

Naturschutzfachliche Programme unter Beteiligung der Landwirtschaft

Werner Buchner*

Ausgangssituation

Im Rahmen der z.Zt. auf den verschiedensten Ebenen geführten Diskussionen um den Problembereich Naturschutz und Landwirtschaft, die von der agrarpolitischen Neuorientierung über finanz- und betriebswirtschaftliche Überlegungen bis zu naturschutzpolitischen Forderungen reicht und sich auch in den unterschiedlichen Referaten dieser Veranstaltung widerspiegelt, obliegt mir die Aufgabe, den Einstieg nicht theoretisch, sondern konkret mit den in Bayern bereits laufenden staatlichen Programmen zu machen. Solche Programme des Staates haben meist zwei Aufgaben: Sie sind einmal Reaktion auf einen bestehenden nicht befriedigenden Zustand, sie sollen zum anderen zukunftsweisend den Weg zur Verbesserung des Zustandes aufzeigen. Diese Gesichtspunkte waren auch die Leitlinien für die bisherigen Bemühungen der Bayerischen Staatsregierung, naturschutzpolitische Zielsetzungen mit Hilfe der Landwirtschaft durchzusetzen.

Die Ausgangssituation ist bekannt: Technischer Fortschritt, Bevölkerungsentwicklung und Nutzungsansprüche haben zu einer fortschreitenden Zerstörung bzw. Beeinträchtigung von Lebensräumen und davon abhängigen Tier- und Pflanzenarten geführt, noch dazu innerhalb eines im Laufe der Erdgeschichte bisher nicht zu beobachtenden kürzesten Zeitraumes. So stehen wir heute vor der Tatsache, daß von der Gesamtfläche der Bundesrepublik Deutschland allenfalls noch 3 % als natürlich oder naturnah bezeichnet werden können, während es sich im übrigen um rd. 55 % landwirtschaftliche, 30 % forstwirtschaftliche und 12 % für Infrastruktur genutzte Fläche handelt. Nun ist es sicherlich eines der vorrangigen Naturschutzziele, zumindest die wenigen noch vorhandenen intakten natürlichen oder naturnahen Landschaftsbestandteile dauerhaft zu sichern. Deshalb werden wir auch weiterhin die zur Verfügung stehenden hoheitlichen Mittel einsetzen müssen, weshalb wir z.B. erst vor kurzem ergänzend zum bereits bestehenden gesetzlichen Biotopschutz für ökologisch besonders wertvolle Naß- und Feuchtflächen einen gleichartigen Schutz für wertvolle Mager- und Trockenstandorte gesetzlich verankert haben. Ebenso müssen die Bemühungen um die Ausweisung von Schutzgebieten fortgesetzt werden, wobei wir in Bayern

mittlerweile auf weit über 300 Naturschutzgebiete verweisen können. Diese Maßnahmen können jedoch allenfalls in den dringendsten Bereichen den Status-quo erhalten, werden aber immer nur einen verschwindend kleinen Bruchteil der gesamten Landesfläche ausmachen (z.B. umfassen alle unsere bayerischen Naturschutzgebiete derzeit lediglich 1,7 % der Landesfläche).

Diese Bemühungen reichen jedoch naturschutzfachlich bei weitem nicht aus, um dem Auftrag der Naturschutzgesetze gerecht zu werden, der nicht nur den Schutz, die Pflege und die Entwicklung von Natur und Landschaft, sondern insgesamt auch einen leistungsfähigen Naturhaushalt letztlich als Lebensgrundlage des Menschen fordert. Dies bedeutet zum einen, daß sich Naturschutz nicht auf Restflächen abspielen kann, sondern sich auf den gesamten besiedelten wie unbesiedelten Bereich erstrecken muß. Zum anderen kann aber der Gesamtzustand des Naturhaushalts nur dann verbessert werden, wenn auch bewirtschaftete Biotopflächen miteinbezogen und zusätzlich Nutzflächen zur Biotopgestaltung zur Verfügung gestellt werden. Die Bereitstellung eines ausreichenden Flächenanteils für die Erfüllung der Naturschutzzwecke ist wesentliche Voraussetzung für eine Beendigung des fortschreitenden Arten- und Biotopverlustes. Nur wenn es gelingt, ausreichende Flächen für Biotope zur Sicherung der Artenvielfalt und zur Aufrechterhaltung des Naturhaushaltes bereitzustellen, kann eine positive Entwicklung im Sinne der Errichtung eines Biotopverbundsystems erwartet werden. Nach Auffassung von Sachverständigen ist hierfür ein durchschnittlicher Flächenbedarf von 10 bis 15 % der agrarischen Kulturlandschaft (ausgenommen Wald und Siedlung) gegeben, der je nach naturräumlichen Gegebenheiten und Schutzwürdigkeit schwanken kann. Dabei ist - um vielfachen Mißverständnissen vorzubeugen - klarzustellen, daß ein solcher Flächenanspruch keinesfalls immer eine völlige Stilllegung der Flächen bedeutet, sondern vielfach nur eine der Zielsetzung des Naturschutzes entsprechende Bewirtschaftung beinhaltet.

