund 100 kg Milch pro Milchkuh und Jahr. Allein für den Zeitraum von 1990 bis 2005 ergibt sich folgendes Bild: Im deutschen Durchschnitt ergab sich ein Leistungszuwachs der jährlichen Milchproduktion pro Milchkuh von 4 710 kg auf 6 761 kg (Quellen: verschiedene Agrarstatistiken). Da die Referenzmenge, das heißt das Lieferrecht für Milch, über die sogenannten Milchquoten limitiert ist, bedeutet dies nahezu automatisch, dass sich die Milchkuhbestände kontinuierlich nach unten anpassen müssen.

Für Baden-Württemberg resultiert daraus theoretisch eine jährliche Reduzierung der Bestände um ca. 8 000 Milchkühe. Weil sich in der Realität aber diese „Marktanpassungen" bei kleinen und mittleren Beständen mit deutlich unterdurchschnittlichen Milcherträgen abspielen, ist mit einem jährlichen Abgang von rund 12 000 Milchkühen oder rund 3 % des aktuellen Gesamtbestandes auszugehen. Diese Zahl kann leicht in „überflüssiges" Grünland umgerechnet werden und es braucht nicht näher erläutert werden, dass sich diese „erwünschten Anpassungen" überwiegend in den strukturbenachteiligten aber gleichzeitig ökologisch besonders interessanten Gebietskulissen abspielen.

Diese Tendenz wurde seit dem Jahr 2007 durch die Einführung der beiden Milchbörsen Ost und West noch verstärkt. Um die Milchproduktion in den Regionen zu halten, gab es bis 2007 21 Übertragungsgebiete in Deutschland: Fünf in den neuen Bundesländern, je eine Übertragungsstelle in Hessen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein mit Hamburg, Niedersachsen mit Bremen und eine gemeinsame Stelle für Rheinland-Pfalz und Saarland. In Baden-Württemberg gab es vier Übertragungsgebiete (Regierungsbezirke Stuttgart, Karlsruhe, Tübingen, Freiburg), in Bayern sogar sieben (Regierungsbezirke Oberbayern, Niederbayern, Schwaben, Oberpfalz, Unter-, Mittel- und Oberfranken). Am 1. April 2007 jedoch trat eine neue Milchabgabeverordnung in Kraft. Seitdem gibt es in Deutschland nur noch zwei Übertragungsbereiche: den Übertragungsbereich West und den Übertragungsbereich Ost. Die Ergebnisse der bislang 5 Börsentermine für den Bereich West zeigt Tabelle 6. Diese können wie folgt interpretiert werden: Im Saldo gab es massive Verlagerungen aus dem Süden und der Mitte in den Norden. So sind allein aus Baden-Württemberg rund 70 Millionen kg Quote abgeflossen. In struktureller Hinsicht schlimmer waren die Abflüsse aus den deutlich kleineren Übertragungsbereichen Rheinland-Pfalz und Hessen.

Allgemein verlagert sich die Milchproduktion zunehmend in Regionen, wo sowohl günstige Voraussetzungen zur Energiegewinnung aus dem Grünland (Silagewirtschaft mit intensiver Düngung) bestehen als auch die standörtlichen Möglichkeiten zum Silomaisbau gegeben sind. Grünland im klassischen Sinne – also artenreiche Wiesen und Weiden – werden in der intensiven Milchwirtschaft immer weniger gebraucht.

Die Betrachtung zur Grünland- und Milchviehwirtschaft führt zurück zur Frage, wo und ob Wildnis-

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Tabelle 6: Übersicht der Milchquoten. Zu- oder Abgänge der Übertragungsstellen West seit der Neuordnung der Börsenplätze (West und Ost) mit dem Börsentermin im Juli 2007 (Quelle: Internetangaben der Börsenstelle)

Milchquotenzu- oder abgang der Übertragungsstellen West	**Saldo der Übertragungsstellen (West) in Mill. kg**					
	Nov 08	Juli 08	April 08	Nov 07	Juli 07	Summe
Baden-Württemberg	+ 0,822	- 8,160	- 16,377	- 9,606	- 37,620	- 70,941
Bayern	+ 1,309	- 11,860	- 9,689	+ 22,319	- 22,90	- 20,821
Niedersachsen mit Schleswig-Holstein	+ 1,413	+ 27,010	+ 35,874	+ 0,749	+ 88,90	+ 153,946
Nordrhein-Westfalen	+ 0,688	+ 1,980	+ 0,639	- 5,617	- 3,05	- 5,360
Hessen	- 3,120	- 6,480	- 5,644	- 5,809	- 13,82	- 34,873
Rheinland-Pfalz mit Saarland	- 1,113	- 4,650	- 4,803	- 2,036	- 11,50	- 23,802
Menge angeboten gesamt	118,294	253,184	202,415	163,856	213,291	
Menge nachgefragt gesamt	308,526	133,847	290,886	135,864	320,246	

