

**K. Reiter, A. Sander**



*Umweltplanung & IT*

Ingenieurgesellschaft für Planung  
und Informationstechnologie



Johann Heinrich  
von Thünen-Institut

Institut für Ländliche Räume

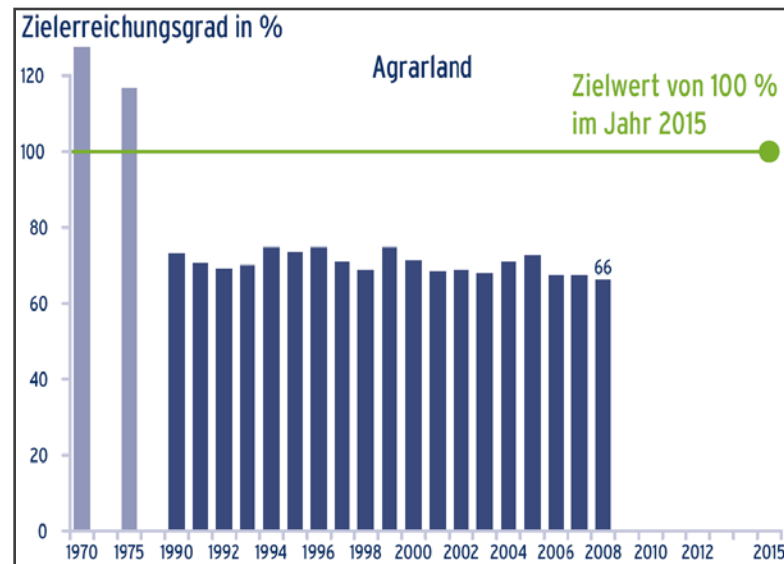
# **Zukunft des Vertragsnaturschutzes**

**Naturschutz und Ländliche Entwicklung – Vorschläge zur  
Weiterentwicklung der ländlichen Entwicklungspolitik im ELER**

**Bonn, 16. und 17. März 2011**

# Ausgangssituation Biodiversität

## ➤ Fortschreitender Biodiversitätsverlust



## Bundesindikator Agrarland

- Feldvogelindikator Stagnation auf niedrigem Niveau bzw. leicht negativer Trend; starke Bestandseinbrüche bei häufigen Arten

# Finanzansätze der EPLR für Biodiversität ...

- sind nicht quantifizierbar → Annäherungsverfahren
- 7-Länder-Evaluierung:
  - zw. 19 und 50% des Finanzvolumens für Maßnahmen mit Biodiversitätswirkung eingestellt
  - bei tendenzieller Überschätzung, da eine Aufteilung der Finanzangaben unterhalb eines Maßnahmcodes in Fördertatbeständen nicht erfolgt