Arten- und Biotopschutzprogramme; Landschaftspflegekonzept

Eine auf diese Zielsetzungen abgestellte Naturschutzpolitik setzt voraus, daß ihr ein fachliches

Rede anlässlich des Seminars "Naturschutzpolitik und Landwirtschaft" der Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege, gehalten am 7. Nov. 1986 in Grünberg/Hessen

Konzept zugrundeliegt, das die Grundlage für alle Bemühungen zur Sicherung, Pflege und Entwicklung des anzustrebenden Biotopverbundsystems enthält. Diese Aufgabe soll in Bayern das derzeit in Bearbeitung befindliche Arten- und Biotopschutzprogramm erfüllen, das durch ein Landschaftspflegekonzept ergänzt wird. Dieses landesweite Konzept soll den Gesamtrahmen aller Arten- und Biotopschutzbemühungen sowie landschaftspflegerischer Maßnahmen bilden und Zielvorgaben enthalten, an denen sich die konkreten Einzelmaßnahmen orientieren können.

So ist es Ziel des Arten- und Biotopschutzprogrammes, auf der Grundlage der erfaßten Daten über Pflanzen- und Tierarten, ihrer Standorte und Lebensansprüche ein daraus abzuleitendes fachliches Schutz- und Entwicklungskonzept zu erarbeiten, durch das die vielfältigen Arten- und Biotopschutzmaßnahmen - angefangen von hoheitlichen Schutzanordnungen über Schutz- und Pflegemaßnahmen und privatrechtliche Sicherungsmöglichkeiten bis hin zu notwendigen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen - integriert und koordiniert werden sollen. Es baut auf den Gegebenheiten des jeweiligen Naturraumes auf, wird jedoch wegen der verwaltungsmäßigen Umsetzung der vorzuschlagenden Maßnahmen landkreisbezogen erarbeitet, weshalb beabsichtigt ist, das Arten- und Biotopschutzprogramm in Bayern neben einem allgemeinen landesweit gültigen Band in Form von Landkreisländern für jeden bayerischen Landkreis herauszugeben. Nach dem derzeitigen Arbeitsstand kann mit der Fertigstellung der ersten Bände im Laufe des Jahres 1987 gerechnet werden. Dabei kann ein solches Programm nur eine erste fachliche Grundlage auf der Basis der gegenwärtig vorhandenen Erkenntnisse sein, so daß es immer ergänzungsbedürftig sein wird und laufend fortgeschrieben werden muß. Dem Landschaftspflegekonzept liegt die Überlegung zugrunde, daß die Lebensräume vieler heute in ihrer Existenz bedrohter Tier- und Pflanzenarten durch extensive land- und forstwirtschaftliche Nutzungen entstanden sind. Da die meisten dieser überkommenen Nutzungen inzwischen aufgegeben wurden bzw. die Aufgabe in Bälde zu erwarten ist, muß der schutzwürdige Zustand durch Pflegemaßnahmen oder durch die Fortführung der traditionellen Nutzung erhalten werden. Für die Durchführung fachlich notwendiger Pflegemaßnahmen sind deshalb landesweit einheitliche Beurteilungskriterien und wissenschaftlich begründete Vorgaben erforderlich. Das Landschaftspflegekonzept soll deshalb fachliche Aussagen über die Notwendigkeit von Pflegemaßnahmen, Art und Häufigkeit von Pflegemaßnahmen, Notwendigkeit von sog. Pufferzonen um Biotop sowie die Neuanlage von Biotopen treffen. Auch hier sollen in Bälde Sofortmaßnahmen zur Pflege und Neuschaffung von Biotopen vorgelegt werden.