und Dynamikmodelle sich in den modernen Landschaftskulissen wiederfinden? Denn theoretisch ergibt sich aus den Prognosen zur Grünlandwirtschaft, dass insbesondere in marginalisierten Regionen größere Flächenfreisetzungen stattfinden. Ergänzend ist anzumerken, dass derartige Annahmen in Deutschland auch für produktionsschwache Ackerflächen in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern postuliert werden. Doch, um es kurz zu machen, Wildnisentwicklungen haben bislang in Deutschland in größerem Maßstab trotzdem nicht stattgefunden. Im Folgenden werden Begründungen hierfür entwickelt.

4.2 Normative Vorgaben

Die Leitbilder des Naturschutzes für Kulturlandschaften leiten sich, wie bereits an anderer Stelle formuliert, von gesetzlichen Vorgaben ab, die als zentrales Kennzeichen das Bewahren („Einfrieren") bestimmter, vielfach historischer, landwirtschaftlicher Nutzungen aufweisen. Sowohl länderspezifische Vorgaben als auch der Rechtskomplex der FFH-Richtlinie der EU fordern zum Beispiel im Handlungsfeld des artenreichen Grünlandes, dass in entsprechend ausgewiesenen Gebieten nur Mähnutzungen (möglichst mit detaillierter Festlegung der Mähzeitpunkte und strengen Düngerestriktionen) erlaubt sind. Über Pflegeprogramme und über entsprechende Bausteine in Agrarumweltprogrammen wird versucht, diese Vorgaben umzusetzen. Doch wo sich die Milchviehwirtschaft verabschiedet, beziehungsweise Grünland nur noch als hochgedüngte Silagefläche oder Vielschnittwiese interessant ist, bleiben derartige Anreize zunehmend wirkungslos. Gleichzeitig führt ein vielfach kompromisslos verfolgter dogmatische Heuwiesenansatz[8)] schon jetzt dazu, dass zukunftsfähige Nutzungen wie extensive Weidenutzungen oder kombinierte Mähweidesysteme ausgeschlossen bleiben, da sie nicht förderwürdig sind (WAGNER & LUICK 2005).

Grundsätzlich ist zu bemerken, dass wünschenswerte dynamische Prozesse in unseren Landschaften, zu denen auch die Fließgewässer gezählt werden dürfen, nahezu immer durch statische Vorgaben, sei es durch Planungen oder direkt durch gesetzliche Vorgaben be- und verhindert werden. Ein Beispiel findet sich auch hier im Kontext extensiver Weidesysteme: Durch zahlreiche Untersuchungen ist belegt, dass die Wechselwirkungen von Weidetieren auf Waldvegetation mit einer einzigartigen strukturellen und biotischen Diversität korrelieren. Es entstehen Formen, die vermutlich archaischen Landschaften ähneln, wie sie nacheiszeitlich unter dem Einfluss der damals vorkommenden Großsäugerpopulationen weit verbreitet waren. Doch durch unsere Forstgesetzgebungen ist Wald und Weide in aller Regel nicht kombinierbar. Diese Reglungen entstanden im 19. Jahrhundert unter dem Einfluss von tatsächlichen Walddevastierungen, die durch jahrhundertelange exzessive Viehweide mitbeeinflusst waren. In den Bundesländern, wo Waldweide nicht generell verboten ist, bedarf sie einer komplizierten Genehmigungspraxis, die, wo beantragt, normalerweise versagt bleibt. So gibt es aktuell nur wenige Beispielprojekte – und auch diese nur in kleinem Umfang – bei denen Waldflächen in extensive Weideprojekte integriert sind. Aus weidewirtschaftlicher Sicht hätten schon kleine Traufbereiche oder forstwirtschaftlich oft uninteressante Koniferenaufforstungen eine wichtige ökonomische und hygienische Bedeutung als Unterstände für Weidetiere.

Auch die Landschaftsplanung in ihrer Funktion gesetzlich, normative Vorgaben in konkrete Konzepte umzusetzen und auch als berufliche Disziplin mit theoretischen Kreativpotenzialen zeigt ein ambivalentes Verhalten gegenüber unkalkulierbaren, dynamischen, ungeplanten Prozessen. So gibt es beispielsweise Auflagen nach Eingriffen in den Naturhaus-

8) Maximal zweischürige jährliche Mahd, mit Festlegung eines Mähzeitpunktes und keine beziehungsweise nur Festmistdüngung.

