

6. Forum Agroforstsysteme: „Brücken bilden“ - Agroforst als Bestandteil einer zukunftsge-  
rechten und regional angepassten Landnutzung – Status quo, Bedarf und Perspektiven  
am 9. und 10.10.2018 in Göttingen

# Bestehende rechtliche Regelungen und wünschenswerte Verbesserungen für eine verstärkte Förderung von Agroforstsystemen in Deutschland

*Wolfgang Zehlius-Eckert*  
9.10.2018



Innovationsgruppe  
AUFWERTEN



GEFÖRDERT VOM

Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



**FONA**  
Ressource Land

BMBF

## Gliederung

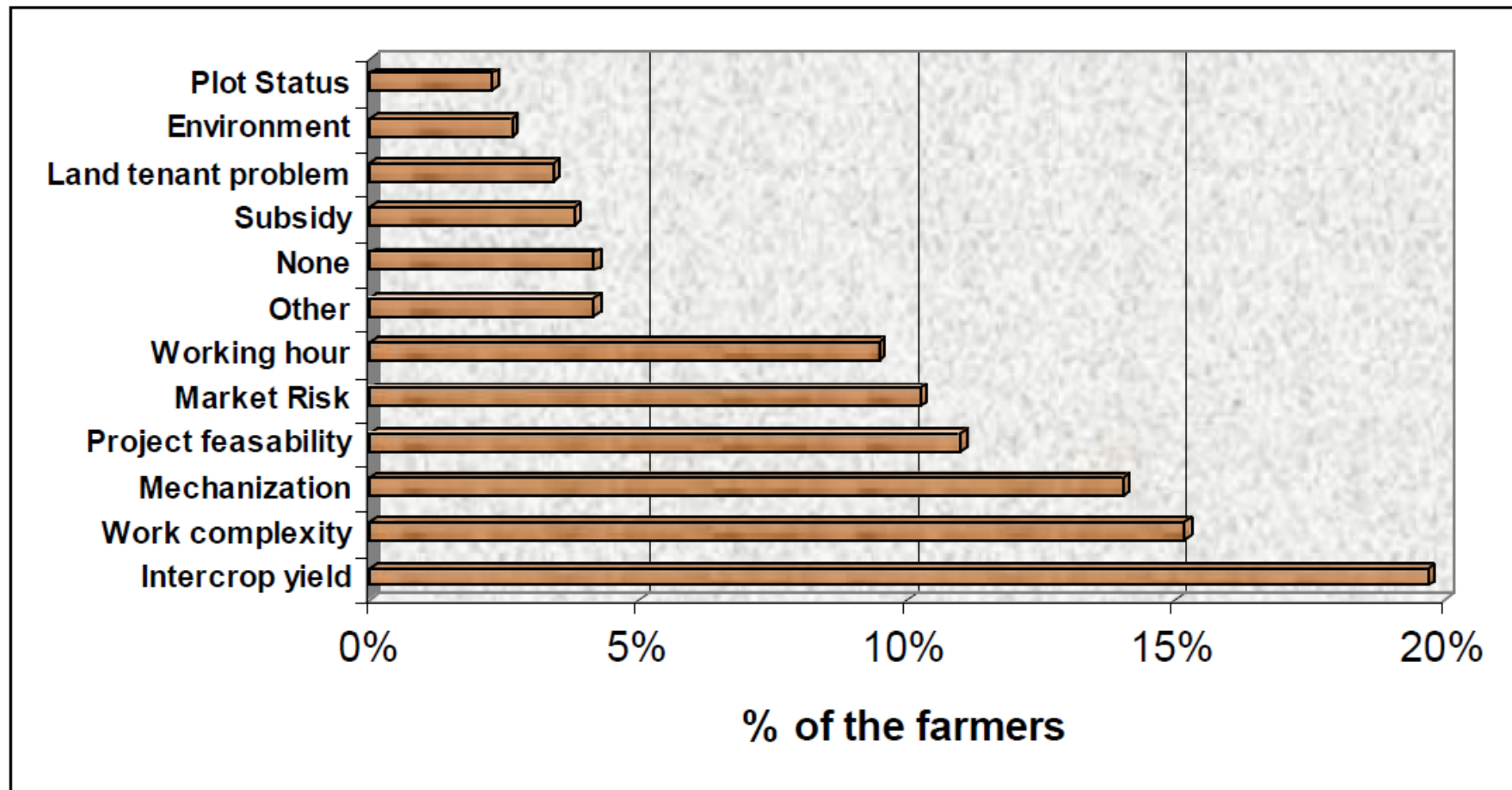
1. Einführung: Untersuchungen zur Bedeutung rechtlicher Rahmenbedingungen
2. Beispiele für agrarrechtliche Rahmenbedingungen und Verbesserungsvorschläge
3. Beispiele für relevante naturschutzrechtliche Regelungen und Verbesserungsvorschläge
4. Sonstige relevante rechtliche Regelungen
5. Zwischenfazit
6. Strategische Überlegungen: Was geht jetzt schon?
7. Fazit und Ausblick