Dieses fachliche Konzept des Naturschutzes ist

jedoch zum Scheitern verurteilt, wenn es nicht gelingt, die zur Umsetzung erforderlichen Sicherungs-, Pflege- und Gestaltungsmaßnahmen auf den hierfür notwendigen Flächen zu verwirklichen. Eine solche flächenbezogene Naturschutzpolitik kann nur mit der gesellschaftlichen Gruppe verwirklicht werden, die in großem Umfang über solche Flächen verfügt, d.h. mit der Landwirtschaft. Auch wenn insgesamt auf das hoheitliche Instrumentarium nicht verzichtet werden kann, so ist dieses in vielen Fällen zur Erreichung des Gesamtzieles nicht geeignet. Die weitgehenden Flächenansprüche des Naturschutzes verlangen deshalb neue praktikable und wirksame Wege, die primär auf die freiwillige Mitwirkung der Betroffenen abstellen und Lösungen im Rahmen der leistungsgewährenden Verwaltung durch privatrechtliche Vereinbarungen suchen. Solche Wege können allerdings nur beschritten werden, wenn entsprechende finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Dies wiederum setzt die Einsicht voraus, daß die Verwirklichung der naturschutzfachlichen Ziele einen erheblichen finanziellen Aufwand erfordert. Dieser Aufwand ist jedoch gerechtfertigt, wenn man bedenkt, daß mit allen Maßnahmen zur Erhaltung der heimischen Artenvielfalt und der dafür erforderlichen Lebensräume zugleich auch ein wesentlicher Beitrag zur Erhaltung unserer eigenen Lebensgrundlagen geleistet wird.

In Bayern waren wir deshalb bemüht, Möglichkeiten aufzuzeigen, wie auf diesem neuartigen Wege erfolgreich Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege verwirklicht werden können. Ich möchte Sie kurz über die wichtigsten derzeit vom Bayerischen Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen als oberster Naturschutzbehörde durchgeführten Programme informieren und Sie über unsere bisherigen Erfahrungen unterrichten.

1. Erschwernisausgleich

Im Zusammenhang mit der bereits erwähnten Einführung des Feuchtgebietsschutzes in Art. 6 d des Bayerischen Naturschutzgesetzes wurde in Art. 36a gleichzeitig auch der Erschwernisausgleich eingeführt. Ausgangspunkt hierfür war, daß nach der gesetzlichen Regelung Maßnahmen, die zu einer Zerstörung, Beschädigung, nachhaltigen Störung oder Veränderung des charakteristischen Zustandes der in einer Anlage zum Gesetz näher bezeichneten ökologisch besonders wertvollen Naß- und Feuchtflächen grundsätzlich einer Erlaubnispflicht unterworfen wurden. Kommt die Behörde zum Ergebnis, daß solche Maßnahmen wegen ihrer Auswirkungen auf den Standort und der dort lebenden Tier- und Pflanzenwelt zu untersagen sind, soll nun mit dem Erschwernisausgleich dem Eigentümer oder Nutzungsberechtigten einer solchen Feuchtfläche ein angemessener finanzieller Ausgleich für die arbeitswirtschaftli-

che Erschwernis gewährt werden, wenn er aufgrund der Untersagung seine bisherige natur-schonende extensive Bewirtschaftung beibehält. Gleiches gilt für den Fall, daß sich ein Betroffener freiwillig zur Fortführung dieser Bewirtschaftung bereiterklärt. Der Erschwernisausgleich wird somit gewährt, wenn

- eine Maßnahme, die zu einer Beeinträchtigung des Feuchtsgebiets führen kann, behördlich untersagt wird *oder* der Betroffene sich *freiwillig* zur Unterlassung einer solchen Maßnahme verpflichtet,
- die Fortführung der bestehenden landwirtschaftlichen Bewirtschaftung einen wesentlichen arbeitswirtschaftlichen Mehraufwand erforderlich macht,
- die bestehende Bewirtschaftung im Interesse des Naturschutzes und der Landschaftspflege liegt und in Art und Umfang wie bisher weitergeführt wird.

Die Höhe des Erschwernisausgleiches lag bisher bei 20,- DM je 1.000 m². Abhängig vom jeweiligen Grad der Erschwernis konnte dieser Betrag auf die Hälfte vermindert oder auf das 1 1/2fache erhöht werden, so daß neben dem Regelsatz von 200,- DM pro ha der Ausgleich zwischen 100,- und 300,- DM pro ha sich bewegte.

Aufgrund dieses finanziellen Ausgleichs hat die Bereitschaft der Landwirte, Feuchtflächen natur-schonend zu bewirtschaften, in den Jahren 1984 und 1985 erheblich zugenommen. So erhöhte sich von 1984 auf 1985

- die Zahl der Anträge um 75 %,
- die Fläche um 67 %
- der Auszahlungsbetrag um 68 %.

