

# Nur noch kooperativ

Agrarumweltmaßnahmen in den Niederlanden und in Deutschland waren sich sehr ähnlich. Das hat sich 2016 geändert, denn unsere Nachbarn haben ihr System radikal umgestaltet. [VON JAN FREESE]

Seit 2016 werden Agrarumweltmaßnahmen in den Niederlanden regional umgesetzt und sollen zu Zielen beitragen, die zu der Region passen: Dort stehen dann beispielsweise überwinterte Gänse im Fokus.

Niederländische Landwirte, die etwas für den Gewässer-, Umwelt- und Naturschutz tun wollten, konnten bis vor einhalb Jahren freiwillig an Agrarumweltmaßnahmen (AUM) teilnehmen. Allerdings stand das Modell seit Langem in der Kritik: Wissenschaftler zeigten wiederholt auf, dass die Maßnahmen ihre Ziele, beispielsweise den Schutz wiesenbrütender Vögel, nicht erreichten. Viele Landwirte schreckten zudem der Verwaltungsaufwand und die mit den Maßnahmen verbundenen Kontrollregelungen ab; und die Verwaltung ächzte unter der aufwendigen Administration und Kontrolle: Das System und auch die Kritikpunkte daran ähnelten der Situation mit AUM in Deutschland.

Anders als in Deutschland wurde in den Niederlanden der politische Druck aber so groß, dass man das System aufgab und Anfang 2016 den Agrarumweltschutz innerhalb der EU-Agrarpolitik, und damit in der laufenden ELER-Förderperiode, gänzlich neu startete. In dem neuen System konzentrieren sich die AUM auf die Bereiche Biodiversitäts- und Wasserschutz. Und sie werden ausschließlich über rund 40 Kooperationen – sogenannte Collectieve – abgewickelt.

**Ausgangspunkt: Landwirtschaftliche Naturvereine**  
Seit über 20 Jahren schließen sich in den Niederlanden Landwirte, die einen Bezug zur Erhaltung der Kulturlandschaft haben, in sogenannten „Agrarischen Naturverenigingen“, übersetzt Landwirtschaftliche Naturvereine, zusammen. 2012 gab es über 150 solcher Zusammenschlüsse. Darüber hinaus kooperieren

Landwirte in den Niederlanden traditionell und insbesondere im Bereich der Entwässerung miteinander. Die niederländischen „Watershappen“, derzeit 24 regionale Organisationen zur Selbstverwaltung der Wasserwirtschaft, ähneln zwar den deutschen Wasser- und Bodenverbänden. Aber sie spielen für die Landwirte eine zentrale Rolle: Die Nutzung von Poldern, der Hochwasserschutz und die Entwässerung haben in den Niederlanden eine große Bedeutung und werden gemeinschaftlich organisiert und durchgeführt.

Auf diese Tradition der Zusammenarbeit und die existierenden Kooperationen stützt sich das neue AUM-Konzept der niederländischen Regierung. Sie erprobte von 2011 bis 2013 die regionale und kooperative Umsetzung von Agrarumweltmaßnahmen in vier Pilotgebieten: in der „Moor-Grünlandregion Laag Holland und Waterland“ nördlich von Amsterdam, in der Ackerbauregion Ost-Groningen, der Region „Wiesen-vögel- & Gänsemanagement und Hecken“ in Nordfriesland sowie in der „Heckenlandschaft in Winterswijk“. Die in diesen Pilotgebieten gesammelten Erfahrungen wurden dazu genutzt, ab 2013 die kooperative Umsetzung landesweit vorzubereiten.

**Biodiversitäts- und Wasserschutz**  
Mit der Neukonzeption der Agrarumweltmaßnahmen ging auch eine thematische Konzentration einher. Für jede Region wurden von Wissenschaftlern der Universität Wageningen gemeinsam mit den Akteuren die wichtigsten Maßnahmen für die regionalen Ziele ausgewählt: In einer Region stehen Wiesenvögel oder überwinternde Gänse im

Fokus, in einer anderen können es Ackerfauna und Ackerflora sein. Die Forscher und regionalen Akteure legten in Kulissen fest, wo die jeweils definierten Maßnahmen angewendet werden können. Dieses Vorgehen, Maßnahmen nur in Kulissen anzubieten, kennt man in Deutschland beispielsweise im Vertragsnaturschutz.

Seit 2013, dem Inkrafttreten der letzten EU-Agrarreform, mussten für die landesweite Umsetzung des neuen Systems Maßnahmen entwickelt und Kulissen abgestimmt werden. Das Wichtigste war aber, dass sich aus den rund 150 oft nur kleinräumig tätigen Naturvereinen die derzeit 40 schlagkräftigen Gebietskooperativen entwickelten. Diese „Collectieve“ übernehmen als neue regionale Institutionen die Ansprache der Landwirte und die Umsetzung der Maßnahmen. Dazu müssen sie vom ersten Tag an gemäß den ELER-Vorgaben EU-konform handeln, also auch Maßnahmen- und Kontrolldatenbanken befüllen. Seit 2014 werden Schulungen angeboten, um die hohen Qualitätsanforderungen an Personalausstattung, Managementprozesse und EDV-System zu erfüllen.

