



Biodiversitätsförderung im ELER (ELERBiodiv)

Zusammenfassung des Endberichts zum gleichnamigen
F+E-Vorhaben (FKZ: 3515 880 300)

Ursula Langendorf, Thomas Horlitz, Bea Achtermann, Holger Pabst, Jörg Schramek

September 2018

Diese Zusammenfassung entstand im Rahmen des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens „Biodiversitätsförderung im ELER“ (FKZ 3515 880 300), das durch das Bundesamt für Naturschutz (BfN) mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) gefördert wurde.

Bearbeitung:

Dr. Holger Pabst
Jörg Schramek
Institut für Ländliche Strukturforchung
Kurfürstenstraße 49
60486 Frankfurt am Main
www.ifls.de

Bea Achtermann
Dr. Thomas Horlitz
Entera Umweltplanung & IT
Fischerstraße 3
30167 Hannover
www.entera.de

Ursula Langendorf
12 Sterne
Rumanstraße 13
30161 Hannover
www.12sterne.eu

Titelbild:

Unbekannt

Hannover, Frankfurt; September 2018

Zitation Zusammenfassung:

Langendorf, U.; Horlitz, T.; Achtermann, B.; Pabst H.; Schramek, J. (2018): Biodiversitätsförderung im ELER (ELERBiodiv). Zusammenfassung des Endberichts zum gleichnamigen F+E-Vorhaben (FKZ: 3515 880 300). Frankfurt; Hannover.

Zitation Endbericht:

Pabst H.; Achtermann, B.; Langendorf, U.; Horlitz, T.; Schramek, J. (2018): Biodiversitätsförderung im ELER (ELERBiodiv). Endbericht des gleichnamigen F+E-Vorhabens (FKZ 3515 880 300). Institut für ländliche Strukturforchung, Frankfurt.

Zusammenfassung des Abschlussberichts zum ELERBiodiv-Projekt für den schnellen Leser bzw. die schnelle Leserin

1. Hintergrund und Fragestellung des Vorhabens

Der Endbericht des Forschungs- und Entwicklungsvorhaben zur „Biodiversitätsförderung im ELER“ (ELERBiodiv; FKZ 3515 880 300) fasst die Ergebnisse des Vorhabens zusammen und dokumentiert die methodische Vorgehensweise. Im Folgenden werden die wesentlichen Arbeitsschritte und Ergebnisse hieraus dargestellt; für ausführliche Informationen zu einzelnen Punkten sowie umfassenden Literaturangaben wird auf den Bericht verwiesen, der am Institut für ländliche Strukturforchung (office@ifls.de) angefragt werden kann.

Wie den Berichten zur Flora-Fauna-Habitat (FFH)- und Vogelschutz-Richtlinie zu entnehmen ist, schreitet der Artenverlust voran und v. a. die agrarisch geprägten und Waldlebensraumtypen befinden sich überwiegend in einem unzureichenden bis schlechten Erhaltungszustand. In Artikel 8 der FFH-Richtlinie hat sich die EU zur Mitfinanzierung der Umsetzung von Natura 2000 als europäischem Anliegen verpflichtet. Dies wird durch die Biodiversitätsstrategie der EU (EU-Kommission 2010) zusätzlich betont. Dazu hatte die EU-Kommission die Grundsatzentscheidung gefällt, kein eigenes Förderinstrument einzurichten, sondern im Rahmen des Integrationsansatzes die Finanzierung von Natura 2000 aus den bestehenden EU-Fonds vorzusehen. Voraussetzung hierfür ist die Erstellung eines Prioritären Aktionsrahmens (PAF) auf nationaler Ebene als strategischem Planungsinstrument. Dieser soll dazu beitragen, dass die Umsetzung von Natura 2000 bei der Mittelverteilung der relevanten EU-Finanzierungsinstrumente stärker berücksichtigt wird.

Der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) ist für die meisten deutschen Bundesländer die derzeit wichtigste Finanzierungsquelle zur Umsetzung von Natura 2000 und von Maßnahmen zum Schutz der biologischen Vielfalt. Im Rahmen des Vorhabens wurde analysiert, welchen Beitrag die ELER-Förderung der Förderperiode 2014-2020 aus naturschutzfachlicher Sicht leistet und inwieweit hiermit der tatsächliche Bedarf in inhaltlicher und finanzieller Hinsicht gedeckt werden kann. In einem weiteren Projektbaustein wurde der Informations- und Erfahrungsaustausch der Naturschutzverwaltungen mit Verbänden und Interessensvertretern des Naturschutzes ermöglicht bzw. fortgesetzt.