In Zahlen ausgedrückt bedeutet dies, daß nach anfänglichen Startschwierigkeiten (1983: 301 Anträge) im Jahr 1984 1.788 Anträge gestellt wurden, die sich 1985 auf 3.120 Anträge erhöhten. Flächenmäßig bedeutet dies nach dem Start 1983 (895 ha) eine Zunahme von 3.248 ha (1984) auf inzwischen 5.425 ha (1985). Entsprechend sind natürlich auch die finanziellen Aufwendungen gestiegen: von 1983 rd. 197.000,- DM auf rd. 695.000,- DM im Jahr 1984 und auf rd. 1,17 Mio. DM im Jahr 1985.

Inzwischen ist es gelungen, eine der Arbeiterschwernis angemessene wesentliche Erhöhung des Erschwernisausgleiches zu erreichen, so daß ab 01.07.86 nunmehr der Regelsatz bei 300,- DM pro ha liegt und je nach Erschwernis vom Mindestsatz von 150,- DM pro ha bis zum Höchstsatz von 600,- DM pro ha schwanken kann.

Durch eine intensive Öffentlichkeitsarbeit (Feuchtgebietsbroschüre) sowie in Zusammenarbeit mit der Landwirtschaftsverwaltung und dem Bayerischen Bauernverband ist es in relativ kurzer

Zeit gelungen, die Inanspruchnahme des Erschwernisausgleiches zu steigern und damit möglichst viele Feuchtflächen zu erhalten. Das Interesse nimmt weiter zu, so daß wir für das Jahr 1986 mit einer weiteren Steigerung rechnen können.

2. Wiesenbrüterprogramm

Neben dem Schutz der besonders wertvollen Feuchtflächen sieht das Bayerische Naturschutzgesetz in Art. 6 d Abs. 2 auch für die sog. wechselfeuchten Wirtschaftswiesen, die gleichfalls wichtige Lebensräume für seltene Tier- und Pflanzenarten darstellen, einen besonderen Schutz vor. Der Gesetzgeber hat dabei den Auftrag erteilt, daß "die Sicherung von Brut-, Nahrungs- und Aufzuchtbiotopen wiesenbrütender Vogelarten (Brachvogel, Uferschnepfe, Rotschenkel, Bekassine, Weißstorch und Wachtelkönig) in geeigneter Weise, insbesondere durch privatrechtliche Vereinbarungen, angestrebt werden soll".

Zur Sicherung dieser Flächen, von denen es in Bayern noch rd. 63.000 ha gibt, wurde 1983 das sog. "Wiesenbrüterprogramm", ein Artenhilfsprogramm zum Schutz für wiesenbrütende Vogelarten, eingeführt. Ausgangspunkt hierfür war die Tatsache, daß die Umwandlung von Grünland in andere Nutzungsarten, insbesondere in Ackerland, sowie die intensive Nutzung der noch vorhandenen wechselfeuchten Wirtschaftswiesen zu einer Gefährdung jener Arten geführt haben, die auf diesen Biotoptyp spezialisiert sind. Am meisten betroffen davon sind die im Gesetz ausdrücklich genannten wiesenbrütenden Vogelarten, die solche Feuchtwiesen als Brut- und Aufzuchtbiotope benötigen oder dort ihre Nahrung finden. Das Programm geht auf einen Beschluß des Bayerischen Landtags vom 07.07.82 zurück, der als Ziel die Förderung von Maßnahmen zur Sicherung und Verbesserung von Brutbiotopen sowie die Information der Bevölkerung, insbesondere der Landwirte und der Erholungssuchenden, nennt.

Auf der Grundlage eines fachlichen Gutachtens zur Bestandssituation der Wiesenbrüter in Bayern hat das StMLU das Wiesenbrüterprogramm ausgearbeitet mit dem Ziel,

- geeignete Lebensräume zu erhalten oder wiederherzustellen
- in den Brutgebieten die Wiesennutzung aufrechtzuerhalten
- innerhalb der Brutgebiete sog. Kernzonen als optimale Lebensräume für die Wiesenbrüter einzurichten.

Die hierfür erforderlichen Maßnahmen werden durch Bewirtschaftungsvereinbarungen festgelegt, die von den Naturschutzbehörden mit den Grundstückseigentümern und Nutzungsberechtigten abgeschlossen werden. Sie beinhalten z.B.

- Verzicht auf Entwässerungsmaßnahmen
- Verzicht auf Umbruch von Wiesen
- Beibehaltung der gegebenen Oberflächenstruktur
- Unterlassen des Düngens und des Einsatzes von Pflanzenbehandlungsmitteln in der Zeit vom 20.03. bis zum 20.06, möglichst jedoch ganzjährig
- Abschleppen, Walzen und Mähen nur außerhalb der Zeit vom 20.03. bis 20.06
- Verzicht auf Beweidung in der Zeit vom 20.03. bis 20.06.

