

Natura 2000 und landwirtschaftliche Betriebe

Fakten und Hintergründe





Natura 2000 – Zahlen & Hintergrund

Natura 2000 als kohärentes, ökologisches Netz besonderer Schutzgebiete zur Bewahrung, Entwicklung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt Europas ist eines der ambitioniertesten Vorhaben der Naturschutzpolitik in Europa. Natura 2000-Gebiete sind in weiten Teilen in die vielfältig genutzte „Normallandschaft“ eingebettet. Damit ist die Umsetzung von Natura 2000 in besonderem Maße auf Kooperation angewiesen, denn Lebensräume der Kulturlandschaft erhalten sich nicht von selbst. Es bedarf einer angepassten Landnutzung, d.h. aber auch einer Wertschöpfung innerhalb der Landwirtschaft.

Zahlen zu Natura 2000

- ... In Deutschland gibt es insgesamt **4.557 FFH-Gebiete** und **742 Vogelschutzgebiete**¹, die sich zum Teil überschneiden. 9,3 Prozent der Landfläche Deutschlands sind als FFH -Gebiete und 11,3 Prozent als Vogelschutzgebiete ausgewiesen. Unter Berücksichtigung der Überlappungen nehmen diese 5.206 sogenannten Natura 2000-Gebiete in Deutschland insgesamt **15,4 Prozent der Landfläche** ein.
- ... Die meisten Lebensraumtypen im Offenland finden sich auf Grünland. Insgesamt sind 932.618 ha der landwirtschaftlichen Nutzflächen (LNF) als FFH Gebiete gemeldet², das sind 5,6 % der LNF in Deutschland (LNF Deutschland = 16,7 Mio. ha³). Davon nimmt Grünland eine Fläche von 739.156 ha ein (entspricht **15,1 % der Grünlandflächen in Deutschland**). Auch 160.452 ha (**1,4 % der Ackerflächen** Deutschlands sind als FFH Gebiet ausgewiesen.
- ... In Deutschland kommen **92** von insgesamt 231 EU-weit geschützten **Lebensraumtypen** vor. Beispiele für Lebensraumtypen, die für ihren Erhalt eine landwirtschaftliche Nutzung benötigen, sind Flachland-Mähwiesen oder Steppenrasen. Mit den Natura 2000-Richtlinien werden in Deutschland Le-



bensräume für 281 Tier- und Pflanzenarten unter Schutz gestellt. Im Rahmen der Vogelschutzrichtlinie werden 524 europäische Vogelarten in den Schutzgebieten in ganz Europa geschützt¹.

- ... Von den in Deutschland vorkommenden Lebensraumtypen befinden sich 28 % in einem günstigen Erhaltungszustand, aber **70 %** weisen einen **ungünstigen Erhaltungszustand** auf.

1 Bundesamt für Naturschutz (2015): <http://www.bfn.de/24339.html>

2 Auswertung BfN 2016 auf Basis des Corine Land Cover 10 ha (CLC 10 (2012)) des Bundesamts für Kartographie und Geodäsie und der FFH-Gebietsgrenzen (2015)

3 Statistisches Bundesamt (2015): Fachserie 3, Reihe 3.1.2

Vertragsverletzungsverfahren – Gebietssicherung bis 2018

Formal wurde die Meldung der Natura 2000 Gebiete 2009 abgeschlossen. Laut der FFH-Richtlinie sind die Mitgliedsstaaten jedoch auch verpflichtet, bis spätestens 2014 die ausgewiesenen Gebiete rechtlich zu sichern, so dass der Schutzstatus der Lebensräume und Arten auch langfristig sichergestellt werden kann. Deutschland hat diese Verpflichtung für 1.424 Gebiete bisher noch nicht erfüllt. Auch die Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen fand nicht in ausreichendem Maße statt. Deshalb leitete die EU im März 2015 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland ein⁴. Daraufhin hat sich Deutschland zum Ziel gesetzt, die vollständige Gebietssicherung bis

2018 und Festlegung der Erhaltungsmaßnahmen bis 2020 abzuschließen. Ende 2016 waren 74,5% der Gebiete mit einer Schutzverordnung gesichert und für 62,2% wurden Erhaltungsmaßnahmen erarbeitet. Doch der Prozess geht nur langsam voran. Deutschland muss den Anforderungen der EU nachkommen – gleichzeitig besitzen die rechtliche Sicherung von Natura 2000-Gebieten und die Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen hohes Konfliktpotenzial. Deshalb sollten trotz der nun gebotenen Eile alle betroffenen Akteure eingebunden werden.