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

halt (zum Beispiel Kiesabbau), Landschaftszustände wieder „naturgemäß" herzustellen, was oft mit planerisch und technisch aufwändigen und teuren Rekultivierungsmaßnahmen verbunden ist. Ökologisch hochinteressante Prozessschutzmodelle mit geringen Kosten sind dagegen meist nicht genehmigungsfähig. Hier spielt vielleicht auch eine Rolle, dass sich dynamische Systeme planerischen Kategorien entziehen, ja diese überflüssig machen. Denn wo wäre der Auftrag, das klare Leitbild und das konkrete, gebaute Ergebnis, wo nicht gemessen, bilanziert, kalkuliert werden kann und sich Systeme wenig vorhersagbar entwickeln?

Nicht zu unterschätzen sind weiterhin auch indirekte Behinderungen durch fehlende und noch nicht kommunizierte gesellschaftliche Akzeptanz. Das mehrheitliche gesellschaftliche Empfinden von Ästhetik in unseren Kulturlandschaften erwartet klare Ordnung und gepflegte Formen. Schon kleinste Bereiche, wo sich vielleicht Brombeergebüsche oder Brennesselfluren entwickeln, geben Anlass für ordnungsrechtliches Handeln. Auch hier kann man sich auf gesetzliche Vorgaben zurückziehen. So gibt es in den Gesetzgebungen der Länder (Naturschutzgesetze oder wie in Baden-Württemberg im sogenannten Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz) Regelungen, die Grundeigentümer dazu verpflichten, dass landwirtschaftliche Flächen ordnungsgemäß bewirtschaftet oder gepflegt werden oder die Pflege geduldet werden muss; im Extremfall sogar unter Kostenanlastung. Ja, es ist sogar geregelt, dass Sukzession einer behördlichen Gestattung bedarf: ob dies in der Realität allerdings schon derartige Fälle gegeben hat, sei dahingestellt.

4.3 Grünland und Cross Compliance

Flächenprämien sind insbesondere in benachteiligten Regionen von enormer wirtschaftlicher Bedeutung. Um sich für die Grünlandprämie zu qualifizieren, muss im Sinne der CC-Auflagen (lediglich) sichergestellt werden, dass mindestens einmal jährlich ein Mulchschnitt erfolgt und die Biomasse auf der Fläche verteilt wird oder mindestens alle zwei Jahre gemäht und das Mähgut abgefahren wird. Aus Bewirtschaftersicht ist dies eine äußerst bequeme und dazu billige Auflage im Vergleich zu einer zeit- und kostenaufwändigen Mähwirtschaft oder Weidetierhaltung. Zukünftig bleiben damit auch Flächen in der Nutzung, aus denen sich Wildnis- und/oder großflächige Weidenutzungen hätten entwickeln können. Aus ökologischer Sicht sind diese mutmaßlichen Folgewirkungen der GAP problematisch, denn es muss begründet angenommen werden, dass die Mulchnutzung erhebliche negative Folgen auf die biotischen Qualitäten des Grünlandes haben wird.

Die CC-Thematik hat vor allem in den Mischbetrieben mit Grünland, Futterbau, Ackerbau, Tierhaltung einschließlich Milchvieh und hoher Beteiligung an Programmen der 2. Säule (Agrarumweltprogramme) eine hohe Virulenz. Diese wünschenswerten Betriebstypen gibt es vor allem in strukturbenachteiligten Regionen. Oft werden diese im Nebenerwerb geführt. Gerade hier trifft die Agrarbürokratie mit aufwändigen Antragsverfahren, der Verpflichtung zur Dokumentation von Maßnahmen in den verschiedenen Produktionsbereichen sowie ihr kompliziertes Kontroll- und Sanktionssystem und die Unzuverlässigkeit der Agrarförderung auf die Rahmenbedingungen eines Kleinbetriebes mit geringer Wirtschaftlichkeit. Dies führt verbreitet zu Frustration und zunehmend zur Konsequenz einer kompletten Betriebsaufgabe und auch zu nachlassender Bereitschaft, sich mit zukunftsfähigen Landnutzungs- und Betriebsmodellen zu beschäftigen. Hinzu kommt, dass ein offizielles Beratungswesen, mit der Fähigkeit Kreativität zu mobilisieren, eigentlich nicht mehr existiert, denn die landwirtschaftlichen Restverwaltungen sind in der Regel schon jetzt mit dem Management der Agrarbürokratie überfordert.