2. Das Ziel „Erhaltung der Biodiversität“ ist im Zielsystem der EU-Förderung kaum verankert und damit wenig wirksam (Kapitel 2.1)

Obwohl das Biodiversitätsziel für 2020 durch die EU-Staats- und Regierungschefs im März 2010 vereinbart wurde, steht die ein Jahr später verabschiedete EU-Biodiversitätsstrategie eher unverbunden neben dem für die Förderung relevanten Zielsystem der Europa 2020-Strategie. Im Vordergrund der Priorität „Nachhaltiges Wachstum“ der Europa 2020-Strategie stehen Ressourceneffizienz, Klimawandel und nachhaltige Energiewirtschaft. Das Konzept der Strategie 2020 sieht keine gezielten Maßnahmen zur Erhaltung der Biodiversität vor, sondern geht davon aus, dass durch Ressourceneffizienz beiläufig der Rückgang der Artenvielfalt aufgehalten werden kann.

Vor diesem Hintergrund verfolgt auch die ELER-Verordnung (ELER-VO) weder hinsichtlich der Ableitung aus übergeordneten Zielen noch in ihrem inneren Aufbau den Schutz und den Erhalt der Biodiversität systematisch und konsequent. Jedoch bieten bei einer entsprechenden Maßnahmenausgestaltung nahezu alle ELER-Maßnahmen die Möglichkeit, die Biodiversität zu fördern. Entsprechende Maßnahmen lassen sich aber oft nur schwer identifizieren.

3. Um als Planungsinstrument wirksam zu sein, muss die Berücksichtigung des PAF in der ELER-VO verbindlich verankert werden (Kapitel 2.3.1)

Von Seiten der EU-Kommission wurde keine verbindliche Regelung zur Berücksichtigung des PAF in die ELER-VO eingebracht. Stattdessen hat die EU-Kommission den Verwaltungsbehörden der Länder im Rahmen der Konsultationsgespräche den ausdrücklichen Hinweis gegeben, in den Programmplanungsdocumenten einen deutlichen Bezug zum PAF herzustellen. Trotz dieser Hinweise und des grundsätzlichen Ziels der EU-Kommission und des deutschen PAF, die Umsetzung von Natura 2000 im Wesentlichen aus dem ELER zu finanzieren, fand der konkrete Bezug zu den Inhalten des PAF im Rahmen der meisten deutschen Programme zur Entwicklung des Ländlichen Raums (EPLR) nur sehr verzögert und überwiegend unvollständig statt.

4. Aufbau der ELER-VO und Berichtswesen sind nicht geeignet, um den Umfang des Budgets für Natura 2000 und die Biodiversität valide zu errechnen (Kapitel 3.1)

Ein wesentliches Ziel des ELERBiodiv-Projektes war es, eine realitätsnahe Quantifizierung der ELER-Mittel in den deutschen EPLR vorzunehmen, die dem Erhalt der Biodiversität gewidmet sind (Planzahlen der Förderperiode 2014-2020, keine effektiven Ausgaben). Die Untersuchungen des Projektes ergaben, dass mit einer direkten Übernahme der in den EPLR vorgesehenen Mittel für den – der Bezeichnung nach – biodiversitätsfördernden Schwerpunktbereich 4A die Mittel für biodiversitätsfördernde Maßnahmen keineswegs zutreffend erfasst, sondern deutlich überschätzt werden. Der Grund dafür ist, dass der Schwerpunktbereich 4A eine Reihe von Maßnahmen enthält, die keine oder nur geringe biodiversitätsfördernde Wirkung entfalten, wobei die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete hier am stärksten ins Gewicht fällt.

Zudem wird in Kapitel 3.1.2.2 dargestellt, dass der von Seiten der EU-Kommission in der derzeitigen Form verfolgte Ansatz des Biodiversity Tracking ebenfalls nicht das für Biodiversitätsziele eingeplante Budget auch nur annähernd realistisch abbildet.

