

242 L

SCHRIFTENREIHE DER BUNDESANSTALT FÜR AGRARWIRTSCHAFT

Landwirtschaft in Naturschutz und Landschaftspflege
Mit Exkursen über Wasserschutz, Flächenstillegung und
Golfanlagen

*Agriculture in concepts of
nature, landscape and water protection*

von
Dipl.-Ing. Werner PEVETZ

Wien, 1988

ISBN 3 - 7040 - 1037 - 5

Eigentümer, Herausgeber und Druck: Bundesanstalt für Agrarwirtschaft, 1133 Wien 13, Schweizertalstraße 36. Verlag: Österreichischer Agrarverlag, 1014 Wien 1, Bankgasse 1-3.

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Vorwort	7
1 EINLEITUNG	9
2 PROBLEMSTELLUNG	12
2.1 Die "umweltgerechte" Intensität der Landwirtschaft	12
2.2 Konfliktpotentiale zwischen Landwirtschaft und Naturschutz	18
2.3 Komplexität landwirtschaftlicher Umweltbeziehungen	22
2.4 Landwirtschaft und naturschutzrechtliche Eingriffe	26
2.5 Vom Rechtseingriff zur Förderung und vertraglichen Vereinbarung	32
2.6 Formen der Einbindung der Landwirtschaft in Natur- und Umweltschutzkonzepte	36
3 FÖRDERUNG DES NATUR-, LANDSCHAFTS- UND UMWELTSCHUTZES AUF AGRARFLÄCHEN IM EUROPÄISCHEN AUSLAND	42
3.1 Dänemark, Norwegen	43
3.2 Niederlande, Belgien	44
3.3 BR Deutschland	47
3.3.1 Baden-Württemberg	50
3.3.2 Bayern	51
3.3.3 Hessen	54
3.3.4 Niedersachsen	56
3.3.5 Nordrhein-Westfalen	57
3.3.6 Schleswig-Holstein	58
3.4 Großbritannien	60
3.5 Frankreich	61
3.6 Schweiz	62

	Seite
4 FÖRDERUNG DES NATUR-, LANDSCHAFTS- UND UMWELTSCHUTZES AUF AGRARFLÄCHEN IN ÖSTERREICH	66
4.1 Zur Rechtslage des Natur- und Landschaftsschutzes in bezug auf die Landwirtschaft	66
4.2 Die Situation nach Bundesländern	72
4.2.1 Burgenland	73
4.2.1.1 Informationen der Landwirtschafts- kammer	73
4.2.1.2 Informationen des WWF Österreich (Welt-Natur-Fonds)	78
4.2.1.3 Informationen der Landesregierung/ Umweltschutz	79
4.2.2 Kärnten	80
4.2.2.1 Informationen der Landesregierung/ Agrarangelegenheiten	80
4.2.2.2 Informationen der Landwirtschafts- kammer	84
4.2.3 Niederösterreich	85
4.2.3.1 Informationen der NÖ. Agrarbezirks- behörde	85
4.2.3.2 Informationen der Landesregierung/ Naturschutz	92
4.2.3.3 Informationen des WWF Österreich (Welt-Natur-Fonds)	93
4.2.3.4 Informationen der Landwirtschafts- kammer	96
4.2.4 Oberösterreich	97
4.2.4.1 Informationen der Landesregierung/ Agrarwesen	97
4.2.4.2 Informationen der Landwirtschafts- kammer	101

	Seite
4.2.5 Salzburg	102
4.2.5.1 Informationen der Landesregierung/ Naturschutz	102
4.2.5.2 Informationen der Landwirtschafts- kammer	111
4.2.6 Steiermark	115
4.2.6.1 Informationen der Landesregierung/ Naturschutz, Agrarische Operationen	115
4.2.6.2 Informationen der Landwirtschafts- kammer	121
4.2.7 Tirol	122
4.2.7.1 Informationen der Landesregierung/ Naturschutz	122
4.2.7.2 Informationen der Landwirtschafts- kammer	125
4.2.8 Vorarlberg	127
4.2.8.1 Informationen der Landesregierung/ Raumplanung	127
4.2.8.2 Informationen der Landesregierung/ Naturschutz	130
4.2.8.3 Informationen der Landwirtschafts- kammer	132
4.2.9 Wien	133
4.2.9.1 Informationen des Magistrats MA 22/Umweltschutz	133
4.3 Die Pflegeprämien der Bundesländer im Überblick (ohne Landes-Bergbauernförderung)	136
5 WASSERSCHUTZ UND LANDWIRTSCHAFT	138
6 FLÄCHENSTILLEGUNG - "ÖKOLOGIEFLÄCHEN"	155
7 GOLF, LANDWIRTSCHAFT UND NATURSCHUTZ	166

	Seite
8 ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUßFOLGERUNGEN	171
SUMMARY	182
9 QUELLENVERZEICHNIS	188
9.1 Ausland	188
9.2 Österreich	195

Vorwort

Die Beziehungen zwischen der Landwirtschaft auf der einen und dem Natur- und Umweltschutz sowie der Landschaftspflege auf der anderen Seite sind überaus komplex, vielschichtig und widerspruchsvoll: Einerseits ist die Landwirtschaft anerkanntermaßen Gestalter und Erhalter der typischen "humanisierten" mitteleuropäischen Kulturlandschaft, die ohne das Wirken des Bauern nie entstanden wäre. Andererseits sehen sich aber die Umweltwirkungen der Landwirtschaft zunehmender Kritik ausgesetzt, die sowohl von seiten des Natur- und Artenschutzes als auch von Boden- und Wasserschützern erhoben wird. Konflikte erscheinen unvermeidlich, und es besteht leider die Gefahr, daß sie zu einem "Krieg" hochgespielt werden, bei welchem beide Seiten nur Verlierer sein können.

Naturschutz und Landschaftspflege auf der einen, die landwirtschaftliche Tätigkeit auf der anderen Seite vollziehen sich im Rahmen grundsätzlich verschiedener Zielsysteme: ein Schutz- und Pflegeziel hier, ein Wirtschafts- und Einkommensziel dort. Diese beiden Zielsysteme können zwar auf verschiedenen Standorten unterschiedliches Gewicht haben, sind jedoch prinzipiell als gleichrangig anzuerkennen: Es hätte keinerlei praktischen Sinn, sie gegeneinander auszuspielen, vielmehr wird davon auszugehen sein, daß in einer dicht besiedelten, voll genutzten mitteleuropäischen Kulturlandschaft ökonomische und ökologische Ziele jeweils auf derselben Flächen angestrebt werden und daher untereinander irgendwie in Einklang gebracht werden müssen: Um die Landwirtschaft als mit Abstand wichtigstem Inhaber des "Grünlandes" kommen Natur- und Landschaftsschutz sowie der Wasserschutz keinesfalls herum.

Die vorliegende Dokumentation möchte zeigen, daß sich durchaus gangbare Wege anbieten, die Ziele von Natur- und Landschaftsschützern, Ökologen und Wasserschützern mit den Bauern, ja unter aktiver Einschaltung landwirtschaftlicher Betriebe nach dem Vertragsprinzip im Sinne einer aktiven "Umweltpartnerschaft" zu erreichen; dafür gibt es freilich keine allgemeine Patentlösung, sondern die zu treffenden Maßnahmen sind den jeweiligen konkreten Standortverhältnissen so weitgehend wie möglich anzupassen. Die bisher realisierten Beispiele - so vielfältig sie sind - dürften nur ein erster Schritt in eine erweiterte Synthese von "Ökonomie und Ökologie" im Agrarbereich sein. Allen Informanden unseres Mitarbeiters sei für ihre hohe Auskunftsbereitschaft gedankt; ohne sie hätte diese Arbeit nicht entstehen können.

Wien, im Juni 1988

Dipl.-Ing. Hans Alfons

1 EINLEITUNG

Zu den "klassischen" mitteleuropäischen Agrarproblemen der Überschußproduktion sowie der unzureichenden bäuerlichen Einkommen ist inzwischen als weiteres Problem mit rasch zunehmendem agrar- und umweltpolitischen Handlungsbedarf der Umweltbezug der Landwirtschaft getreten. (Die Forstwirtschaft bleibt in dieser Untersuchung außer Betracht.)

Die Beziehungen zwischen der Landwirtschaft auf der einen und dem Natur- und Umweltschutz sowie der Landschaftspflege auf der anderen Seite sind überaus komplex, vielschichtig und widerspruchsvoll. Einerseits ist die Landwirtschaft Gestalter und Erhalter der mitteleuropäischen Kulturlandschaft und wird im allgemeinen auch weiterhin in dieser Rolle anerkannt; andererseits sehen sich die Umweltwirkungen der Landwirtschaft zunehmend der Kritik ausgesetzt: Im Bereich des Umweltschutzes stehen Bodenerosionsprobleme, Gewässerbelastungen sowie die Nahrungsmittelhygiene im Vordergrund, im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes dagegen die ästhetische und ökologische Verarmung von Landschaften durch "Ausräumung" (Verminderung ihrer Gliederung und Kleinteiligkeit) sowie insbesondere durch Verminderung der Artenvielfalt, wofür inzwischen in Mitteleuropa in erster Linie die Intensivlandwirtschaft verantwortlich gemacht wird (122*).

Naturschutz und Landschaftspflege auf der einen, landwirtschaftliche Tätigkeit auf der anderen Seite vollziehen sich in grundsätzlich verschiedenen Zielsystemen: Ein Schutz- und Pflegeziel bei den einen, ein Wirtschafts- und Einkommensziel bei der anderen. Da jedoch beide Bereiche im dichtbesiedelten mitteleuropäischen Raum überwiegend dieselben Flächen beanspruchen und sich daran auch in Zukunft - von marginalen Flächenanteilen abgesehen - nur wenig ändern dürfte, stellt sich zunehmend die grundsätzliche Frage, durch welche Förderungsmaßnahmen und Ordnungsinstrumente der aufgezeigte Konflikt gemildert, ja sogar in eine konstruktive Zusammenarbeit verwandelt werden könnte, ohne daß einer der beiden Partner vor den Zielen des anderen "kapitulieren" müßte. Bisher versuchte der Naturschutz sein mit jenem der Landwirtschaft unvereinbar scheinendes Zielsystem in erster Linie im Rahmen der Naturschutzgesetzgebung auf hoheitsrechtlichem Wege durchzusetzen, wobei er auf wachsenden Widerstand von seiten der Landwirte stieß und in der Praxis oft scheiterte; dabei drohten andererseits Anliegen des Naturschutzes und der Landschaftspflege bei

* Die Ziffern in Klammern verweisen auf das Quellenverzeichnis.

der Landwirtschaft grundsätzlich in Verruf zu geraten. Diese Spannungssituation droht zukunftsweisende Lösungen zu blockieren und wird im In- und Ausland zunehmend als unbefriedigend empfunden.

Bereits 1986 war vom Sachbearbeiter anlässlich der Marktordnungsquöte eine Dokumentation in- und ausländischer Erfahrungen und Vorschläge sowie auch schon konkreter Förderungsmaßnahmen für Entschädigungen der Landwirtschaft bei Einschränkungen und Auflagen im Interesse des Natur-, Landschafts- und Wasserschutzes erstellt und später publiziert worden (115). Dieser Beitrag stieß auf erhebliches Interesse, gleichzeitig wurde aber auch die Unvollständigkeit und Unzulänglichkeit der Behandlung dieses zukunftssträchtigen Themenbereiches offenbar. Da das Interesse an den vielfältigen Umweltwirkungen der Landwirtschaft weiterhin zunimmt, Natur- und Umweltschutzaspekte in der Öffentlichkeit mehr Widerhall finden als entgegenstehende Interessen der Landwirtschaft und überdies die dringende Notwendigkeit einer Einschränkung der agrarischen Überproduktion u.a. auch Intensitätsbeschränkungen, Flächenstillegungen usw. nahelegt - die aktuelle agrarpolitische Problemsituation also ökologischen Zielen entgegenkommt -, dadurch aber andererseits die Einkommensproblematik der Landwirtschaft verschärft werden kann, wurde eine Vertiefung dieser Thematik unter Berücksichtigung agrarpolitischer Gesichtspunkte in das Arbeitsprogramm der Bundesanstalt aufgenommen, als Beitrag zum "ökosozialen" agrarpolitischen Programm des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft.

Der Schwerpunkt liegt bei einer allgemeinen Diskussion der Probleme und Lösungsansätze sowie bei den diesbezüglichen Vorstellungen, Programmen und Maßnahmen in den einzelnen Bundesländern, denen ja die Generalklausel der Bundesverfassung den Gesamtbereich des "Agrarwesens" sowie der "Landeskultur" zuweist und die in Anbetracht des Fehlens eines österreichischen Bundes-Natur- und Umweltschutzgesetzes auch für diese Materie zuständig sind. Die Politik des Bundes ist in dieser Darstellung nur insofern mit einbezogen, als in zwei abschließenden Kapiteln auch Fragen des Wasserschutzes und der Flächenstillegung ("Ökologieflächenprogramm") zur Sprache kommen. Um die österreichische Situation in einen breiteren internationalen Rahmen zu stellen, wurde auch eine länderweise geordnete Dokumentation interessanter ausländischer Lösungsansätze aufgenommen. Nicht Thema dieser Darstellung sind dagegen die Direktzahlungen bzw. Bewirtschaftungsprämien des Bundes und der Länder für die Bergbauern, die ja bereits zweimal von der Bundes-

anstalt für Bergbauernfragen umfassend dokumentiert worden sind (100); doch hat die (erweiterte) Einbindung der Landwirtschaft in Naturschutz- und Landschaftspflegekonzepte zahlreiche implizite und explizite Beziehungen zu diesen schon bestehenden und von der Bauernschaft überwiegend akzeptierten Förderungsprogrammen, worauf in den agrarpolitischen Schlußbetrachtungen hinzuweisen sein wird.

2 PROBLEMSTELLUNG

2.1 Die "umweltgerechte" Intensität der Landwirtschaft

Die Diskussion über die Rolle der Landwirtschaft gegenüber Natur, Landschaft und der "Umwelt" im allgemeinen hat seit den sechziger Jahren zunehmende Bedeutung gewonnen und dabei deutliche inhaltliche Schwerpunkt- und Wertungsverschiebungen erfahren. Die Argumentation, welche dann Anfang der siebziger Jahre in Österreich, der Schweiz und der EG zur Einführung produktionsunabhängiger, hof- oder flächenbezogener Direktzahlungen an Landwirte mit erschwerten Produktionsbedingungen führte, war noch davon ausgegangen, daß die Aufrechterhaltung der bäuerlichen Landbewirtschaftung in der Sicht der Erhaltung und Pflege der typischen mitteleuropäischen Kulturlandschaft nicht nur "erwünscht", sondern schlechthin unumgänglich sei; hier liege eine nicht im Produktionsertrag zum Ausdruck kommende Leistung vor, die im Interesse von Landschaft und Landeskultur, Erholung und Fremdenverkehr als solche zu honorieren sei, zumal gerade diejenigen Bauern, die am meisten zu dieser Kulturlandschaftspflege beitragen, in der Regel unter den schwierigsten naturräumlichen und strukturellen Voraussetzungen wirtschaften und für ihren hohen Arbeitseinsatz die vergleichsweise geringsten Einkommen aus dem Produkteverkauf beziehen. Damals wurde eine "Landespflegefunktion" der Landwirtschaft (Pevetz 1972) formuliert und erstmals die Forderung erhoben, diese "zweite" Funktion der Landbewirtschaftung zu einer der Agrarproduktion grundsätzlich gleichwertigen bäuerlichen Einkommensquelle zu erheben (116).

Die damalige Argumentation, die ja - wie erwähnt - in der Folge auch zu neuartigen agrarpolitischen Instrumenten geführt hat, deren Ausbau bis heute weitergeht, ist keineswegs "überholt" oder als agrarische "Ideologie" entlarvt, wie über das sinnvolle Maß hinauschießende Kritiker der Landespflegefunktion nahelegen; doch hat sich inzwischen die Sicht der Probleme und Aufgaben vertieft, das Bewußtsein der Vielfalt der ökologischen Aspekte landwirtschaftlicher Tätigkeit verfeinert, und vor allem die Erkenntnis durchgesetzt, daß nicht länger mit einem allgemeinen, undifferenzierten "Landwirtschafts"-Begriff operiert werden darf: Die Landwirtschaft ist nicht nur weltweit, sondern sogar im engen Rahmen eines kleinen mitteleuropäischen Landes nach Standorten, Betriebsformen und Intensitätsgraden dermaßen differenziert und dementsprechend in ihrer Wirkung auf Natur und Umwelt so unterschiedlich zu bewerten, daß sich Verallgemeinerungen in positiver wie in

negativer Hinsicht von vornherein verbieten (20). Dies anzuerkennen, fällt bisher sowohl manchen Agrariern als auch manchen Ökologen schwer, ist jedoch eine unabdingbare Voraussetzung für ein konstruktives Gespräch zwischen diesen beiden Kontrahenten, die die anstehenden Probleme nur partnerschaftlich, keineswegs gegeneinander werden lösen können: Denn wenn der Ökologe und Naturschützer die öffentliche (bzw. veröffentlichte) Meinung überwiegend auf seiner Seite haben mag, so ist andererseits der Landwirt Inhaber und Bewirtschafter von nahezu 50 % des nationalen Bodens (ohne Wald), und erfreulicherweise erkennt auch der Natur- und Landschaftsschutz in zunehmendem Maße, daß rein pragmatisch gesehen ohne den Bauern "nichts geht".

In der Sicht des Natur-, Landschafts- und Umweltschutzes haben wir es also nicht mit "der" bzw. e i n e r Landwirtschaft zu tun, sondern mit deren v i e l e n. Es ist durchaus möglich, extrem umweltfreundliche Formen der Landbewirtschaftung (und Tierhaltung) extrem umweltschädigenden Formen gegenüberzustellen; in der Wirklichkeit herrscht allerdings erfreulicherweise zumindest in Österreich nicht diese Polarisierung vor, sondern in ihrer ökologischer Wertigkeit höchst unterschiedliche Zwischen- und Übergangsformen, die jeweils in unterschiedlichem Maße positive und negative Umweltwirkungen entfalten.