## Anteil öffentliche Mittel für Fördermaßnahmen mit Biodiversitätswirkung

-Basis Indikativer Finanzplan 12/2009

	in %
MV	35
HH	21
He	57
Ni/HB	19
SH	41
NRW	50

# Finanzausgaben der EPLR für Biodiversität ...

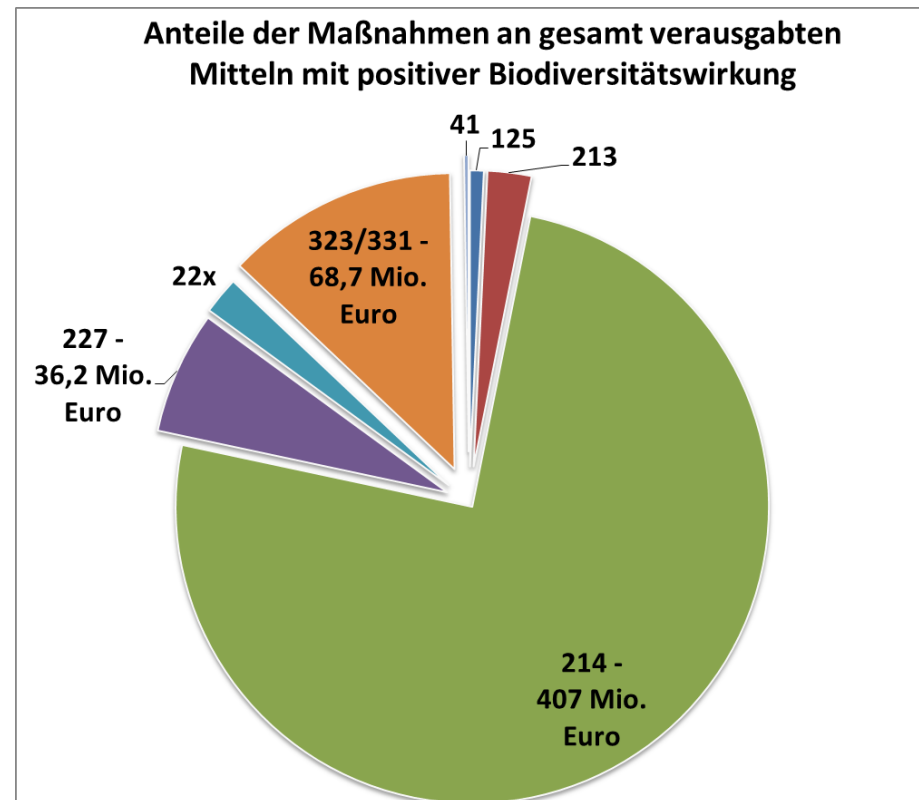
hier: 7-Länder-Evaluierung

Ausgaben 2007- 2009:  
2,12 Mrd. Euro,

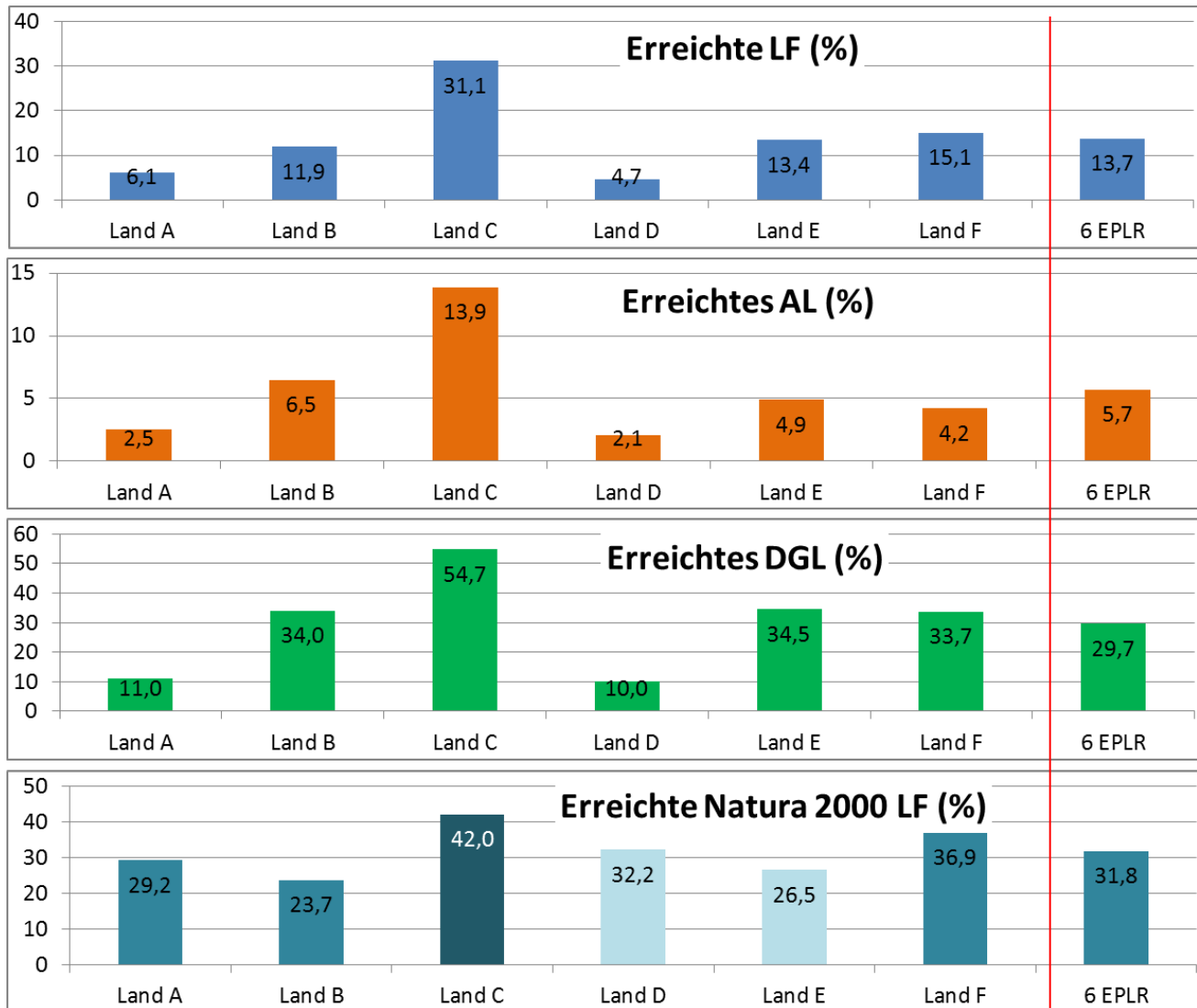
davon ca. ein Viertel mit  
Wirkung auf biologische  
Vielfalt