Notwendig war daher die Entwicklung eines eigenen Ansatzes, der die Ermittlung der vorgesehenen Ausgaben für biodiversitätsfördernde Maßnahmen unter bestmöglicher Verwendung der erschließbaren Datengrundlagen erlaubt (Kapitel 3.1.3.2).

- Im ersten Schritt wurden Maßnahmen mit Potenzial zur Förderung der Biodiversität im Rahmen der ELER-VO identifiziert.

- Im zweiten Schritt wurden die auf Länderebene programmierten Maßnahmen entsprechend der Intensität ihrer (positiven) Biodiversitätswirkung klassifiziert.
- Im dritten Schritt wurde die Einstufung der Maßnahmen durch Expertinnen- und Expertengespräche auf Länderebene validiert.
- Im vierten Schritt wurde die Einstufung von Maßnahmen unter Bildung neuer Bewertungskategorien konsolidiert.

Abschließend wurden die potenziell wirksamen (Teil-)Maßnahmen der EPLR in fünf Kategorien hinsichtlich ihrer Bedeutung für die Förderung der Biodiversität eingeteilt. Die weitere Betrachtung bezog sich dann nur noch auf Maßnahmen der Kategorien 1 (sehr hohe oder hohe Bedeutung für die Förderung der Biodiversität) oder 2 (Maßnahmen mit untergeordneter Bedeutung für die Förderung der Biodiversität).

5. Der ELER trägt derzeit nur etwa 23 % der zur Umsetzung von Natura 2000 in Deutschland benötigten Mittel bei (Kapitel 3.1.4 und 3.1.5)

Den nach ihrer Bedeutung für die Förderung der Biodiversität identifizierten und klassifizierten (Teil-)Maßnahmen (vgl. 4.) wurden mit Hilfe der Expertinnen und Experten aus den Ländern die entsprechenden geplanten Budgets in den EPLR zugeordnet. Demnach sind in der Förderperiode 2014-2020 für Naturschutzmaßnahmen im eigentlichen Sinn (Kategorie 1) etwa 2,27 Mrd. € vorgesehen, was 13,4 % des eingeplanten Gesamtbudgets aller EPLR entspricht. Maßnahmen der Kategorie 2 weisen mit 2,91 Mrd. € bzw. 17,3 % zwar einen größeren Umfang auf, sind allerdings – wie dargestellt – allenfalls indirekt für Biodiversitätsziele von Bedeutung. Pro Jahr sind demzufolge durchschnittlich 324,1 Mio. € für explizite Naturschutzmaßnahmen und 416,4 Mio. € für Maßnahmen der Kategorie 2 eingeplant.

Um eine Gegenüberstellung von bestehendem Finanzbedarf und vorgesehenem Ausgabenvolumen (ELER-, nationale Kofinanzierungsmittel sowie Top-Ups) vornehmen zu können, wurde eine Schätzung des Mittelbedarfs für die Umsetzung der Natura 2000-Gesetzgebung durch die Bund/Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz herangezogen (LANA 2016). Danach ergibt sich insgesamt ein Finanzbedarf von 1,42 Mrd. € pro Jahr.

Daraus ergibt sich, dass mit den in den deutschen EPLR geplanten Budgets für Maßnahmen zur Förderung der Biodiversität rein rechnerisch nur 23 % (324 Mio. €) des von der LANA-Expertengruppe ermittelten Bedarfs zur Umsetzung der Natura 2000-Gesetzgebung abgedeckt werden können.

6. Der ELER kann die bewirtschaftungsbedürftigen Lebensraumtypen (LRT) der FFH-Richtlinie weitgehend erreichen, jedoch decken die eingeplanten Mittel nur 36 % des erforderlichen Finanzbedarfs (Kapitel 3.2)

Da die EU-Kommission den ELER als geeignete Finanzierungsquelle für die Umsetzung von Natura 2000 ansieht, ging das ELERBiodiv-Vorhaben auch der Frage nach, ob der ELER dieser Aufgabe in seiner aktuellen Ausgestaltung gerecht wird und die Schutzgüter des Natura 2000-Netzes vollumfänglich erreicht. Es wurde geprüft, ob das Maßnahmenangebot inhaltlich alle

LRT erfasst und ob die finanzielle Ausstattung der EPLR ausreichend ist, um die LRT in ihrer vollen Fläche zu schützen bzw. durch eine geeignete Pflege zu erhalten.