Fitness-Check Natura 2000 – Aktionsplan zur besseren Umsetzung

Im Februar 2014 hat die EU-Kommission beschlossen, die EU-Naturschutzrichtlinien einem „Fitness-Check“ zu unterziehen. Hintergrund ist eine regelmäßig stattfindende Überprüfung von EU-Richtlinien auf Zweckmäßigkeit und möglichen Bürokratieabbau durch Deregulierung (Überarbeitung der Richtlinien). Bezogen auf Naturschutz wurde geprüft, inwieweit die Natura 2000-Richtlinien noch dem vorgesehenen Zweck (Erhaltung der Biodiversität) dienen. Insbesondere die Wirksamkeit, Effizienz („Kosten-Nutzen-Verhältnis“) und Kohärenz (Verhältnis zu anderen EU-Gesetzen und Politikbereichen) sowie der EU-Mehrwert der Richtlinie wurden umfassend evaluiert. Im Oktober 2014 startete eine groß angelegte Untersuchung mit Expertenbefragungen in allen Mitgliedstaaten sowie einer öffentlichen Online-Konsultation, an der sich 552.000 Europäer beteiligten. Die Ergebnisse der Konsultation waren zweigespalten.

Während die überwiegende Zahl von Experten aus Naturschutz und Landschaftspflege die geltenden Richtlinien als geeignet einstufte, beurteilten Stimmen aus der Landwirtschaft die Richtlinien deutlich kritischer. Ein Gutachten von externen Experten im Auftrag der EU-Kommission kommt zu dem Ergebnis, dass die Richtlinien „wirksam, relevant, effizient und kohärent“ sind, aber dass es an der flächendeckenden Umsetzung und ausreichenden Finanzierung mangelt⁵. Am 7. Dezember 2016 hat die Kommission schließlich offiziell anerkannt, dass die Richtlinien bei vollständiger Umsetzung ihren Zweck erfüllen. Deshalb entschied die Europäische Kommission, die Naturschutz-Richtlinien in ihren jetzigen Formen beizubehalten und einen Aktionsplan zur besseren Umsetzung auszuarbeiten⁶.

4 <https://www.euractiv.de/section/energie-und-umwelt/news/zu-wenig-naturschutz-eu-kommission-will-deutschland-verklagen/>

5 Milieu, IEEP & ICF 2016

6 http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/docs/nature_fitness_check.pdf





Natura 2000-Umsetzung mit der Landwirtschaft – nachgefragt

Der DVL hat im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz (BfN) in 22 ausgewählten Regionen und 47 FFH/Vogelschutzgebieten in allen Flächenbundesländern die Situation vor Ort unter die Lupe genommen und einige Fakten zur Umsetzung recherchiert. Der Fokus dieser Untersuchung lag vor allem auf den Rahmenbedingungen für die landwirtschaftlichen Betriebe vor Ort. Es wurden dazu Landwirte, Gutachter, Mitarbeiter in den Landschaftspflegeverbänden und in Behörden zu ihren Erfahrungen befragt. Darüber hinaus wurden Informationen aus Datenbanken, Leitfaden-Interviews und Literatur zusammengetragen, um die Auswirkungen auf landwirtschaftliche Einkommensmöglichkeiten, Mitgestaltungsmöglichkeiten und die Beteiligung der Landwirte an der Umsetzung zu analysieren.

Einfluss von Natura 2000 auf die Pachtpreise

27 Landwirte in verschiedenen deutschen Regionen wurden ausführlich zum Einfluss des Natura 2000 Status auf die Pachtpreise befragt. Alle Interviewpartner erklärten, die Pachtpreise seien insgesamt in den letzten 15 Jahren stark gestiegen. Dabei beobachteten 13 Landwirte keinen Unterschied in den Pachtpreisen zwischen Natura 2000-Gebieten und anderen vergleichbaren Flächen. 11 Landwirte konnten keine Aussage treffen. 3 Landwirte beobachten niedrigere Pachtpreise in Natura 2000-Gebieten. Als Grund für die niedrigere Pacht wurde genannt, dass es auf manchen Natura 2000 Flächen für die Eigentümer schwer sei jemand zu finden, der die Fläche bewirtschaftet. Dies wurde auch mit teilweise ungünstigen Lagen der Gebiete, der Notwendigkeit der Handarbeit u.a. begründet, die Aussage bezieht sich also nicht allein auf Bewirtschaftungsauflagen.