Es liegt nahe, die jeweilige I n t e n s i t ä t s s t u f e - gemessen am Ertrag je Flächeneinheit, ggf. am Viehbesatz sowie am jeweiligen Aufwand an Düngemitteln und sonstigen Hilfsstoffen - als wichtigstes, auch quantitativ faßbares Kriterium für "Umweltfreundlichkeit" bzw. "Umweltfeindlichkeit" einer landwirtschaftlichen Betriebsform heranzuziehen. In der Diskussion landwirtschaftlicher Umweltprobleme herrscht dieser Gesichtspunkt tatsächlich vor. Am "umweltfreundlichsten" wäre demnach ein extensiv wirtschaftender, nur Festmist (also weder Gülle bzw. Flüssigmist noch Mineraldünger) einsetzender bergbäuerlicher Grünlandbetrieb mit niedrigem Viehbesatz je Flächeneinheit, am "umweltfeindlichsten" eine viehlose Ackerwirtschaft mit ungegliederten ("ausgeräumten") Riesenfeldern und Monokulturen in Zeit und Raum, schwacher bis fehlender Humuswirtschaft und hohen Erträgen nur auf Grund intensiven und fortgesetzten Einsatzes chemischer Hilfsstoffe, ebenso aber auch eine Intensivtierhaltung mit sehr hoher Besatzdichte und intensiver Güllerei, womöglich bei zu geringem Güllespeichervolumen ... Hinter dieser extremen Gegenüberstellung verbirgt sich - wie schon angedeutet - die allgemeine "Formel" extensiv = umweltfreundlicher als intensiv, Grünland = umweltfreundli-

cher als Ackerland. "Etwas Wahres ist daran", wenn etwa der bekannte deutsche Landschaftsökologe *G. Olschowy* (hier stellvertretend für viele andere zitiert) feststellt (42), "die intensive Flächenbewirtschaftung durch die moderne Land- und Forstwirtschaft, die nach ökonomischen Grundsätzen betrieben werden muß, führt zwangsläufig zum Abbau der biologischen Vielfalt in der Landschaft; in dem Maße, wie der Landbau intensiviert und die Monokultur bzw. der Monobetrieb ausgebaut wird, nimmt die Belastung des Naturhaushalts und der natürlichen Umwelt überhaupt zu". Wenn wir, der zunehmenden Notwendigkeit einer funktionsbezogenen Agrarpolitik folgend, eine standörtliche Differenzierung des agrarpolitischen Instrumenteneinsatzes vornehmen, wird tatsächlich die Landespflegefunktion schwerpunktmäßig eher bei den extensiveren Standorten und Betrieben, die Erzeugungsfunktion eher bei den intensiveren Standorten und Betrieben anzusiedeln und zu fördern sein: tatsächlich gibt es Bauern, die primär Produkte, und solche, die primär "Landschaft" produzieren (vgl. auch *Greif*, 89a).

Die radikale (Schein-)Lösung des hiemit angedeuteten Konfliktes wäre nun die, sich mit seiner Existenz einfach abzufinden, ihn als typisch für eine sich zunehmend differenzierende Raumentwicklung anzusehen und konzeptuell zentrale Intensivräume von umliegenden, peripheren Ausgleichsräumen zu trennen: In ersteren unterliegt die Landwirtschaft keinerlei ökologischen Beschränkungen, hier gilt nur das Gesetz der (Kurzzeit-)Ökonomie, Umweltgüter jeder Art haben Nachrang; letztere dagegen haben per definitionem dafür zu sorgen, daß die andernorts erfolgende höchste Intensität und Konzentration ökologisch irgendwie tragbar bleiben.

Derartige Leitvorstellungen gehören keineswegs gänzlich der Vergangenheit an; gerade in der EG scheinen sie - getragen von der Interessenlage der agrarpolitisch besser vertretenen Gunstandorte - neuerdings wieder Auftrieb zu erhalten. Doch wissen wir inzwischen, daß ein derartiges, auf diametral verschiedenen Raumkategorien und Raumbehandlungsformen beruhendes Konzept aus mehreren Gründen untragbar und unakzeptabel ist: Erstens benötigen auch periphere Gebiete mit einem relativ hohen Anteil von Grenzertragsstandorten ein Mindestmaß an wirtschaftlicher Aktivität und damit auch an - freilich standortsgerechter - Intensität im landwirtschaftlichen Bereich, denn nur unter dieser Voraussetzung lassen sich eine Mindestbesiedlungsdichte sowie jener Grad an "Humanisierung" der Landschaft aufrechterhalten, den in Mitteleuropa auch die alternativen Erwerbszweige Erholungswesen/Fremdenverkehr benötigen; ein "Ausgleichsraum" als sekundäre Wildnis würde seine Funktion in wesentlichen Belangen nicht erfüllen (118, 121).

Zweitens erweist sich eine völlig durchrationalisierte, ohne Rücksicht auf Umweltgüter mit höchster Intensität genutzte Produktionslandwirtschaft als human- und ressourcen-ökologisch unakzeptabel: Intensiv genutzte Agrarlandschaften haben meist auch eine dichte nichtlandwirtschaftliche Besiedlung bzw. grenzen an städtisch-industrielle Ballungen, deren Bevölkerung wachsende Ansprüche an die Qualität des Erholungsraumes im Nahbereich stellt; diese Ansprüche müssen von den umliegenden landwirtschaftlichen Gebieten miterfüllt werden. Außerdem entfaltet sich die Intensivlandwirtschaft in der Regel über den wichtigsten Grundwassergebieten und beeinflusst somit ein öffentliches Gut höchster Dringlichkeit potentiell in sehr nachteiliger Weise (Eintrag von Nitrat, persistenten Pflanzenschutzmitteln usw.).

Die Theorie der radikal getrennten, dadurch je für sich "problemlosen" Raumfunktionen erweist sich somit als unrealisierbar: Eine funktionelle Raumbetrachtung kann in Mitteleuropa immer nur relative Vorrang-, niemals Ausschließlichkeitsgebiete abgrenzen (20); auch in Regionen mit einem relativen Vorrang für Ausgleichsfunktionen muß Wirtschaft stattfinden, und auch auf Standorten mit relativem Vorrang für rationelle Produktion muß in einem definierbaren Mindestmaß Umweltgesichtspunkten Rechnung getragen werden. Das bedeutet aber, daß es die total umweltfreundliche Extensivlandwirtschaft nicht geben kann, die total umweltschädliche Intensivlandwirtschaft nicht geben darf, daß vielmehr auf j e d e m landwirtschaftlichen Standort, bei jeder agrarischen Betriebsform produktive und ökologische Ziele verfolgt und miteinander in Einklang gebracht werden müssen, wobei die Gleichrangigkeit der ökologischen Mindestanforderungen dort gilt, wo an sich der Erzeugungsfunktion der Vorrang zukommt.

In diesem Zusammenhang gilt es, die oben als vereinfachend bezeichnete Gleichsetzung von extensiv = umweltfreundlich und intensiv = umweltfeindlich bzw. -schädigend zwar nicht gänzlich in Frage zu stellen, wohl aber zu relativieren. Die Bergbauernwirtschaft etwa hat durch eine standortsgerechte Intensivierung zweifellos unter den meisten in Frage kommenden Gesichtspunkten an "Umweltfreundlichkeit" gewonnen; das trifft insbesondere zu für den Rückzug eines sehr extensiven, erosionsanfälligen Feldbaues aus Steilflächen, für die Einschränkung bzw. Aufgabe der Waldweide sowie der Beweidung sehr steiler Grünlandflächen mit entsprechend gravierender Ganglbildung, überhaupt für die Rückgabe von ursprünglich dem Bergwald abgerungenen Marginalflächen an diese dauerhafteste und stand-

ortgemäße Vegetationsform. Wer diese ökologisch günstigen Wirkungen einer standortgerechten (d.h. auf das erosions-sichere Grünland bezogenen) Intensivierung unserer alpinen Landwirtschaft auf den relativen Gunstflächen nicht akzeptiert, möge sich ernstlich fragen, ob die gegenteilige Entwicklung in den tropischen Gebirgen, z.B. im Himalaya, ökologisch günstiger zu beurteilen sei. Freilich hat auch das überwiegend Vorteilhafte seine Schattenseiten: Im Zuge des Prozesses "extensiv einrichten, intensiv führen" wurde nicht nur im Bereich der Güllerei oft des Guten zu viel getan; es wurden auch pflanzenökologisch wertvolle Magerrasen (z.B. Bergmäher oder südexponierte Trockenhänge) aus derjenigen Bewirtschaftung, der sie ihr Entstehen verdanken, ausgeschieden, mit entsprechenden Verlusten seltener Biotope mit sonst nirgends vorkommenden Arten. Dieses Teilproblem aber ist durch gezielte Konzepte und Maßnahmen, wie sie das Thema dieses Bandes bilden, grundsätzlich lösbar, während die ökologischen Probleme z.B. des Himalaya globaler Art sind, rasch voranschreiten und unlösbar erscheinen.

Umgekehrt hat die Intensivlandwirtschaft in den Gunstlagen in Jahrhunderten sehr ansprechende, vielgliedrige Kulturlandschaften geschaffen, die ohne ein Mindestmaß an Bewirtschaftungsintensität weder entstanden noch erhalten geblieben wären; dazu gehörten die weitgehende Zurückdrängung des ursprünglich überall vorherrschenden Waldes sowie ein gewisses Maß an Entwässerung - das Trockenlegen von "Sümpfen" bzw. Sauerwiesen durfte sich noch bis zur Mitte dieses Jahrhunderts legitimerweise als Kulturtat begreifen, durch die nicht allein die agrarwirtschaftliche Nutzbarkeit der Landschaft, sondern auch ihr ökologischer Reichtum erhöht wurden. Erst in den letzten Jahrzehnten setzte dann eine Entwicklung ein, die durch Übertreibung und Beschleunigung dieser Trends in Zusammenhang mit der Einführung neuer Ökosystemglieder (Maschinen, Agrochemikalien) die ökologische Bilanz dieser "Produktionslandschaften" fortschreitend verschlechterte, bis hin zur extrem monofunktionalen "Agrarsteppe", bei der sich indessen zeigt, daß auch die Hauptfunktion nicht mehr optimal erfüllbar ist. Auch hier gilt es wiederum, durch gezielte systemverändernde Einflüsse, die an den Schwachpunkten ansetzen, das erforderliche Maß an Abhilfe zu schaffen, ohne der Illusion eines "Zurück zur Natur" zu verfallen; speziell geht es in solchen stark verarmten und vereinseitigten Agrar-Ökosystemen um die Erhöhung von Vielfalt und Stabilität, etwa durch Anlage gliedernder Biotop-Verbundsysteme, extensivierte Randstreifen sowie insbesondere durch Bereicherung der Fruchtfolge, wozu

die "großen" Alternativen zum Getreidebau inzwischen erfreulicherweise eine auch ökonomisch interessante Möglichkeit bieten. Es sind also *d i f f e r e n z i e r e n d e* Elemente einzuführen, ohne daß die Intensität des Gesamtsystems gesenkt werden müßte - die ökologische "Anreicherung" *e r h ö h t* sogar die in der Sicht des Umweltschutzes tragbare Intensität, insofern z.B. durch eine vielfältigere Fruchtfolge Düngerstoffe besser ausgenutzt und ihre unerwünschte Auswaschung verhindert wird. Extensivierung als solche wäre hier keineswegs der "richtige" Weg, es sei denn, eine solche werde aus anderen Gründen (z.B. Überschußvermeidung, Verfolgung spezieller Naturschutzziele) gewünscht; dann aber ist das Ziel eben nicht mehr die allgemeine ökologische Sanierung der betreffenden Intensivlandschaft.

Wir kommen zum vorläufigen Ergebnis, daß nicht einfach *e i n e* bestimmte Intensitätsstufe der Landbewirtschaftung in *j e d e m* Falle als mehr oder weniger "umweltfreundlich" bezeichnet werden darf; bei der geforderten ganzheitlichen Sicht wird vielmehr jeweils diejenige Intensitätsstufe anzustreben bzw. aufrechtzuhalten sein, die den komplexen ökologischen Gegebenheiten eines Standortes sowie den vielfältigen gesellschaftlichen Ansprüchen an diesen Standort am ehesten entspricht. Landwirtschaft wurde gewiß allzulange überwiegend nur als technisch-ökonomisches Phänomen unter Vernachlässigung ihrer ökologischen Bedingungen und Nebenwirkungen gesehen; wir müssen uns indessen davor hüten, nunmehr ins Gegenteil zu verfallen und *n u r* deren ökologische Seite zu beachten, u.zw. im Sinne von Naturgegebenheiten, quasi als kategorischem Imperativ, an die sich die landwirtschaftliche Tätigkeit anzupassen habe. Landwirtschaft ist nämlich immer *a u c h* ein wirtschaftliches und gesellschaftliches Phänomen, sie wird von bäuerlichen Familien mit Einkommensansprüchen ausgeübt und vollzieht sich in einem komplexen Spannungsfeld, das die Maximierung eines einzelnen Teilzieles zu Lasten aller übrigen Teilziele ausschließt. Auch das Grundgebot der Nachhaltigkeit hat ja nicht nur eine ökologische, sondern ebenso eine wirtschaftliche und soziale Dimension: Gesunder Boden allein ohne intakte bäuerliche Familien und wirtschaftlich gesunde Betriebe erfüllt keine gesellschaftliche Funktion, es sei denn die einer Reserve, und sogar diese wird meist nicht allein durch ein Sichselbstüberlassen bewahrt. Auch bei einer ökologischen Betrachtung der Landwirtschaft darf daher nicht isolierend vorgegangen werden, sondern ist die gesamte "ökosoziale" Vielschichtigkeit und Standortsgebundenheit von Landwirtschaft als menschlicher Tätigkeit und Existenzsicherung in Rechnung zu stellen.

2.2 Konfliktpotentiale zwischen Landwirtschaft und Naturschutz

Erscheint somit das Maximieren von Teilzielen im Rahmen des Gesamtsystems "Landwirtschaft" als geradezu kontraproduktiv, so fällt sogar deren systemgerechte Optimierung nicht leicht, denn auch die Teilziele sind in sich komplex und keineswegs eindimensional. Wenn wir beispielsweise vom "ökologischen" Aspekt landwirtschaftlicher Tätigkeit sprechen, mag dieser gegenüber dem wirtschaftlichen und sozialen, dem mikro- und makroökonomischen Aspekt von Landwirtschaft als etwas relativ Einheitliches erscheinen. Das ist aber bei näherer Betrachtung keineswegs der Fall; im Gegenteil, auch innerhalb des Bereiches, den wir oft allzu undifferenziert als "ökologischen" bezeichnen, gibt es immanente Widersprüche, die eine Gesamtoptimierung erschweren oder sogar ausschließen. Die "gepflegte", übersichtliche, zugängliche Kulturlandschaft Mitteleuropas, zur Gänze ein Werk der Bauern, ist nicht nur weiterhin das Ideal unzähliger Erholungsuchender, die sich nur in einer solchen "künstlichen Natur" wohl und zuhause fühlen, sondern auch ein Ökosystem, dessen Stabilität und Belastbarkeit jener naturnäherer Biotope deutlich überlegen ist; das zeigt sich besonders im Berggebiet. Geradezu per definitionem ist indessen eine derartige Kulturlandschaft arm an zahlreichen naturhaften Standortselementen und Wildbiotopen; Sauerwiesen, andere Feuchtgebiete, Magerrasen, Dickichte, naturbelassene Sukzessionen kommen kaum darin vor, sodaß solche Landschaften dem Naturkundigen als "verarmt" und in seiner Sicht als ökologisch höchst "suboptimal" erscheinen; dessen Optimum hinwieder würde die große Mehrheit der landschaftsästhetisch ausgerichteten Erholungsuchenden als schwer zugängliche, ja sogar erholungsfeindliche Wildnis ablehnen. Dabei läßt sich nicht einmal sagen, wer "objektiv" recht hat: stabiler unter menschlichem Belastungsdruck ist die erstere, artenreicher die letztere Landschaftsform; wir brauchen beides.

Natürlich gibt es Möglichkeiten, b e i d e n so gegensätzlichen Vorstellungen von einer "idealen" Landschaft in einem gegebenen Raum ausreichender Größe einigermaßen genüge zu tun, und dies wird ja auch zunehmend versucht, doch geht dies nur, wenn beide Seiten ihre Ansprüche zurückstecken und auf ihr jeweiliges Optimum verzichten (z.B. der Erholungsuchende bereit ist, einen als Schutzgebiet eingerichteten Landschaftsteil nicht mehr zu betreten). Naturschutz und Landschaftspflege pro naturam, pro hominem ... - beides sind gleichermaßen legitime Ziele, beides ist "Ökologie", manchmal örtlich vereinbar, oft

aber einander ebenso ausschließend wie Naturschutz- und Wirtschaftsziele. Entfalten sich derartige konkurrierende Interessen innerhalb des "Ökologie"-Zieles auf den von einem Landwirt als Einkommensgrundlage beanspruchten Flächen, so sind Konflikte vorprogrammiert, deren Lösung viel Phantasie und Kompromißbereitschaft erfordert.