## Abkürzungen

- AFS = Agroforstsystem
- AUFWERTEN: Forschungsprojekt „Agroforstliche Umweltleistungen für Wertschöpfung und Energie“
- KUP = Kurzumtriebsplantage

# 1. Einführung

# Spontane Problemnennungen von Landwirten nach einer Vorstellung der Agroforstwirtschaft



## Erläuterungen zur vorigen Folie

„The main surprise was that the regulation or status aspects have been entered by very few of the farmers.” (Liagre et al. 2005, 29)

### Erläuterungen englische Begriffe

Subsidy: Fördermöglichkeit

## Bedeutung, die Landwirte verschiedenen Faktoren bei der Entscheidung über KUP beimessen (Zahl der Nennungen)

Einflussfaktor	Positiver Einfluss	Negativer Einfluss
<b>Landwirtschaftlicher Betrieb</b>		
Ökologie	3	1
Standort	0	3
Erfahrungen/Wissen	0	4
Wirtschaft	15	11
Technologie	2	8
<b>Mikroumwelt</b>		
Technologie	2	0
Öffentlichkeit	1	0
Markt	6	9
<b>Makroumwelt</b>		
Recht, Politik	2	1
Energie/Klima	0	0

## Erläuterungen zur vorigen Folie

- Zahl der befragten Landwirte: 11
- Mikroumwelt: Umwelt, mit der das Unternehmen direkt im Austausch steht (z. B. Lieferanten, Produzenten, Abnehmer)
- Makroumwelt: Bestimmungen, die auf das Handeln des Unternehmens einwirken, aber kaum von ihm beeinflussbar sind

Schlussfolgerung: den politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen wird nur eine geringe Bedeutung bei der Entscheidung über KUP beigemessen



## Was sind Ihrer Meinung nach die größten Hindernisse für die Verbreitung von KUP?

Kategorie	Argumente	KUP Besitzer		Landwirte ohne KUP			Summe Teilnehmer	
		n Teiln.	% Teiln.	n Teiln.	% Teiln.		n Teiln.	% Teiln.
Unsichere Rahmenbedingungen für Anbau	Teiln. mit Argumenten in d. Kategorie:	20	95				93	72
	Davon:							
	Ungeklärte Vermarktung	9	43	45	61	56	84	75
	Fehlende Erntetechnik	15	71	75	29	27	40	47
	Unsichere Gesetzeslage	8	38	40	24	22	33	34

Umfrage 2010

Van den Kerchove et al. 2012, 37

## Ergänzungen zur vorigen Folie

**Zahl der befragten Landwirte: 135**

### Weitere abgefragte Kategorien

- Mangelnde Rentabilität
- Persönliches Informationsdefizit
- Agrar- und Umweltpolitische Nachteile

### Gesamtbild (nicht dargestellt)

Bezüglich der Zahl der Nennungen steht die Kategorie „Unsichere Gesetzeslage“ bei den KUP-Anbauern an 5. Stelle von 13 genannten Kategorien. Eine wesentliche höhere Bedeutung wurde beispielsweise den hohen Anfangsinvestitionen und der fehlenden Erntetechnik beigemessen.