- Im ersten Schritt wurden die LRT identifiziert, deren Erhalt einer Bewirtschaftung bedarf.
- Im zweiten Schritt wurden die LRT anhand ihrer Schutz- und Pflegebedarfe den vier Kategorien Grünland/Heiden, Moore, Wälder und Fließ- und Stillgewässer zugeordnet, die sich an den Pflegebedarfs-Kategorien des bereits angesprochenen LANA-Positionsapiers anlehnen.
- Im dritten Schritt wurde durch Gegenüberstellung mit der Kostenschätzung der LANA analysiert, inwieweit die identifizierten ELER-Maßnahmen den Flächenumfang der vorkommenden LRT erreichen können.

Die LRT der Wälder machen mit knapp 1,5 Mio. ha den zweitgrößten Flächenanteil der LRT in Deutschland aus. Im Vergleich zu anderen LRT ist die für Wald-LRT vorgesehene Mittelausstattung in den EPLR besonders gering. Bezüglich der Waldnaturschutzmaßnahmen ist daher eine grundsätzliche Neuorientierung in der ELER-VO erforderlich.

Auch bei Moor-LRT und im Bereich der Gewässer-LRT klafft zwischen dem Bedarf und den in den EPLR geplanten Mitteln eine erhebliche Lücke.

Die LRT des Grünlandes, der Heiden und Gebüsche werden überwiegend über Flächenmaßnahmen im Rahmen der Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) adressiert. Etwa die Hälfte der Bundesländer ist mit Flächenmaßnahmen wie der extensiven Nutzung und/oder dem Vertragsnaturschutz gut ausgestattet und es besteht eine Auswahl an wirksamen Maßnahmen, welche die Pflegebedarfe dieser LRT gut abdecken.

Dabei ist allerdings klar, dass sich die Maßnahmenumsetzung keinesfalls auf LRT-Flächen beschränkt. Grenzt man die Flächenmaßnahmen auf diejenigen ein, aus deren Beschreibung eindeutig hervorgeht, dass sie vorrangig LRT bedienen (sollen), reduziert sich die Bedarfsdeckung mit etwa 146,7 Mio. € auf rund 20 %. Der bisher nicht gedeckte Finanzbedarf umfasst dann jährlich etwa 583,1 Mio. € bzw. etwa 4,1 Mrd. € für den gesamten Förderzeitraum.

7. Ergebnisse der Interviews: Das Instrumentarium des ELER muss stärker auf die Förderbedarfe der Biodiversität ausgerichtet werden

Um über die allgemein zugänglichen Daten hinaus Informationen zur Maßnahmenumsetzung zu erhalten, wurden telefonische Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern aus allen Bundesländern geführt, die seitens des Naturschutzes maßgeblich an der Erstellung der EPLR mitgewirkt hatten. Dabei wurde u.a. folgenden Fragen nachgegangen:

- Umsetzungsstand der Naturschutzmaßnahmen und Gründe für mögliche Abweichungen von ursprünglichen Erwartungen.
- Maßnahmen zur Verbesserung der Inanspruchnahme.
- Umfang von Naturschutzmaßnahmen außerhalb der ELER-Förderung.
- Erforderliche Änderungen im EU-Regelwerk, um die Stellung des Naturschutzes bei der Verteilung der EU-Mittel zu stärken.
- Bedeutung der Kontrollproblematik bei der Maßnahmenumsetzung.
- Sonderthemen Wald und Beratung.

Einige Gesprächspartnerinnen und -partner haben sich im Interview explizit für einen eigenen Naturschutzfonds ausgesprochen, um die in den Interviews geschilderten Probleme mit dem ELER-Förderinstrumentarium (s. Kapitel 4.5) zu mindern und zu einer wirksameren Finanzierung der Biodiversität aus EU-Mitteln zu kommen. Falls diese Option nicht realisierbar sein sollte, ergeben sich aus den Befragungsergebnissen die folgenden notwendigen Änderungen im bisherigen Regelwerk.

