



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

**KOOPERATIONSPROGRAMM NATUR UND LANDWIRTSCHAFT– EINE
MÖGLICHKEIT ZUR STÄRKUNG DES NATURSCHUTZES UND DER
ZUSAMMENARBEIT VON AKTEUREN IM LÄNDLICHEN RAUM**

Peter H. Feindt, Victoria Dietze, Christine Krämer, Fabian Thomas,
Evelyn Lukat, Astrid Häger

peter.feindt@hu-berlin.de

Humboldt-Universität zu Berlin, Fachgebiet für Agrar- und
Ernährungspolitik, Philippstraße 13, 10115 Berlin



2020

***Vortrag anlässlich der 60. Jahrestagung der GEWISOLA
(Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.)
„Herausforderungen für die ländliche Entwicklung – Wirtschafts- und
sozialwissenschaftliche Perspektiven, Halle (Saale), 23. bis 25. September
2020***

KOOPERATIONSPROGRAMM NATUR UND LANDWIRTSCHAFT– EINE MÖGLICHKEIT ZUR STÄRKUNG DES NATURSCHUTZES UND DER ZUSAMMENARBEIT VON AKTEUREN IM LÄNDLICHEN RAUM

Zusammenfassung

Viele ländliche Räume in Deutschland stehen vor großen Herausforderungen. Neben ländlichen Räumen mit intensiver landwirtschaftlicher Bewirtschaftung und der Gefahr der Überlastung der natürlichen Ressourcen, gibt es ländliche Räume, die stark geprägt sind der Aufgabe der landwirtschaftlichen Nutzung. Beide Entwicklungen lassen sich kaum auf der Ebene des einzelnen landwirtschaftlichen Betriebes adressieren, sondern bedürfen einer überbetrieblichen Lösung. Ein potentiell „Kooperationsprogramm Natur und Landwirtschaft (KPNL)“ könnte die Möglichkeit bieten ein solches überbetriebliches Ressourcen- und Landschaftsmanagement umzusetzen und gleichzeitig den Zusammenhalt verschiedener Akteure im ländlichen Raum zu stärken. Dieses Paper stellt das KPNL als ein potentiell kooperatives Instrument im ländlichen Raum vor. Das Programm wurde im Rahmen des Forschungsprojekts ZA-NEXUS („Zukunftsfähige Agrarpolitik – Natur erhalten, Umwelt schützen“) in einer explorativen Befragungsstudie mit Landwirt*innen sowie in Fokusgruppeninterviews mit Vertreter*innen aus Agrarumwelt- und Umweltverwaltungen und weiteren Expert*innen hinsichtlich seiner Akzeptanz und Praktikabilität getestet. Die Ergebnisse zeigen, dass ein KPNL eine Möglichkeit darstellen könnte, um die zukünftigen Herausforderungen in ländlichen Räumen bewältigen zu können.

Keywords

Kooperationsprogramm, Umweltkooperative, Akteursvernetzung im ländlichen Raum, Umwelt- und Naturschutz

1 Einleitung

Die ländlichen Räume in Deutschland sind vielfältig, doch viele stehen vor großen Herausforderungen auch hinsichtlich der Erhaltung und Sicherstellung der Ökosystemleistungen. Seit Jahrhunderten trägt die Landwirtschaft zur Entstehung von vielfältigen Landschaften bei. Diese sind durch einen Wechsel an Forst-, Grünland-, Acker- und Dauerkulturflächen sowie durch standorttypische Nutzungsformen gekennzeichnet (Haber 1971, Haber 2012/13). Doch die Landwirtschaft gerät zunehmend in ein Spannungsfeld. Zum einen ist sie auf Ökosystemleistungen wie sauberes Wasser, Bestäuberleistung oder biologische Schädlingsregulierung angewiesen. Zum anderen führt die zunehmende intensive landwirtschaftliche Produktion dazu, dass Umweltressourcen übernutzt und verbraucht werden und stark in ökologische Kreisläufe eingegriffen wird (FAO 2008).

Aufgrund der sich verschärfenden Konfliktsituation zwischen Landwirtschaft und dem Schutz der Umweltressourcen wurden die Belange des Umweltschutzes zunehmend in die Agrarpolitik integriert. Jedoch zeigt die weitere Verschlechterung der Umwelt- und Naturressourcen seit den 1980er-Jahren, dass dies bisher noch nicht erfolgreich war (Heißenhuber et al., 2015). Die Ursachen für die unzureichende Berücksichtigung von Umweltbelangen in der Agrarpolitik werden vor allem in: (i) den unklaren oder nicht operationalisierten Rechtsbegriffen (Regelungsdefizit); (ii) dem Fehlen von Indikatoren und Zielwerten für einige Problembereiche (Orientierungs- und Analysedefizit); (iii) der mangelnden Durchsetzung vorhandener Vorschriften (Vollzugsdefizit) und (iv) in einem Defizit bei der Beteiligung relevanter Akteursgruppen (Partizipationsdefizite) gesehen (Feindt et al., 2019).