Als Gegenleistung wird in der Bewirtschaftungsvereinbarung eine Ausgleichszahlung festgelegt. Zur Höhe der Ausgleichszahlung nehmen die Landwirtschaftsämter gegenüber den Naturschutzbehörden gutachtlich Stellung. Die Höhe der Ausgleichszahlung richtet sich nach Art und Umfang der gebotenen Bewirtschaftungsbeschränkungen.

Auch hier konnte nach anfänglichen Startschwierigkeiten (1983 lediglich 30 Vereinbarungen über 114 ha mit einem Finanzaufwand von rd. 25.000,- DM) in den folgenden Jahren eine erhebliche Zunahme verzeichnet werden. So stieg 1984 die Zahl der Vereinbarungen auf 872, womit eine Fläche von rd. 1.400 ha vertraglich gesichert werden konnte bei einem Finanzaufwand von rd. 520.000,- DM. 1985 hatten wir bereits über 2.200 Verträge mit einer Vertragsfläche von rd. 3.700 ha und einem finanziellen Aufwand von über 1,5 Mio. DM. Für 1986 liegen die Daten noch nicht vor, die weitere Steigerung läßt sich jedoch bereits aus dem bisherigen Finanzaufwand absehen, der 1986 2,7 Mio. DM betrug. Der Umfang der Ausgleichszahlungen reicht ungefähr von 100,- DM bis 900,- DM/ha, je nach Lage der Nutzfläche und Inhalt der Vereinbarung, und betrug im Durchschnitt rd. 375,- DM pro ha. Daneben wurden aus Mitteln des Programms in den Jahren 1983 bis 1985 rd. 120 ha Grund durch Kauf erworben; hierfür wurden Förderungen in Höhe von insgesamt 2,5 Mio. DM gewährt.

Auch dieses Programm wurde von Anfang an im Zusammenwirken mit der Landwirtschaftsverwaltung und unter Beteiligung der Verbände des Naturschutzes und der Landwirtschaft durchgeführt und von intensiver Öffentlichkeitsarbeit (Wiesenbrüter-Merkblatt) begleitet.

Mit dem Programm verfolgt das Ministerium das Ziel, die Bestände der wiesenbrütenden Vogelarten zu stabilisieren und zu ihrer langfristigen Sicherung möglichst eine Zunahme der Bestände zu erreichen. Dies erfordert allerdings auch eine langfristige Anlage des Programms, worüber in den jeweiligen Haushaltsverhandlungen zu entscheiden ist.

3. Acker- und Wiesenrandstreifenprojekt

Das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen hat 1984 mit einer Aktion zum

Schutz der Ackerwildkräuter im Rahmen eines Pilotprojektes in Oberfranken begonnen. Ziel dieses fachlich vom Bayerischen Landesamt für Umweltschutz betreuten Projekts ist die Erhaltung und Entwicklung von Standorten der Ackerwildkräuter, die in den letzten Jahrzehnten drastisch zurückgegangen sind und mit rd. 30 ihrer Arten bereits auf der Roten Liste der gefährdeten Farn- und Blütenpflanzen Bayerns stehen. Zugleich können damit die auf diese Pflanzen angewiesenen Tierarten, z.B. seltene Insekten, gefördert werden. Voraussetzung hierfür ist, daß entsprechend breite Acker- und Wiesenrandstreifen nicht mit Herbiziden und Düngemitteln behandelt werden, so daß wieder artenreiche Streifen als wertvolle Rückzugsgebiete in unserer vielfach strukturarmen Kulturlandschaft entstehen können. Untersuchungen haben gezeigt, daß sich bei derartiger Behandlung bereits in kurzer Zeit wieder gefährdete, teilweise sogar verschollene Wildkräuter und davon abhängige Tierarten ansiedeln.

Auch hier werden den mitwirkungsbereiten Landwirten Vereinbarungen von den Naturschutzbehörden angeboten, in denen die Einzelheiten der Bewirtschaftung sowie die Höhe der Ausgleichszahlung festgelegt werden. Die Aktion wurde sehr bald von den Landwirten mit großem Interesse aufgegriffen. Bereits 1985 konnten 242 Landwirte dafür gewonnen werden, die ca. 400 Flächen zur Verfügung gestellt haben, wobei die erfaßten Acker- und Wiesenrandstreifen zwischen 2 bis 12 m breit und insgesamt rd. 88 km lang waren. Als Ausgleichsleistung werden durchschnittlich 10 Pfennige pro Quadratmeter gezahlt. Während für die Anfangsphase 1985 nur knapp 40.000,- DM benötigt wurden, nahm das Interesse 1986 sprunghaft zu. Die ursprünglich vorgesehenen 120.000,- DM waren in kürzester Zeit verbraucht, so daß weitere Mittel zur Verfügung gestellt werden mußten. Zwar liegt auch hier eine vollständige Bilanz für 1986 noch nicht vor, insgesamt wurden heuer jedoch rd. 385.000,- DM für solche Acker- und Wiesenrandstreifen ausgegeben.