Mehrfach wurde von den Interviewten deutlich gemacht, dass die naturschutzbezogenen inhaltlichen und finanziellen Bedarfe gegenüber agrarökonomischen und -politischen Interessen kaum Gewicht haben. Auch die im Projekt ausgearbeiteten Ergebnisse deuten darauf hin, dass für die zukünftige Förderperiode darauf hinzuwirken ist, die Umsetzung von Natura 2000 und der europäischen Biodiversitätsstrategie zum obligatorischen Bestandteil der GAP und somit der ELER-VO zu machen. Dies erfordert drei zentrale Änderungen:

- Die Verpflichtung, die Bedarfe aus dem PAF in der ELER-Programmplanung zu berücksichtigen. Die bisherige parallele und getrennte Bearbeitung der beiden Plandokumente führt zu einer doppelten Arbeitsbelastung bei den Naturschutzbehörden und ermöglicht es nicht, die Bedarfe unmittelbar in die EPLR-Aufstellung einzubringen. Daher sollte die ELER-VO verbindlich fordern, dass in den EPLR von Beginn des Planungsprozesses an die Bedarfe und geplanten Maßnahmen zur Verbesserung der Biodiversität darzulegen und zu berücksichtigen sind.
- Die verbindliche Festlegung eines bestimmten Anteils der ELER-Mittel in der ELER-VO für Maßnahmen explizit zu Erhaltung und Verbesserung der Biodiversität ist notwendig.
- Eine Stärkung der Stellung der Naturschutzbehörden als gleichberechtigte Partner bei der EPLR-Erstellung.

8. Empfehlungen

An die europäische Ebene

- (1) Das derzeitige System der Programmierung und Berichterstattung des ELER ist nicht geeignet, um präzise nachzuvollziehen, welche Mittel und welche Maßnahmen für die Förderung von Maßnahmen der Biodiversität vorgesehen sind. Daher sind eigenständige und klar definierte Artikel für naturschutzrelevante Förderungen in der ELER-Verordnung anzustreben, die in einem klar fokussierten Schwerpunktbereich zusammengefasst sind. In diesem müssten die unmittelbar biodiversitätsfördernden Komponenten abgebildet werden – ohne primär auf andere Ziele ausgerichtete Fördergegenstände wie derzeit vor allem die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten. Die entsprechenden Mittelanteile ließen sich dann direkt und ohne aufwändige Methode ablesen. Auch mit Blick auf die zukünftig von der Kommission vorgesehene verstärkte Ziel- und Ergebnisorientierung der Förderpolitiken wäre eine derartige Kennzeichnung der Maßnahmen und die Ausweisung ihrer Budgets sinnvoll.
- (2) Der ELER trägt derzeit nur etwa 23 % der zur Umsetzung von Natura 2000 in Deutschland benötigten Mittel bei. Die Zusicherung der EU zur Finanzierung der Umsetzung von Natura 2000 und damit der Förderung der Arten- und LRT-Vielfalt wird demnach über diesen europäischen Fonds nur zu einem kleinen Teil eingelöst. Damit der Naturschutz entsprechend den gesetzten Zielen angemessene Mittel erhält, sollte ein vorgeschriebenes zielgerichtetes Mindestbudget (für den Naturschutz und den Erhalt der Biodiversität) im ELER, aber auch in den anderen EU-Fonds, verankert werden.
- (3) Da das Regelwerk der ELER-VO auf landwirtschaftliche Flächen ausgerichtet ist, fallen naturschutzfachlich hoch wertvolle Extremstandorte oft aus diesem System heraus. Um dem Anspruch der Förderung der Biodiversität gerecht zu werden, sind daher auch reine Pflegemaßnahmen in die Verordnung aufzunehmen.
- (4) Sollte das bisherige System der 1. und 2. Säule der GAP beibehalten werden, muss eine Lösung für die Prämienhöhe von Vertragsnaturschutzflächen gefunden werden, für die keine Prämienberechtigung aus der 1. Säule besteht. Hier sollte – soweit es sich um FFH-LRT handelt – eine Prämienhöhe festgelegt werden, die der Summe der andernfalls kombinierten Förderung aus der 1. und der 2. Säule entspricht.
- (5) Bei einer Reihe von unterschiedlichen Förderbedarfen (u. a. Pflege, Artenschutz, Biotopumgestaltung, Flächenankäufe etc.) stellen die investiven Naturschutzmaßnahmen über Artikel 17 und/oder 20 der ELER-VO eine unverzichtbare Ergänzung zu den AUKM dar. Sie sind ein essentieller Teil des Förderkanons und müssen auch zukünftig erhalten bleiben. Die in dieser Förderperiode verschärften Vorgaben für Auswahlrunden und Rankings schaffen zwar mehr Transparenz und Gerechtigkeit, der Aufwand hierfür macht jedoch die Maßnahmen unflexibel. Hier sollten vereinfachte Regeln etabliert werden.
- (6) Ein besonderes Problem im Rahmen der investiven Maßnahmen stellen die für den Naturschutz unverzichtbaren Flächenankäufe dar. Zwar hat die EU-Kommission meist