Die Konfliktpotentiale und tatsächlichen Konflikte zwischen der Landwirtschaft als ökonomischer Tätigkeit bzw. dem Bauern als "Ökonom" auf der einen und den objektiven und subjektiven Erfordernissen und Forderungen des Natur-, Landschafts- und Umweltschutzes auf der anderen Seite ergeben sich zur Hauptsache aus drei Quellen: Erstens vollziehen sich Landwirtschaft und Natur- bzw. Umweltschutz, ungeachtet ihrer vielfältigen inneren Zusammenhänge, im Rahmen grundsätzlich verschiedener Zielsysteme - einerseits einem Rentabilitäts- und Einkommensziel, andererseits einem Schutz-, Pflege- und Bewahrungsziel. Obwohl sich der typische Bauer durchaus einem übergeordneten Nachhaltigkeitsziel verpflichtet fühlt, ist er (gerade wegen dessen übergeordnetem Charakter) nicht bereit und in der Lage, dieses Ziel auf den ökologischen Bereich zu reduzieren. Zweitens wurden und werden explizite ökologische Zielformulierungen in aller Regel von außen an die Landwirte herangebracht, was von diesen als "Zumutung" empfunden wird; dazu kommt, daß derartige Postulate meist Nutzungseinschränkungen irgendwelcher Art zum Inhalt haben und insofern das freie Verfügungsrecht des Bauern über "seinen" Boden in Frage zu stellen scheinen, womit sie einen der heikelsten Punkte des "freien Bauern auf freier Scholle" berühren; Umweltschutzforderungen greifen also in der Sicht des Bauern sowohl in seine Unternehmensfreiheit als auch in sein ausschließliches Besitzrecht an Grund und Boden ein, und sie stellen überdies seine Kompetenz als Fachmann für Bodenbewirtschaftung in Frage. Drittens schließlich erfolgen alle diese Zumutungen gemeinhin ohne Berücksichtigung ihrer Auswirkungen auf das Einkommen und die wirtschaftliche Überlebenschance im allgemeinen, verlangen also z.T. existenzbedrohende Opfer, ohne entsprechende Gegenleistungen anzubieten - auch dies ein Hauptthema der folgenden Ausführungen.

Schawerda (137) hebt demgegenüber hervor, das Interesse der wirtschaftenden Bauern an der Funktionstüchtigkeit ihrer natürlichen Produktionsgrundlagen, von Landschaftselementen und naturnahen Flächen müsse eigentlich sehr stark sein: "Funktioniert dieses System nicht gut, so haben sie unmittelbar den Schaden". Ein solches "erleuchtetes" Eigeninteresse erscheint

daher erfahrungsgemäß als wirkungsvollster Einstieg in ein erweitertes bäuerliches Umweltbewußtsein, findet aber bei allen über die Boden-, Pflanzen- und Tiergesundheit als unmittelbaren biologischen Produktionsvoraussetzungen hinausgehenden Umweltschutzforderungen alsbald seine Grenzen und hat in diesem erweiterten Sinne nur eine Chance, wenn der unternehmerische Stolz nicht gekränkt und die Gefahr drohender Einkommensverluste von vornherein abgelenkt wird. Der Landsoziologe *J. Harris* meint wohl zu recht, insgesamt habe es wenig Sinn, ja könne sogar kontraproduktiv sein, die Bauern wegen ihres Umweltverhaltens stets nur zu kritisieren (62, 66); eher sollten ihnen "Verhaltensangebote für umweltschonende Bewirtschaftungsformen" gemacht und ihnen gleichzeitig ökonomische Handlungsanreize geboten werden: Dann würden auch hier die normalen menschlichen Verhaltensweisen zwanglos in Richtung von mehr Umweltschutz wirken.

Zunächst ist freilich von der Tatsache auszugehen, daß die Landwirtschaft (neben der Forstwirtschaft) allein durch ihre schiere flächenhafte Ausdehnung eine geradezu allgegenwärtige umweltgestaltende und ggf. -belastende Wirkung ausübt (122). Die häufige Behauptung, die Landwirtschaft sei inzwischen zum bedeutendsten Umweltbelasteter überhaupt geworden (63), läßt sich zwar unserer Überzeugung nach nicht aufrechterhalten (so ist ihr Beitrag zu den Ursachen des "Waldsterbens" - wenn überhaupt - marginal), aber Landwirtschaft mit allen ihren technologischen Begleiterscheinungen findet auch noch und gerade in Räumen statt, in denen andere Wirtschaftsaktivitäten fehlen und daher der Landwirt neben dem Verkehr als einziger regionaler Umweltbelasteter auftritt. Unbestreitbar ist schließlich, daß sich eine produktive, mechanisierte Landwirtschaft mit speziellen Naturschutzzielen auf ein- und denselben Flächen nicht verträgt.

Es ist daher verständlich, daß die Landwirtschaft von Anfang an den Naturschutz als konkurrierende Bodenbeanspruchung mit Argwohn betrachtete und bestrebt war, sich durch "Landwirtschaftsklauseln" in den Natur- und Landschaftsschutzgesetzen vorbeugend gegen Wirtschaftseinschränkungen abzusichern und gleichsam eine ökologische Generalabsolution zu erhalten. Diese Landwirtschaftsklauseln waren ursprünglich weniger "abwegig", als sie heute anmuten mögen: Der Bauer war und ist ja im Gegensatz zu anderen Wirtschaftsbereichen nicht nur Landschaftsverbraucher, sondern durchaus auch Landschaftsgestalter; alle mitteleuropäischen Landschaften sind das Werk bäuerlichen Fleißes, und wir würden uns in den ihnen vorausgegangenen, ziemlich eintönigen Urlandschaften kaum behaglich füh-

len. Die menschliche Tätigkeit kann nämlich natürliche Ökosysteme nicht nur zerstören, sondern auch bereichern. Im Landschaftsbereich fand in Mitteleuropa durch die landwirtschaftliche Tätigkeit bis vor relativ kurzer Zeit gegenüber der ursprünglichen Waldlandschaft eine erhebliche biologisch-ökologische Bereicherung statt. Ob es auf Ökosystemebene zu einer Diversitätserhöhung infolge menschlicher Eingriffe kam bzw. überhaupt kommen kann, ist zwar umstritten, doch zumindest hinsichtlich der höheren Pflanzen kann sich nicht nur die landschaftsspezifische, sondern auch die "gesellschaftsspezifische" Diversität nach menschlichem Eingriff stark erhöhen (41, 42). Gegen die Annahme einer prinzipiell "reduzierenden" Wirkung menschlicher Eingriffe auf Ökosystemebene spricht insbesondere, daß der Vorherrschaft einzelner Arten als die Vielfalt vermindernder Faktor durch ein gewisses Maß an Störungen entgegengewirkt werden kann. Im Verhalten menschlicher Gesellschaften gegenüber der Natur gab und gibt es sowohl zerstörende als auch verbessernde Tendenzen. In vorindustrieller Zeit, vor allem in deren späteren Phasen, überwogen zumindest in Mitteleuropa die verbessernden, sodaß sich eine positive Bilanz ziehen läßt; diese ökologisch positiven Effekte waren freilich meist unbeabsichtigte Nebenwirkungen der bäuerlichen Tätigkeit, doch ändert dies nichts am Ergebnis. Insofern durfte der Bauer also in der Tat den Anspruch erheben, daß der Schöpfer von "Landschaft" gesetzlich anders zu behandeln sei als deren potentielle Verbraucher und Zerstörer.

Sachlich gesehen ein Irrtum war es allerdings, diese nicht der Absicht, sondern dem Ergebnis nach positiv gestaltende Wirkung auf die Natur als Landschaft, ein durchaus *e v o l u t i v e r* Prozeß, als einen quasi automatisch sich ergebenden Dabierzustand hinzustellen und sie unter dem pseudo-statischen Begriff der "*o r d n u n g s g e m ä ß e n*" landwirtschaftlichen Bodennutzung festzuschreiben, die in deutschen und österreichischen Naturschutzgesetzen nicht als zu bewilligender bzw. zu kontrollierender Eingriff in Natur und Landschaft bezeichnet wird. "Damit hat die Landwirtschaft einen Freiraum für ihre Aktivitäten erhalten wie kein anderer Wirtschaftszweig. Sie muß sich aber gefallen lassen, daß immer wieder geprüft wird, ob sie wirklich 'ordnungsgemäß' handelt ..." (*W.Haber*, 20). Dieser "Gummibegriff" entpuppt sich nämlich als Leerformel, in der alles Platz hat (und haben soll), was jeweils normaler Bestandteil der "herkömmlichen" oder "ortsüblichen" landwirtschaftlichen Tätigkeit ist; u.a. gehört dazu selbstverständlich jedes neu auf den Markt kommende, behördlich approbierte Pflanzenschutzmittel, ebenso die Umwandlung von Grünland in Ackerland, der Übergang von klee-reichen Fruchtfolgen zur Mais-Monokultur usw.

Inzwischen wird sogar in der landwirtschaftlichen Fachwelt zu- gegeben, daß ordnungsgemäße Landwirtschaft in Zusammenhang mit den ökologischen Anforderungen an Agrarlandschaften nicht mehr allein nach dem jeweiligen Höchststand der Agrartechnik ("state of the art") definiert, sondern als Kompromiß zwischen den jeweiligen standörtlichen Mindestanforderungen der Ökologie und der Betriebswirtschaft für jeden Einzelfall neu definiert werden müsse (7, 21, 29, 30, 39, 40). Da es "die" Landwirtschaft nicht gibt, sondern nur Landwirtschaft an einem bestimmten Standort, kann es auch nicht "die" ordnungsgemäße Landwirtschaft geben; ihre Ausübung kann nur "ordnungsgemäß" im Sinne von "zielgerecht" sein, also bezogen auf bestimmte wirtschaftliche, soziale oder ökologische Anforderungen, die jeweils genau zu definieren sind, u.zw. beim Naturschutz nicht verallgemeinernd im Gesetz, sondern in der jeweiligen konkreten Schutzverordnung (welche Landbewirtschaftung ist auf diesem konkreten Standort mit dem Schutzziel zu vereinbaren?). Je nach Erfordernis wird die im konkreten Fall als "ordnungsgemäß" akzeptierbare Landbewirtschaftung irgendwo im Koordinationssystem zwischen Produktivitäts- und Umweltzielen anzusiedeln sein.* Die Verwirklichung dieser Forderung bedeutete gegenüber dem derzeitigen Zustand in vielen Fällen einen erheblichen Eingriff, doch ist darin eine Voraussetzung für die verstärkte Einbindung der Landwirtschaft in ökologische Ziel-systeme zu sehen. Daß eine veränderte Legistik allein hiezu nicht ausreicht, sondern nur eine ökonomisch abstützende Rahmenbedingung darstellt, wird zu zeigen sein.

2.3 Komplexität landwirtschaftlicher Umweltbeziehungen

Umweltprobleme sind inzwischen auf allen räumlichen Ebenen, vom Einzelbetrieb und der Kleinregion bis zur Welt als ganzer, zu Fragen des Überlebens geworden - des Menschen ebenso wie der Millionen Lebensformen, die immer noch die Biosphäre mit ihm teilen, aber wie er selbst zunehmend bedroht sind. "Kein Berufsstand, kein Wirtschaftsbereich, kein Verbraucher ... kann sich heute davon freizeichnen, seinen Beitrag zur Sicherung und notfalls auch zur Reparatur der natürlichen Lebensgrundlagen zu leisten" (H.-H. Bentrup, 43). Es sei "unredlich", mit Argumenten wie "Arbeitsplatzgefährdung" oder "ökonomische Zwänge" weiterhin die Umwelt zu überfahren. Daß die Landwirt-

* In Bayern wurde z.B. im CSU-Arbeitskreis Umweltsicherung "ordnungsgemäß" so zu definieren versucht, daß kein maximaler, sondern ein optimaler Ertrag nach Menge und Qualität angestrebt und das Prinzip der Nachhaltigkeit beachtet wird (20).

schaft hievon nicht ausgenommen werden kann, muß als Selbstverständlichkeit akzeptiert werden. - Die Umweltbeziehungen der Landwirtschaft gliedern sich in folgende Hauptbereiche: Umweltbelastungen, die von der Landwirtschaft verursacht werden; Beiträge der Landwirtschaft zur Verbesserung der Umweltsituation; sowie Umweltbelastungen anderer Verursacher, die die landwirtschaftliche Produktion beeinträchtigen.

Als wesentlichste Belastung, die von der Landwirtschaft ausgeht, gilt inzwischen ihr Beitrag zur Gefährdung wildlebender Pflanzen- und Tierarten: Die Landwirtschaft beeinträchtigt deren Lebensstätten und Lebensbedingungen durch die Beseitigung natürlicher und naturnaher Flächen, durch Meliorationen, durch intensive Bewirtschaftung und Anwendung großer Mengen von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln. Laut einer Untersuchung der deutschen Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie geht die Gefährdung von 339 Arten bzw. 58 % aller gefährdeten Arten in der BRD hauptsächlich auf strukturverbessernde Maßnahmen im Agrarbereich wie Flurbereinigung und Meliorationen zurück. Hinzu kommen weitere Arten, die durch die Intensivierung der Grünlandnutzung und des Ackerbaues gefährdet sind. (An zweiter Stelle der Gefährdungsursachen steht der Tourismus.) (1) In Österreich sind von den insgesamt vorkommenden ca. 10.000 Tierarten fast 24 % gefährdet (142), davon wiederum rund 45 % stark gefährdet oder vom Aussterben bedroht; einen weit überdurchschnittlichen Gefährdungsgrad weisen u.a. die Großschmetterlinge auf - bei ihnen wird die Gefährdung in erster Linie auf die Intensivierung der Landwirtschaft zurückgeführt.

Gefordert (und inzwischen im In- und Ausland zunehmend verwirklicht) wird, im Rahmen von Flurbereinigungsmaßnahmen die Entfernung vorhandener Biotope auf ein Mindestmaß zu beschränken; insbesondere der Schutz von Hecken und Gehölzen sowie von Feldrainen ist weitgehend zu gewährleisten. In ökologisch verarmten Gebieten ist die Neuschaffung ökologischer Zellen etwa in Form der Pflanzung von Gehölzstreifen und Hecken mit möglichst vielseitigen Funktionen im Sinne vernetzter "Biotop-Verbundsysteme" erforderlich; dabei ist ein Anschluß an vorhandene Vegetationsstrukturen anzustreben (7, 20, 32, 137). Um einen wirkungsvollen Arten- und Biotopschutz zu erzielen, wäre künftig durch entsprechende Landschaftsplanung ein Netz von ökologischen Zellen in der Agrarlandschaft zu gewährleisten, das einen Gen-Austausch zwischen den einzelnen Siedlungsgebieten ermöglicht. "Ein integriertes Schutzgebietsystem zur Sicherung von Natur und Landschaft ..." (Deutscher Rat für Landschaftspflege, 36) könne durchaus auch in landwirtschaftlichen

Vorranggebieten erreicht werden, wenn diese durch Flurgehölze, Wegraine, Hangterrassen, Quellmulden, Feuchtgebiete sowie Baum- und Strauchbestände an Straßen und Wegen gegliedert sind. Die günstigen Auswirkungen von Flurgehölzen, Naturzellen und naturnahen Landschaftselementen auf die benachbarten landwirtschaftlich genutzten Flächen "sind erwiesen", sodaß hiemit auch das bäuerliche Eigeninteresse angesprochen werde. Die traditionelle bäuerliche Kulturlandschaft weise mit 500-700 Gefäßpflanzenarten sogar einen höheren Artenbestand auf als die Naturlandschaft mit 250-450 Arten.

Örtlich und regional stellt ferner die Nitratbelastung des Wassers ein bedeutendes und wachsendes Problem dar, insbesondere in Maisbaugebieten auch die Grundwasserbelastung mit ausgewaschenen Pflanzenschutzmitteln (Atrazin-Problem). Bodenerosion, Bodenverdichtung und Humusverfall bilden vor allem in intensiven Ackerbaugebieten einen weiteren Schwerpunkt landwirtschaftlicher Umweltproblematik, die zwar der Landwirt selbst an erster Stelle zu spüren bekommt, die aber darüber hinaus eine unersetzliche volkswirtschaftliche Ressource bedroht. Dagegen wird die Belastung von Nahrungsmitteln durch landwirtschaftliche Hilfsstoffe nach vorherrschender Meinung eher als unproblematisch angesehen, wenngleich in diesem Punkt umweltbewußte Minderheiten einen wesentlich kritischeren Standpunkt einnehmen.

Kritiker des Umweltverhaltens der Landwirtschaft vertreten die Meinung, in der Sicht des Natur- und Umweltschutzes wäre es schon ein bedeutender Fortschritt, wenn in der breiten landwirtschaftlichen Praxis nach dem jeweiligen Stand der praxisreifen agrarwissenschaftlichen Erkenntnisse gewirtschaftet würde, (also "ordnungsgemäß" im technischen Sinne) (62, 63). Unzureichend sei beispielsweise der Anteil der Betriebe, die die Funktionsfähigkeit ihrer Pflanzenschutzgeräte überprüfen lassen; unzureichend auch der Anteil der Betriebe, die ihre Pflanzenschutzmaßnahmen tatsächlich nach dem Schadschwellenprinzip ausrichten, die ihre Verfahren der Gründüngung oder des Zwischenfruchtanbaues an den Erkenntnissen der Stickstoffdynamik in Boden und Pflanze orientieren, die aussagefähige Schlagkarteien führen, die den Integrierten Pflanzenbau mit aufeinander abgestimmten Formen der Bodenbearbeitung, Fruchtfolge, Düngung, Sortenwahl und Pflanzenbehandlung tatsächlich und konsequent praktizieren usw. Die Einführung der Bausteine des Integrierten Pflanzenbaus in die breite Praxis könnte manche - freilich nicht alle - von der Landwirtschaft ausgehenden Umweltbelastungen in erträglichen Grenzen halten (32, 41) .

Die ökologische Problematik von Agrarlandschaften liegt nicht so sehr in der allgemeinen Stabilität oder Instabilität ihrer Ökosysteme, sondern in den zusätzlichen Energie- und Stoffflüssen, die eine besonders hohe Stabilität (Persistenz) der Agrar-Ökosysteme herbeiführen sollen (41). Damit wird das energetisch-stoffliche Gleichgewicht der Landschaft gestört, u.zw. insbesondere durch die - meist ungewollten - zwangsläufigen Nebenwirkungen dieser Zuflüsse. Darin liegt sogar ein sich selbst verstärkender Prozeß, da nachteilige Folgen der Nebenwirkungen häufig durch neue Eingriffe gemildert oder beseitigt werden, die dann weitere Nebenwirkungen auslösen können usw. Es handelt sich hier um einen im Prinzip nicht vermeidbaren Vorgang, bei dem bestenfalls eine Summierung der nachteiligen Nebenwirkungen vermieden werden kann. Dies aber muß ernsthaft versucht werden und ist nur durch eine Differenzierung der Nutzungen in Raum und Zeit erreichbar. Mit der Entwicklung einseitiger Agrar-Ökosysteme wurde im Lauf der Zeit ein spezifisches Konfliktpotential in der Agrarlandschaft geschaffen. Die Landwirtschaft folgt grundsätzlich ökonomischen Leitbildern; die erfolgreichen Anbauverfahren sind jedoch durch ein ökologisch bestimmtes Optimum der Wachstumsfaktoren gekennzeichnet. Bei Überschreitung bestimmter Eingriffsgrenzen sind Umweltbelastungen als Folge des Produktionsprozesses nicht auszuschließen bzw. werden sogar unvermeidlich, wenn nicht systemkorrigierende Eingriffe erfolgen.