4. Landschaftspflege-Programm

Für Maßnahmen zur Pflege, Erhaltung und Entwicklung geschützter und schutzwürdiger Flächen und Einzelbestandteile der Natur gewährt das StMLU unter bestimmten Voraussetzungen finanzielle Zuwendungen. Dadurch sollen nichtstaatliche Maßnahmeträger zur Durchführung landschaftspflegerischer Maßnahmen angeregt werden.

Mit den Landschaftspflege-Richtlinien des StMLU wurde ein staatliches Förderprogramm geschaffen, aus dem Grundstückseigentümer und damit insbesondere auch Landwirte, ferner Naturschutzverbände, Gemeinden und Landkreise für landschaftspflegerische Maßnahmen Fördermit-

tel erhalten. Ziel der Förderung ist es, geschützte oder schützenswerte Flächen zu pflegen und in ihrem ökologischen Wert zu verbessern sowie Lebensräume insbesondere gefährdeter Tier- und Pflanzenarten zu sichern und neu zu schaffen.

Förderfähige Maßnahmen sind z.B.

- die Mahd bzw. die Entbuschung ehemals extensiv landwirtschaftlich genutzter Flächen wie Trocken- und Halbtrockenrasen oder Streuwiesen
- die Anpflanzung von Hecken und Feldgehölzen vor allem in intensiv agrarisch genutzten Landschaften
- die Neuschaffung von Biotopen vor allem in Bereichen, in denen naturnahe Lebensräume aufgrund vielfältiger Nutzungsansprüche stark zurückgegangen sind.

Voraussetzung für die Förderung ist u.a., daß der mit der Maßnahme verfolgte Zweck nachhaltig gesichert ist, z.B. durch Auflagen im Förderbescheid bei Maßnahmen aufgrund von Landschaftsplänen. Der Umfang der Förderung richtet sich nach den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln, dem jeweiligen Vorhaben, der finanziellen Leistungskraft des Zuwendungsempfängers, den Finanzierungsbeteiligungen Dritter und etwaigen besonderen Erschwernissen. Der Höchstsatz beträgt 70 % der förderfähigen Gesamtkosten. In Ausnahmefällen, z.B. bei Maßnahmen zur Erhaltung stark gefährdeter Tier- und Pflanzenarten und ihrer Lebensräume oder bei Maßnahmen in Naturschutzgebieten, können auch höhere Zuwendungen gewährt werden.

Seit Inkrafttreten der Richtlinien sind die Zahl der jährlich geförderten Landschaftspflegemaßnahmen und der Auszahlungsbetrag von Jahr zu Jahr deutlich gewachsen. So nahm von 1984 auf 1985 die Zahl der Anträge um 280 %, der Auszahlungsbetrag um 300 % zu. In Zahlen bedeutet dies, daß im Jahr 1984 129 Maßnahmen mit einem Betrag von knapp 580.000,- DM gefördert werden konnten, während 1985 bereits 360 Maßnahmen mit einem Förderbetrag von rd. 1,7 Mio. DM realisiert werden konnten. In diesem Jahr stehen für die Förderung landschaftspflegerischer Maßnahmen rd. 2,5 Mio. DM zur Verfügung.

Durch eine bereits in Angriff genommene Überarbeitung der Landschaftspflege-Richtlinien sollen *künftig* im Rahmen des Landschaftspflegeprogramms auch *Ausgleichszahlungen für Bewirtschaftungsbeschränkungen auf ökologisch wertvollen Mager- und Trockenstandorten* vorgesehen werden. Damit soll auch für diese Biotope ähnlich wie bei den Feuchtgebieten für Bewirtschaftungsbeschränkungen ein finanzieller Ausgleich gewährt werden. Ziel der gegenwärtigen Überarbeitung der Richtlinien ist es, ein möglichst einfaches und praktikables Verfahren bei der Abwicklung der Ausgleichszahlungen einzuführen.