Ein äußerst sensibles und für Außenstehende eigentlich nicht vermittelbares Thema sind die sogenannten „Landschaftselemente" auf landwirtschaftlichen Flächen. Dies sind unter anderem Hecken, Feldgehölze, Sukzessionsflächen, Feuchtstellen, Felsformationen, Blockschuttbereiche, Lesesteine oder Steinmauern. Hier gibt es, je nachdem welche Programme der 1. und 2. Säule der GAP in Anspruch genommen werden (oder in Überlappung) die Situation, dass bestimmte Landschaftselemente (oder alle, oder wiederum nur bis zu einem maximalen Flächenanteil pro ha) für die Förderung angerechnet werden, oder sie müssen für bestimmte Fördertatbestände quadratmetergenau vom Antragsteller berechnet und von der antragsberechtigten Nutzfläche abgezogen werden, oder sie können eventuell teilweise wieder über parallel existierende Naturschutzprogramme mit eigenen Richtlinien gefördert werden. Vergleichen wir diese Vorgaben mit Dynamikmodellen, wie Extensivweiden, mit aus Naturschutzgründen gewünschten hohen Anteilen an Strukturelementen, ist die ablehnende Haltung der meisten Landwirte gut nachvollziehbar: Schon aus Gründen einer handhabbaren Betriebsführung müssen landwirtschaftliche Nutzflächen möglichst klare Formen und Grenzen haben und möglichst wenige nicht produktive Strukturen aufweisen. Schon jetzt ist daher festzustellen, dass die „Gepflegtheit" von Flächen eher zunimmt und Landschaftselemente weiter verschwinden.

4.4 Neue Ereignisse im Herbst 2008: Health Check und New Challenges

Beim Schreiben dieses Beitrages hat die Kommission der EU im November 2008 neue Spielregeln im laufenden GAP-Programm eingeführt, die kurz beleuchtet werden sollen, denn sie werden durchaus Einfluss haben in der kulturlandschaftlichen Debatte. Diese als Health Check bezeichnete Korrekturen werden weitere Unruhe und Unverständlichkeiten

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

der Agrarpolitik verursachen. Die Entscheidungsprozesse verliefen in bekannter Art und Weise, nämlich derart, dass die durchaus sinnvollen Vorschläge der Kommission, vor allem zur deutlichen Verbesserung der Programmlinien für den Ländlichen Raum, durch den Agrarministerrat wieder in die Schranken verwiesen wurden. Konkret wurde folgendes beschlossen:

Modulation

Die Basismodulation wird in den Jahren 2009 bis 2012 von derzeit 5 % auf insgesamt 10 % des jeweiligen Budgets der 1. Säule des Mitgliedsstaates in folgenden Schritten angehoben:

2009 (Haushaltsjahr 2010): 5 % + 2 % = 7 %
2010 (Haushaltsjahr 2011): 7 % + 1 % = 8 %
2011 (Haushaltsjahr 2012): 8 % + 1 % = 9 %
2012 (Haushaltsjahr 2013): 9 % + 1 % = 10 %

Die progressive Modulation, das heißt die Staffelung nach Größe der Betriebe und Prämienvolumen, wird begrenzt auf 4 %, ab einer Prämiensumme von 300 000 € wegfallen. Die modulierten Mittel werden nicht umverteilt, sondern verbleiben vollständig in den jeweiligen Mitgliedsstaaten, also in Deutschland in den Bundesländern.

Ländliche Entwicklung/Neue Herausforderungen

Die zusätzlichen Modulationsmittel unterliegen einer geänderten Kofinanzierung, das heißt, die Mitgliedstaaten müssen weniger Geld, nur noch 25 % (beziehungsweise 10 % in Konvergenzregionen wie den neuen Bundesländern) aufbringen als für „normale" Gelder der ländlichen Entwicklung.

Die Mittel dürfen außerdem nur für bestimmte Maßnahmen eingesetzt werden. Dazu zählen die so genannten „neuen Herausforderungen" (New Challenges) wie Klimaschutz, Wassermanagement, und Biologische Vielfalt (Natur- und Artenschutz). Finanziert werden dürfen gleichberechtigt auch Maßnahmen zur Begleitung des Milchquotenausstiegs (Milchfonds), der bis 2015 endgültig vollzogen wird. Das heißt, auch Investitionsförderung und Weideprämie oder Ausgleichszulage für Grünlandgebiete in benachteiligten Gebieten sind über die zusätzlichen Modulationsmittel finanzierbar.