Der "Verband deutscher landwirtschaftlicher Untersuchungs- und Forschungsanstalten (VdLUFA)" hat 1980 folgende ökologischen Forderungen an die Landwirtschaft erhoben (39): 1. Erhaltung vorhandener, schützenswerter Biotop- und Erstellung neuer Biotop-; 2. Aufbau und Sicherung eines Biotop-Verbundsystems; 3. Biotopanteile von 3-8 % in Intensiv- und Problemgebieten; 4. Rückkehr zu umfassender Fruchtfolge und Begrenzung von Schlaggrößen; 5. Verhinderung der Vereinheitlichung der Betriebsstruktur in intensivierungsfähigen Gebieten; 6. Reduzierung des Einsatzes chemischer Pflanzenbehandlungsmittel; sowie 7. drastische Reduzierung von Nährstoffeinträgen in Gewässer. Als ökologisch besonders nachteilig haben sich großflächig-ungegliederte Nutzflächen auf dem Ackerland mit stark vereinfachten Fruchtfolgen erwiesen (41). Gefordert wird daher eine kleinteiligere Bewirtschaftung sowie eine ungleichmäßige Aufteilung der Nutzflächen im Raum, wobei ein Mindestanteil von 8-12 % ungenutzter oder nicht intensiv genutzter Flächen für naturnahe oder halbnatürliche Ökosysteme reserviert bleiben sollte (22). Für eine solche Strategie müssen jedoch entsprechende agrarpolitische und -ökonomische Voraussetzungen geschaffen werden.

Für die erwähnten Biotopverbundsysteme wird in der BRD derzeit von agrarischer Seite eine Mindestforderung von durchschnittlich 10 % der LN akzeptiert (2); diese Zahl beruht auf Kartierungen und Berechnungen im Rahmen der Erfassung schutzwürdiger Biotope. Diese Durchschnittszahl variiert freilich in den einzelnen Agrargebieten bzw. Naturräumen zwischen 5 und 20 %. Ein Biotopverbundsystem besteht im Idealfall aus drei Komponenten: aus großflächigen ökologischen Vorranggebieten, in der Regel als Naturschutzgebiete auszuweisen, Mindestgröße 5 ha; aus kleinflächigen, meist linien- und fleckenartigen "Vernetzungselementen" wie Feldrainen, Hecken, Alleen, Böschungen, Teichen, Gebüsch usw.; sowie aus Ackerrandstreifen von 2-3 m Breite, die nicht mit Herbiziden behandelt werden. Diese Kernstücke des Biotopverbundsystems wären zu ergänzen durch eine Begrenzung der Schlaggröße der Äcker auf 5 bis maximal 10 ha sowie durch Verzicht auf weiteren Grünlandumbruch. Ebenso sei die Entwässerung von Grünland - von Einzelfällen abgesehen - einzustellen. Besonders hervorgehoben werden die Bedeutung herbizidfreier Ackerrandstreifen sowie die Nutzungsextensivierung von Feuchtwiesen bis hin zu Trocken- und Bergwiesen.

2.4 Landwirtschaft und naturschutzrechtliche Eingriffe

Öffentliche Interessen des Naturschutzes und der Landschaftspflege können mit privaten Interessen der Grundeigentümer bei typisierender Betrachtungsweise auf vier Ebenen in Konflikt geraten (26): 1. Bei Regelungen, die die Erholungsfunktion in der freien Natur gewährleisten bzw. verbessern wollen; 2. bei Nutzungsbeschränkungen im Zusammenhang mit Unterschutzstellungen zur Erhaltung und Pflege besonders schutzwürdiger Landschaftsteile; 3. beim Übergang zu rationelleren oder intensiveren Bewirtschaftungsmethoden in Naturschutzgebieten; 4. bei Landschafts- und Grundstückspflegepflichten. Die Beschränkung der landwirtschaftlichen Bodennutzung durch die Eingriffsregelung in den Naturschutzgesetzen bildet die 5. Fallgruppe. Diese Beispiele zeigen, daß das moderne Naturschutz- und Landschaftspflegerecht eine Reihe von Unterlassungs-, Duldungs- und Leistungspflichten begründet, für deren verfassungsrechtliche Beurteilung der Schutzgehalt der Eigentumsgarantie und der Umfang der Regelungsmöglichkeiten des Gesetzgebers zur Konkretisierung der Sozialpflichtigkeit des Grundeigentums eine zentrale Rolle spielen. Die in der BRD vielzitierte "Sozialpflichtigkeit" ist ein grundrechtliches Element des privaten Eigentums; wenn der Gesetzgeber das Eigentum "bindet", erwächst ihm damit auch die Aufgabe, die verfassungsrechtlichen Aussagen zur Sozialpflichtigkeit zu verdeutlichen. Der Gestal-

tungsspielraum des Gesetzgebers ist dabei umso weiter, je stärker der Einzelne oder die Allgemeinheit auf die Nutzung fremden Eigentums angewiesen sind.

Als bedeutsame Änderung gegenüber der bisher in Naturschutzkreisen wie auch in der einschlägigen Rechtspraxis vorherrschenden Auffassung, am besten "geschützt" sei, was aus jeglicher Bewirtschaftung ausscheide, scheint sich neuerdings (auch in Österreich) die Erkenntnis durchzusetzen, eine Neuorientierung der Naturschutzpolitik müsse vor allem die Landwirtschaft mit einbeziehen: Erstens verfüge die Landwirtschaft gemeinsam mit der Forstwirtschaft über mehr als 90 % der nicht "versiegelten" Flächen, sodaß ohne Mitwirkung dieser beiden tatsächlichen Inhaber des "Grünlandes" überhaupt nichts gehe; zweitens fehle dem Naturschutz das Geld für großflächige Unterschutzstellung durch Kauf oder Pacht - künftig aber müsse man großflächiger bzw. weiträumiger schützen, um das Schutzziel zu erreichen; und drittens sei eine bestimmte Pflege und Bewirtschaftung, wie sie der Landwirt ohnedies im Rahmen seiner Wirtschaftstätigkeit vornehme und wozu er auch technisch bestens ausgerüstet sei, oft überhaupt eine Voraussetzung zur Erreichung des Schutzzieles, dann nämlich, wenn es sich um Biotope handelt, die ihr Entstehen menschlichen Eingriffen verdanken und z.B. nur durch künstliches "Offenhalten" bewahrt werden können. Anlässlich einer Tagung der bayerischen Akademie für Naturschutz und Landwirtschaftspflege 1986 wurde daher gefordert, landwirtschaftliche Flächen nicht "stillzulegen", also gänzlich sich selbst zu überlassen, sondern sie einem kontrollierten, extensivierenden Management unter Einbezug der Landwirte zu unterwerfen: Also Naturschutz nicht ohne oder gar gegen den Bauern, sondern mit ihm als "Partner" des Naturschützers.

Diese Erkenntnis ist nicht allein naturschutzpolitisch, sondern auch agrarpolitisch von grundlegender Bedeutung, eröffnet sie doch einen Weg, die eingangs angesprochenen entgegengesetzten Zielsysteme von Natur- und Landschaftsschützern einerseits und Landwirten andererseits in der konkreten Naturschutzpraxis auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. Dadurch werden dem Naturschutz wesentlich erweiterte Wirkräume erschlossen, und dem Bauern eröffnet sich eine neue, funktionsgerechte Einkommensquelle auf seinem eigenen Grund und Boden, noch dazu in Verbindung mit einer echt erbrachten Leistung. Die Landwirtschaft verläßt dadurch zwar scheinbar ihr ursprüngliches Zielsystem, doch bleibt der Leistungs- und Wertbezug des bäuerlichen Einkommens bewahrt und damit auch die Selbstachtung des

bäuerlichen Menschen. Die Agrarsoziale Gesellschaft spricht in diesem Zusammenhang direkt von der Entwicklung eines "Betriebszweiges Naturschutz und Landschaftspflege" (76), wobei als "Produktionsziel" eben ökologische Leistungen anfallen, die zwar in der Regel keinen Marktwert haben (Ausnahme: Stadt-Umland, intensive Erholungs- und Fremdenverkehrsgebiete), aber ihrer gesellschaftlichen Wertschätzung entsprechend zu honorieren sind. Als "ökologische Leistungen" der Landwirtschaft werden dabei definiert: Die Wiederherstellung einer größeren Vielfalt der Kulturbiotope durch Anbau weiterer Kulturpflanzenarten; die Herstellung oder Vervollkommnung des ökologischen Netzes einschließlich der Herstellung von Überwindungsmöglichkeiten vorhandener Barrieren; die Einrichtung von Kompensativzonen entlang von Gewässern und anderer bandförmiger Strukturelemente; und die Förderung von Lebensbedingungen für verschiedene Pflanzen- und Tierarten durch extensive Nutzungsformen. Der niedersächsische Landwirtschaftsminister *Glupp* erklärte, seiner Ansicht nach seien dabei ausgleichende Leistungen des Staates gerechtfertigt, da mit der Pflege des ländlichen Raumes durch die Bauern eine Dienstleistung für die ganze Gesellschaft erbracht werde. Naturschutzräume sollten in den Kreis der "benachteiligten" Gebiete einbezogen werden, da durch ökologische Auflagen erschwerte Bedingungen bei der Bewirtschaftung der Höfe entstünden (38).

Noch ist man freilich von einer allgemein befriedigenden bereichsübergreifenden Lösung entfernt. Ökonomisch gesehen kann Naturschutz dann problematisch werden, wenn durch seine Anforderungen die Existenz landwirtschaftlicher Betriebe als Hauptinhaber des Bodens durch Auflagen oder Einschränkungen in Frage gestellt wird (39). Naturschutz und ökologische Anliegen werden den Landwirten immer noch überwiegend als Vorschriften oder Verordnungen präsentiert und sind als solche meist eigentumsbeschränkend und dem landwirtschaftlichen Nutzungsdenken entgegengesetzt. Naturschutzgesetze und -verordnungen verhindern oder beschränken Maßnahmen wie z.B. Entwässerungen, Geländekorrekturen, Grundzusammenlegungen, Rodungen u.a. Auch der Einsatz von Handelsdüngern und Pflanzenschutzmitteln kann in Naturschutzgebieten einer Beschränkung unterliegen.

Untersucht man die sehr vielgestaltigen Auflagen zur Sicherung und Sanierung des Natur- und Wasserhaushaltes hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Landwirtschaft, so lassen sie sich grundsätzlich in drei Gruppen gliedern (34): 1. Auflagen, die die derzeitige Nutzung festschreiben: Verbot der Umwandlung von Grünland in Ackerland; Entwässerungsverbot; Verbot der Aufforstung von LN und Ödland; Verbot der Beseitigung von

Hecken und Feldgehölzen; Verbot des Abbaues von Bodensubstanzen; und Verbot der Errichtung von Zäunen, Vihschuppen und Silos. Diese Auflagen ermöglichen die Fortsetzung der bisherigen Nutzung und sind in naturschutzrechtlicher Sicht nicht entschädigungspflichtig. Grundsätzlich entschädigungspflichtig sind dagegen (nach deutschem Recht): 2. Auflagen, die eine Extensivierung der Nutzung bewirken: Einschränkung der mechanischen Bewirtschaftung von Grünland (z.B. Verbot der Mähnutzung) in einer bestimmten Zeit; zeitliche Einschränkung der Beweidung; Einschränkung oder Verbot der Düngung von Acker- und Grünland; Einschränkung oder Verbot der Pflanzenschutzbehandlung auf Acker- und Grünland; usw. 3. Auflagen, die eine wirtschaftliche Nutzung (weitgehend oder völlig) ausschließen und/oder Pflegemaßnahmen beinhalten, z.B. (Wieder-)Vernässung von Grünlandflächen mit Anstau bis zur Oberfläche, jährlich einmalige Mahd von extensivem Grünland, wobei im Verhältnis zum Arbeitsaufwand praktisch kein wirtschaftlich ins Gewicht fallender Ertrag erzielt wird, u.dgl.

Eine Festschreibung der bestehenden Nutzung wirkt sich nicht nachteilig auf Betriebe aus, die bereits optimal organisiert sind und ihre Flächen mit der ökonomisch optimalen Intensität bewirtschaften. Eine Festschreibung kann aber erhebliche wirtschaftliche Folgen für Betriebe haben, die bisher weder optimal organisiert sind noch die optimale Nutzungsform und Intensität der Bewirtschaftung ihrer Flächen erreicht haben. Die Nachteile halten sich bei geringflächiger Betroffenheit in Grenzen, können aber im Falle, daß ein hoher Flächenanteil betroffen ist, die weitere Entwicklung des Betriebes erheblich erschweren oder sogar verunmöglichen. Anders als die Festschreibung der bestehenden Nutzung wirkt sich eine vom Natur- oder Wasserschutz erzwungene Extensivierung besonders gravierend bei ökonomisch optimal bewirtschafteten Flächen aus, weniger dagegen bei extensiv genutzten (34).

Bei landwirtschaftlichen Flächen, welche Auflagen im Interesse des Wasserschutzes unterworfen werden (70, vgl. hierzu auch den Abschnitt 5), lassen sich die entstehenden Einkommensminderungen vor allem auf folgende Ursachen zurückführen: Umstellung innerhalb der Produktionsverfahren (z.B. Verbot bestimmter Pflanzenschutzmittel, ggf. aufwendigere biologische Bekämpfungsmaßnahmen); Umorganisation innerhalb des Betriebes, z.B. Maisanbauverbot, sodaß auf andere Futtergewinnungsquellen mit möglicherweise geringerer Produktivität umgestellt werden muß; Verringerung des Umfanges von Produktionsverfahren, z.B. Reduzierung des Viehbesatzes wegen der Dungeinheitengrenzen je Flächeneinheit; langfristige Festschreibung des Umfanges von

Produktionsverfahren usw. Die resultierenden Folgekosten lassen sich auf höhere Produktionskosten, höhere Arbeitskosten und spezifische Nutzungskosten zurückführen (54).

Umweltauflagen greifen jedenfalls in starkem Maße in die Führung und das Einkommen landwirtschaftlicher Betriebe ein (53, 54, 55). Landwirte werden daher von sich aus nur dann "umweltfreundlicher" produzieren (können), wenn sich ihre Einkommenssituation dadurch nicht verschlechtert. Die Kosten von mehr Umweltschutz in der Landwirtschaft können nun grundsätzlich nach dem Gemeinlastprinzip von der Allgemeinheit oder von der Landwirtschaft nach dem Verursacherprinzip getragen werden (25, 26, 27). Ansatzpunkte hiezu könnten höhere Preise für umweltverträglicher erzeugte landwirtschaftliche Produkte, erhöhte Preise für Trinkwasser, wenn dieses unter Berücksichtigung landwirtschaftlicher Belange kostenaufwendiger "produziert" wird, oder staatliche Transferleistungen in Gestalt von Förderungsmitteln oder gesetzlichen Ansprüchen sein. Die Kosten könnten aber auch von den Landwirten über die Ausweitung der Sozialbindung ihres Eigentums in allen Bereichen der landwirtschaftlichen Betriebsführung und Produktion aufzubringen sein. Gerade die Probleme der zunehmend diskutierten Nitratbelastung des Wassers haben insbesondere in der BRD und der Schweiz, neuerdings aber auch in Österreich den Anstoß dazu gegeben, diese Problematik unter rechtlichen Aspekten eingehender zu beleuchten. Die Rechtsentwicklung im Umweltpflegebereich "Wasserschutz" hat nämlich bereits faktisch zu einer erheblichen Ausweitung der Sozialbindung geführt (24).

Das Eigentum an den landwirtschaftlich genutzten Grundstücken umfaßt nach deutscher Rechtsprechung im Hinblick auf den Naturschutz alle Merkmale, die sich auf eine rechtlich zulässige, ausgeübte oder ausübbar Nutzung stützen können (24). Vom Bestand des Eigentums ist daher die bisherige Nutzung erfaßt. Darüber hinaus gehört eine Nutzungsmöglichkeit zum Bestand des Eigentums, wie sie sich nach Lage und Beschaffenheit des Grundstücks objektiv anbietet. Zum Bestand des Eigentums gehört auch die eigentumskräftig verfestigte Rechtsposition. Nicht mit enthalten sind dagegen solche Formen einer Nutzung, die ein "vernünftiger und einsichtiger" Grundstückseigentümer, der auch das Gemeinwohl nicht aus dem Auge verliert, nicht ausüben würde. Eine entschädigungslose Sozialbindung des Eigentums liegt in der Regel dann vor, wenn nach der Schutzausweisung die bisher zulässige, der Beschaffenheit und Lage des Grundstücks entsprechende Nutzung erhalten bleibt. Die Schutzausweisung konkretisiert die Sozialgebundenheit des Eigentums, die dem Grundstück auf Grund seiner Lage und seines

Zustandes bereits anhaftet und die es prägt (Situationsgebundenheit). Schutzausweisungen haben daher keine enteignende Wirkung, wenn sie lediglich die bisherige Nutzung festschreiben. Ohne Rechtsanspruch auf Entschädigung sind deshalb in der Regel hinzunehmen: Verbote, absolutes Grünland in Acker umzuwandeln; Streuwiesen in mehrschüriges Grünland umwandeln, wenn vorher dräniert werden muß; landwirtschaftliche Grenzertragsböden, insbesondere Moorflächen, aufzuforsten; Auwald in Ackerland umzuwandeln; Feuchtbiotope zu entwässern; ein früher dräniertes Grundstück, dessen Entwässerung untauglich geworden ist, durch Erneuerung der Dränagen wieder im alten Umfang nutzbar zu machen; abgetorfte, aber auch aus Gründen des Arten- und Biotopschutzes wertvolle Moore zur Gewinnung von landwirtschaftlichen Nutzflächen tief umzubrechen; sowie das Bodenrelief zu verändern.