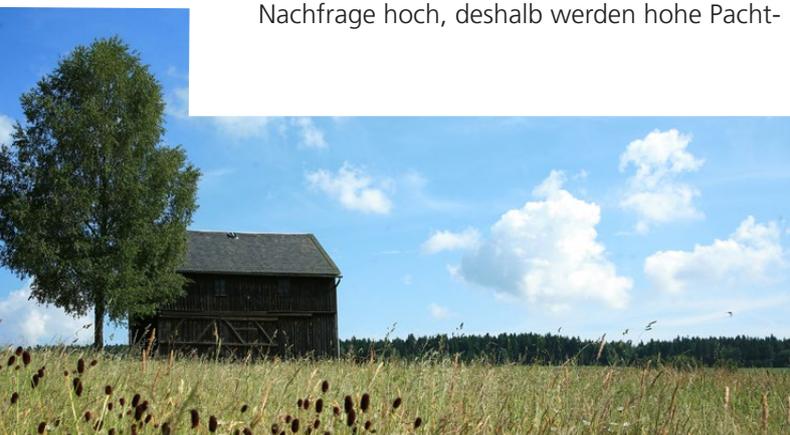
Die Landwirte, die keinen Unterschied bei den Pachtpreisen beobachten, geben hingegen folgende Gründe an:

... insgesamt ist das Pachtland sehr knapp und die Nachfrage hoch, deshalb werden hohe Pacht-

preise für alle Flächen gezahlt, egal ob es sich um ein Natura 2000-Gebiet handelt oder nicht

- ... Biogas- und Nebenerwerbslandwirte [die aufgrund außerhalb der Landwirtschaft erwirtschaftetem Einkommens eine höhere Zahlungsbereitschaft haben] treiben die Preise nach oben
- ... meist werden mehrere Flächen im Paket verpachtet. Dann muss der Pächter die FFH-Flächen zum gleichen Preis pachten, damit er die anderen Flächen auch bekommt.
- ... es gibt bisher keine Einschränkungen in der Bewirtschaftung

Natura 2000 hat, so das Ergebnis der Befragung von Landwirten, wenig Einfluss auf die Pachtpreise. Bewirtschaftungsbeschränkungen im Zuge der Umsetzung der FFH-Richtlinie (RL 92/43/EWG) führen nach derzeitiger Einschätzung von Betroffenen also nur in Ausnahmefällen zu sinkenden Pachtpreisen.



DER AUSWEIS VON FLÄCHEN ALS NATURA 2000-GEBIET HAT BISLANG WENIG ODER KEINEN EINFLUSS AUF KAUF ODER PACTPREISE.

Natura 2000 und der Verkehrswert von landwirtschaftlichen Flächen

Es gibt häufig ernstzunehmende Kritik, dass der Wert landwirtschaftlicher Flächen durch die Ausweisung als Natura 2000-Gebiet sinken würde. Führt Natura 2000 also zu einem Verlust im Verkehrswert von landwirtschaftlichen Flächen? In Deutschland werden bei Kauf/Verkauf von Grundstücken alle Kaufpreise bei den Gutachterausschüssen für Grundstückswerte in der Kaufpreissammlung zusammengeführt. Eine telefonische Anfrage des DVL bei allen 13 oberen Gutachterausschüssen der Flächenbundesländer im Sommer 2016 hat ergeben, dass der Status einer Natura 2000-Fläche bisher nicht als sogenannter wertgebender Faktor in die Kaufpreis-Statistik aufgenommen wurde. Das bedeutet: Nach Einschätzung der Experten wirkt sich Natura 2000 derzeit nicht systematisch auf den Kaufpreis eines Grundstücks aus.

Die Situation erscheint in den Bundesländern jedoch nicht ganz einheitlich. Der DVL konnte in den Bundesländern Niedersachsen und Sach-

sen-Anhalt konkrete anonymisierte Kaufpreise analysieren. Es zeigen sich für Sachsen-Anhalt (N=515) durchaus signifikante Unterschiede von Kaufpreisen innerhalb und außerhalb von FFH-Gebieten (bis zu 20% niedriger innerhalb). Hier wurden in die Auswertung Flächen mit einbezogen, die zusätzlich zum Natura 2000-Schutzstatus, noch einen weiteren Schutzstatus aufweisen (z.B. Naturschutzgebiet). Für Niedersachsen (N=2640), wo nur reine FFH-Gebiete analysiert wurden, ließ sich dieser Unterschied nicht nachweisen.