Tabelle 7 gibt einen Überblick über die Größenordnungen der neuen Mittel für die 2. Säule. Zu diesem Aspekt wird es interessant werden, zu beobachten, wie innovativ und kreativ der zusätzliche Mitteleinsatz in den benachteiligten Grünlandgebieten eingesetzt wird. Im Prinzip sind hier gestalterische Möglichkeiten gegeben, um sie für die aufgezeigten kulturlandschaftlichen Visionen zu nutzen. Theoretische Nutznießer sind die Bundesländer mit flächenstarken Betrieben. Ob sich aber im Kontext hochintensiver Landwirtschaft die „New Challenges" umsetzen lassen wird und mit einiger Interpretation der neuen Mittel dann doch nur weitere und größere Ställe gebaut werden, wird sich zeigen.

5. Ausblick

Wir können zusammenfassend feststellen, dass die Wildnisdebatte in Deutschland im kulturlandschaftlichen Kontext (leider) weitgehend in theoretische Überlegungen stecken geblieben ist. Obwohl als Strategieinstrument des Naturschutzes überaus sinnvoll, haben die folgenden Prozesse und Aspekte verhindert, dass „Wildnis" zu einem nennenswerten Element in der kulturlandschaftlichen Evolution geworden wäre:

- Normative und überwiegend statische Vorgaben durch Eu-weite, nationale und föderale Gesetzgebungen im Naturschutz. Auch Landwirtschafts- und Kulturlandschaftsgesetze verlangen klare Trennungen zwischen Wald und Offenland mit Pflegeverpflichtungen der Grundeigentümer.
- In den Planungskategorien der Landschaftsplanung ist „Wildnis" noch nicht als Element verankert, beziehungsweise darf aus normativen Gründen nicht „geplant" werden.

Tabelle 7: Voraussichtliche Entwicklung der geänderten Modulation mit den Beschlüssen des Health Checks im November 08 (Quelle: Mitteilungen Euronatur und AbL, November 2008); alle Beträge in €

Land	2010	2011	2012	2013	Total
Baden-Württemberg	12,33	16,11	19,89	23,68	72,01
Bayern	30,97	40,38	49,79	59,19	180,33
Brandenburg mit Berlin	15,73	19,89	24,04	28,20	87,86
Hessen	6,78	8,92	11,07	13,21	39,98
Mecklenburg-Vorpommern	17,43	22,13	26,82	31,52	97,90
Niedersachsen mit Bremen	29,28	38,89	48,50	58,11	174,77
Nordrhein-Westfalen	16,25	21,43	26,60	31,78	96,05
Rheinland-Pfalz	5,59	7,39	9,20	11,00	33,18
Saarland	0,57	0,75	0,92	1,10	3,34
Sachsen	13,61	16,95	20,29	23,63	74,48
Sachsen-Anhalt	16,51	20,83	25,16	29,48	91,99
Schleswig-Holsein mit Hamburg	12,37	16,52	20,66	24,81	74,36
Thüringen	12,19	15,06	17,94	20,81	66,00
Deutschland	**189,61**	**245,25**	**300,88**	**356,52**	**1.092,25**

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

- Mittel für Landschaftspflege- und Vertragsnaturschutzprogramme wurden zwar in den zurückliegenden Jahren teils deutlich reduziert oder nicht erhöht, gleichzeitig konnten jedoch durch die Etablierung von (teilweise volumenstarken) Agrarumweltprogrammen, Grenzertragsstandorte in einer extensiven oder pflegenden Nutzung gehalten werden.
- Gesellschaftliche Akzeptanzprobleme für „ungepflegte", „wilde" Bereiche in unseren Landschaften.
- Die drastisch zunehmende Flächenkonkurrenz durch Biomasseproduktion sowohl im landwirtschaftlichen als auch im forstlichen Bereich.

Grundsätzlich stehen wir heute (wie schon so oft) im Naturschutz und in der Kulturlandschaftsdebatte vor einer Paradigmendiskussion. So fehlt es nicht nur an wissenschaftstheoretischen Begründungen der naturschutzfachlichen Ziele (sofern es diese überhaupt geben kann), sondern auch an pragmatischen Instrumenten für deren Umsetzung und Akzeptanz. Programme des Vertragsnaturschutzes oder auch Agrarumweltprogramme, sind noch keine zwei Jahrzehnte alt, ihre Anfälligkeit zeigt sich jedoch schon jetzt. Seit 1992 befinden wir uns in der 3. Reformperiode der Agrar- und damit auch der Naturschutz- und Kulturlandschaftspolitik.