**jedoch**

- Anteile an Maßn.-Code geschätzt



# Biodiversitätswirkung – erreichte Flächenanteile



# Grenzen/Defizite der EPLR zum Erreichen von Biodiversitätszielen

- ELER ist das wichtigste Instrument zur Umsetzung der Natura-2000-/Biodivziele
- 80% der aufgewandten Finanzmittel für Naturschutzmaßnahmen stammen aus dem ELER (7-Länder-Evaluierung)
- **Folgen:**
  - Große Anhängigkeit von
    - Freiwilligkeit
    - Budget (EU, Land)
    - (Ordnungsrecht tritt i. d. Hintergrund)
- **Fazit: Zur Erreichung der Biodivziele kann sich Förderspektrum nicht auf „klassischen Vertragsnaturschutz“ beschränken !!!**

## Einordnung von AUM zur Förderung der Biodiversität

- Erhebliche Biodiversitäts-Defizite in der Normallandschaft (außerhalb der Schutzgebiete, häufig Ackerregionen, z. T. Intensiv-Grünlandregionen)
- kaum spezifische AUM-Angebote für intensiv genutzte Ackerbauregionen/-standorte auf guten Böden
- geringe Akzeptanz auf guten Standorten
- Standortqualitäten im Intensivgrünland oftmals nachhaltig verändert (Wasserhaushalt, Relief, Gräben und andere Landschaftselemente)
- Zu geringe Flächenwirkung und Effektivität von Biodiv-AUM in der Normallandschaft
- **FAZIT: Handlungsbedarf**

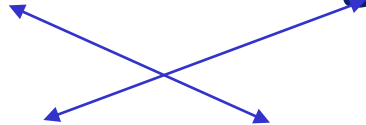
# Effizienzsteigerung der AUM durch Ergebnishonorierung /Ausschreibungsverfahren

- VO (EG) 1698/2005, Art. 39 (4) lässt **Ausschreibungsverfahren** zu
  - jedoch keine Anwendung in Deutschland
- **Ergebnishonorierung** schon immer zulässig
- **jedoch** Aufnahme in GAK erst seit dieser Förderperiode
- Anwendung:
  - „Blümliesen“ (Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Thüringen)
  - Wasserschutzmaßnahmen zur N-Effizienzsteigerung (Thüringen, Sachsen-Anhalt)
- **Ausnahmestatus**

## ...noch mal zur Erinnerung

- ↑ **Effizienz** durch bessere inhaltliche Ausgestaltung, d.h. bei gleichem Budget mehr ökologische Leistung

handlungsorientiert - ergebnisorientiert



(Einheits-)Prämie – Ausschreibungsverfahren

- ↑ **Effizienz** durch Kostenminderung, d.h. bei gleicher ökologischer Leistung geringere Kosten

# Grundprinzip der Ergebnisorientierte Honorierung

- (+) ökologisches Ziel wird definiert (ohne Umweg über Handlung).  
Teilnehmer legt die Handlung fest → Stärkung der unternehmerischen Kompetenz