Die mit aktiven Handlungspflichten verbundenen Fälle der Enteignung sind in der Regel Gegenstand vertraglicher Vereinbarungen. Eine "Enteignung" liegt vor, wenn in eine eigentumsmäßig verfestigte Rechtsposition eingegriffen wird. Hatte sich z.B. der Landwirt bereits auf eine zulässige Nutzung so eingestellt, daß er sie ohne Schutzausweisung ohne weiteres und uneingeschränkt hätte ausüben können, stellt die Schutzausweisung eine Enteignung dar. Dies ist nach deutschem Recht z.B. der Fall, wenn der Landwirt bisher extensiv genutztes Grünland künftig intensiv als Weideland nutzen wollte und dafür bereits Dünger, Vieh sowie Gerät erworben oder neue Stallungen gebaut hatte. Eine Enteignung ist auch gegeben, wenn eine Summe mehrerer kleiner Eingriffe, die als solche einzeln betrachtet, entschädigungslose Sozialbindungen sein können, einen Verlust der Privatnützigkeit des Eigentums darstellt.

Eine "Enteignung" liegt nach deutschem Recht nicht vor, wenn die Nutzungsbeschränkung nicht "wesentlich" ist oder wenn die auf Grund der Schutzausweisung geänderte Nutzung im Einzelfall weder einen Ertragsausfall noch eine Verkehrswertminderung nach sich gezogen hat. Keine Aussicht auf Entschädigung haben auch Landwirte, die eine beabsichtigte Nutzungsänderung behaupten oder mit dem einzigen Ziel planen, aus der Schutzausweisung eine Entschädigung herauszuholen. Echte Enteignung löst dagegen einen Entschädigungsanspruch aus. An den Umfang dieses Anspruchs werden bisher allerdings häufig Erwartungen geknüpft, die sich nicht verwirklichen lassen. Grundlage von Enteignungsentschädigungen ist jeweils das, was der betroffene Landwirt an Rechtspositionen hatte, in die eingegriffen wurde. Dem Betroffenen steht ein "angemessener" Ausgleich für den Entzug der konkreten subjektiven Rechtspositionen zu,

n i c h t dagegen für das Entgehen von Chancen, Aussichten und Erwartungen, auf deren Verwirklichung ein rechtlich gesicherter Anspruch nicht besteht - ein praktisch sehr wesentlicher Aspekt. Der aktuelle Nutzungsausfall ist in vollem Umfang zu ersetzen, wenn die Schutzausweisung eine Enteignung darstellt, die eine bisher rechtmäßig ausgeübte Nutzung verbietet oder einschränkt. Soweit eine künftige Nutzung lediglich Ausdruck einer Chance, Aussicht oder Erwartung ist, in Zukunft sich bietende Möglichkeiten des wissenschaftlich-technischen Fortschritts nutzen zu können, liegt dagegen kein Eingriff in eine geschützte Rechtsposition vor. Wenn eine zukünftige Nutzungsmöglichkeit sich jedoch im Zeitpunkt des Eingriffs anbietet, ist ihr Verbot oder ihre Einschränkung eine Enteignung: So wäre eine Entschädigung zu zahlen, wenn die gegebenen Nutzungsmöglichkeiten untersagt oder eingeschränkt werden. Verkehrswertminderungen von Grundstücken durch Schutzausweisungen sind ebenfalls differenziert zu beurteilen. In Zukunft ohne die Nutzungsbeschränkungen mögliche Wertsteigerungen sind nicht entschädigungsfähig ... (H.-J. Hötzel).

H. Dottmann (65) stellt dazu fest, in der Tendenz dürfte "unstreitig" sein, daß auf der Grundlage der Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichts Nutzungsbeschränkungen in der Regel als entschädigungslose Sozialbindung hinzunehmen sind. "Etwas anderes kann ausnahmslos nur dann gelten, wenn die Nutzungsbeschränkung nicht geeignet oder nicht erforderlich ist, um den vorgegebenen Schutzzweck ... zu erreichen. "Vor übertriebenen Hoffnungen, vielleicht doch noch in den Genuß von Entschädigungsleistungen zu gelangen, muß (in rechtlicher Sicht) nachdrücklich gewarnt werden, denn die bisher in der Rechtsprechung entwickelten Abwägungskriterien stimmen nicht sehr hoffnungsfroh". Bei der Abwägung widerstreitender Interessen zu berücksichtigen sei, daß Nutzungsbeschränkungen keineswegs nur als "Belastungen" der Landwirtschaft angesehen werden dürften, da ja die Landwirtschaft auch ihrerseits von der Gesunderhaltung von Boden und Wasser abhängig sei.

2.5 Vom Rechtseingriff zur Förderung und vertraglichen Vereinbarung

An diesen relativ engen Grenzen eines rein juristisch begründeten Entschädigungsansatzes, die ebenso wie für die BRD auch für Österreich in Rechnung zu stellen sind, zeigt sich die Notwendigkeit eines neuen, zugleich agrar-, umwelt- und gesellschaftspolitisch ausgerichteten Ansatzes, der die Landwirtschaft aktiv in eine " U m w e l t p a r t n e r - s c h a f t " einbezieht und hiezu weniger rechtliche Hebel

als vielmehr Ausgleichs- und Förderungsinstrumente einsetzt. Dabei tritt der privatrechtliche Grundsatz der *vertretenen* Vereinbarung an die Stelle des gesetzlichen Zwanges bzw. ergänzt diesen in allen jenen Bereichen, in denen das Vorsorgeprinzip zur Anwendung kommt bzw. kommen sollte. - Die gesellschaftspolitische Dimension der wesensgemäß engen Verbindung der Agrarwirtschaft mit der Umweltproblematik hat das Münchner Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung folgendermaßen formuliert (4): "Wenn man die ökologischen Wirkungen der Agrarwirtschaft (wenigstens potentiell - W.P.) als 'Kuppelprodukte' der für den Markt erzeugten Nahrungsmittel und Rohstoffe auffaßt, müßte es möglich sein, durch entsprechende materielle Anreize die Produktion positiver Umweltwirkungen (z.B. Sicherung der Bodenfruchtbarkeit, Vermeidung von Erosion, Filtrierung der Luft durch Vegetation, Verminderung extremer Klimaschwankungen, Erhaltung der Artenvielfalt, Beitrag zur vielfältigen Gestaltung der Landschaft) zu fördern. Da positive ökologische Effekte vor allem von einer weniger intensiv betriebenen Landbewirtschaftung zu erwarten sind, ließe sich deren Honorierung mit dem Ziel des Überschußabbaus gut vereinbaren. Landwirtschaft und Umweltschutz sollten daher als Partner in der Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen gesehen werden." Zu den Aufgaben und Funktionen einer modernen Land- und Forstwirtschaft in der (post-)industriellen Gesellschaft zählten deshalb auch zu erbringende Dienstleistungen zur Erhaltung und Verbesserung der Umwelt. Da aber ökologische Ziele bisher nicht oder nur selten zum ökonomisch begründeten Produktionsprogramm des Einzelbetriebes gehören, bleibe es der Gesellschaft überlassen, die notwendigen Rahmenbedingungen in Form von Umweltschutzauflagen und positiven Anreizen zu umweltfördernden Maßnahmen zu setzen; das agrarpolitische Instrumentarium bedürfe einer entsprechenden Überarbeitung bzw. Neugestaltung.

Auch das Ifo-Institut hält eine strenge funktionelle Trennung, d.h. die Ausgliederung absoluter Agrarproduktionsflächen für billige Nahrungsmittel einerseits und die Ausweisung weniger ertragreicher Flächen für ausschließlich ökologisch begründete Nutzungen andererseits wegen der vielfältigen Abhängigkeiten und Wechselbeziehungen im Naturhaushalt für unmöglich bzw. nicht akzeptabel. Die Einbeziehung einer umweltgerechten bzw. umweltverträglichen Landwirtschaft in eine ökologisch intakte Landschaft an jedem Standort sei deshalb als bessere Alternative anzusehen. Im gleichen Sinne stellt die deutsche Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie fest (8), eine durchgreifende Verbesserung der ökologischen Verhältnisse werde nur dann zu erreichen sein, wenn auf

der g e s a m t e n land- und forstwirtschaftlich genutzten Fläche den Belangen des Natur- und Umweltschutzes vermehrt Rechnung getragen werde: Die Sicherung von Vorrangflächen für den Naturschutz, die Schaffung von Biotopverbundsystemen sowie die Förderung der Extensivierung und Stilllegung allein reichten nicht aus, wenn sich nicht auch auf der Gesamtfläche eine naturschonendere Nutzung durchsetze. Das aber ist verständlicherweise mit rechtlichen Instrumenten und in der Regel nicht oder völlig unzulänglich entschädigten Auflagen bzw. Beschränkungen allein nicht zu erreichen; viele derzeitige Widerstände der Landwirte "gegen den Naturschutz" gehen weit weniger auf eine umweltfeindliche Grundeinstellung als vielmehr auf die begründete Sorge zurück, von Natur- und Umweltschutzforderungen "überfahren" zu werden; diese Besorgnis war auch aus den Gesprächen des Verfassers mit Vertretern der österreichischen Landwirtschaftskammern deutlich herauszuhören. Wo dagegen der Bauer als "Umweltschutzpartner" ernstgenommen wird und dies für ihn auch positive einkommensmäßige Auswirkungen zeitigt, verändert sich diese abwehrende Haltung bisherigen Erfahrungen zufolge sehr rasch.

Auch die Betriebswirtschaftslehre vertritt inzwischen den Standpunkt, unter ökonomischen Gesichtspunkten ermittelte Entschädigungsbeiträge bzw. Ausgleichszahlungen seien eine entscheidende Voraussetzung für aktiven Umweltschutz durch den Landwirt (54, 55). Bei der Bemessung der erforderlichen Entschädigungsbeiträge sollte sinnvollerweise zugleich ein Anreiz für eine umweltfreundliche Produktion berücksichtigt werden. Anreizsysteme seien besser als nur Verbotsgesetze, da die persönliche Motivation Voraussetzung für jeden wirkungsvollen Umweltschutz darstelle. Die starke Betonung von Rechtspositionen im Umweltschutz erscheine fragwürdig, da die Wissensbasis unsicher und die ökonomische u n d psychologische Wirkung auf die Landwirtschaft negativ seien. Die Unsicherheit darüber, wer umweltschutzbedingte Kosten zu tragen habe, erschwere die Akzeptanz von Umweltschutzbemühungen in der Landwirtschaft. Daher müßten auch in betriebswirtschaftlicher Sicht neben einer Weiterentwicklung der rechtlichen Abgrenzung zwischen Sozialbindung und entschädigungspflichtiger Enteignung politische Entscheidungen über die Finanzierung einer umweltverträglicheren Landwirtschaft getroffen werden. Grundlegende Gedanken hiezu auf gesamtstaatlicher Ebene für die BRD entwickelte *Hampicke* (22).

Wenn Umweltauflagen zu Lasten der Landwirtschaft zu rechtlichen Entschädigungstatbeständen führen oder auf freiwilliger (vertraglicher) Basis ein Verlustausgleich geschaffen werden

soll, lassen sich laut *G. Steffen* generell verschiedene Zahlungsmodalitäten vorstellen (54): 1. Ankauf der von Umweltauflagen betroffenen Flächen durch den Staat; 2. Bezahlung einer Pacht bei Weiternutzung (durch den Besitzer) unter Beachtung von Auflagen; 3. der durch Auflagen entstehende Verlust wird ausgeglichen, indem der ermittelte Schaden kapitalisiert und einmalig in bar ausbezahlt wird; 4. der Verlust wird durch jährliche Zahlungen ausgeglichen. Die gerechteste Lösung wäre eine jährliche Feststellung des vom betroffenen Betrieb erlittenen Schadens und damit verbunden ein jährlicher Verlustausgleich. Diese Vorgangsweise habe den Vorteil, daß veränderte Rahmenbedingungen oder Anpassungsmaßnahmen bei der Berechnung des Verlustes flexibel berücksichtigt werden können und damit Realitätsnähe gewährleisten. Der Nachteil eines solchen Verfahrens liege im höheren Verwaltungsaufwand durch häufigere Neuberechnung des Schadens im Gegensatz zur einmaligen Feststellung nach derzeitiger Entschädigungspraxis.

Auf wissenschaftlicher Ebene treten bisher insbesondere die Agrarökonomien der BRD, der Niederlande und der Schweiz für grundlegende Reformen des derzeitigen, für die Volkswirtschaft, die Landwirte und die Umwelt gleichermaßen nachteiligen agrarpolitischen Systems vor allem in der EG ein, wenngleich die Schwerpunkte im einzelnen unterschiedlich gesetzt werden. Im Interesse einer langfristigen Erhaltung funktionsfähiger Ökosysteme und zugleich einer Verringerung der Marktüberschüsse wird eine Verlagerung der Schwerpunkte agrarpolitischer Förderung zugunsten von Maßnahmen befürwortet, durch die eine standörtlich differenzierte Extensivierung der landwirtschaftlichen Produktionssysteme erreicht werden könnte (21). Eine solche Schwerpunktverlagerung der Agrarpolitik würde, ohne die Ziele der Einkommenssicherung für die Landwirtschaft aufzugeben, dem gewandelten und erweiterten Bündel von Funktionen der Landwirtschaft gerecht werden, nämlich neben der Produktion quantitativ und qualitativ ausreichender Nahrungsmittel die Funktionen der Erhaltung von Natur und natürlichen Ressourcen, der Offenhaltung der Landschaft und ggf. der Entsorgung von Abfällen. Eine langfristig in diesem Sinne angelegte Umwelt- und Agrarpolitik könne durchaus gezielte Eingriffe in Struktur und Intensität der Agrarproduktion rechtfertigen, wenn dies der Erreichung ökologischer Ziele diene und solche Eingriffe nicht einseitig zu Lasten der bäuerlichen Einkommen erfolgten. (Allerdings scheiden sich die Geister - wie bereits oben dargelegt wurde - an der Frage, ob durch eine derart veränderte Politik die Agrarbetriebsstruktur im Prinzip aufrechterhalten oder einem weiteren Konzentrationsprozeß durch gezielte Stilllegungen unterworfen werden sollte; wer den

Bauern als "Umweltpartner" ernst nimmt, wird sich - wie etwa G. Weinschenck (73) - für die erstere Alternative entscheiden.)

2.6 Formen der Einbindung der Landwirtschaft in Natur- und Umweltschutzkonzepte

Ein umfassendes Konzept zur Einbindung der Landwirtschaft in Naturschutz- und Landschaftspflegekonzepte entwickelte M. Köhne anlässlich der GeWiSoLa-Tagung 1987, das eigentlich sämtliche bisher vorgebrachten Überlegungen unter ökonomischen Gesichtspunkten zusammenfaßt (43). Auch Köhne geht von der inzwischen in der BRD auch von der Landwirtschaft selbst weitgehend anerkannten Vorgabe aus, daß ein Teil der derzeit agrarisch genutzten Fläche dauerhaft aus der Agrarproduktion herausgenommen werden und als besondere Biotope (z.B. Hecken, Feldgehölze, Feuchtflächen) ausschließlich dem Naturschutz dienen sollte; ein weiterer Teil sollte künftig nur noch extensiv und dabei vorrangig im Sinne des Naturschutzes genutzt werden (z.B. als Feuchtgrünland, Magerrasen, extensive Acker- nutzung). Beide Teile sollten gemeinsam etwa 10 % - mit regionalen Unterschieden zwischen 5 und 20 % - der agrarischen Kulturlandschaft einnehmen. Schließlich sollte die übrige landwirtschaftliche Nutzung von der gegenwärtigen, als zu hoch empfundenen Intensität auf ein mittleres Niveau zurückgeführt werden.

Die Aussichten für eine allgemeine Verringerung der Intensität der Agrarproduktion seien freilich unter den derzeitigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen gering: Trotz sinkender Agrarpreise bleiben die Preisrelationen zu den ertragssteigernden Betriebsmitteln in der Regel so, daß sie die einzelnen Landwirte zur Sicherung von Einkommen und Wettbewerbsfähigkeit zu einer hohen Intensität anregen. Die praktische Agrarpolitik zeigte auch wenig Neigung, bestimmte ertragssteigernde Betriebsmittel besonders zu besteuern (z.B. Stickstoff) oder gar zu verbieten (z.B. CCC). Dagegen sind zur völligen oder partiellen Umwidmung landwirtschaftlich genutzter Flächen für den Naturschutz in den letzten Jahren erhebliche Aktivitäten ange- laufen - vor allem durch die primär für den Naturschutz zu- ständigen deutschen Bundesländer. Zur Anregung der Umwidmung landwirtschaftlicher Nutzflächen für Naturschutzzwecke gibt es mittlerweile ein ganzes Bündel von Maßnahmen, die teils iso- liert, häufiger kombiniert, angewendet werden. Die wichtigsten Maßnahmen, ihre Möglichkeiten und Grenzen sind:

1. Die Anregung von **E i g e n i n i t i a t i v e n** der Eigentümer oder Nutzungsberechtigten: In diesem Rahmen stellen Landwirte **kostenlos** Flächen für den Naturschutz zur Verfü-

gung. Es handelt sich in der Regel um kleine Flächen, die wegen Feuchte, Hanglage, Flachgründigkeit oder aus anderen Gründen kaum wirtschaftlich nutzbar sind; solche Flächen sind jedoch oft für den Naturschutz besonders wertvoll. So können Feldgehölze, Hecken, Tümpel u.a. entstehen. In der Regel wird die Biotopgestaltung durch die öffentliche Hand mit einem hohen Anteil (bis zu 85 %) bezuschußt. Regional unterschiedlich gewähren auch die Jägerschaften oder andere im Naturschutz engagierte Verbände entsprechende Zuschüsse. Jedoch ist es nicht allein die materielle Förderung, die die Privatinitiative zur Biotopgestaltung anregt; ebenso wichtig ist die Information der betroffenen Landwirte über die Nützlichkeit solcher Maßnahmen. Angesichts der ungünstigen Wirtschaftslage werden Landwirte allerdings wirtschaftlich nutzbare Flächen kaum ohne Ausgleichszahlung aus der Produktion nehmen.