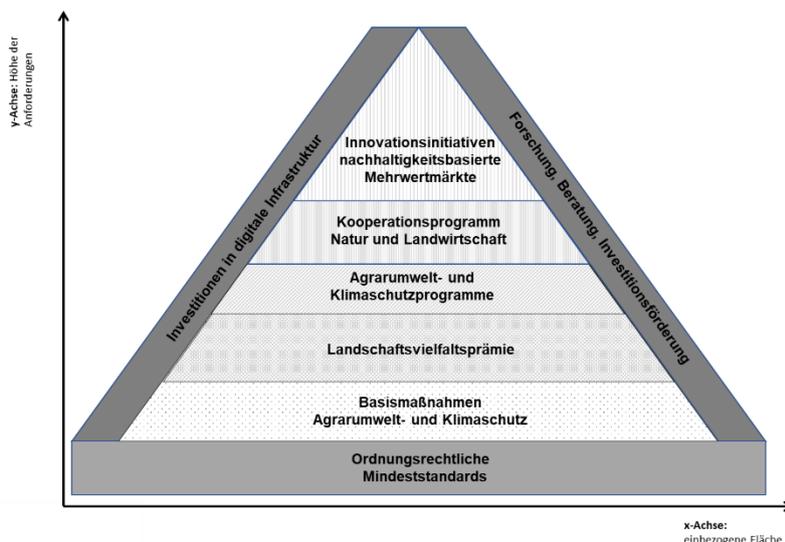
Viele umweltpolitische Instrumente innerhalb der gegenwärtigen Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union (GAP) haben den Schwachpunkt, dass die Integration räumlicher Skalen und überbetrieblicher Ansätze fehlen und es an naturschutzfachlicher Koordination über verschiedene Vorhaben hinweg mangelt (Cumming et al., 2006, Westerink et al., 2015). Viele Umweltbelange werden bisher nur auf einzelbetrieblicher Ebene adressiert, obwohl sie einen klaren Landschaftsbezug aufweisen wie zum Beispiel der Biodiversitätsschutz oder der Gewässerschutz (Tschardt et al., 2005, Buck et al., 2006, Firbank et al., 2008). Diese Problemlagen sind deswegen auf überbetrieblicher Ebene zu adressieren. Hier setzt das „Kooperationsprogramm Natur und Landwirtschaft (KPNL)“ an, welches einen Baustein im ZA-NExUS-Modell darstellt. Ziel ist es, den Natur- und Umweltschutz sowie die inter- und intrasektorale Zusammenarbeit der landwirtschaftlichen Akteure untereinander und mit anderen Akteuren im ländlichen Raum zu erleichtern (Feindt et al., 2019).

Das vorliegende Paper wird zuerst in das KPNL einführen (Kapitel 2). Im Rahmen des ZA-NExUS-Projekts wurde das KPNL mit Landwirt*innen und Vertreter*innen der Agrar- und Umweltverwaltung sowie weiterer Expert*innen hinsichtlich seiner Akzeptanz und Praktikabilität getestet. Die angewandte Methodik dieser empirischen Erhebung wird im Kapitel 3 und deren Ergebnisse im Kapitel 4 vorgestellt. Darauf folgt die Diskussion der Ergebnisse (Kapitel 5). Das Paper schließt mit einer Schlussfolgerung und einem Fazit (Kapitel 6).

2 Kooperationsprogramm Natur und Landwirtschaft

Das ZA-NExUS-Modell stellt einen Vorschlag für eine neue Architektur der Agrarpolitik auf europäischer und nationaler Ebene dar, welche die Agrarzahungen systematisch an die Sicherung und Erbringung von Gemeinwohlleistungen knüpft. Wie in Abbildung 1 dargestellt, besteht das ZA-NExUS-Modell aus fünf Bausteinen (Basismaßnahme Agrarumwelt- und Klimaschutz, Landschaftsvielfaltsprämie, Agrarumwelt- und Klimaschutzprogramme, KPNL, Innovationsinitiative nachhaltigkeitsbasierte Mehrwertmärkte), welche auf eine integrative Agrarpolitik abzielen. Das KPNL bildet einen Baustein innerhalb dieses Modells.

Abbildung 1: Das ZA-NExUS-Modell



Quelle: Feindt et al., (2018).

Bisher sind in der GAP strukturierte Kooperationen von Landwirt*innen miteinander oder mit Akteuren aus anderen Sektoren zum Zwecke des Umwelt- und Naturschutzes nicht systematisch verankert. Das kooperative und innovationsbasierte Ansätze für die ländliche Entwicklung eine hohe Akzeptanz finden können, zeigen jedoch die Erfahrungen mit LEADER (Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale) (siehe u.a. MKULNV

Nordrhein-Westfalen 2013, MUL Sachsen 2015), aber auch die Erfahrung mit den Umweltkooperativen in den Niederlanden (Prager 2011, van Dijk et al., 2015). Diesem Beispiel folgend, könnte das KPNL in Zukunft innovative Kooperationen zum integrierten Natur- und Umweltschutz in Agrarlandschaften fördern sowie die Entwicklung und Durchführung von Projekten unterstützen, die ein integriertes Landschafts- und Ressourcenmanagement auf überbetrieblicher Ebene forcieren. Das KPNL ermöglicht damit sowohl eine betriebsübergreifende Koordinierung als auch einen Beitrag zur räumlichen Steuerung und kann zu dem sektorübergreifende Lernprozesse anstoßen.

2.1 Adressierte Problemlagen des KPNL

Wie dargestellt, lassen sich eine Reihe von Umweltproblemlagen nur eingeschränkt auf einzelbetrieblicher Ebene adressieren. Beispiele für Vorhaben, die auf einem Landschafts- und Ressourcenmanagement aufbauen und einzelbetrieblich nicht gelöst werden können, sind:

- Schutz von Bienen und Biodiversität,
- Hochwassermanagement entlang von Gewässern,
- Wassereinzugsgebietsmanagement,
- Trinkwassergebietsmanagement,
- überbetrieblicher Artenschutz,
- Regulation des Grundwasserspiegels in Feuchtgebieten,
- Entwicklung und Durchführung von Moorschutz- und Moor-Wiedervernässungsmaßnahmen,
- Vernetzung von Agrar- und Waldflächen.

2.2 Verfahrensweise

In Orientierung an dem LEADER-Programm und den Europäischen Innovationspartnerschaften (EIP) könnte das KPNL als Projektförderung ausgestaltet werden. Mittels eines Wettbewerbsverfahrens soll eine effektive, transparente und auf einem vorgegebenen Kriterienkatalog beruhende Verteilung der Mittel sichergestellt werden. Wichtig bei den bewerbenden Projekten wäre, dass sie einen erkennbaren Mehrwert im Naturschutz im Vergleich zu bestehenden einzelbetrieblichen Maßnahmen aufweisen.