# Auftaktveranstaltung von AUFWERTEN: Ergebnisse der Arbeitsgruppe „Natur- und Landschaftsschutz“: Hemmnisse zur Umsetzung von Agroforstwirtschaft



Umfrage 2015

## Auftaktveranstaltung von AUFWERTEN: Ergebnisse der Arbeitsgruppe „Landwirtschaft“: Hemmnisse zur Umsetzung von Agroforstwirtschaft

### Hemmnisse zur Umsetzung von Agroforstwirtschaft

1. Besitzverhältnisse und hoher Pachtflächenanteil
2. Rechtliche Bedingungen
  - a. Schlaggröße  $\geq 0,3$  und  $\geq 10$  m Breite
  - b. Keine Anerkennung nach CC Wind
  - c. Gefahr der Doppelförderung – Vorwurf des Subventionsbetrugs
3. Problemfeld Agroforstsysteme auf Grünland
4. Hohe Etablierungskosten
5. Schlechter Kenntnisstand in der Praxis

Umfrage 2015

## Erläuterungen zu den letzten beiden Folien

Bei der Auftaktveranstaltung des Forschungsprojektes AUFWERTEN wurde den rechtlichen Rahmenbedingungen ein höherer Einfluss als Hindernis bei der Etablierung von Agroforstsystemen beigemessen.

## Mögliche Erklärungen für Unterschiede zwischen den Studien und der Auftaktveranstaltung von AUFWERTEN

Verschiedene Gruppen von Landwirten

- Landwirte, die das Konzept noch nicht kennen
- Landwirte, die bereits AFS/KUP anbauen
- Landwirte, die interessiert sind, sich aber noch nicht entschieden haben

**These:** Ungünstige rechtliche Rahmenbedingungen und mangelnde Förderung werden erst dann relevant, wenn ein Landwirt konkret überlegt, ein Agroforstsystem anzulegen.

## Erläuterungen zur nachfolgenden Zusammenstellung rechtlicher Regelungen

- Im Wesentlichen Ergebnis des Projektes Aufwerten
- Nur Auszüge!
- Schwerpunkt: Verbesserungsvorschläge
- Umsetzung(sversuche) von Verbesserungen in Kooperation mit Arbeitsgemeinschaft Agroforst Deutschland und Agroforstkampagne
- Innovationskonzept als Ergebnis von AUFWERTEN:  
Was sollte man tun, um diese nachhaltige Nutzungsform zu fördern bzw. hemmende Faktoren zu beseitigen oder zu mildern?

# Fließende Grenze zwischen rechtlichen Rahmenbedingungen und Förderung

→ Bezüge zur Förderung mit enthalten!



## 2. Beispiele für agrarrechtliche Rahmenbedingungen und Verbesserungsvorschläge

Art der Regelung	Wirkung	Verbesserung
keine eigene Codierung für AFS	Bürokratischer Aufwand steigt	Codierung für AFS einführen
Mindestgröße für Teilschläge ( $\geq 0,1/0,3$ ha)	Für Etablierung auf kleinen Schlägen zu groß	Streichen oder Größe verringern
Einschränkung des Gehölzartenspektrums	Einschränkung der Anbauvielfalt	Liste streichen oder erweitern
Aktuell keine Förderung für AFS in Deutschland	Finanzielle Risiken für Landwirte zu hoch	Förderung in GAK-Rahmenplan und Länderprogramme einführen
Anerkennung von AFS als Greening-Maßnahme an Förderung gebunden	Ohne Förderung keine Anerkennung als Greeningmaßnahme	Fördervoraussetzung streichen