Die Collectieve müssen auch die Kontrollen der Maßnahmenumsetzung organisieren und durchführen. Sie handeln jährlich mit den Provinzen – den Verwaltungseinheiten, deren Aufgaben denen der Bundesländer ähneln – die konkreten regionalen Ziele aus. Dazu vereinbaren sie einen Plan für sechs Jahre und schließen jährliche Verträge über die minimale und maximale Maßnahmenfläche sowie die mittlere Förderungssumme je Hektar. Dann



akquirieren die Gebietskooperationen Landwirte für die Teilnahme und schließen mit ihnen Privatverträge über die Maßnahmen. Für die Verwaltung schrumpft so die Anzahl der Verträge von vorher etwa 13 500 Agrarumweltverträgen pro Jahr mit Landwirten auf 40 Verträge mit den Gebietskooperationen.

#### Hohe Anforderungen an neue Institution

Natürlich gibt es weiterhin staatliche Kontrollen gemäß den EU-Vorgaben (INVEKOS) und es gilt das Sanktionssystem der Europäischen Union, das Abweichungen ahndet. Sie können in den Niederlanden nun auf zwei Ebenen auftreten. Wird eine Maßnahme auf einer konkreten Fläche nicht absprachegemäß umgesetzt, verliert die Fläche die Förderfähigkeit. Für die Gebietskooperation kann diese Fläche dann nicht mehr zu den vereinbarten Zielen beitragen. Der verantwortliche Landwirt wird aber nicht direkt sanktioniert, das ist alleine Angelegenheit zwischen Landwirt und Kooperation. Erreicht die Gebietskooperation die von ihr benannten Flächenziele nicht, folgen finanzielle Sanktionen für die Gebietskooperation.

Wie sie Landwirte ansprechen, Maßnahmen bezahlen und eine Eigenkontrolle realisieren, liegt in der Verantwortung der Gebietskooperationen. Sie müssen auch Regelungen finden, wie sie mit Fehlern und Abweichungen umgehen und wer im Sanktionsfall die Kosten trägt. Zudem gilt es, die Collectieven zu finanzieren. Dazu nutzen die Niederlande die Möglichkeit, die nationalen Förderpauschalen

für die Maßnahmen mit einem zusätzlichen Top-up von 15 Prozent zu versehen.

#### Gemischte Bilanz

Ein klarer Gewinn des neuen Systems ist, dass die Evaluierung der Naturschutzwirkungen von Anfang an mitgeplant und finanziert ist. So sind schon jetzt Erfolge zu erkennen, wie zunehmende Vogelzahlen durch Maßnahmen für Feuchtlebensräume. Viele der Ackermaßnahmen zeigen allerdings im Verhältnis zum Aufwand bisher kaum oder lediglich kleine positive Entwicklungen. Und es hakt noch an einigen Stellen: in der Verwaltung, bei der Dokumentation und Kontrolle oder auch in der Zusammenarbeit zwischen nationaler Regierung, Provinzen, Gebietskooperationen und Akteuren aus Landwirtschaft und Naturschutz. Es bleibt abzuwarten, ob die zusätzliche Institution der Collectieven auch die Anpassungsfähigkeit der Maßnahmen und des Kontrollsystems verbessert.

Es lässt sich ein weiteres Fazit ziehen: Für die Landwirte gibt es Flexibilisierungen. Auf welchen Flächen, welche Maßnahmen durchgeführt werden, lässt sich jedes Jahr ändern und Maßnahmen können bis 14 Tage vor dem tatsächlichen Beginn der Umsetzung gemeldet werden. Die Gebietskooperationen – und auch Freiwillige wie Vogelzähler und Gebietsbetreuer – bringen sich vor Ort ein und stimmen sich somit

nahe der Landwirtschaft in der Region ab. Die neuen Collectieve werden finanziert und übernehmen Verantwortung – und wickeln die Fördermaßnahmen ab. Das entlastet die Verwaltung und Landwirte. Dabei ist die Beratung von zentraler Bedeutung: Experten, Wissenschaftler, Collectieve und Verbände vor Ort tauschen sich regional intensiv aus: untereinander und mit den Landwirten vor Ort. ■

#### SERVICE:

Eine englischsprachige Broschüre erklärt das niederländische System:

„The cooperative approach under the new Dutch agri-environment-climate scheme. Background, procedures and legal and institutional implications”

[www.toekomstgbl.nl/wp-content/uploads/LR\\_95078\\_Dutch\\_Agri-Environmentdef.pdf](http://www.toekomstgbl.nl/wp-content/uploads/LR_95078_Dutch_Agri-Environmentdef.pdf)

Mehr Infos auch unter:

[www.netzwerk-laendlicher-raum.de/themen/eler-2014-2020/natur-und-umwelt-im-eler](http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/themen/eler-2014-2020/natur-und-umwelt-im-eler)



KONTAKT:

Dr. Jan Freese, DVS

Telefon: 0228 6845-3477

# **LandInForm**

**2/2017**  
**AUSZUG**

Herausgeber:  
Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume  
dvs@ble.de  
[www.land-inform.de](http://www.land-inform.de)