Die Konzepteinreichung würde auf Basis eines **zweistufiges Vergabeverfahren** beruhen, damit Einstiegshürden niedrig gehalten werden und auch die Teilnahme von kleineren Projekten ermöglicht werden kann. In einer ersten Runde könnten die lokalen und regionalen Initiativen eine kurze Projektskizze einreichen, welche die Problemlage, den Lösungsansatz und die geplante Kooperation darstellt. Bei positiver Begutachtung wäre eine detaillierte Projektbeschreibung für die zweite Vergaberunde auszuarbeiten. Hierfür wären auch entsprechende gutachterliche Stellungnahmen, die praktisch-planerische Umsetzung, Beteiligungszusagen der einbezogenen Akteure sowie die Art und Weise der Erfolgsmessung darzulegen. Um die Kosten der zweiten Stufe des Vergabeverfahrens zumindest anteilig zu decken, könnte mit einer positiven Begutachtung in der ersten Stufe ein Budget für die zweite Antragsstufe zur Verfügung gestellt werden. Jährlich würde es einen Stichtag für die Einreichung der Anträge geben.

Die **Begutachtung** der eingereichten Projektskizzen anhand des Kriterienkatalogs würde mit Hilfe von unabhängigen Gutachter*innen, welche an der Schnittstelle von Umwelt- und Agrarbereich tätig sind, erfolgen.

2.3 Adressaten

Zur Antragsstellung eines KPNL wären prinzipiell alle Akteure berechtigt, die im integrierten Natur- und Ressourcenschutz aktiv und kompetent sind. Hierzu zählen neben Landwirt*innen

auch Kommunen, Verbände, Naturschutzorganisationen oder lokale Initiativen. Jedoch dürften höchstens 50% der beteiligten Kooperationspartner*innen aus dem außerlandwirtschaftlichen Sektor stammen. Dadurch könnte sichergestellt werden, dass ausreichend Landwirt*innen in die Projekte einbezogen und somit auch Effekte in der Agrarlandschaft erreicht werden würden.

2.4 Finanzierung und Mittelverwendung

Im Zusammenspiel mit anderen Fördermaßnahmen wäre es notwendig darauf zu achten, dass keine Doppelförderung des KPNL mit Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) stattfindet. Mittel aus dem KPNL könnten zum Beispiel dazu genutzt werden, AUKM in einer Region zu koordinieren und mit Maßnahmen aus dem KPNL zu komplementieren. Bei einer Ko-Finanzierung aus Mitteln des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) wären, die über das KPNL geförderten Projekte und Maßnahmen in das Kontroll- und Sanktionssystem des ELER eingebunden.

Es ist vorgesehen, dass 20% der finanziellen Mittel des KPNL für Kooperation, Moderation, Situationsanalyse, Monitoring und 80% für die Umsetzung der Projekte und Maßnahmen bereitgestellt werden.

2.5 Erfolgsmessung

Für die im Rahmen des KPNL geförderten Projekte ist eine indikatorgestützte Erfolgsmessung vorgesehen (Ringold et al., 1996). Diese basiert auf dem in der Projektbeschreibung ausgearbeiteten Indikatorensystem (siehe Kapitel 2.2). Die indikatorgestützte Erfolgsmessung beinhaltet Mechanismen der Selbst- und Fremdevaluation, Feedback-Schleifen u.a. und orientiert sich an den Prinzipien des adaptiven Managements (Pahl-Wostl 2007). Darunter wird die Bereitschaft aller beteiligten Akteure und Institutionen verstanden, sich auf Transformationsprozesse und damit notwendige Veränderungen einzulassen (Yohe und Tol 2002). Hierdurch wird die Anpassungen der Projektschritte und -ziele auch im laufenden Prozess ermöglicht, wodurch letztendlich der Projekterfolg sowie soziales Lernen auf Ebene der einzelnen Akteure und der beteiligten Institutionen sichergestellt wird (Pahl-Wostl 2009). Ähnlich wie bei anderen politischen Instrumenten (z.B. bei LEADER) kann es ebenfalls sinnvoll sein, Hindernisse und Fortschritte einzelner Vorhaben auch projektübergreifend und partizipativ zu evaluieren. Zu diesem Zweck könnte es zum Beispiel ein Workshop-Angebot der administrierenden Behörde geben. Die Ergebnisse dieser Evaluationen könnten dann ebenfalls in die Antragsberatung mit einfließen oder im Rahmen von Best-Practice Dokumenten aufgearbeitet werden.

3 Methodischer Rahmen zur Erhebung der Akzeptanz und Praktikabilität des KPNL

Um fundierte Anhaltspunkte für die Akzeptanz und die Praktikabilität eines solchen KPNL zu erhalten, wurde eine explorative Befragungsstudie mit Landwirt*innen in Deutschland sowie Fokusgruppeninterviews mit Vertreter*innen der Agrar- und Umweltverwaltung und weitere Expert*innen durchgeführt.

3.1 Experteninterviews mit Landwirt*innen

Insgesamt bestand die explorative Befragungsstudie aus zwei Interviewrunden, wobei an der ersten Befragung 30 Landwirt*innen und an der zweiten Befragung 26 Landwirt*innen teilnahmen. Die Aufteilung in zwei Interviewrunden war aufgrund der Komplexität des ZANEXUS-Modells notwendig. Das KPNL war Teil der zweiten Interviewrunde. Die Interviews wurden in Brandenburg, Bayern, Baden-Württemberg, Hessen und Niedersachsen durchgeführt. Die Auswahl der Landwirt*innen erfolgte nach den Regeln des purposive sampling. Über Vermittler*innen, die dem jeweiligen Forschungsteam aus früheren

professionellen oder Forschungszusammenhängen bekannt waren und die über Kontakte Betrieben verfügten, wurden geeignete Kandidat*innen empfohlen und Kontakte hergestellt. Die Auswahl der zu befragenden Landwirt*innen unterlag den Kriterien, dass (1) es sich bei den Befragten um Betriebsleiter*innen handelte, die über die Landnutzung und Bewirtschaftungsmethoden auf dem jeweiligen Betrieb entscheiden; (2) die auszuwählenden Betriebe in jeder Region die verschiedenen vorherrschenden Betriebstypen umfassten; (3) die zu Befragenden hinreichend offen waren, sich auf hypothetische agrarpolitische Szenarien einzulassen und diese auf ihren Betrieb durchzuspielen. Eine Übersicht über die befragten Betriebe ist in der Tabelle 1 im Anhang A ersichtlich.