## 2. Beispiele für agrarrechtliche Rahmenbedingungen und Verbesserungsvorschläge

Art der Regelung	Wirkung	Verbesserung
Mindestsumme für Investitionsförderung: 7.500 €	Für kleine Maßnahmen keine Förderung möglich	Mindestsumme streichen oder reduzieren
Gehölze auf Intensivgrünland = Grünlandumbruch	Anlage von AFS auf Grünland unattraktiv	AFS für bestimmte Grünlandtypen zulassen
AFS-Definition: Beschränkung auf Bäume	AFS mit Weiden im Kurzumtrieb nicht förderfähig	Definition erweitern
Zulässige Höchstzahl von Bäumen für AFS	AFS mit Energieholzstreifen nicht förderfähig	Definition auf Energieholzstreifen erweitern

...

**Roter Kasten:** Punkte, auf die sich der nachfolgende Definitionsvorschlag bezieht

# 1. Beispiel für Umsetzung eines Verbesserungsvorschlages: Kontrollfähige Definition von Agroforstschlägen

Ein Agroforstschlag ist eine landwirtschaftliche Parzelle, auf der ein Agroforstsystem etabliert ist, wobei der Anteil der Gehölzkulturfläche an der Gesamtfläche der landwirtschaftlichen Parzelle zwischen 2 und 40 % und der Abstand zwischen zwei Gehölzkulturflächen bzw. zwischen Parzellenrand und der diesem am nächsten gelegenen Gehölzkulturfläche maximal 100 m betragen.

Prinzipiell möglich:

- mit Bäumen und/oder Sträuchern (> 2 m Wuchshöhe)
- mit einzeln, in Gruppen oder Streifen verteilten Gehölzen
- ohne Einschränkungen bezüglich Gehölzarten und Umtriebszeiten

Böhm et al. 2016: 11, 15

## Position des BMEL zum Vorschlag

- Gehölzstreifen europarechtlich als Forstkulturen eingestuft, wenn keine wiederkehrenden Erträge → keine Direktzahlungen für Gehölzstreifen und keine Codierung für Agroforstschläge möglich
- Hintergrund: Befürchtung, dass noch mehr Flächen direktzahlungsfähig werden
- Lösungsansatz: Nur AFS als Agroforstschläge auf Flächen akzeptieren, die aktuell landwirtschaftlich genutzt werden

Aber: Europarechtliche Agroforstdefinition – bestimmte Systeme derzeit nicht förderfähig; auch innerhalb der „Agroforstgemeinde“ noch keine Einigkeit, was förderfähig sein sollte

## 2. Beispiel für Umsetzung eines Verbesserungsvorschlages: Vorschlag zur Aufnahme eines Förderprogrammes in den GAK-Rahmenplan

- Anschreiben aller Landwirtschaftsminister mit der Bitte, sich für die Aufnahme eines Förderprogrammes in den GAK-Rahmenplan einzusetzen
  - Hauptgegenargument: Verwaltungsaufwand in Anbetracht der geringen Nachfrage zu hoch!
- Henn-Ei-Problem: Es gibt keine Nachfrage, weil es keine Förderung gibt; weil es keine Nachfrage gibt, gibt es kein Förderprogramm.

## Genereller Verbesserungsvorschlag: Bürokratieabbau

Schlagzeile Badische Zeitung vom 1. Oktober 2018:  
Die Bauern und der Papierkrieg – Programme für den  
Ländlichen Raum umfassen 100.000 Seiten  
→ Rechnungshöfe fordern inzwischen Verwaltungsvereinfachung durch Reduktion der Regelungsdichte und Einführung von angemessenen Bagatellgrenzen