Pauschale Verluste im Verkehrswert von Flächen in Natura 2000-Gebieten scheint es nicht zu geben. Bei derzeitiger Datenlage kann allerdings nicht ausgeschlossen werden, dass es in einzelnen Gebieten zu einer Verkehrsminderung kommen kann. Gutachterausschüsse berücksichtigen den Status Natura 2000 nicht, da bisher keine systematischen Auswirkungen auf die Verkehrswerte festgestellt worden sind.

Natura 2000 und die Kreditwürdigkeit landwirtschaftlicher Betriebe

Die Kreditwürdigkeit eines landwirtschaftlichen Betriebs beeinflusst seine Investitionsmöglichkeiten und somit die künftige Betriebsentwicklung maßgeblich. Wird die Kreditwürdigkeit durch Bewirtschaftungsflächen innerhalb der Natura 2000-Kulisse beeinträchtigt?

Bei einer Befragung von 27 im Agrarkreditgeschäft tätigen Banken im Jahr 2016 stellte sich heraus, dass nur 2 dieser Banken jemals Abschlüsse bei Beleihungswerten (Basis der Ermittlung der

Kreditkonditionen) aufgrund der Lage innerhalb von Natura 2000-Gebieten vorgenommen haben.

Es ist derzeit keine gängige Praxis der Banken, bei Kreditgeschäften den Natura 2000-Status von Flächen zu berücksichtigen. Der Natura 2000-Status wird nicht ins Grundbuch eingetragen und spielt deshalb bei der Kreditvergabe nach Aussagen der Agrarkreditberater im Allgemeinen keine Rolle.





Einkommen landwirtschaftlicher Betriebe im Spannungsfeld von Natura 2000

Durch die immer stärkeren Schwankungen der Agrarpreise wird regelmäßiges, planbares Einkommen für landwirtschaftliche Betriebe immer wichtiger. Landwirtschaftliche Einkommensmöglichkeiten werden von einer Vielzahl Faktoren beeinflusst. In den letzten Jahren waren dies z.B. sinkende Milchpreise, steigende Berufsgenossenschaftsbeiträge oder Pachtpreise.

Welche Auswirkungen hat nun Natura 2000 auf die Einkommen? Nachdem hierzu keine Daten bekannt sind, wurden erneut Landwirte direkt befragt. Von 27 Landwirten führt kein Einziger der Befragten sinkendes Einkommen auf Bewirtschaftungsauflagen in Natura 2000 Gebieten zurück. Im

Gegenteil! Gute Programme im Naturschutz bieten den Betrieben Planungssicherheit für zumindest fünf Jahre Vertragsdauer. Durch die zusätzliche Übernahme von Pflegedienstleistungen in Natura 2000-Gebieten können Maschinen und Arbeitskräfte besser ausgelastet werden.

Natura 2000 kann indirekt positiv auf das Einkommen wirken. Vertragsnaturschutzprogramme haben allerdings nur dann positive Einkommensauswirkungen, wenn sich die geforderten Bewirtschaftungsweisen sinnvoll in den jeweiligen Betriebsablauf integrieren lassen.

Tätigkeit landwirtschaftlicher Betriebe in Natura 2000

Die angepasste landwirtschaftliche Nutzung steht vor allem bei der Entwicklung der Offenlandlebensräume im Natura 2000-Netz im Fokus. Interessant ist demnach die Frage, wie viele Betriebe aktiv an der Entwicklung von Natura 2000 mitwirken. Einen Anhaltspunkt hierfür kann die Zahl derjenigen Landwirte geben, die Vertragsnaturschutzprogramme der Bundesländer nutzen. Dies sind Programme, die vorrangig dem Erhalt der Biodiversität dienen und meist nur in Naturschutzschwerpunktkulissen, wie Natura 2000, angewendet werden können. Hierzu hat der DVL alle Bundesländer nach der Zahl ihrer Vertragspartner befragt.