3.1.1 Interviewdesign

Für die Interviews wurde ein halbstandardisierter Fragebogen entworfen. Dieser gab eine feste Reihenfolge der Fragen und einen genauen Wortlaut der Hauptfragen vor, während den Interviewern Flexibilität für Nachfragen zugestanden wurde. Für die geschlossenen Fragen wurden hauptsächlich fünfstufige Likert-Skalen gewählt, wobei der jeweils in der Antwort genannte Wert in der folgenden Frage umfassender erläutert werden sollte. Weitere offene Fragen zielten darauf ab, spontane Reaktionen der Landwirt*innen auf das KPNL zu erfragen. Die Befragten erhielten ein Hand-Out, in dem Fragen durch Visualisierungen und Definitionen unterstützt wurden.

3.1.2 Durchführung und Auswertung der Interviews

Die Interviews wurden in den Räumlichkeiten des jeweiligen Landwirtschaftsbetriebs durchgeführt. Direkt im Anschluss an das jeweilige Interview wurde von den Interviewer*innen ein analytisches Memo erstellt, in dem ersten Eindrücke des Interviews festgehalten wurden und welches eine erste Analyse des Interviews ermöglichte.

Die Interviews wurden transkribiert und nachfolgend in der Auswertungssoftware MAXQDA mittels einer induktiven und deduktiven Kodierung qualitativ ausgewertet. Die quantitative Auswertung der erhobenen Daten erfolgte mittels deskriptiver Statistik¹ (Häufigkeitstabellen, Kreuztabellen, Lagewerte).

3.2 Workshops mit Vertreter*innen der Agrar- und Umweltverwaltung und weiteren Experten

Zusätzlich zu den Interviews mit Landwirt*innen wurden fünf Workshops mit Vertreter*innen aus der Agrar- und Umweltverwaltung sowie weiterer Expert*innen durchgeführt, um mit diesen die Akzeptanz und Praktikabilität u.a. eines KPNL zu diskutieren. Zwei Workshops fanden in Brüssel mit insgesamt acht Expert*innen der europäischen Kommission, dem europäischen Parlament und weiterer Organisationen statt. In Berlin und in Hannover wurden mit insgesamt 17 Vertreter*innen aus der landwirtschaftlichen Verwaltung auf regionaler Ebene, den Landwirtschaftskammern und der Umweltverwaltung drei weitere Workshops durchgeführt.

Alle Workshops folgten dem gleichen Leitfaden. Zunächst wurden die Bausteine des ZANExUS-Modells nacheinander vorgestellt. Im Anschluss wurden erste Ergebnisse aus den Interviews mit Landwirt*innen präsentiert und als Diskussionsgrundlage mit den Expert*innen genutzt.

Die Workshops wurden bezüglich Akzeptanz und Praktikabilität des operationalisierten ZANExUS-Ansatzes sowie der voraussichtlichen Zielerreichung im Hinblick auf die Anliegen des

¹ Die Durchführung einer quantitativen Auswertung trotz der geringen Anzahl der Befragten diente dazu, ein Verständnis über die betriebliche Situation zu bekommen und einen Einblick in die Einstellungstendenzen der Befragten zu erhalten. Die quantitative Erhebung diente nicht zur Gewährleistung der Repräsentativität der erhobenen Daten.

Natur- und Umweltschutzes ausgewertet. Hierfür wurden angefertigte Debriefings und analytische Memos entlang des Gehörten analysiert. Zu jedem Workshop wurde eine Kurzzusammenfassung erstellt, die jeweils die wichtigsten Diskussionspunkte zusammenfasst. Anschließend wurden die wesentlichsten Aussagen zum KPNL über alle Workshops hinweg extrahiert und zusammengefasst.

4 Ergebnisse

4.1 Ergebnisse zum KPNL aus den Interviews mit Landwirt*innen

4.1.1 Erste Reaktion auf das KPNL

Zu Beginn des Fragenblocks zum KPNL wurden der Hintergrund und der Ansatz des KPNL erläutert und daraufhin die ersten Reaktionen der Landwirt*innen auf diese Überlegungen abgefragt. Dabei äußerten sich 18 Befragte negativ, drei positiv und fünf neutral zur Idee eines solchen KPNL.

Eine überwiegend angeführte Begründung für die negative Reaktionen war, dass den Landwirt*innen der Ansatz als zu kompliziert erschien und damit ein hoher Zeitaufwand verbunden wurde. Andere Befragte führten an, dass sie bereits mit ähnlichen Ansätzen in der Vergangenheit schlechte Erfahrungen gemacht hatten. Ebenso wurde der fehlende Kooperationswille innerhalb der Landwirtschaft als weitere Begründung angegeben. Ein weiterer Befragte gab an, dass der Bedarf für ein solches Programm in der Region fehle.

Die Landwirt*innen, die sich positiv gegenüber der Idee eines KPNL äußerten, sahen darin eine Möglichkeit, dass sich die Akzeptanz der Landwirtschaft in der Gesellschaft erhöhen könnte. Einige Befragte merkten an, dass manche Problemlagen in der Umwelt nur in Kooperationen gelöst werden könnten.

4.1.2 Vergleichbare Ansätze in den Regionen

Im Anschluss wurden die Landwirt*innen gefragt, ob ihnen ähnliche Programmansätze in ihrer Region bekannt seien. Neun Befragte bejahten dies und führten hierbei Programme im Wasserschutz und Naturschutz an. Die Landwirt*innen, denen solche Programme bekannt waren, wurden gefragt, ob sie daran teilnehmen und wie zufrieden sie mit diesen Programmen sind. Drei von den neun Befragten gaben an, dass sie an den genannten Programmen teilnehmen. Während zwei von den Befragten ‚eher zufrieden‘ waren, gab ein Befragter an ‚nicht zufrieden‘ zu sein.

Diejenigen Befragten, die kooperativen Programme nannten, aber nicht daran teilnahmen, wurden nach deren Gründen dafür befragt. Genannt wurde vor allem, dass keine Flächen in den entsprechenden Gebietskulissen bewirtschaftet würden. Zudem führte ein Befragter an, dass er den Ansatz als Enteignung beurteile.