2. Biotopgestaltung im Rahmen von **Flurbereinigung**: Der traditionellen Flurbereinigung wurde zu Recht vorgeworfen, daß sie zur Ausräumung der Landwirtschaft und zu dem Naturschutz widersprechenden Landschaftsveränderungen beigetragen habe. Dies hat sich mittlerweile geändert: Ökologische Belange werden zunehmend berücksichtigt, die Schaffung von Biotopverbundsystemen und ökologischen "Brücken" sind inzwischen "normale" Bestandteile der meisten Operate.

3. **Kauf** oder **Anpachtung** von Flächen: Käufer oder Pächter sind die öffentliche Hand, Naturschutzstiftungen oder Naturschutzverbände. Im Falle der öffentlichen Hand werden oft Siedlungsgesellschaften mit dieser Aufgabe betraut. Der Kauf ist die beste Lösung, wenn Flächen dauerhaft aus der Agrarproduktion herausgenommen und ausschließlich dem Naturschutz gewidmet werden sollen; das trifft besonders für Kernzonen von Schutzgebieten zu. Neben dem Kauf zur unmittelbaren Naturschutznutzung können Flächen auch aufgekauft werden, um sie für entsprechende Tauschvorgänge zu nutzen: Erfahrungsgemäß sind die Landwirte eher zur Abgabe oder Extensivierung von Flächen bereit, wenn ihnen Ersatzland zur Verfügung gestellt wird. Werden Hecken, Feldgehölze und ähnliche kleinere Landschaftselemente geschaffen, scheuen sich die Landwirte verschiedentlich, solche Flächen zu verkaufen. Für diese Fälle besteht neben dem Kauf und dem Eigentumsverbleib beim Landwirt eine weitere Möglichkeit: Der Landwirt erhält die übliche Verkehrswertentschädigung für die unzuwidernde Fläche. Diese Fläche verbleibt jedoch in seinem Eigentum und wird mit einer zeitlich unbegrenzten, beschränkt persönlichen Dienstbarkeit zugunsten der öffentlichen Hand belastet, womit die Nutzung

als Biotop sichergestellt wird. Der Unterschied zum Kauf liegt darin, daß die Fläche im Fall, daß der Schutzzweck später einmal wegfallen sollte, zur Nutzung an den Eigentümer zurückfällt.

4. Die hoheitliche Ausweisung von Schutzgebieten; Hiefür gibt es verschiedene rechtliche Instrumente. Das deutsche Bundesnaturschutzgesetz und die Naturschutzgesetze der Länder gehen davon aus, daß der Landschaftsplan das wesentliche Mittel ist, die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu verwirklichen. Da die Landschaftspflege bisher aber noch nicht so weit entwickelt ist, kommt in der Praxis den behördlichen Verordnungen die größte Bedeutung zu. Die hoheitliche Ausweisung von Schutzgebieten ist das klassische Instrument des konservierenden Naturschutzes; dieser war auf die Erhaltung des Bestehenden ausgerichtet. Seit Anfang der 80er Jahre gehen die Bemühungen aber verstärkt dahin, Naturschutz offensiv zu betreiben, d.h. insbesondere auch Änderungen bestehender Nutzungen zugunsten des Naturschutzes herbeizuführen. Es zeigte sich jedoch bald, daß dies auf hoheitlichem Wege häufig zu Konfrontationen mit den Grundeigentümern oder Nutzungsberechtigten führte. Daher wird inzwischen vermehrt auf partnerschaftliche Kooperationslösungen gesetzt, wie der folgende Abschnitt zeigt.

5. Freiwillige vertragliche Vereinbarungen zwischen Landwirten und Vertretern des Naturschutzes; Diese haben in den letzten Jahren rasch Verbreitung gefunden und werden mittlerweile in allen deutschen und mehreren österreichischen Bundesländern sowie in Schweizer Kantonen in unterschiedlicher Form angeboten. Die meisten Vereinbarungen beziehen sich auf eine extensive Nutzung des Grünlandes; dabei werden teils noch vorhandene extensive Nutzungen **festgeschrieben oder (häufiger) Extensivierungen im Vergleich zur bisherigen Nutzung vereinbart**. Bezüglich des Ackerbaus stehen herbizidfreie und teilweise auch weniger gedüngte Ackerrandstreifen im Vordergrund. Die Entschädigung erfolgt pauschal, allerdings differenziert nach Auflagenpaketen und Standorttypen. Die freiwilligen Vereinbarungen wurden bisher von den Betroffenen gut angenommen. Ihre weitere Verbreitung ist vorrangig ein Problem der Finanzierung, weniger der Bereitschaft der Betroffenen zur Mitwirkung.

6. Eine Kombination von hoheitlichen Maßnahmen und freiwilligen Vereinbarungen; In bestimmten Fällen kann auf hoheitliche Maßnahmen nicht verzichtet werden, da freiwillige

Vereinbarungen allein nicht zum Ziel führen. Für solche Fälle bietet sich die Kombination beider Maßnahmen an. In der Praxis besteht sie bisher darin, daß ein Grundschutz durch Verordnung erfolgt; hiedurch werden im wesentlichen die bisherigen Nutzungen des betroffenen Gebietes festgeschrieben. Für ökologisch besonders wichtige Teilzonen werden dann Nutzungsänderungen im Sinne des Naturschutzes vertraglich geregelt.

7. **K u l t u r u m w a n d l u n g** durch Aufforstung: Die Aufforstung bisher nicht forstlich genutzter Flächen wird in der BRD hoch bezuschußt - bis zu 85 % der förderungsfähigen Kosten. Außerdem wird bei bisher ausgleichszulagenberechtigten Flächen die Ausgleichszulage weiter gewährt. Bei so hoher Subventionierung kann auf die Waldgestaltung - auch im Sinne des Naturschutzes - Einfluß genommen werden; zum Teil geschieht dies auch bereits, indem für Laubholzkulturen höhere Zuschüsse als für Mischkulturen und für diese wiederum höhere als für Nadelbaumarten gewährt werden.

8. **Verschiedene Formen extensiver Tierhaltung**: Die Aufnahme extensiver Tierhaltungszweige (Schafe, Mutterkühe, Damwild) kann auf Grünlandstandorten nicht nur Beiträge zur Arbeitsentlastung und Überschußbekämpfung, sondern auch zu einer umweltgerechten Landschaftspflege leisten; Erhaltung der Kulturlandschaft, Nutzung von Restgrünland und Verwertung von Koppelprodukten ergänzen einander. An Hand von Beispielsrechnungen wird gezeigt, daß insbesondere die Mutterkuhhaltung mit der Möglichkeit der Selbstvermarktung von baby beef eine günstige Organisationsform darstelle. Durch Aufnahme der Mutterkuhhaltung als ergänzendes Verfahren sei eine gewisse Kompensation sonst auftretender Einkommensverluste möglich, wenn in Milchviehbetrieben auf Futterbaustandorten entweder durch die Milchgarantiemengenverordnung Kapazitäten freigesetzt und/oder aus ökologischen Gründen eine Extensivierung gefordert würden (66).

Verschiedene Probleme dieser diversen Regelungen werden offenbar, wenn man die wichtigsten Ziele der Beteiligten mit der gegenwärtigen Situation vergleicht. Der Naturschutz strebt ein möglichst flächendeckendes, also nicht nur auf bestimmte Standorte eingeschränktes, Biotopverbundsystem an; dieses muß langfristig gesichert sein. Die Landwirte erwarten demgegenüber einen angemessenen Ausgleich für Einkommens- und Vermögensverluste. Sofern an eine Aufgabe der landwirtschaftlichen Tätigkeit in absehbarer Zeit nicht gedacht ist, soll ferner die beabsichtigte Betriebsentwicklung durch Naturschutzmaßnah-

men nicht beeinträchtigt werden. Für die öffentliche Hand ist die Finanzierung das größte Problem. Das Ziel des Naturschutzes, etwa 10 % der agrarischen Kulturlandschaft in seinem Sinne zu gestalten, ist auch in der BRD bei weitem noch nicht erreicht; das ist auch nicht verwunderlich, da die diesbezüglichen Bemühungen erst seit wenigen Jahren angelaufen sind. Jedoch verbleiben besonders folgende zwei Probleme: Es wurden zu wenige Flächen dauerhaft zu Biotopen ungewidmet; und die Extensivierungen konzentrieren sich bisher ganz überwiegend auf Gebiete, die schon bisher nicht allzu intensiv agrarisch genutzt werden. Auf den besonders intensiv genutzten Agrarstandorten hat dagegen bisher keine Nutzungsänderung im Sinne des Naturschutzes stattgefunden; auch Grünbracheprogramme versprechen dabei kaum Abhilfe, so vorteilhaft sie für bestimmte Umweltschutzziele sein mögen.

Der entscheidende Engpaß für eine stärkere Umwidmung landwirtschaftlich genutzter Flächen für Naturschutzzwecke ist die Finanzierung. Die Bereitschaft der Landwirte zur Extensivierung ist bei ausreichenden Ausgleichszahlungen nachweislich gegeben. Dem Ankauf von Flächen kommt der Bodenmarkt derzeit mit höherem Angebot und niedrigeren Preisen entgegen. Da Naturschutz Sache der Bundesländer und Gemeinden ist, ist die Finanzierung (bisher) in erster Linie deren Problem. Um den Finanzrahmen für den Naturschutz zu erweitern, wird vorgeschlagen, die Länder in der BRD sollten ihre Prioritäten überprüfen: Allein schon im Agrarbereich gebe es Maßnahmen, die weniger vorrangig erscheinen als naturschutzpolitische "Zukunftsinvestitionen". So bestehe beispielsweise in Niedersachsen keine landesweit tätige Naturschutzstiftung; dagegen gebe es in einigen Bundesländern schon deren mehrere. Der Bund hat sich bisher lediglich an einigen Naturschutzvorhaben mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung beteiligt. Unter bestimmten Voraussetzungen kann er sich auch an Naturschutzmaßnahmen beteiligen, wenn diese im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur oder in Verbindung mit wasserwirtschaftlichen und kulturbautechnischen Maßnahmen stehen. Auch die EG beteiligt sich neuerdings unter bestimmten Voraussetzungen an Umweltbeihilfen; zu solchen zählen die Ausgleichszahlungen für Extensivierungen im Sinne des Naturschutzes. Allerdings hat der EG-Beitrag mit maximal rund 60 DM/ha derzeit noch eher symbolischen Charakter.

Angesichts dieser finanziellen Engpässe werden die Umwidmungsziele des Naturschutzes auf mittlere Sicht nicht zu verwirklichen sein; damit steht aber eine allgemein extensivere Land-

wirtschaft noch in weiter Ferne. Daher erscheine es wichtig, daß agrarpolitische Maßnahmen, die unmittelbar auf die Flächennutzung einwirken, jedoch vorrangig andere Ziele verfolgen, mit in die Verbesserung der ökologischen Situation eingespannt werden. Dazu gehören Ausgleichszulagen, Teilflächenstilllegungen, Extensivierungen, Betriebsstellungen, Bodenkauf von verschuldeten Betrieben und neuerdings auch Bewirtschaftungsentgelte. Die Ausgleichszahlungen an Landwirte sollten möglichst zielbezogen angesetzt werden; in den Fällen, in denen lediglich bisherige Nutzungen festgeschrieben werden, wären die Ausgleichszahlungen anzupassen. Eine möglichst zielgerechte Gestaltung der Ausgleichszahlungen dient nicht nur einem fairen Interessenausgleich; aus der Sicht der öffentlichen Hände sind sie auch für einen möglichst effektiven Mitteleinsatz geboten. Z.B. könnte der Empfänger von Ausgleichszahlungen verpflichtet werden, einen Teil seiner Flächen stillzulegen.

Werden größere Flächenanteile eines Betriebes mit Auflagen belastet, so werden dessen Entwicklungsmöglichkeiten eingeschränkt. Dies könnte finanziell ausgeglichen werden, indem die Entwicklungsmöglichkeiten solcher Betriebe im Zeitablauf mit denjenigen vergleichbarer unbelasteter Betriebe verglichen werden. Auflagenbedingte Einschränkungen von Entwicklungschancen durch Geld auszugleichen, ist jedoch nur die zweitbeste Lösung, denn die Landwirte wollen in der Regel nicht von Zuwendungen leben, sondern von einem angemessenen Arbeitsplatz. Wenn daher der Betrieb ohnehin keine guten Entwicklungsmöglichkeiten hat, sollten laut *Köhne* seine Aufgabe und der Berufswechsel (spätestens im Generationswechsel) gefördert werden. Entwicklungsfähigen Betrieben sollte möglichst mit Ersatzflächen und u.U. auch mit Milchquoten geholfen werden. Insgesamt müsse also der Naturschutz aktiv in den Agrarstrukturwandel eingebaut werden.

Der *L a n d s c h a f t s p l a n*, eine diversen Fachplanungen übergeordnete Rahmenplanung, wird sich auch im Zusammenhang mit der Einbindung der Landwirtschaft in Naturschutz- und Landschaftspflegekonzepte als wertvoll, bei vorausschauender Planung der einer "Sonderbehandlung" zuzuführenden Standorte sowie der hierzu erforderlichen Mittel sogar als unerlässlich erweisen; das gilt insbesondere für ökologierelevante Flächenstilllegungen bzw. -extensivierungen. Die einzelnen Gemeinden sind dabei freilich heute schon überfordert. Eine ökologisch fundierte Landwirtschaftsplanung hat ihrerseits flächendeckende Biotopkartierungen zur Voraussetzung.

3 FÖRDERUNG DES NATUR-, LANDSCHAFTS- UND UMWELTSCHUTZES AUF AGRARFLÄCHEN IM EUROPÄISCHEN AUSLAND

In verschiedenen europäischen Ländern sah man sich bereits genötigt, einerseits die Erwartungen und Forderungen der Naturschutzbewegung ernst zu nehmen und die Beziehungen zwischen Umweltschutzpolitik und Agrarpolitik kritisch zu prüfen, andererseits aber als unzumutbar empfundene Belastungen der praktischen Landwirtschaft zu vermeiden (47). Angesichts der Mehrfachfunktion der Landwirtschaft in den ländlichen Räumen Europas müssen nach Ansicht des Verbandes der europäischen Landwirtschaft (CEA) einschlägige Politiken so konzipiert werden, daß die Landwirte dazu motiviert werden, sowohl Qualitätsnahrungsmittel zu erzeugen als auch die Landschaft zu pflegen und die Natur sowie die natürlichen Ressourcen (insbesondere auch das Wasser) zu schützen. Ist der Bauer hiezu wirtschaftlich in der Lage, so erweise er sich als billigster "Landschaftspfleger", heben die bäuerlichen Organisationen hervor, da man widrigenfalls auf hauptamtliche, besoldete Landschaftspfleger zurückgreifen müßte. Die CEA setzte sich anlässlich ihrer 24. Generalversammlung für Bewirtschaftungsverträge mit Bauern auf lokaler Ebene im Interesse von Naturschutz und Landschaftspflege ein, um eine den veränderten bzw. erweiterten Anforderungen gerecht werdende Weiterbewirtschaftung bestimmter Flächen zu gewährleisten. In gewissen Problemgebieten reichten allgemeine Förderungsmaßnahmen sowie eine spezielle Bergbauernförderung nicht aus, um die Siedlungsstruktur im Interesse der Allgemeinheit zu erhalten. Es sei daher notwendig, für diese Problemgebiete besondere Mittel einzusetzen und neuartige Förderungsinstrumente zu entwickeln.

Die Liste der Länder, über die im folgenden berichtet wird, ist unvollständig. Für die Mittelmeerländer konnten keinerlei einschlägige Maßnahmen ermittelt werden; sie sind auf Grund der dort leider vorherrschenden Einstellung zur "Natur", die noch kaum als Wert an sich erkannt wird, auch schwerlich zu erwarten. In den sozialistischen Ländern steht wohl auf absehbare Zeit noch die agrarische Produktionssteigerung "um jeden Preis" auf dem Programm; die hier noch bestehenden Intensitätsdefizite sowie eine technokratische Grundeinstellung ohne Korrektur durch eine umweltbewußte öffentliche Meinung lassen ein offizielles Interesse an einer Integration von Naturschutz und Landwirtschaft vorderhand kaum erwarten.

3.1 Dänemark, Norwegen

Erhebliche Umweltauflagen erwarten die dänische Landwirtschaft auf Grund parlamentarischer Beschlüsse aus 1987 zur Gewässerreinigung (69). Durch einen Aktionsplan zur Gewässerreinigung soll vor allem deren Belastung durch die intensive Viehhaltung verringert werden. Bis 1993 soll die in Gewässer abgeleitete Menge an Stickstoff um 50 % und die an Phosphor sogar um 80 % gesenkt werden. Die Landwirtschaft muß sich außer einer neunmonatigen Zwangsfrist für die Düngerlagerung auf eine Reihe tiefer Eingriffe gefaßt machen: eine "Harmonieregel" von normalerweise 2 GVE je ha, um ein Gleichgewicht zwischen Fläche und Viehbestand zu erreichen; feste Ausbringungszeiten für tierischen Dünger, damit weniger Nährstoffe außerhalb der Pflanzen-Wuchsphase in die Umwelt gelangen; besondere Umweltzulassung für größere Viehhaltungen; ab 1990 Verbot des Abbrennens von Stroh (es muß eingepflügt werden, womit dem Boden weniger Stickstoff entzogen werden soll); zur Verringerung der Stickstoff-Auswaschung müssen die einzelnen Betriebe für "grüne Flächen" sorgen, die 1988 45 %, 1989 55 % und 1990 60 % der LN umfassen müssen; ab 1988 müssen die Betriebe Dünge- und Fruchtwechselpläne aufstellen; tierischer Dünger muß binnen 12 Stunden in die Erde eingebracht werden, um Verdunstung von Stickstoff zu vermeiden. Der Verbrauch chemischer Schädlingsbekämpfungsmittel soll bis 1990 um 25 % und bis 1997 um weitere 25 % gesenkt werden. Zur Finanzierung dieses Aktionsplans droht eine 3 %ige Sondersteuer. Schließlich wurde ein Gesetz über ökologisch orientierte Agrarproduktion mit Umstellungs- und Entwicklungsunterstützungen sowie Echtheitskontrolle der Erzeugnisse verabschiedet. Die Kosten allein des Aktionsplans für den Gewässerschutz, die auf die Landwirtschaft zukommen, beziffert die Regierung auf 600-700 Mill. dkr jährlich; der Landwirtschaftsrat rechnet sogar mit 800 Mill. dkr (1,5 Mrd. S). - Bei Bewirtschaftungseinschränkungen und -auflagen im Interesse des Biotopschutzes erhalten Landwirte im Rahmen des dänischen Naturschutzgesetzes je ha eine Zulage von etwa 800 dkr (1.600 S), die für Feuchtgebiete auf etwa 3.000 dkr/ha (4.000 S) steigt.