Sowohl für die Akteure und Gestalter in unseren Kulturlandschaften als auch für ökosystemare Prozesse sind Verlässlichkeit und Konstanz von Wirkungen jedoch wichtige Erfolgskriterien. Wenn durch Modetrends, wechselnde fachliche Begründungen und politisch-finanzielle Unzuverlässigkeit Programme ständig auf dem Prüfstand stehen und geändert oder nach kurzer Laufzeit wieder gestrichen werden, ist Misserfolg sowie Verweigerung durch die Beteiligten nahezu programmiert. Gleichzeitig ist Gesellschaft, Politik und Wissenschaft aber auch gut beraten, zu akzeptieren, dass sowohl aufgrund des demographischen und agrarsozialen Wandels als auch durch finanzielle Limitierungen zukunftsfähige Landnutzungsformen – vor allem in benachteiligten Regionen – anders als die heutigen sein müssen. In Konsequenz werden sich damit auch Landschaften und Biotope verändern. Dabei sollte man sich davor hüten, derartige Entwicklungen pauschal negativ zu sehen, denn auch mit weniger Kühen und mit weniger Landwirtschaftsbetrieben können sinnvolle zukunftsfähige Landnutzungsszenarien entwickelt werden. Dazu gehören in starkem Maße extensive Weidesysteme. Großflächige Freisetzungen von Flächen, auf denen sich ungelenkte dynamische Prozesse abspielen dürfen, werden unter dargestellten Prämissen der aktuellen GAP, vermutlich auf Kernzonen von Nationalparken und auf ehemalige Truppenübungsplätze in den neuen Bundesländern beschränkt bleiben.

Neue Chancen für eine dynamische Landschaftsentwicklung ergeben sich dann, wenn sich Landschaften durch die weiterlaufenden agrarstrukturellen Erosionsprozesse und bei anzunehmenden weiteren Mittelkürzungen und dem Erkennen der Absurdität mancher GAP Elemente wieder im freiem Wechselspiel der Akteure entwickeln dürfen.

Literatur

ANGRES, V., HUTTER, C.-P. & RIBBE, L. (1999):
Bananen für Brüssel – von Lobbyisten, Geldvernichtern und Subventionsbetrügern. – Droemer, München.

ANL (Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege) (1995):
Dynamik als ökologischer Faktor. – Laufener Seminarbeiträge 3/95, 100 S., Laufen/Salzach.

––––– (1997):
Wildnis – ein neues Leitbild? – Möglichkeiten ungestörter Naturentwicklung für Mitteleuropa. – Laufener Seminarbeiträge 1/97, 147 S., Laufen/Salzach.

BEHRENS, H., STÖCKMANN, M. & VETTER, L. (2005):
Historische Kulturlandschaft und Landschaftsplanung. – Natur u. Landschaft 80/3, 96-105.

BRANDT, H. (2004):
Kosten und Auswirkungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) in Deutschland . – Gutachten im Auftrag von OXFAM, Berlin.

BROGGI, M. (1999):
Ist Wildnis schön und nützlich? – In: KONOLD, W., BÖCKER, R. & HAMPICKE, H. (Hrsg.): Handbuch Natursch. u. Landschaftspfl 1-7, Ecomed-Verlag, Landsberg.

BROUNS, E. (2003):
Ist Wildnis planbar? – Ökom-Verlag, München, 154 S.

BUNDESAMT FÜR NATURSCHUTZ (BFN) (2008):
Where have all the flowers gone – Grünland im Umbruch: Hintergrundpapier und Empfehlungen, Bonn, 16 S.

BUNZEL-DRÜKE, M. (1997):
Großherbivore und Naturlandschaft. – Schriftenr. f. Natursch. u. Landschaftspfl. 54, 109-128.

DEUTSCHER RAT FÜR LANDSCHAFTSPFLEGE (DRL) (2006):
Die Auswirkungen erneuerbarer Energien auf Natur und Landschaft.– Gutachterliche Stellungnahme und Ergebnisse des gleichnamigen Symposiums vom 19./20. Oktober 2005 in Berlin, Druck Center Meckenheim (DCM), 134 S.

EURONATUR (2003):
Umsetzung der EU Agrarreform in Deutschland – Gemeinsame Bewertung der Beschlüsse zur Reform der GAP vom 26. Juni 2003 sowie gemeinsame Forderung zur Umsetzung in Deutschland. – Gemeinsames Papier von Verbänden aus Umwelt- und Naturschutz, Landwirtschaft, Tierschutz und Verbraucherschutz, Rheinbach.