### 3. Beispiele für relevante naturschutzrechtliche Regelungen und Verbesserungsvorschläge

Art der Regelung	Wirkung	Verbesserung
Verbot Entnahme standortgerechte Gehölzarten gemäß § 38, Abs. 4 WHG	Antrag auf Ausnahmeregelung notwendig – Aufwand für Landwirt	Agroforstsysteme an Gewässerrändern i. d. Regel gestatten
Mangelnde Anerkennung von AFS als Kompensationsmaßnahme	Etablierungschancen gehen verloren	AFS mit angemessenem Biotopwert in Biotopwertlisten aufnehmen
Verbot der Pflanzung von Bäumen u. Sträuchern in festgesetzten Überschwemmungsgebieten	Keine Anlage von AFS in Überschwemmungsgebieten möglich	Kriterienkatalog für Unbedenklichkeit von AFS in Überschwemmungsgebieten
Landkreisweiter Schutz von Gehölzen durch GehölzSchVO	Gefahr der Einstufung von AFS mit Bäumen als geschützte Gehölze	Einfügung eines entsprechenden Ausnahmepassus in die GehölzSchVO

## Wasserrecht in Brandenburg

- Ausgangssituation (§ 84 BbgWG in Verb. mit § 38 WHG):  
das Entfernen von standortgerech-ten Bäumen und  
Sträuchern, ... sowie das Neuanpflanzen von nicht  
standortgerechten Bäumen und Sträuchern  
→ Anbau von Pappelhybriden und Ernte von  
Energieholzstreifen im Normalfall untersagt



## Wasserrecht in Brandenburg

Überarbeitung 2016/2017, unser Vorschlag (in Anlehnung an §29, Abs. 3 Ziffer 3 WG Baden-Württemberg):

„§ 38 Absatz 4 WHG ist mit den Maßgaben anzuwenden, dass in den Gewässerrandstreifen die Anpflanzung und Nutzung von Gehölzen mit Ernteintervallen von mehr als zwei Jahren (Agrarholzstreifen) ... zulässig ist.“

Ergebnis § 77a, Abs. 3 BbgWG: „Die Wasserbehörde kann für die Anpflanzung, Bewirtschaftung und das Beseitigen von Gehölzen mit Ernteintervallen von mehr als drei Jahren eine Befreiung von § 38 Absatz 4 Satz 2 Nummer 2 des Wasserhaushaltsgesetzes erteilen, ...“

## Agroforstsysteme als Kompensationsmaßnahmen

- Ausgangssituation: siehe Vortrag auf dem letzten Agroforstforum – nur in 3 Bundesländern überhaupt thematisiert, in 2 davon in stark eingeschränkter Form
  - Initiativen in Brandenburg und Bayern
- bislang keine erfolgreiche Akquise von Flächen in diesen beiden Bundesländern

## 4. Sonstige relevante rechtliche Regelungen

Art der Regelung	Wirkung	Verbesserung bzw. Klärungsbedarf
Nachbarschaftsrecht	Mindestabstände zu Nachbargrundstücken	-
Forstvermehrungsgutgesetz	Sorten müssen den Status „geprüft“ haben, bevor sie gepflanzt werden dürfen – Mangel an Pflanzgut in Übergangsphase	Klären, inwieweit noch relevant
Straßenverkehrsordnung	Mindestabstände zu Straßen	-

GEFÖRDERT VOM

## 5. Zwischenfazit

- Fülle von Regelungen, die Etablierung von Agroforstsystemen erschweren oder Flexibilität unnötig einschränken
- Verbesserungsvorschläge liegen auf dem Tisch  
→ Initiativen laufen zum Teil
- Bislang nur begrenzt erfolgreich
- Teilweise lange Vorlaufzeiten notwendig (Überzeugungsarbeit)

## 6. Strategische Überlegungen: Was geht jetzt schon?

- Grundidee: Suche nach Systemen, die aktuell bereits umsetzbar und im Idealfall förderfähig sind
- Übersicht über Systeme  
→ Möglichkeiten aufzeigen, wie diese rechtskonform und förderfähig werden