genehmigt, dass im Einklang mit Art. 69 Abs. 3 (b) der ESI-Verordnung Flächenkäufe für Naturschutzvorhaben mehr als 10 % der förderfähigen Gesamtausgaben betragen dürfen, im Gegensatz zur vorherigen Förderperiode ist damit jedoch meist die Verpflichtung verbunden, dort bereits während der Projektlaufzeit auch Maßnahmen umzusetzen. Dazu kommt, dass diese Regelung je nach Bearbeitung in der EU-Kommission unterschiedlich ausgelegt und genehmigt wurde. Es sollten die Förderfähigkeit von bis zu 100 % der Projektkosten sowie eine einheitliche und komfortable Regelung verankert werden.

- (7) Ebenso nicht abgedeckt sind explizite Entschädigungsregelungen bei Schäden durch geschützte Arten (z. B. Rastvögel, Wolf). Derzeit werden Entschädigungen beispielsweise mit AUKM oder Landesmitteln finanziert. Da dies jedoch ELER- oder Landesmittel in großem Umfang binden kann, die für anderweitige Zwecke nicht mehr zur Verfügung stehen, sollte diese Thematik in den förderrechtlichen Rahmenbedingungen besser verankert werden.
- (8) Zentrales Hindernis bei der Ausgestaltung von Fördermaßnahmen für die Biodiversität in Wäldern ist die Ausrichtung als Flächenmaßnahme im ELER, wobei besonders die erforderliche genaue Abmessung der Waldflächen problematisch ist. Auch lässt sich die Maßnahmenausgestaltung nur schwer auf die Problemfelder im Wald anpassen, was letztendlich dazu führt, dass mehr und mehr Bundesländer auf dieses für den Wald unpassende Förderinstrument verzichten. Für die zukünftige ELER-VO ist zur Sicherung von Arten und Lebensraumtypen im Wald ein verstärkter Einsatz investiver Fördermaßnahmen zu empfehlen, mit denen komplexe Fördertatbestände besser abzudecken sind als mit Flächenmaßnahmen.
- (9) Um dem Bedarf einer Förderung der Arten- und LRT-Vielfalt gerecht zu werden, muss die EU-Kommission weiterhin Bedingungen schaffen, die es erleichtern, entsprechende Förderungen auch in Anspruch zu nehmen. Im Rahmen eigener Artikel für naturschutzrelevante Förderungen könnten die Antrags- und Kontrollanforderungen beispielsweise so ausgestaltet werden, dass naturschutzfachliche Kriterien im Vordergrund stehen und somit die für Erhaltungs- und Pflegemaßnahmen erforderliche Flexibilität gewährleistet wird.
- (10) Zum einen besteht durch das komplizierte Regelwerk und die hohen Kontrollanforderungen Personalbedarf für die Abwicklung der Fördermaßnahmen in der Verwaltung, zum anderen werden dringend Naturschutzberaterinnen und -berater zur kontinuierlichen qualifizierten Begleitung von Maßnahmen vor Ort benötigt, die derzeit nur befristet für die EU-Förderperiode zu finanzieren sind. Diese Fördermöglichkeiten sollten ausgebaut bzw. eine Möglichkeit geschaffen werden, hierfür Personal aus der technischen Hilfe zu finanzieren.
- (11) Die Nutzung von AUKM im Rahmen des Vertragsnaturschutzes ist inzwischen erfolgreiche und gängige Praxis und das InVeKoS ist weitgehend etabliert. Derzeit sind allerdings die Kontrollanforderungen überbordend, sodass naturschutzfachliche Ziele häufig auf der

Strecke bleiben. Daher wird auch die von der EU-Kommission vorgeschlagene „Ergebnisorientierte Politikumsetzung“ befürwortet.