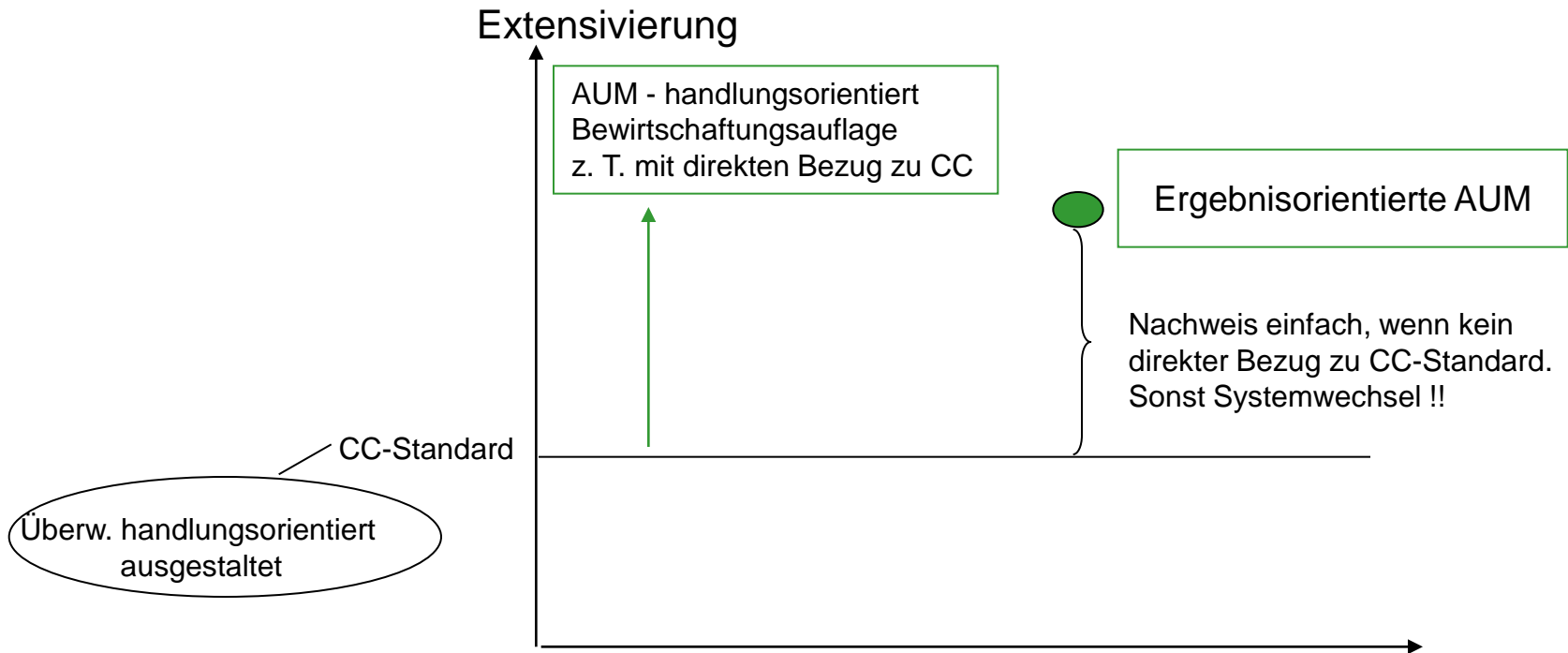
## **Verwaltungsbehörde** definiert ökologisches Ziel

- Voraussetzungen dafür:
  - Ökolog. Ziel muss anhand weniger Indikatoren (z. B. Anzahl Arten) definierbar sein
  - Das Erreichen der Umweltleistung kann unmittelbar bestätigt werden
  - Notwendigkeit des Targeting (Regionen/Teilnehmer) kann durch Zielformulierung kompensiert werden (N-Bilanzmaßnahmen)
- **Verwaltungsbehörde**: Kenntnis über Ausgangssituation/ Referenzsituation/ aktuelle Situation
  - zur Vermeidung von Mitnahmen/ untargeted payments
  - Indikatorenauswahl muss geeignet sein, ...um auf eine sich ändernde Referenzsituation reagieren zu können
  - ...geeignet sein, den Zielhorizont bei dynamischen ökolog. Prozessen anzupassen (Aushagerung)
  - Auch wenn sich das System z. T. selbst kontrolliert, besteht keine vollständige Enthebung vom Monitoringnotwendigkeiten