Im Jahr 2015 haben sich 41.865 Landwirte in Deutschland bereit erklärt, freiwillige Naturschutzmaßnahmen im Rahmen der Vertragsnaturschutzprogramme durchzuführen – jeder siebte landwirtschaftliche Betrieb in Deutschland. Insgesamt wurden in der vergangenen Förderperiode 2007 bis 2013 rund 400.200 ha Vertragsnaturschutz-Maßnahmen mit einem Durchschnitt von 272 €/ha vorwiegend im Grünland gefördert⁷. Dies betrifft die Hälfte des Grünlandes in Naturschutzkulissen wie Natura 2000.



⁷ Grajewski, Regina; Schmidt, Thomas (2014): Agrarumweltmaßnahmen in Deutschland - Förderung in den ländlichen Entwicklungsprogrammen im Jahr 2013. Hg. v. Thünen Institut. Braunschweig (Thünen Working Papers, 44)



JEDER SIEBTE BETRIEB IN DEUTSCHLAND ERKLÄRT SICH BEREIT, FREIWILLE NATURSCHUTZMASSNAHMEN IM RAHMEN DER VERTRAGSNATURSCHUTZPROGRAMME DURCHZUFÜHREN.

Beteiligung der Landnutzer an der Managementplanung

Die angemessene Beteiligung von Landnutzern ist ein Erfolgsfaktor für die Akzeptanz bei der Umsetzung von Natura 2000. 21 Experten aus Landschaftspflegeverbänden, Biologischen Stationen, Lokalen Aktionen und Landschaftserhaltungsverbänden wurden um eine Bewertung der Managementplanung in ihrer Region gebeten. In dieser Stichprobe wurde für 18 Managementpläne diskutiert, inwiefern ihre Umsetzung praktikabel ist. Dabei wurde die Qualität von 5 Managementplänen als schlecht bis sehr schlecht umsetzbar bewertet, 7 Managementpläne werden als mittel eingestuft und 5 als gut und 1 als sehr gut umsetzbar. Auffällig ist, dass alle gut umsetzbaren Managementpläne unter intensiver Einbeziehung der Nutzer in Einzelgesprächen oder funktionierenden

Arbeitsgruppen angefertigt worden sind. Die Leitlinien zur Erstellung der Managementplanung für 12 der 13 Flächenbundesländer sehen eine Beteiligung der Landnutzer, mindestens bei der Zuarbeit zur Entscheidungsfindung, auch explizit vor.

In der Praxis zeigt sich, dass die konkrete Ausgestaltung der Organisation (z.B. von runden Tischen) entscheidend für die tatsächliche Beteiligung ist. So kann es passieren, dass es trotz formaler Beteiligung für die Landwirte nicht möglich ist, ihre Belange ausreichend einzubringen. Die Form der Beteiligung von Landwirten und anderen Akteuren wirkt sich wiederum direkt auf die Umsetzbarkeit der Managementpläne aus.

DVL und Landschaftspflegeverbände

Die Aussagen dieser Broschüre basieren auf einer Studie, die 2016 im Auftrag des BfN vom DVL durchgeführt wurde. Der Deutsche Verband für Landschaftspflege (DVL) e.V. ist der Dachverband der Landschaftspflegeverbände und vergleichbaren Organisationen in Deutschland. Als Dachverband ist der DVL in allen Bundesländern an den Schnittstellen von Biodiversitätsschutz und Landwirtschaft tätig. Markenzeichen des DVL sowie seiner Mitglieder ist der gleichberechtigte und freiwillige Zusammenschluss von Vertretern der Land- und Forstwirtschaft, des Naturschutzes und der Politik. Die Landschaftspflegeverbände arbeiten mit praxisgerechten und zukunftsfähigen Lösungen, basierend auf Erfahrungen aus der regionalen Landschaftspflegepraxis. Der DVL und seine Mitglieder fühlen sich dabei den Landwirten und anderen Akteuren verpflichtet, die in der Landschaft Nutzung und Wertschöpfung mit dem Erhalt des Lebensraums für Tiere und Pflanzen verbinden.



Impressum & Kontakt

Erstellung: Deutscher Verband
für Landschaftspflege e.V. (DVL)
Promenade 9
91522 Ansbach
Tel: 0981/180 099-00

Erhältlich unter bestellung@lpv.de

Text: Magdalena Werner, Jürgen Metzner

Gestaltung: Nicole Sillner, alma grafica UG

Bilder: Umschlag: Naturschutzring Aukrug
Rene Schubert, DVL (Gräser S.5 Scheune S.4)
Peter Roggenthin, www.roggenthin.de

Gefördert durch:



Mehr Information unter www.landschaftspflegeverband.de