- (12) Die interne Abstimmung in der EU-Kommission muss maßgeblich verbessert werden. Die Genehmigungspraxis der EPLR ist zwischen den Bundesländern sehr unterschiedlich. Neben Unterschieden in der Programmgenehmigung fehlt auch eine konsistente Abstimmung zwischen den jeweiligen Desk Officern der Generaldirektion Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung und der Audit-Abteilung. So wurde aus den Bundesländern berichtet, dass von der Ländlichen Entwicklung genehmigte Regelungen bei einer späteren Prüfung durch die Audit-Abteilung wieder zurückgenommen wurden.

An die Bundesebene

- (13) Es besteht erheblicher Bedarf, die Naturschutzfachleute der Bundesländer beim Austausch und bei der Entwicklung von einfachen und praktikablen Lösungen für die EU-Naturschutzförderung im Rahmen des ELER zu unterstützen. Es ist aus naturschutzfachlicher Sicht unbedingt notwendig, Strukturen des Informations- und Erfahrungsaustauschs zu schaffen und die Bundesländer durch Fortbildungen und Qualifizierungen zu unterstützen.
- (14) Probleme, die sich aus den unterschiedlichen Regelwerken von EU, Bund und Ländern beim Haushalts-, Vergabe- sowie Sanktionsrecht ergeben, sind in den Verwaltungen alltäglich. Wünschenswert wären hier einheitliche rechtliche Regelungen, um die unterschiedlichen Finanzierungsebenen bestmöglich miteinander zu verbinden.

An die Bundesländer

- (15) Sofern in der Verwaltung erfahrene und lösungsorientiert arbeitende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingesetzt werden, bestehen (und entstehen) i. d. R. deutlich weniger Verwaltungsprobleme. Im Umkehrschluss bedeutet das für die Bundesländer, auf eine gute Personalausstattung des EU-Förderbereichs zu achten, Maßnahmen zur Personalkontinuität zu ergreifen sowie geeignete und ausreichende Fort- und Weiterbildungen zu ermöglichen.

Im Rahmen des ELERBiodiv-Vorhabens entstanden neben dem Abschlussbericht folgende weitere Publikationen und eine Informationsplattform, die zur Vertiefung des Themas beitragen:

- Horlitz, T.; Achtermann, B.; Pabst, H.; Schramek, J. (2018a): Ermittlung des geplanten finanziellen Umfangs von Naturschutzmaßnahmen im Rahmen der ELER-Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums 2014-2020 – Herausforderungen, Methode und Ergebnisse. Adhoc-Arbeitspapier im Rahmen des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens „Biodiversitätsförderung im ELER“ (ELERBiodiv) (FKZ 3515 880 300). Hannover; Frankfurt. URL: <https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/landwirtschaft/Dokumente/ELER.pdf> (03.09.2018).
- Horlitz, T.; Achtermann, B.; Albers, K. (2018b): Was leisten die deutschen EPLR für die Finanzierung der Erhaltung von FFH-Lebensraumtypen?. Adhoc-Arbeitspapier im Rahmen des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens „Biodiversitätsförderung im ELER“ (ELERBiodiv) (FKZ 3515 880 300). Hannover. URL: <http://www.eu-naturschutzfinanzierung.de/index.php/beitraege-aus-dem-elerbiodiv-projekt/was-leisten-die-deutschen-eplr-fuer-die-finanzierung-der-erhaltung-von-ffh-lebensraumtypen> (03.09.2018).
- Langendorf, U. (2018): EU-Naturschutzfinanzierung. URL: www.eu-naturschutzfinanzierung.de (13.08.2018).
- Pabst, H.; Achtermann, B.; Horlitz, T.; Langendorf, U.; Schramek, J. (2018): Kurzfassungen der Agrarumwelt- und Naturschutzprogramme. Darstellung der naturschutzrelevanten Maßnahmen in Deutschland, die nach der Verordnung (EU) 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates kofinanziert werden. BfN-Skript 491. Bonn-Bad Godesberg.
- Stratmann, U.; Pabst, H.; Horlitz, T. (2018): Wieviel Naturschutz steckt in der zweiten Säule - nur zweite Wahl? *Natur und Landschaft* 93 (6), S. 266–272.