FACHAGENTUR NACHWACHSENDE ROHSTOFFE (FNR) (2007):
Anbau nachwachsender Rohstoffe auf Rekordniveau, http:/ www.nfr-server.de/

HARTMANN,. E., THOMAS, D. & LUICK, R. (2006):
Agrarumweltprogramme: Anreiz für umweltfreundliches Wirtschaften in der Landwirtschaft und Kooperationen mit dem Naturschutz. – Natursch. u. Landschaftsplanung 6/2006 (38), 205-213.

IFEU & IUS (2004):
Naturschutzaspekte bei der Nutzung erneuerbarer Energien.– Abschlussbericht des F+E Vorhabens mit Förderung des BMU, Heidelberg/Potsdam, 128, S.

KLEIN, M. (1998):
Walddynamik und Wildnisgebiete. – Schriftenr. f. Natursch. u. Landschaftspfl. 56, 97-105.

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

LUICK, R. (1996):
Extensive Rinderweiden – Gemeinsame Chancen für Natur, Landschaft und Landwirtschft. – Z. Naturschutz und Landschaftsplanung 2/96, 37-45.

––––– (2001):
Bukolien aus zweiter Hand – oder die Wiederentdeckung Arkadiens. – Laufener Seminarbeiträge 4/00, Bayer. Akad. für Natursch. u. Landschaftspfl. (ANL) (Hrsg.), 143-161, Laufen/Salzach.

LUICK, R., MUHAR, A., WRBKA, T. & MCKRACKEN, D. (2007):
Large-scale sustainable development of cultural landscapes ecosystems in Europe. – In: Cultural Landscapes of Europe – Fields of Demeter – Haunts of Pan (eds.: KRZYWINSKI, K., O´CONNEL, M. & KÜSTER, H.-J.), 67-77. Aschenbeck und Holstein Publisher, Delmenhorst.

OSTERBURG, B. (2002):
Analyse der Bedeutung von naturschutzorientierten Maßnahmen in der Landwirtschaft im Rahmen der Verordnung (EG) 1257/1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums. Materialien zur Umweltforschung 36. Hrsg: Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Verlag Metzler-Poeschel, Stuttgart.

OTT, K. (2005):
Heimat Argumente als Naturschutzbegründungen in Vergangenheit und Gegenwart. – Schriftenr. d. Deutschen Rates f. Landespflege 77, 24-32.

RIECKEN, U., FINCK; P., KLEIN, M. & SCHRÖDER, E. (1998):
Schutz und Wiedereinführung dynamischer Prozesse als Konzept des Naturschutzes. – Schriftenr. f. Natursch. u. Landschaftspfl. 56, 7-20.

RODE., M. SCHNEIDER, C. KETELHAKE, G. & REISSHAUER, D. (2005):
Naturschutzverträgliche Erzeugung und Nutzung von Biomasse zur Wärme- und Stromgewinnung.– BfN-Skripten 136, 183 S.

SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR UMWELTFRAGEN (SRU) (2007):
Klimaschutz durch Biomasse – Sondergutachten, Berlin, 189 S.

SCHULTZE, C. & KÄPPEL, J. (2007):
Gebietskulissen für den Energiepflanzenanbau.– Naturschutz u. Landschaftsplanung 39 (9), 269-272.

SCHWINEKÖPER, K. (1997):
Historische Landschaftsanalyse in der Landschaftsökologie. – Ber. Inst. f. Landschafts- u. Pflanzenökologie Univ. Hohenheim, H. 2, Verlag Heimbach, Stuttgart.

THOMAS, F., HARTMANN, E., LUICK, R. & POPPINGA, O. (2005):
Analyse von Agrarumweltprogrammen. – Naturschutz und Biologische Vielfalt, H. 4 (Hrsg. Bundesamt f. Naturschutz), Landwirtschaftsverlag, Münster, 190 S.

VOGT, M. (2006):
Zwischen Wertvorstellungen und Weltbildern – Auf welche Natur bezieht sich eigentlich der sogenannte Naturschutz? – Z. f. politische Ökologie 24/99, 12-16.

WAGNER, F. & LUICK, R. (2005):
Extensive Weideverfahren und normativer Naturschutz im Grünland. – Natursch. u. Landschaftsplanung 3/2005 (37), 69-79.

WILL, H. (2005):
Die Kulturgeschichte der Landschaft. – Natursch. u. Landschaftsplanung 37/11, 336-341.

WWF (2006):
Sustainable Standards for Bioenergy.- Berlin, 79 S.

ZUCCHI, H. & STEGMANN, P. (Hrsg.) (2006):
Wagnis Wildnis – Wildnisentwicklung und Wildnisbildung in Mitteleuropa. – Oekom-Verlag, München, 169 S.