# Die Verwaltungspraxis - ergebnisorientierte AUM und Prämienzahlungen im ELER

- **Prämienkalkulation notwendig**
  - (formal) handlungsorientiert (!), da Preise für Ecosystem Services nicht bekannt
  - Prämie darf nur Tatbestände abdecken, die über Cross Compliance Standard liegen (Art 39 (3))
- **Kontrolle:**
  - Kein grundsätzlicher Unterschied zwischen h.o. und e.o., da Kontrollquoten durch KOM vorgegeben
  - Ergebnisorientiert: da die Einhaltung von Auflagen nicht zu prüfen ist, ggf. etwas geringerer Kontrollaufwand

# Art. 39 (3) ...über CC-Standard



# Bieterverfahren für Umweltgüter – warum eigentlich?

- (Ausschreibung: Handlungsorientiert/Ergebnisorientiert)
- Ziel Bieterverfahrens: Aufhebung der Informationsasymetrie  
→ mehr Markt.
- Vermeidung/Verminderung von Überzahlungen/Mitnahmen
- Preis-Absprachen zwischen den Bietern müssen durch das Design des Verfahrens vermieden werden

# Bieterverfahren und Ausprägungen



# Ausschreibungsverfahren unter ELER-Bedingungen

- Vorlage der Prämienkalkulation zur Notifizierung von Maßnahmen obligat, widerspricht jedoch dem Prinzip des Bieterverfahrens
- CC-Standard: Nachweis erfolgt über Ausschreibungsgegenstand

## Bieterverfahren – Erfahrungen

- **Bush tender trial Australien – Biodiversität: Einsparung >100%**
- **Catchment Care Programm Australien, Pilotprogramm Biodiv./ Wasser: Einsparungen 33-36%**
- **Simulationen zeigen Einsparungen zw. 16 und 29 %**
  
- **Erfahrungen in Deutschland: beschränken sich auf Pilotprojekte z. B.**
  - **Nordheim Projekt: 21-36 % Einsparungen**
  - **NRW-Projekt**
  - **Blühendes Steinburg (SH)**

# Ein Beispiel: Pilotprojekt „blühendes Steinburg“ vs. Ergebnisorientierte Grünlandförderung (Ni)

	Auktion 2007	Flat-rate	Auktion 2008	Flat-rate
<b>Qualität I - 4 Kennarten</b>				
Spanne der Gebote (€)	30-100		30-80	
Durchschnitt (€)	65		58,5	
Prämie (€)		110		110
Kostendifferenz %	<b>41</b>		<b>46</b>	
<b>Qualität II - 6 Kennarten</b>				
Spanne der Gebote (€)	50-160		60-250	
Durchschnitt (€)	109		113	
Prämie (€)		215		215
Kostendifferenz (%)	<b>52</b>		<b>51</b>	

**jedoch** Bietverfahren:  
weiche Bedingungen u.  
nur z. T. unter  
ELER-Bedingung

# Fazit

- **Kombination aus Honorierungsansatz und Ausschreibungsverfahren bietet das höchste Effizienzpotential**
- **Jedoch bisher keine Kenntnis über Entwicklung der Verwaltungskosten**
- **Anfänglich wahrscheinlich hoch, da Lernkosten**
- **Etablierung von Projekten und Ausschöpfung der Potenziale**

# Ländliche Entwicklungspolitik nach 2013

## Anpassung der Maßnahmenkiste durch

- Wissenstransfer
  - Stärkeres Gewicht auf Information, Ausbildung und Beratung
  - Vernetzung von Forschung und Praxisanwendung
  - Flexibler Austausch zwischen Akteuren
  - **Demonstrationsbetriebe bzw. –projekte**

Quelle: Ländliche Entwicklungspolitik von der Halbzeitbewertung zur Politik nach 2013, Vortrag 10.03.2011 Hannover.

A. Constantinou (Dirkektor, Ländliche Entwicklungsprogramme)

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**