Positive Erfahrungen in Bayern

Bei einer Bewertung dieser Programme kann allgemein festgestellt werden, daß sie mit ihrem Ansatz der flächenbezogenen Ausgleichszahlung einen wichtigen neuen Beitrag für das Verhältnis von Landwirtschaft und Naturschutz geleistet haben. Erstmals wurden *aktive Leistungen der Landwirtschaft* für den Naturschutz und die Landschaftspflege von der Allgemeinheit honoriert, damit auch der Zwang der Intensivierung um jeden Preis von den Landwirten genommen und eine naturschonende Landbewirtschaftung unterstützt.

Nach anfänglicher Zurückhaltung kann nunmehr ständig steigendes Interesse festgestellt werden, wobei sich auch die Zusammenarbeit zwischen der Landwirtschafts- und der Naturschutzverwaltung, aber auch mit dem Bayerischen Bauernverband und den Naturschutzverbänden ständig verbessert hat. Die Abhaltung gemeinsamer Informationsveranstaltungen bzw. die Teilnahme oder Einschaltung eines landwirtschaftlichen Vertreters haben sich ebenso bewährt wie die intensive Öffentlichkeitsarbeit. Andererseits ist nicht zu leugnen, daß sich diese Programme als sehr personal- und zeitintensiv erweisen, was zugleich ein begrenzender Faktor in der Nutzbarkeit der Programme war.

Insgesamt aber hat Bayern mit den genannten naturschutzpolitischen Instrumentarien positive Erfahrungen gesammelt und ist daher gerne bereit, diese in die Gesamtdiskussion Naturschutz und Landwirtschaft einzubringen. Die Programme fußen letztlich auf der Erkenntnis, daß Landwirtschaft und Naturschutz aufeinander angewiesen sind. So wie der Landwirt selbst Interesse an naturschonendem Wirtschaften haben muß, weil langfristig landwirtschaftliche Nutzung ohne intakten Naturhaushalt nicht möglich ist, so kann seinerseits Naturschutz ohne Mitwirkung der Landwirtschaft nicht wirksam genug betrieben werden.

In diesem Bereich sind noch keineswegs alle Möglichkeiten ausgeschöpft, da angesichts der Vielfalt des Naturschutzes die Möglichkeiten sehr zahlreich sind, solche freiwilligen Leistungen eines Landwirts finanziell zu honorieren. Sie hängen letztlich von den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln insgesamt und von der Ausstattung des jeweiligen Programms im einzelnen ab, das für den Landwirt immer auch eine wirtschaftlich interessante Alternative darstellen muß.

Vorbild für weitergehende Förderungen landwirtschaftlicher Leistungen

Beispielhaft könnten etwa folgende Leistungen des Landwirts im Rahmen fachlicher Programme des Naturschutzes gefördert werden:

- Weiterführung einer Naturschutzzwecken dienenden extensiven Nutzung einschließlich Er-

haltung alter Nutzungen (z.B. Mahd von Streuwiesen, Mager- und Trockenrasen, Streuobstbau)

- Extensivierung bestimmter Bereiche einschließlich Durchführung extensiver Wirtschaftsformen (z.B. in Pufferzonen bei schutzwürdigen Gebieten, Randstreifenbereiche bei Äcker, Wiesen und Gewässer)
- Änderung der Nutzungsformen für Zwecke des Naturschutzes und der Landschaftspflege (z.B. Umwandlung von Acker- in Grünland)
- Durchführung von Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege durch die Landwirtschaft (z.B. Gestaltungs- und Pflegemaßnahmen).

Auch die Überlegungen der Agrarpolitik zur *Flächenstillegung* bzw. *Flächenumwidmung* sind wegen des Flächenbedarfs des Naturschutzes naturschutzfachlich von weitreichender Bedeutung. Dabei wird sich in der Regel das Interesse des Naturschutzes auf bestimmte Nutzflächen konkretisieren, die aufgrund naturschutzfachlicher Vorgaben und Konzepte benötigt werden und möglichst dauerhaft gesichert werden müssen. Daneben spielen aber auch die Sicherung ökologisch bedeutsamer Flächen, die Gewinnung von Entwicklungs- und Gestaltungsflächen sowie die Möglichkeiten des Rückgriffs auf Tauschflächen eine wichtige Rolle.

Ich bin zuversichtlich, daß wir in Bayern den eingeschlagenen Weg unserer naturschutzfachlichen Programme unter Beteiligung der Landwirtschaft fortsetzen können. So hat der Landtag noch in der letzten Legislaturperiode in einem Beschluß zur Verbesserung der Landwirtschaft u.a. ausdrücklich eine Fortsetzung und Erweiterung der dargestellten Programme gefordert. Auch bei den Verhandlungen der Staatsregierung mit dem Bayerischen Bauernverband war eine verstärkte Honorierung freiwilliger Leistungen der Landwirtschaft zugunsten des Naturschutzes und der Landschaftspflege ein wichtiges Gesprächsergebnis. Schließlich ist auch positiv zu werten, daß der Bayerische Bauernverband in seinem neuen Agrarpolitischen Konzept ausdrücklich diese Programme als Vorbild für weitergehende Förderungen landwirtschaftlicher Leistungen für den Naturhaushalt erwähnt.