4.1.3 Entwicklung von eigenen Projektideen für ein KPNL

Anschließend wurden die Landwirt*innen gefragt, ob ihnen für ihre Region Themen einfielen, bei denen es einen Bedarf für ein solches KPNL gebe. Dabei formulierten 13 Befragte eigene Projektideen. Hauptsächlich wurden Projekte zum Artenschutz, zum Biotopschutz und der Biotopvernetzung, zum Boden- und Gewässerschutz, zur Energieerzeugung, zur Gülleaufbereitung sowie zum Moorschutz und der Regulierung von Wasserständen benannt. Denjenigen Befragten, die keine eigenen Projektideen hatten, wurde eine Liste mit einer Auswahl verschiedener Vorschläge für möglichen Themen (siehe Kapitel 2.1) vorgelegt.

Daraufhin wurden die Landwirt*innen gefragt, an welchen Projekten sie sich beteiligen würden. Dabei zeigte sich bei Projekten zum Schutz von Bienen und Biodiversität die größte Teilnahmebereitschaft. Die Teilnahmebereitschaft wurde mit der Sinnhaftigkeit und, dass

solche Problemlagen bereits angegangen werden, begründet. Die fehlende Bereitschaft an möglichen Projekten zum Hochwassermanagement entlang von Gewässern, zur Regulation des Grundwasserspiegels in Feuchtgebieten oder zum Moorschutz teilzunehmen, war meist darin begründet, dass die entsprechenden Problemlagen in den Regionen nicht relevant seien.

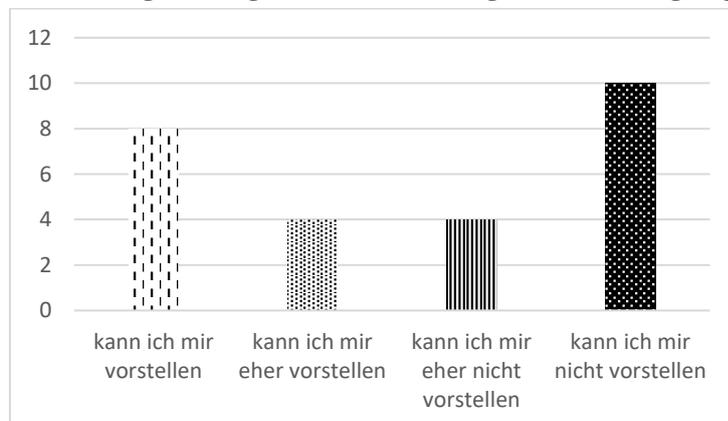
Die Interviewpartner wurden des Weiteren dazu befragt, welche Partner*innen aus ihrer Sicht an einem solchen Projekt beteiligt werden sollten. Als potentielle Partner*innen konnte sich die Mehrheit der Befragten andere Landwirt*innen vorstellen. Weiterhin wurden Landkreise, Kommunen, Naturschutzorganisationen und -Verwaltungen, Wasserwirtschaft, Expert*innen, Imker, Flächeneigentümer, Landwirtschaftsämter sowie andere zuständige Behörden benannt.

4.1.4 Teilnahmevoraussetzung für ein KPNL

Als wichtigste Voraussetzung für die Teilnahme an einem solchen Projekt, nannten die Befragten hauptsächlich, dass es eine entsprechende Entlohnung für die Maßnahmenumsetzung geben müsste. Zusätzlich sahen sie die Sinnhaftigkeit des Projektes sowie die Praxistauglichkeit und das Fachwissen der Projektpartner als weitere Teilnahmevoraussetzungen an. Zudem war es den Landwirt*innen wichtig, dass sie Mitsprachemöglichkeit bekämen und dass zeitliche und materielle Ressourcen vorhanden seien.

Im Anschluss wurden die Landwirt*innen gefragt, ob sie sich vorstellen könnten, federführend an der Beantragung des Projekts mitzuwirken. Über die Hälfte der Befragten konnten sich dies jedoch ‚eher nicht vorstellen‘ (n=10) bzw. ‚nicht vorstellen‘ (n=4) (siehe Abbildung 2). Die Gründe für diese Ablehnungen lagen vor allem in dem hohen zeitlichen Aufwand und der fehlenden eigenen Eignung für eine solche Aufgabe. Zudem waren bereits gemachte schlechte Erfahrungen und die Ablehnung des Ansatzes des KPNL weitere Ablehnungsgründe. Ebenso kam eine generelle Skepsis dem Ansatz gegenüber zum Ausdruck.

Abbildung 2: Mögliche Mitwirkung bei Beantragung eines KPNL

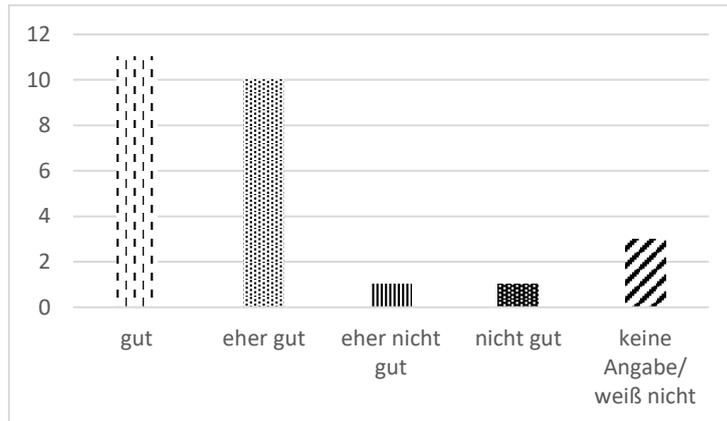


Quelle: Eigene Erhebungen 2019. N=26

4.1.5 Abschließende Bewertung des KPNL

Im Abschluss wurden die Landwirt*innen gebeten, die Idee eines KPNL auf einer 4er-Skala zu bewerten. Trotz der anfänglichen skeptischen Aufnahme der Idee bewerteten die Befragten den Ansatz des KPNL abschließend überwiegend mit ‚eher gut‘ (n=13) oder ‚gut‘ (n=10) (siehe Abbildung 3). Dies mag darin begründet liegen, dass die Befragten sich im Laufe des Interviews intensiv mit den Überlegungen und Mechanismen eines KPNL beschäftigten, und so eine zu Beginn eher ablehnende Haltung überdacht und revidiert wurde.