In N o r w e g e n ist der Landschafts- und Naturschutz mit in den Zielsetzungen der Agrarpolitik verankert. Wenn ein Landwirt zum Schutz der Landschaft und der Natur sein landwirtschaftliches Nutzungs- und Eigentumsrecht verliert oder Einschränkungen desselben hinnehmen muß, darf er hierfür einen

Ausgleich beanspruchen. Wie in Finnland wird dieser Ausgleich jedoch nur gewährt, wenn diese Verluste eine "bedeutende" Auswirkung auf das Betriebsergebnis haben.

3.2 Niederlande, Belgien

Die Niederländer waren nicht nur in der landwirtschaftlichen Produktivitätssteigerung besonders erfolgreich; sie sind in den letzten Jahren außerdem zu Pionieren einer systematischen finanziellen Abgeltung von Einschränkungen der agrarischen Wirtschaftstätigkeit im Interesse des Naturschutzes auf vertraglicher Grundlage geworden.

Die nachteilige Landschaftsentwicklung durch eine besonders ausgeprägte Agrarintensivierung wurde in den Niederlanden von Behörden und Naturschutzvereinigungen immer mehr als Planungsproblem erkannt. Deutlich zeigte sich, daß in den zum Schutz bedrohter Arten geschaffenen Naturreservaten nur ein Teil dieser Arten tatsächlich geschützt werden kann: Die Reservate selbst werden von Faktoren bedroht, deren Einfluß die Reservatsgrenzen nicht aufhalten können. Mitte der siebziger Jahre stellten daher drei Ministerien einen Antrag zur Integration von Landwirtschaft und Natur- und Landschaftserhaltung, "Relationota" genannt (1975), ein Dokument von grundlegender Bedeutung (13); darin wird nämlich u.a. ausdrücklich festgehalten, daß die erweiterten Erholungs- und ökologischen Ausgleichsfunktionen qualitativ neuartige Anforderungen an den Raum darstellen, die mit einer durchrationalisierten Intensivlandwirtschaft immer weniger vereinbar sind. Das bedeute zwar nicht, daß die Landwirtschaft aus diesen Räumen überhaupt zu verschwinden habe, doch werde dort eine "angepaßte", den veränderten Raumfunktionen gerecht werdende agrarische Nutzung entwickelt werden müssen (17, 18, 57). Land minderer Qualität soll z.B. nicht mehr wie bisher aufwendig melioriert, sondern eventuell der landwirtschaftlichen Nutzung entzogen werden. Hier berührt sich die Agrarpolitik einerseits mit der Forstpolitik (die Niederlande sind mit nur 10 % Waldflächenanteil extrem unterbewaldet), andererseits mit dem nationalen Plan zur Schaffung von Landschaftsreservaten und -parks, wobei das Ziel allgemein eine "funktionelle" Landschaft ist, d.h. eine solche, in der sich verschiedene Funktionen (wie Landwirtschaft, Erholung, Natur- und Wasserschutz ...) gleichermaßen entfalten können (18). Im Rahmen alternativer Zukunftsszenarien über die Form der gesellschaftlichen Eingliederung der Landwirtschaft wurde ein gesellschaftliches Wertsystem skiz-

ziert, in welchem naturhafte und ökologische Werte, überhaupt "Lebensqualität" in einem umfassenden Sinne, eine vorrangige Rolle spielen. Landwirtschaft wird hier in erster Linie als "Erdwirtschaft" gesehen, mit der vordringlichen Aufgabe, das natürliche Potential jeder Landschaft optimal zu nutzen und damit zugleich deren sozialen Gebrauchswert zu steigern (29). Man ist sich darüber einig, daß diese Probleme nicht auf Kosten der Bauern gelöst werden dürfen, sondern diese für den Einkommensausfall infolge auferlegter außerordentlicher Verpflichtungen und Beschränkungen entschädigt werden sollen (67).

Die Erhaltung von Natur- und Landschaftswerten in einem agrarisch genutzten, insgesamt dicht besiedelten Raum setzt weiterhin eine aktive Bewirtschaftung voraus, die nur von den Landwirten getragen werden kann. Seit 1975 wurde daher in den Niederlanden damit begonnen, in einer beschränkten Anzahl von Gebieten mit Landwirten sogenannte Bewirtschaftungsabkommen abzuschließen. 1977 wurden 100.000 ha als gesetzlich festgelegter Rahmen für Pflegeprämien abgegrenzt. Dahinter steht der Gedanke, das "Produkt" Natur und Landschaft als Agrarprodukt, gewissermaßen als "Spezialkultur" anzusehen: Dadurch, daß dieses kombinierte Produkt einen Preis erzielt, kann die Erhaltung von Natur und Landschaft als ökonomische Aktivität bezeichnet werden. Landwirte, deren Grundstücke in hiefür bezeichneten Gebieten liegen, können mit der öffentlichen Hand solche Abkommen abschließen. Darin sind aufzunehmen: Die Bewirtschaftungsverbindlichkeiten, die Allgemeinbedingungen des Abkommens (Dauer, Kündigungsfrist u.a.), sowie die Entlohnung (33). Die Art der bewirtschaftungsbezogenen Bestimmungen, die in ein Abkommen aufgenommen werden, wird in hohem Maße durch die naturwissenschaftlichen Voraussetzungen sowie die landwirtschaftliche Lage eines bestimmten Gebietes bedingt. Maßgeblich ist, daß die betreffenden Landwirte aktiv am Bewirtschaftungsgeschehen teilnehmen. 1981 wurde der erste Pflegeplan erstellt. Anfang 1984 waren bereits 28 Gebiete mit 16.400 ha ausgewiesen, in denen die Ziele der "Relatienota" durchgeführt werden sollen; ihre Zahl nimmt weiter zu. 1988 umfaßte die Fläche mit Pflegeprämien fast 40.000 ha, etwa 10mal soviel wie die etwa vergleichbaren Flächen in Österreich; über 1.600 Teilnehmer standen unter Vertrag. Wissenschaftliche Grundlagenarbeit leistet das Institut für Forstwissenschaft und Landschaftsplanung "De Dorschkamp": dort werden im Rahmen der Landschafts- und Naturpflegeplanung Möglichkeiten untersucht, Landwirtschaftsbetriebe in die Pflege von

Natur und Landschaft einkommenswirksam einzuschalten; der Landwirtschaftsbetrieb in seinem inneren und äußeren Systemzusammenhang wurde dabei als Ausgangspunkt gewählt.

Viele landwirtschaftliche Böden der Niederlande sind feuchte Weide-Niederungen, die eine besondere Vegetation beherbergen und für Vögel bzw. Wasserwild von herausragender ökologischer Bedeutung sind (17). Die Erhaltung dieser Vegetation und Tierwelt erfordert eine Bewirtschaftung, die nicht mit den modernen Entwicklungen im Agrarbereich in Einklang zu bringen ist, sondern eine auf das spezielle Naturschutzziel zugeschnittene Anpassung der Nutzung erforderlich macht. So entstand das Konzept zum Schutz von sogenannten Wiedevogel-Brutgebieten, das Naturschutz und Landwirtschaft gleichermaßen zufriedenstellen soll. Nachdem man zunächst mit verschiedenen Schutzstrategien von ausschließlich hoheitlichen bis zu ausschließlich privatrechtlichen Vorgangsweisen sowie mit Mischstrategien experimentiert hatte, setzte sich schließlich ein vertragliches Konzept im Sinne der erwähnten Bewirtschaftungsabkommen durch, wodurch die anfänglichen Widerstände der von Schutzplanungen betroffenen Landwirte abgebaut werden konnten. 1983 wurden die Konditionen für die Teilnahme von Bauern an diesem Programm folgendermaßen geändert: Ein Probejahr wurde eingeführt, nach dessen Ablauf der Landwirt kündigen kann. Während früher der Landwirt vor der Wahl des "alles oder nichts" stand, also entweder Verträge für seine gesamte im Weidevogel-Brutgebiet liegende LN machen mußte oder gar nicht abschließen konnte, kann er sich heute auch für einen Teil seiner LN entscheiden. Die Nutzungseinschränkungen wurden in 12 jeweils unterschiedliche "Einschränkungspakete" unterteilt; am Anfang waren es wesentlich weniger solche Pakete. Der Landwirt kann in der Regel auswählen, welches Vertrags-Paket er für eine bestimmte Fläche übernehmen möchte. Durch frühestmögliche Einbeziehung der Landwirte bei der Vorbereitung des "Beheersplan" ist deren Mißtrauen abgebaut worden; diesem Ziel diente auch eine verstärkte Aufklärungsarbeit. Diese vertrauensbildenden Maßnahmen haben im Verein mit den restriktiven Maßnahmen der EG-Milch-wirtschaftspolitik zu einer deutlichen Zunahme des bäuerlichen Interesses beigetragen.

Bisher wurden mit den Bauern nur Übereinkommen auf Parzellenebene abgeschlossen. Sollte sich jedoch erweisen, daß der Zusammenhang zwischen Flora und Fauna einerseits und der gesamten Betriebsintensität andererseits auf Betriebsebene genau so deutlich ist wie auf Parzellenebene, könnten die Abkommen künftig auch in bezug auf die gesamte Betriebsführung abgeschlossen werden. Die Landwirte werden bereits in die Planung

mit einbezogen und können den Inhalt der Bewirtschaftungsvereinbarungen mitbestimmen; sie entscheiden selbst, welche ihrer Flächen sie für die Vereinbarungen anbieten.

Inzwischen wird der Feuchtwiesenschutz als nationale Aufgabe angesehen; die erwähnte "Relatienota" soll die Erhaltung vielfältiger Landschaftselemente in Feldflur und Grünland in Einklang mit der Existenzsicherung landwirtschaftlicher Betriebe gewährleisten. Nach einer Reihe von Erprobungsjahren hat dieses vertragliche Schutzkonzept nunmehr "Serienreife" erlangt und wird inzwischen auch bereits in den angrenzenden Gebieten des deutschen Bundeslandes Niedersachsen sowie in Schleswig-Holstein (s. unten) mit Erfolg praktiziert. - Da 1983 1 m² Dauergrünland 4-5 hfl. kostete, bedeutet die Realisierung allein des in diesem Rahmen ebenfalls durchgeführten Grundankaufsprogramms bei einem Ankaufsziel von ca. 100.000 ha einen Aufwand von rund 5 Mrd. hfl. (ca. 35 Mrd. \$!). Die Niederlande haben bisher jährlich 20-30 Mill. hfl. für das Ankaufsprogramm eingesetzt, wobei das Reich 3/4 und die Provinzen 1/4 tragen; bis Mitte 1983 waren 7.500 ha Land erworben worden. Dazu kommen die Kosten für die Bewirtschaftungsverträge.

In B e l g i e n machten Wissenschaftler den Vorschlag, den Bodenschutz mit Anreizen für die betroffenen Landwirte in den Dienst der Bemühungen zur Eindämmung der Agrarüberschüsse zu stellen. Angeregt wird eine "Umwelt-Beihilfe", die zum teilweisen Ausgleich für den Produktionsausfall gewährt werden sollte, der durch die empfohlene minimale Bodenbearbeitung entstünde. Die landwirtschaftlichen Einkommen in Belgien werden mit durchschnittlich 550 ECU/ha angesetzt. Wenn eingeschränkte Bodenbearbeitung ("minimum tillage") zur Produktionsenkung um 1 t/ha (Ertragsverringering 15 %) führte, würde eine von der EG zu zahlende Umweltbeihilfe von 100 ECU annähernd der bäuerlichen Einkommensminderung entsprechen, wobei auch die verringerte Arbeitszeit in Rechnung zu stellen sei (69).

3.3 BR Deutschland

In der BRD sind insbesondere auf Länderebene Diskussion und Praxis der verstärkten Einbeziehung der Landwirtschaft in den Natur- und Umweltschutz inzwischen weit gediehen; sämtliche Bundesländer haben einschlägige Programme und konkrete Maßnahmen beschlossen und setzen diese schrittweise in die Praxis um. Dabei zeigt sich allerdings, daß im Bereich von Naturschutz und Landschaftspflege auf privatrechtlicher Ebene leichter zielführende Vereinbarungen und konkrete Fortschritte

zu erzielen sind als beim Wasserschutz, wo sich die ggf. zu Belastenden (vor allem Wasserverbände und Gemeinden) aus Sorge vor empfindlichen Kostenbelastungen eher auf ein "hartes" Verursacherprinzip zurückzuziehen scheinen, trotz z.T. anderslautender Erklärungen von Spitzenpolitikern.

So hat der parlamentarische Staatssekretär beim Bundeslandwirtschaftsministerium Ausgleichszahlungen für zusätzliche Beschränkungen der landwirtschaftlichen Nutzung in Wasserschutzgebieten gefordert (1). Das Problem der Finanzierung sei allerdings noch ungeklärt; in Frage kämen beispielsweise Steuermittel oder höhere Wassergebühren. Der Staatssekretär unterstrich die Unvermeidlichkeit, die Nutzung landwirtschaftlicher Flächen durch vorsorglichen Gewässerschutz weiter einzuschränken; den Landwirten könnten aber die finanziellen Lasten verschärfter Auflagen nicht einseitig zugemutet werden. Ähnliche Willenserklärungen haben auch Agrarsprecher der SPD und FPD sowie die Landwirtschaftsminister einzelner Bundesländer (z.B. *Glup* Niedersachsen, *Eisenmann* Bayern, *Weiser* Baden-Württemberg) abgegeben (1). Die bereits im allgemeinen Teil aufgezeigten Diskussionen über die Anwendbarkeit eines erweiterten Sozialpflichtigkeits-Grundsatzes des landwirtschaftlichen Bodeneigentums sind aber noch keineswegs abgeschlossen, zumal - wie erwähnt - befürchtet wird, hier könnten insbesondere in Zusammenhang mit dem Grundwasserschutz gewaltige finanzielle Lasten auf die Gemeinden zukommen (37, 39).

Es ist wohl auch in diesem Zusammenhang zu sehen, wenn der deutsche Umweltschutzbeirat in seinem landwirtschaftlichen Sondergutachten (63) u.a. zum Ergebnis kommt, Bewirtschaftungsbeiträge sollten eigentlich nur zur Kompensation "echter externer Nettoleistungen" der Landwirte zugunsten der Umwelt eingesetzt werden. Daraus folge, daß nicht jeder Landwirt, der Flächen bewirtschaftet, Anspruch auf Bewirtschaftungsbeiträge habe. Es sollte verhindert werden, daß Bewirtschaftungsbeiträge als Instrument einer Umweltpolitik zu einem Instrument der Fortsetzung bisheriger Einkommenspolitik transformiert würden. Unter umweltökonomischen Überlegungen sollte auch geprüft werden, ob die Erbringung dieser Umweltleistungen unbedingt über den Weg landwirtschaftlicher Produktion erfolgen müsse. Möglicherweise würde die landespflegerische Aufgabe durch andere Institutionen kostengünstiger erfüllt werden (wofür allerdings bisher nichts spricht - W.P.). Die Vergabe der Bewirtschaftungsbeiträge müsse in starkem Maße den regionalen bzw. standortbezogenen Besonderheiten Rechnung tragen. Insofern sollte die Entscheidung über Gewährung oder Nichtgewährung den für den Natur- und Landschaftsschutz zuständigen Be-

hörden auf Kreisebene übertragen werden, wohl weil sich auf dieser unteren Ebene die jeweiligen standörtlichen Gegebenheiten besser berücksichtigen lassen.

Im Bereich des Natur- und Artenschutzes scheint sich demgegenüber der Grundsatz der freiwilligen Beteiligung der Landwirte durchzusetzen (56): Wie in den Niederlanden regeln Verträge die Bewirtschaftungsauflagen wie Verzicht auf Herbizide und Düngung oder Wiesenmähd nicht vor Ende Juni usw. Für den geringeren Ertrag und den erhöhten Arbeitsaufwand erhalten die Bauern Entschädigungen nach festgelegten Sätzen. Diese lagen 1987 bei Äckern je nach Standort zwischen 700 und 1.500 DM pro ha/Jahr. Für die extensive Bewirtschaftung von Grünland zum Schutze von Bodenbrütern und die Erhaltung seltener Pflanzengesellschaften werden durchschnittlich etwa 400 DM je ha u. Jahr bezahlt.