Neuorientierung der Agrarpolitik notwendig

Meine Ausführungen wären jedoch unvollständig, wenn ich neben der naturschutzpolitischen Seite nicht auch noch kurz auf die Anliegen des Naturschutzes bei der Neuorientierung der Agrarpolitik eingehen würde, wobei ich mir der Schwierigkeiten wegen der Abhängigkeit der Agrarpolitik von der EG durchaus bewußt bin.

Ich schicke voraus: Es ist nicht Aufgabe des Naturschutzes, eine neue Agrarpolitik zu formulie-

ren. Wir müssen jedoch deutlich machen, daß die Agrarpolitik selbst zur Verwirklichung von Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege beitragen kann - und beitragen muß. Deshalb ist aus unserer Sicht die Agrarpolitik, ausgehend vom gesetzlichen Ordnungsrahmen der Inhaltsbestimmung des Eigentums, so zu gestalten,

- daß der Landwirt die verpflichtenden gesetzlichen Anforderungen des Natur- und Umweltschutzes ohne Existenzgefährdung erfüllen kann,
- daß darüber hinaus der Landwirt vom Zwang zur letzten Intensivierung befreit wird.

Auf diese Weise könnte man vor allem folgende Ziele des Naturschutzes unterstützen:

- Vorrangig sind besonders wertvolle natürliche und naturnahe Flächen und Landschaftsbestandteile zu erhalten und dauerhaft zu sichern.
- Daneben gilt es, Grenzertragsstandorte und traditionell extensiv genutzte Flächen vor Intensivierung zu bewahren und eine dem Naturschutz dienende Weidebewirtschaftung zu gewährleisten.
- Ferner ist anzustreben, in Teilbereichen bisher intensiv genutzte Flächen zugunsten des Naturhaushalts zu extensivieren.
- Schließlich sind im Einzelfall Möglichkeiten zur Stillegung von Flächen zu nutzen, damit neue Biotope entwickelt oder geschaffen werden können.

Aus meiner Sicht hat die Agrarpolitik hierfür eine Reihe von Möglichkeiten, etwa in der Förderpolitik, die bereits mit einem stärkeren Flächenbezug mit Berücksichtigung ökologisch bedingter Nachteile einen wertvollen Beitrag zur Beibehaltung extensiver Nutzungen leisten könnte. Gleiches gilt etwa für die Ausgestaltung von Ausgleichszahlungen zugunsten der Landwirtschaft in benachteiligten Gebieten oder für finanzielle Anreize zu Flächenumwidmungen. Ich nehme an, daß hierzu Staatssekretär GALLUS morgen im Rahmen seines Referates über die Umsetzung von Naturschutzziele in der Landwirtschaft nähere Ausführungen machen wird.

Doppeltes Ziel: Hilfen für die Landwirtschaft durch Naturschutz

Ich hoffe, daß es mir gelungen ist zu verdeutlichen, daß die aufgezeigten naturschutzfachlichen Programme unter Beteiligung der Landwirtschaft einen neuen, jedoch zentralen Teilbereich der Naturschutzpolitik in Bayern darstellen, der für die Realisierung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege wesentlich ist.

Wir werden weiter das doppelte Ziel verfolgen, zum einen zusätzliche Hilfen der Landwirtschaft

für Leistungen zugunsten des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu geben, andererseits dadurch einen wirksamen Beitrag zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft im Sinne der Sicherung unserer eigenen Lebensgrundlagen zu leisten. Damit wird allen gedient:

- dem Landwirt in seiner schwierigen finanziellen Lage,
- der Naturschutzverwaltung, die dem Landwirt partnerschaftlich gegenübertritt und damit

das gegenseitige Vertrauensverhältnis verbessern kann,

- der Natur, auf deren Funktionsfähigkeit wir alle angewiesen sind.

Anschrift des Verfassers:

Ministerialdirektor Dr. Werner Buchner
Bayer. Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen
Rosenkavalierplatz 2
D-8000 München 81

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 1987

Band/Volume: [3_1987](#)

Autor(en)/Author(s): Buchner Werner

Artikel/Article: [Naturschutzfachliche Programme unter Beteiligung der Landwirtschaft 21-27](#)