## Vorschlag für die Systemübersicht mit den relevanten rechtlichen Regelungen (unvollständiges Beispiel)

Art des Systems	Voraussetzung für Erhaltung der Direktzahlungsfähigkeit	Möglichkeiten für Förderung - Bedingungen	Derzeitige rechtliche Restriktionen
Energieholzstreifen	Ist gegeben	Europäische und GAK-Förderung läuft aus	<ul style="list-style-type: none"> <li>derzeit nicht förderfähig über AFS-Förderung</li> <li>Mindestschlaggröße</li> </ul>

Sonstige zu beachtende rechtliche Rahmenbedingungen	Länderspezifika	Hinweise für weitere Klärung	Beispiel(e) für rechts- und förderkonformes Design
siehe z. B. „sonstige rechtliche Regelungen“ weiter oben	Förderung in Brandenburg derzeit noch möglich		<ul style="list-style-type: none"> <li>Mindestschlaggröße einhalten</li> <li>Gehölzarten gemäß Vorgabe verwenden</li> </ul>

## 7. Fazit

- Es ist kompliziert (siehe Folie 22)  
→ Vereinfachungen notwendig
- Rechtsunsicherheiten kontraproduktiv  
→ beseitigen
- Aktuelle Rahmenbedingungen: nur wenige Idealisten und Pioniere betreiben Agroforstwirtschaft in Deutschland  
→ Initiativen zur Änderung rechtlicher Rahmenbedingungen mühsam, aber notwendig zum Abbau von Hindernissen
- Gleichzeitig: Übersicht, welche Systeme schon möglich sind und was zu beachten ist – wichtig für die Beratung

## Ausblick

- Hoffen auf Brexit und dadurch ausgelöste Veränderungen in der Agrarförderung (Zwang zum Sparen)?
- Aktueller Trend: geht leider eher in die falsche Richtung: Vorschlag EU-Agrarkommissar: Direktzahlungen weitgehend gleich in der Höhe, Kürzung 2. Säule um 25 % (Mayr 2018, 224)
- Vorläufige Alternative: Finanzierung über andere Wege (Stiftungen, Crowd Funding, Ecosia) - Pilotprojekte
- Und: Am Ball bleiben bezüglich der vorgeschlagenen Änderungsvorschläge (Aufklärungs- und Überzeugungsarbeit)



## Literatur

- Böhm, C., Tsonkova, P. & Zehlius-Eckert, W. (2016): Wie können Agroforstsysteme praktikabel in das deutsche Agrarförderrecht eingebunden werden? – Präsentation eines Vortrags auf dem 5. Forum Agroforstsysteme vom 30. November bis 1. Dezember in Senftenberg (Brandenburg).
- Liagre, F., Pisanelli, A., Moreno, G., Bellido, M., Mayus, M., Postma, M., Schindler, B., Graves, A., Mantzanas, K. & Dupraz, C. (2005): Survey of farmers' reaction to modern silvoarable systems - Will European farmers adopt silvoarable agroforestry technology in the near future? – Deliverable 8.2 of the European Research Project “Silvoarable Agroforestry For Europe (SAFE)”
- Mayr, C. (2018): Hohe Erwartungen an die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik -Ministerrat und EU-Kommission enttäuschen Erwartungen. – Naturschutz und Landschaftsplanung 50 (7), 224-225.
- Skodawessely, C., Glaser, T., Pretzsch, J. & Schmidt, P. A. (2008): Einstellungen von Landwirten und Naturschutzverbänden zu Kurzumtriebsplantagen. – Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen 159 (6), 158-164.
- Van den Kerchove, L., Asen, M., Weinreich, A., Haid, S., Härdtlein, M. & Eltrop, L. (2012): Einstellung, Motivation, Implementierungsprobleme und Lösungsansätze sowie Informationsstand von Landwirten zur Bewirtschaftung von Kurzumtriebsplantagen (KUP) - Ergebnisse aus einer umfragegestützten Untersuchung von März bis Juli 2010. – Ergebnisse einer Umfrage im Rahmen des deutsch-französischen ERA-Net Bioenergy Projektes „CREFF“.

GEFÖRDERT VOM