Abbildung 3: Abschließende Bewertung des KPNL durch die Befragten



Quelle: Eigene Erhebungen 2019. N=26

Die Befragten nannten als positive Aspekte des KPNL vor allem die Ergebnisorientierung, die Mitsprachemöglichkeit der Landwirt*innen sowie den Bedarf solcher Projekte. Sie sahen in dem KPNL eine Möglichkeit, bestimmte Zielsetzungen zu erreichen.

Die Landwirt*innen, die das KPNL negativ bewerteten, begründeten dies damit, dass dadurch keine Zielerreichung möglich sei. Auch wäre der fehlende Kooperationswille mancher Landwirt*innen ein Hinderungsgrund.

4.2 Ergebnisse zum KPNL aus den Workshops

Die Expert*innen in den Workshops bewerteten das KPNL überwiegend positiv. In allen Workshops wurde hierfür ein Bedarf gesehen. Unterschiede zwischen den Teilnehmer*innen auf nationaler und internationaler Ebene bestanden nicht. Vor allem die Idee, auch Akteure außerhalb der Landwirtschaft in die KPNL einzubinden, wurde positiv hervorgehoben.

Dennoch gab es unterschiedliche Vorstellungen darüber, ob mit einem solchen Programm bereits vorhandene Konzepte umgesetzt oder vorwiegend neue Bottom-Up-Initiativen ermutigt werden sollten.

Der vorgesehene Modus für die Einreichung einer Projektidee mittels Konzepteinreichung und Begutachtung wurde nicht von allen Teilnehmenden in den Workshops für notwendig gehalten, da es bereits reichlich Konzepte gebe, für die aber aktuell die Umsetzungskapazitäten fehlten. In manchen Reaktionen wurden Vorbehalte gegenüber den möglichen Risiken deutlich. Hierzu zählte, dass durch die Implementierung des beschriebenen Instruments Gelder von landwirtschaftlichen Betrieben zu anderen Akteursgruppen abfließen könnten. Manche Teilnehmer*innen sahen das Risiko, dass ein solches Programm zu einer Art von institutioneller Förderung geraten könne, in der sich etablierte Gruppen bedienen.

5. Diskussion und Schlussfolgerungen

Die Erkenntnis, dass Umweltprobleme nicht alleine auf einzelbetrieblicher Ebene gelöst werden können (Westerink et al., 2015) führte in einigen Ländern bereits zur Etablierung kooperativer Lösungsansätze. Das wohl bekannteste Beispiel ist die Gründung der Umweltkooperativen in den Niederlanden im Jahr 1991 vor dem Hintergrund dezentralisierter und territorialisierter Steuerungsansätze (Prager 2011). Diese Umweltkooperativen legen ihren Fokus auf die Umsetzung von Agrarumweltmaßnahmen und wurden aufgrund der ansteigenden Bedenken der niederländische Landwirt*innen gegenüber dem niederländischen Umweltprogramm gegründet (van Dijk et al., 2015, Westerink et al., 2015). Der Hauptkritikpunkt der Landwirt*innen war, dass ihre Meinung in der Entwicklung und Durchsetzung solcher Programme nicht berücksichtigt wurden und diese Programme zu sehr einen „top-down“ Ansatz verfolgten. Zudem wurde kritisiert, dass überwiegend theoretisch-wissenschaftliche Erkenntnisse statt praktische Aspekte berücksichtigt wurden (Prager 2011,

van Dijk et al., 2015). Nach Einführung von kollaborativen Agrarumweltmaßnahmen stieg die Anzahl der beteiligten Gruppen an (Prager 2011).

Das KPNL verfolgt einen ähnlichen Ansatz wie die Umweltkooperativen in den Niederlanden, legt den Fokus jedoch nicht nur auf die Agrarumweltmaßnahmen, sondern auf gezielte regionale Umweltproblematiken, die über die Agrarumweltmaßnahmen hinausgehen.

Ein weiteres Beispiel für einen kooperativen Ansatz stellen die Farming and Wildlife Advisory Groups in Großbritannien dar, welche 1969 von Landwirt*innen gegründet wurde, um diese und Landbesitzer*innen in Sachen Naturschutz zu beraten. Ziel des Verbandes ist es durch die Beratung der Landwirt*innen und Landbesitzer*innen das Landschaftserbe und wildlebende Pflanzen und Tiere zu erhalten und ressourcenschonendes Wirtschaften zu ermöglichen. Ein weiteres Ziel ist der Regierung und Partnerorganisationen eine kosteneffiziente und unabhängige Beratung anzubieten (Prager 2011). Im Gegensatz dazu sieht das KPNL die Integration verschiedener und weitere Akteure, wie Behörden oder Naturschutzorganisationen, vor. Die Beratung stellt nur einen Teil eines komplexeren Kooperationsprogramms dar.

Ergebnisse aus der Schweiz zeigen, dass es für den Erfolg solcher Kooperationsprojekte entscheidend ist, dass sich Schlüsselpersonen mit klaren Zielen und Visionen („Kümmerer“) engagieren, eine enge, partizipative Zusammenarbeit der Akteure stattfindet und das Projekt professionell durch externe Fachleute betreut wird (Jenny et al., 2018). Die Betreuung der Projekte durch entsprechende Fachleute ist auch im KPNL explizit vorgesehen.

6. Fazit und Ausblick

Das KPNL bietet eine Möglichkeit, Problemlagen, die auf einzelbetrieblicher Ebene nicht gelöst werden können, auf überbetrieblicher Ebene zu adressieren. Die Notwendigkeit eines KPNL zur Bewältigung dieser Problemlagen wurde auch in den Interviews und Workshops anerkannt.

Während der Vorschlag eines KPNL bei den befragten Landwirt*innen zumindest anfänglich auf Skepsis stieß, welche sich jedoch nach „Durchspielen“ des Ansatzes in überwiegende Zustimmung umkehrte, bekundeten die Expert*innen der Workshops großes Interesse an dem Ansatz. Sowohl die inhaltliche Ausrichtung am überbetrieblichen Landschafts- und Ressourcenschutz als auch die Ausrichtung auf Kooperationen zwischen landwirtschaftlichen und außerlandwirtschaftlichen Akteuren fand viel Zustimmung.