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Rainer Luick
Hochschule für Forstwirtschaft Rottenburg
Schadenweilerhof
72108 Rottenburg
e-mail: luick@hs-rottenburg.de

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Laufener Spezialbeiträge 1/08

Die Zukunft der Kulturlandschaft – Entwicklungsräume und Handlungsfelder

ISSN 1863-6446 – ISBN 978-3-931175-85-6

Die Themenheftreihe „Laufener Spezialbeiträge“ (abgekürzt: LSB) ging im Jahr 2006 aus der Fusion der drei Schriftenreihen „Beihefte zu den Berichten der ANL“, „Laufener Forschungsberichte“ und „Laufener Seminarbeiträge“ hervor und bedient die entsprechenden drei Funktionen.
Daneben besteht die Zeitschrift „ANLIEGEN NATUR“ (vormals „Berichte der ANL“).

Herausgeber und Verlag:
Bayerische Akademie für Naturschutz
und Landschaftspflege (ANL)

Seethalerstr. 6
83406 Laufen a.d.Salzach
Telefon: 08682/8963-0
Telefax: 08682 8963-17 (Verwaltung)
08682 8963-16 (Fachbereiche)
E-Mail: poststelle@anl.bayern.de
Internet: http://www.anl.bayern.de

Die Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege ist eine dem Geschäftsbereich des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Gesundheit zugeordnete Einrichtung.

Schriftleitung und Redaktion:
Ursula Schuster, ANL
Telefon: 08682 8963-53
Telefax: 08682 8963-16
Ursula.Schuster@anl.bayern.de

Für die Einzelbeiträge zeichnen die jeweiligen Autoren verantwortlich. Die mit dem Verfassernamen gekennzeichneten Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung der Schriftleiterin wieder.

Schriftleitung und Redaktion für das vorliegende Heft:
Ursula Schuster, ANL

Wissenschaftlicher Beirat:
Prof. em. Dr. Dr. h. c. Ulrich Ammer, PD Bernhard Gill,
Prof. em. Dr. Dr. h. c. Wolfgang Haber, Prof. Dr. Klaus Hackländer,
Prof. Dr. Ulrich Hampicke, Prof. Dr. Dr. h. c. Alois Heißenhuber,
Prof. Dr. Kurt Jax, Prof. Dr. Werner Konold, Prof. Dr. Ingo Kowarik,
Prof. Dr. Stefan Körner, Prof. Dr. Hans-Walter Louis,
Dr. Jörg Müller, Prof. Dr. Konrad Ott, Prof. Dr. Jörg Pfadenhauer,
Prof. Dr. Ulrike Pröbstl, Prof. Dr. Werner Rieß,
Prof. Dr. Michael Suda, Prof. Dr. Ludwig Trepl.

Herstellung:
Satz: Hans Bleicher · Grafik · Layout · Bildbearbeitung,
83410 Laufen
Druck und Bindung: OrtmannTeam GmbH, 83404 Ainring

Erscheinungsweise:
unregelmäßig (ca. 2 Hefte pro Jahr).

Urheber- und Verlagsrecht:
Das Heft und alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge, Abbildungen und weiteren Bestandteile sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwendung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung der ANL und der AutorInnen unzulässig.

Bezugsbedingungen/Preise:
Jedes Heft trägt eine eigene ISBN und ist zum jeweiligen Preis einzeln bei der ANL erhältlich: bestellung@anl.bayern.de oder über den Internetshop www.bestellen.bayern.de.

Auskünfte über Bestellung, Versand und Abonnement:
Annemarie Maier,
Tel. 08682 8963-31

Über Preise und Bezugsbedingungen im einzelnen:
siehe Publikationsliste am Ende des Heftes.

Zusendungen und Mitteilungen:
Manuskripte, Rezensionsexemplare, Pressemitteilungen, Veranstaltungsankündigungen und -berichte sowie Informationsmaterial bitte nur an die Schriftleiterin senden.
Für unverlangt Eingereichtes wird keine Haftung übernommen und es besteht kein Anspruch auf Rücksendung.
Wertsendungen (Bildmaterial) bitte nur nach vorheriger Absprache mit der Schriftleitung schicken.

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge (LSB)

Jahr/Year: 2008

Band/Volume: 1_2008

Autor(en)/Author(s): Luick Rainer

Artikel/Article: Verwilderndes Land? Perspektiven von Kulturlandschaften vor dem Hintergrund des agrarstrukturellen Wandels 83-103