Mögliche Hemmnisse für eine Teilnahme der Landwirt*innen an einem KPNL wurden im fehlendem Kooperationswillen innerhalb der Landwirtschaft als auch mit außerlandwirtschaftlichen Akteuren gesehen. Hier könnten Beratung und Moderation die Bedingungen für eine erfolgreiche Kooperation stärken. Ebenfalls notwendig ist eine fachliche Fundierung der Problembeschreibung sowie der Lösungsansätze von Kooperationsmaßnahmen. Die Methoden, um die Erreichung definierter Zielsetzungen im Laufe der Kooperationsphase zu überprüfen und die Maßnahmen ggf. anzupassen, sollten zu Beginn der Kooperation festgelegt werden.

Aufgrund der flexiblen, adaptiven Mechanismen des Instruments erscheint es notwendig, auf einen Programmierungs- und Finanzierungsmechanismus ähnlich dem des LEADER-Ansatzes zurückzugreifen. Hinsichtlich der Budgetverteilung wurde der vorgeschlagene Ansatz (80% Maßnahmenumsetzung durch die Landbewirtschaftler, 20% Begleitung der Maßnahmenplanung und -umsetzung durch Beratung, Moderation usw.) von den Befragten als plausibel angesehen. Ein größerer Mittelabfluss an außerlandwirtschaftliche Akteure wurde jedoch von einigen Befragten als unerwünscht angesehen.

Daneben stellen solche Projekte auch hohe Anforderungen an die Verwaltung, die hierfür ausreichend fachliche und personelle Kapazitäten benötigt. Wie in den Workshops erwähnt wurde, gebe es schon viele Konzeptideen, doch aufgrund fehlenden Personals wäre es nicht möglich Akteure zusammenzubringen und die Konzepte umzusetzen. Hierbei wäre die

angedachte Förderung von Moderation innerhalb des KPNL sinnvoll, um die Umsetzung von Konzepten zu ermöglichen.

Das Konzept des KPNL steht im Einklang mit der stärkeren Betonung kooperativer Ansätze in der ländlichen Entwicklungspolitik². Die Einführung eines KPNL hätte das Ziel, neben bestehenden Kooperationsformen wie LEADER und EIP-Agri einen Fördermechanismus bereitzustellen, der:

- die Einrichtung und Moderation von kooperativen Gruppen unterstützt, die ein integriertes regionales Landschafts- und Ressourcenmanagement entwickeln, und
- die Umsetzung der gemeinsam entwickelten Managementpläne finanziert.

Da die Notwendigkeit überbetrieblicher und landschaftsbezogener Maßnahmen des Ressourcenschutzes besonders groß ist, sollte das KPNL zeitnah in einem Pilotprogramm erprobt werden. Im Erfolgsfall sollte es – mit den notwendigen Anpassungen auf Basis der gemachten Erfahrungen – auf alle Landschaften in Deutschland ausgedehnt werden; und es könnte sogar erwogen werden, kooperative Ansätze zum regionalen Landschafts- und Ressourcenmanagement, wie das hier vorgestellte KPNL, in allen Regionen verpflichtend zu machen. Eine gute fachliche Fundierung der Problem- und Lösungsbeschreibung sowie eine transparente Erfolgsmessung kooperativer Ansätze ist in jedem Fall sicherzustellen.

7. Literatur

BUCK, L. E., J. C. MIDER, T. A. GAVIN UND I. MUKHERJEE (2006). Understanding ecoagriculture: a framework for measuring landscape performance. Ecoagriculture Discussion Paper No. 2. Washington, DC, Ecoagriculture Partners.

CUMMING, G. S., D. H. M. CUMMING UND C. L. REDMAN (2006). Scale mismatches in socio-ecological systems: causes, consequences, and solutions. *Ecology and Society* 11.(1): 14.

FAO (2008): How to Feed the World in 2050. Rome, FAO. Abrufbar unter:

http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/expert_paper/How_to_Feed_the_World_in_2050.pdf, zuletzt abgefragt: 11.02.2020.

FEINDT, P. H., C. KRÄMER, A. FRÜH-MÜLLER, A. HEIBENHUBER, C. PAHL-WOSTL, K. PURNHAGEN, F. THOMAS, C. VAN BERS UND V. WOLTERS (2019). Ein neuer Gesellschaftsvertrag für eine nachhaltige Landwirtschaft. Wege zu einer integrativen Politik für den Agrarsektor. Berlin, Springer Science.

FEINDT, P. H., C. KRÄMER, A. FRÜH-MÜLLER, V. WOLTERS, C. PAHL-WOSTL, A. HEIBENHUBER, C. VAN BERS, F. THOMAS UND K. PURNHAGEN (2018). Der Status Quo ist keine Option – Vorschlag für eine zukunftsfähige Architektur der Agrarpolitik. *Natur und Landschaft* 6. DOI: 10.17433/6.2018.50153589.280-285.

FIRBANK, L. G., S. PETIT, S. SMART, A. BLAIN UND R. J. FULLER (2008). Assessing the impacts of agricultural intensification on biodiversity: a British perspective. *Philos Trans R Soc Lond B Biol Sci* 363(1492): 777-787.

HABER, W. (1971). Landschaftspflege durch differenzierte Bodennutzung. *Bayerisches Landwirtschaftliches Jahrbuch* 48(Sonderheft 1): 19-35.

² In der laufenden Förderperiode 2014–2020 der GAP werden im Rahmen der ELER-Verordnung (EU-VO 1305/2013) unter Artikel 35 ausdrücklich kooperative Zusammenschlüsse gefördert.

- HABER, W. (2012/13). Landwirtschaft. In: W. Konold, R. Böcker and U. Hampicke (Ed.): Handbuch Naturschutz und Landschaftspflege, Kap. VII-2 (Loseblatt-Ausgabe, 25. und 27. Ergänzungslieferung), 153 S., 37 Abb., 4 Tabellen. Weinheim, Verlag Wiley-VCH.
- HEIBENHUBER, A., W. HABER UND C. KRÄMER (2015): 30 Jahre SRU-Sondergutachten „Umweltprobleme der Landwirtschaft“ - eine Bilanz. Im Auftrag des Umweltbundesamtes. Dessau-Roßlau. Abrufbar unter: <http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltprobleme-in-der-landwirtschaft>, zuletzt abgefragt: 06.08.2019.
- JENNY, M., J. STUDER UND A. BOSSHARD (2018): Evaluation Vernetzungsprojekte. Bericht im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt (BAFU), Sempach: Schweizerische Vogelwarte. Abrufbar unter: <https://www.vogelwarte.ch/assets/files/publications/upload2019/Jenny%20et%20al%202018%20-%20Evaluation%20Vernetzungsprojekte.pdf>, zuletzt abgefragt: 24.02.2020.
- MKULNV NORDRHEIN-WESTFALEN (2013): LEADER in NRW – gute Beispiele für starke ländliche Regionen. Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen. Abrufbar unter: https://www.umwelt.nrw.de/fileadmin/redaktion/PDFs/landwirtschaft/land_in_bewegung.pdf, zuletzt abgefragt: 06.02.2020.
- MUL SACHSEN (2015). LEADER in Sachsen 2014 – 2020. Ländlicher Raum – Vielfalt leben. Dresden, Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft des Freistaates Sachsen.
- PAHL-WOSTL, C. (2007). Transitions towards adaptive management of water facing climate and global change. *Water Resources Management* 21(1): 49-62.
- PAHL-WOSTL, C. (2009). A conceptual framework for analyzing adaptive capacity and multi-level learning processes in resource governance regimes. *Global Environmental Change* 19(3): 354-365.
- PRAGER, K. (2011). Adaptive Management in Naturschutz und Landschaftspflege. Die Rolle von Gruppen und Verbänden in Europa. *Natur und Landschaft* 87(8): 343-349.
- RINGOLD, P. L., J. ALEGRIA, R. I. CZAPLEWSKI, B. S. MULDER, T. TOLLE UND K. BURNETT (1996). Adaptive Monitoring Design for Ecosystem Management. *Ecological Applications* 6(3): 745-747.
- TSCHARNTKE, T., A. M. KLEIN, A. KRUESS, I. STEFFAN-DEWENTER UND C. THIES (2005). Landscape perspectives on agricultural intensification and biodiversity – ecosystem service management. *Ecology Letters* 8: 857-874.
- VAN DIJK, W. F. A., A. M. LOKHORST, F. BERENDSE UND G. R. DE SNOO (2015). Collective agri-environment schemes: How can regional environmental cooperatives enhance farmers' intentions for agri-environment schemes? *Land Use Policy* 42: 759-766.
- WESTERINK, J., D. C. P. MELMAN UND R. A. M. SCHRIJVER (2015). Scale and self-governance in agri-environment schemes: experiences with two alternative approaches in the Netherlands. *Journal of Environmental Planning and Management* 58(8): 1490-1508. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/09640568.2014.932762>.
- YOHE, G. UND R. S. J. TOL (2002). Indicators for social and economic coping capacity – moving toward a working definition of adaptive capacity. *Global Environmental Change* 12(1): 25-40.

8. Anhang A: Charakterisierung der landwirtschaftlichen Betriebe

Tabelle 1: Charakterisierung der landwirtschaftlichen Betriebe

Nr.	Schwerpunkt	Landwirtschaftliche Fläche (in ha)	Wirtschaftsweise
1	Milchproduktion, Schweinemast, Ferkelerzeugung, Marktfruchtbau, Futterbau	1340	konventionell
2	Dauerkultur, Futterbau, Mutterkuhhaltung	291	konventionell
3	Schweinemast, Ferkelerzeugung, Marktfruchtbau, Futterbau	32	ökologisch
4	Marktfruchtbau	103	konventionell
5	Marktfruchtbau, Dauerkultur, Futterbau, Mutterkuhhaltung	1104	konventionell
6	Geflügelmast, Marktfruchtbau, Futterbau, Bioenergieproduktion, Kompostieranlage	395	konventionell
7	Milchproduktion, Schweinemast, Marktfruchtbau, Futterbau, Bioenergieproduktion	2300	konventionell
8	Marktfruchtbau, Futterbau, Mutterkuhhaltung	795	ökologisch
9	Schweinemast, Marktfruchtbau, Futterbau	48	konventionell
10	Marktfruchtbau, Futterbau, Jungsauenaufzucht	51	konventionell
11	Marktfruchtbau	130	konventionell
12	Milchproduktion, Marktfruchtbau, Futterbau	54	konventionell
13	Rindermast, Schweinemast, Marktfruchtbau, Futterbau, Bioenergieproduktion	115	konventionell
14	Milchproduktion, Marktfruchtbau, Futterbau	62	konventionell
15	Milchproduktion, Marktfruchtbau, Futterbau	100	konventionell
16	Schweinemast, Ferkelerzeugung, Marktfruchtbau	280	konventionell
17	Schweinemast, Futterbau	78	konventionell
18	Marktfruchtbau, Bioenergieproduktion, Junghennenaufzucht	301	konventionell
19	Marktfruchtbau, Bioenergieproduktion	75	konventionell
20	Futterbau, Mutterkuhhaltung	69	konventionell
21	Milchproduktion, Marktfruchtbau, Bioenergieproduktion	272	konventionell
22	Milchproduktion, Marktfruchtbau, Futterbau, Pensionspferde	168	ökologisch
23	Marktfruchtbau, Futterbau	108	konventionell
24	Rindermast, Marktfruchtbau, Futterbau, Mutterkuhhaltung, Pensionspferde	250	ökologisch
25	Rindermast, Futterbau, Marktfruchtbau, Schweinemast, Legehennenhaltung, Geflügelmast, Dauerkulturen	250	konventionell
26	Milchproduktion, Rindermast, Marktfruchtbau, Futterbau	250	konventionell

* Die befragten Landwirt*innen wollten sich zur Angabe ihrer Pachtverhältnisse nicht äußern.

Quelle: Eigene Erhebung, 2019. N=26.