Die diesbezüglichen Programme der einzelnen Bundesländer enthalten in allerdings sehr unterschiedlicher Variation und Ausgestaltung - zweifellos mit bedingt durch Unterschiede in der naturräumlichen Ausstattung - im wesentlichen folgende Punkte: 1. Herbizidfreie Ackerrandstreifen von 2-6 m Breite (inzwischen in allen deutschen Bundesländern eingeführt); 2. Nutzungsextensivierung von Feuchtwiesen; 3. spezielle Maßnahmen zur Erhaltung von Brutbiotopen für Wiesenbrüter (hauptsächlich im Norden Deutschlands) sowie von gefährdeten Pflanzengesellschaften; 4. Erhaltung von Trocken- und Magerrasen (Sicherung einer extensiven Weiterbewirtschaftung, um sowohl eine Umwandlung in Fettwiesen als auch eine Verbrachung mit unerwünschter Bewuchs-Sukzession zu verhindern); 5. Erhaltung sogenannter Korridor- und Trittsteinbiotope als Grundlage für eine spätere umfassendere Biotopvernetzung; 6. Förderung der Erhaltung bzw. Regeneration von Streuobstbaumbeständen; 7. ökologisch erwünschte Pflege von Grabenrandstreifen; 8. Anlage und Pflege von Hecken und Feldgehölzen; 9. umfassende Landschaftspflegeprogramme; 10. Pacht/Kauf von Flächen zur ökologischen Vernetzung; 11. Reduzierung der Belastung des Naturhaushaltes; und 12. Förderung alternativer Landbaumethoden.

Vorbildliche Naturschutzprogramme sind bereits in den Bundesländern Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und Bayern vorhanden. Diese Länder führen z.T. großflächige und differenzierte, auf einzelne Tierartengruppen und Pflanzengesellschaften zugeschnittene Extensivierungsprogramme durch und stellen dafür auch Beträge in Millionenhöhe zur Verfügung. Die Pflege

schutzwürdiger und zugleich pflegebedürftiger Flächen durch Landwirte als einkommenswirksamer Zuerwerb wird als wichtige naturschutzpolitische Aufgabe anerkannt und hat sich, z.B. im Rahmen eines zweijährigen Pilot-Projektes in Nordrhein-Westfalen, voll bewährt. Die vergleichsweise günstigen Pflegesätze pro ha sind hierbei von untergeordneter Bedeutung; wichtiger erscheint eine umweltgerechte Pflege durch Einbeziehung in extensive Nutzungsformen, die sinnvolle Verwendung des Mähgutes, z.B. als Rauhfutter oder Kompostmaterial, sowie die Identifizierung der Landwirte mit den Schutzgebieten.

Die zu erwartenden Ertragsausfälle bei streifenförmigem Verzicht auf Herbizideinsatz als Grundlage für Entschädigungszahlungen wurden in der BRD vom Landesarbeitskreis Pflanzenschutz Westfalen-Lippe 1983 beispielhaft für den Mais- und Zuckerrübenbau untersucht. Bei Silomais wurde eine Beziehung zwischen dem Trockenmasseertrag von 239,6 dt ha bei normaler Düngung und normalem Einsatz von Pflanzenbehandlungsmitteln zu 126,4 dt Trockenmasse je ha unter Verzicht auf alle Pflanzenbehandlungsmaßnahmen gefunden; das entspricht einer Minderung von 47 % des Ausgangsertrages von 240 dt/ha. Unterstellt man diese Ertragsminderung auch für einen Verzicht auf den Herbizideinsatz auf bestimmten Streifen oder an der Umrandung verschieden großer Maisfelder, gelangt man zu Mindererträgen, die je nach der Dichte und Breite der "Wildkräuter-Streifen" variieren. Mit zunehmender Dichte der Streifen stiegen naturgemäß die Ertragsausfälle, nämlich auf 2-4 ha großen Schlägen von 124 DM/ha beim 100 m-Abstand bis zu 405 DM/ha bei einem Streifenabstand von 30 m. Bei einem kleineren Schlag von 2 ha bewegen sich die Ertragsminderungen zwischen 114 DM und 342 DM je ha ebenfalls in Abhängigkeit von der Streifendichte. Eine Umrandung von 4 ha großen Maisschlägen mit Wildkräutern führt zu Ertragsminderungen in der Größenordnung von 3,5-6,9 % bzw. von 165-300 DM.

3.3.1 Baden-Württemberg

In diesem Bundesland werden die Programme vorrangig vom Ministerium für Ländlichen Raum, Landwirtschaft und Forsten durchgeführt, u.zw. mit folgenden drei Schwerpunkten (56): Biotopvernetzung - Anlage und Pflege natürlicher Lebensräume einschließlich extensiver Ackernutzung jeweils auf Gemarkungsebene geplant; "Domänenkonzept" - Anlage und Pflege natürlicher Lebensräume einschließlich extensiver Ackernutzung - Förderung ökologischer Landbewirtschaftung auf den 76 staatlichen

Domänen; und Ökologieprogramm - Schutzmaßnahmen in Wassereinzugsgebieten, Aufgabe von Nutzungen oder Auflage von Nutzungsbeschränkungen in Naturschutzgebieten, auf Randflächen und sonstigen ökologisch wichtigen Flächen, Zuweisungen zur Biotopvernetzung samt Landschaftspflegemaßnahmen. Mit Ausnahme des Biotopvernetzungsprogramms stammen diese Konzepte erst aus 1986 bzw. 1987. Die Programme weichen hinsichtlich Konzeption und Durchführung erheblich von denen der anderen Bundesländer ab. Die Finanzierung des Ökologieprogramms ist u.a. an einen sogenannten "Wasserpennig" gekoppelt. Aus diesem Topf sollen auch Landwirte einen Ausgleich für Nutzungsbeschränkungen erhalten. Die Vorhaben zur Biotopvernetzung beschränken sich bisher auf 30 Gemeinden und 11 staatliche Domänen. Richtlinien zur Förderung sind in Vorbereitung; die Finanzierung ist aus dem Ökologieprogramm vorgesehen.

Laut Landwirtschaftsminister Weiser sollen Bauern, deren Felder in Wasserschutzgebieten liegen, für die dort erlassenen Düngungsbeschränkungen entschädigt werden. Die Finanzierung sollte durch eine Erhöhung des Wasserzinses um 8-12 Pf je m³ Wasser erfolgen. Die Notwendigkeit einer derartigen Ausgleichszahlung werde nicht einmal mehr von den Wasserwerken in Frage gestellt; die rechtliche Zulässigkeit eines "Wasserpennigs" für Umweltschutzzwecke wurde inzwischen geklärt, doch steht die Durchführung noch aus.

3.3.2 Bayern

Die bayerischen Programme werden vorrangig vom Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen abgewickelt. Sie umfassen einen Erschwernisausgleich für arbeitswirtschaftlichen Mehraufwand bei der naturschonenden Bewirtschaftung von Feuchtwiesen, ein Wiesenbrüterprogramm, ein Acker- und Wiesenrandstreifenprogramm, ein Landschaftspflegeprogramm zur Pflege, Entwicklung und Neuschaffung natürlicher Lebensräume, sowie ein Programm für Mager- und Trockenstandorte; mit Ausnahme des letzteren Punktes werden alle diese Programme seit 1983 durchgeführt. Darüber hinaus bestehen noch diverse Programme im Rahmen der "Richtlinien des Bayerischen Alpen- und Mittelgebirgsprogramms" zur Erhaltung der bäuerlichen Betriebe sowie der Pflege und Gestaltung der Kulturlandschaft; hier ist das Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zuständig. Die Richtlinien wurden überarbeitet; Maßnahmen zur Extensivierung sollen neu aufgenommen werden. Das Bayerische Kulturlandschaftsprogramm aus 1988 sieht Be-

wirtschaftungsvereinbarungen zwischen der Staatsregierung und einzelnen Landwirten über Maßnahmen zur Erhaltung und Pflege ökologisch wertvoller Landschaftselemente vor (6), die Prämien erreichen bis zu 600 DM/ha. Nach Ablauf der Vereinbarungsfrist kann der Landwirt die einbezogenen Flächen wieder in ihre ursprüngliche Nutzung zurückführen oder aber den Vertrag verlängern.

Das bayerische Schutzprogramm für Ackerwildkräuter (Randstreifen-Programm) wurde 1985/86 konkret in die Wege geleitet; damit sollte versucht werden, naturschutzfachliche Zielvorstellungen auch in der intensiv genutzten Ackerlandschaft zu verwirklichen (50). Die nicht gespritzten Randstreifen wiesen auf Versuchsflächen eine bemerkenswerte Artenvielfalt sowie hohe Individuenzahlen auf. Die durch den Wegfall des Herbizideinsatzes zu erwartende Ertragsminderung wird bei Winterweizen mit rund 40 % angesetzt. Die regional unterschiedlichen Erzeugungsbedingungen werden in Zusammenarbeit mit den Landwirtschaftsbehörden bzw. dem Bauernverband jeweils einzelfallbezogen abgeschätzt und der Entschädigungsberechnung zugrundegelegt. Die bezahlten Entschädigungen bewegen sich zwischen 700 und 1.000 DM/ha. 1986 waren in 917 Verträgen insgesamt 361 ha bzw. ca. 746 km Randstreifen einbezogen. 1987 war das Programm mit ca. 1,3 Mill. DM dotiert. Insgesamt standen im vergangenen Jahr für die erwähnten Programme des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen rund 17 Mill. DM zur Verfügung, das ist weit mehr als die Summe aller österreichischen Landes-Naturschutzbudgets. Am teuersten waren die integralen Landschaftspflegeprogramme sowie der Erschwernisausgleich für den arbeitswirtschaftlichen Mehraufwand (56).

Als Beispiel für den Vollzug dieses "partnerschaftlichen" Naturschutzes sei die Biotoppflege durch Pflegeverträge im Landkreis Roth herausgegriffen (23). Dort werden Pflege und Bewirtschaftung ökologisch wertvoller Biotope und Feuchtflächen von der Unteren Naturschutzbehörde organisiert und von Landwirten im Rahmen von Pflegeverträgen durchgeführt. Das gewährleistet eine ordnungsgemäße Durchführung der Maßnahmen und sichert den Landwirten, die sich für die Übernahme von Pflegearbeiten zur Verfügung stellen, eine kostenorientierte Entschädigung. Durch die Pflegeverträge wird sichergestellt, daß die Landschaftspfleger ein hohes Maß an Verantwortung für die zu pflegenden Flächen mit übernehmen; gleichzeitig soll die Vergabe der Pflegearbeiten nach dem Zugriffsverfahren für die "Billigstnehmer" und das "Abgleiten" der Arbeiten an Lohn-

unternehmer verhindert werden. In gemeinsamen Gesprächen zwischen Vertretern des Landratsamtes, des Amtes für Landwirtschaft Roth, der einschlägigen Verbände - wie Landesbund Vogelschutz, Bund Naturschutz usw. - wurden die Pflegeverträge ausgearbeitet und das Entgelt festgelegt. Die Höhe des Entgeltes hängt vom Schwierigkeitsgrad der zu leistenden Arbeit ab und wird von Fall zu Fall im Vertrag festgeschrieben. Orientierungswerte, die im Durchschnitt um 25 % über den Maschinenring-Sätzen liegen, sind im Regelfall die Basis für die Preisfindung. Der Vertrag über die zu pflegenden Flächen wird zwischen dem Landwirt und dem Landrat des Landkreises abgeschlossen.

Damit erscheint ein erster Schritt zu einem "Markt" für neuartige landwirtschaftliche Dienstleistungen insbesondere auf ungünstigen Standorten getan (71). Dieser Markt soll möglichst kleinräumig und dezentral nach dem Subsidiaritätsprinzip organisiert werden. Die Vergütungen ließen sich an die Qualität der "Angebotspaletten" knüpfen, und die Feinverteilung der "Leistungshonorare" könnte in der Verantwortung der Bauern verbleiben. Diesem Vorschlag liegt die Auffassung zugrunde, daß durch Marktversagen entstandene Probleme nicht durch (noch mehr) Staatsdirigismus, sondern nur durch den Markt selbst gelöst werden sollen; dadurch werde künftigen Fehlentwicklungen am besten vorgebeugt. Die vorgeschlagene Problemlösung paßt in das bestehende Wirtschafts- und Gesellschaftssystem, ist umweltfreundlich, bürgernah (d.h. sie bezieht den Bürger mit ein), sozial für die Bauern, konform mit den Vorstellungen zur Weiterentwicklung der EG-Politik und finanzierbar, weil sich ein sehr effizienter Mitteleinsatz ergibt. Der Vorschlag sieht vor, die Mittel für die "Landschaftspflege" z.T. aus den Haushalten von Gemeinden, Landkreisen, Ländern bzw. Regionen und Nationalstaaten zu finanzieren; damit könnte auf regionale Wünsche und Bedürfnisse mehr Rücksicht genommen werden. Eine Problemlösung der "Umweltfrage" über den Markt führe zu weniger Staatsverdrossenheit als eine Ausweitung der Staatslenkung. Bemerkenswert erscheint in diesem Zusammenhang die bereits kleinregional in die Tat umgesetzte Idee einer "Ökobörse".

Daneben laufen in Bayern zahlreiche lokale Aktionen zur Einbindung der Landwirtschaft in Naturschutz und Landschaftspflege, besonders in Fremdenverkehrsgebieten. Als ein Beispiel hierfür sei die "Hagaktion" im oberbayerischen Landkreis Miesbach vorgestellt (48). Diese seit 1980 durchgeführte Aktion besteht in der Unterstützung der Landwirte bzw. Grundeigentümer bei der Erhaltung, Neupflanzung und Pflege von Hecken,

die die Landschaft ökologisch bereichern und ihr als gliedern- des Element der Voralpenregion ein unverwechselbares Gepräge verleihen. Den Landwirten wird das notwendige Pflanzmaterial kostenlos zur Verfügung gestellt. Die "Hagaktion" geht sowohl auf Motive der Fremdenverkehrsförderung als auch auf solche des Natur- und Landschaftsschutzes zurück: Der Landkreis Miesbach ist ein stark frequentiertes Urlaubs- und Naherholungsgebiet, und die Landwirte partizipieren am Fremdenverkehr durch Zimmervermietung. Bis zum Herbst 1985 wurden im Rahmen der "Hagaktion" mehr als 12.000 Bäume und 24.000 Sträucher von Landwirten gepflanzt; es wurden sowohl bestehende Hecken nachgepflanzt als auch neue Hage angelegt. Träger der Hagaktion ist der Landkreis Miesbach. Die Aktion wird gemeinsam vom Landratsamt (Vorauszahlung des Geldes), den Forstämtern Schliersee und Kreuth (Beratung, Abwicklung und Überwachung der Pflanzungen) sowie dem Amt für Landwirtschaft Miesbach (Beratung im Hinblick auf die bäuerlichen Interessen) durchgeführt. Die Landwirte beteiligen sich an der Aktion mit ihrer Arbeitsleistung und ihren Maschinen; sie übernehmen auch die anschließende Pflege der Hecken.

3.3.3 Hessen

Auch in diesem Bundesland wird davon ausgegangen, daß die Notwendigkeit, die letzten extensiv bewirtschafteten Flächen einschließlich ihrer seltenen Tier- und Pflanzenwelt zu erhalten, es zunehmend erforderlich macht, den Verordnungen über Naturschutzgebiete Regelungen anzufügen, die den Eigentümer über die Sozialbindung des Eigentumes hinaus belasten (12). Nach Hessischem Naturschutzgesetz kann der Eigentümer für derartige Maßnahmen "mit enteignender Wirkung" eine angemessene Entschädigung in Geld verlangen; das Entschädigungsverfahren wird durch formlosen Antrag in Gang gesetzt. "Für die Prüfung, wie weit die Sozialbindung reicht, können keine allgemeinen Maßstäbe aufgestellt werden. Dies ist im Einzelfall zu entscheiden ... Hiernach ist in aller Regel insbesondere dann keine Entschädigungszahlung zu leisten, wenn die fragliche Regelung nur eine bisher ausgeübte Nutzung festschreibt, ohne weiter in die Eigentümerposition einzugreifen." Der Entschädigungsbetrag für die aus der Nutzungsbeschränkung resultierenden Vermögensnachteile ist auf die Differenz zwischen dem Pachtpreis eines unbelasteten und dem Pachtpreis eines belasteten Grundstückes begrenzt.

Im übrigen führt Hessen ein Acker-Randstreifenprogramm, ein Wiesenbrüterprogramm und ein Feuchtwiesenprogramm durch. Der

Nutzen eines Randstreifenprogramms für den Artenschutz kann inzwischen auf Grund wissenschaftlicher Untersuchungen in Hessen als erwiesen gelten (1). 1987 wurde im Gebiet des Vogelsbergs das erste hessische Vertragsnaturschutzprojekt eingeleitet (68). Im Zuge des Vertragsnaturschutzes werden die zur Erreichung des jeweiligen Schutzzieles notwendigen Maßnahmen flächenbezogen vereinbart. Vom Land werden Ausgleichsleistungen gewährt, der Ertragsausfall und die durch den Eigentümer bzw. Nutzungsberechtigten durchgeführten Pflegemaßnahmen entlohnt. Grundprinzip des Vertragsnaturschutzes ist die Freiwilligkeit der Teilnahme, wobei die Landesregierung auf Engagement und Eigeninitiative des Einzelnen setzt. Als Einstieg in dieses umfassende Konzept wurde ein öffentlich-rechtlicher Vertrag zwischen dem Land Hessen und der Waldgesellschaft der Riedesel Freiherren zu Eisenbach über den Vollzug des Naturschutzes und der Landschaftspflege in Lauterbach unterzeichnet. Ziel dieses Vertrages ist es, unter Wahrung der berechtigten Interessen der Grundeigentümer zu gewährleisten, daß Arten- und Biotopschutz als ganzheitlicher Schutz von Lebensgemeinschaften gesehen und verwirklicht sowie kulturhistorisch bedeutsame Landnutzungsformen und Waldbestände geschützt und erhalten werden. - Beim Ökowiedenprogramm (=extensiv genutzte Heuwiesen) sollen artenreiche Pflanzengesellschaften des Wirtschaftsgrünlandes und die an sie gebundenen Tierarten gefördert werden; die Flächen dürfen nur als extensive Mähwiese genutzt und nur vor Beginn der Brutzeit bodenbrütender Vogelarten bearbeitet werden. Um die generative Vermehrung von Pflanzen zu ermöglichen, darf der 1.Schnitt nicht vor der Blüte der Hauptbestandsbildner durchgeführt werden; Herbizideinsatz und Stickstoffdünger sind untersagt.

Im Bereich der hessischen Kuppenrhön wurde ein weiteres Konzept zur Erhaltung der stark gefährdeten wertvollen Magerrasenflächen auf Initiative der Hessischen Gesellschaft für Ornithologie und Naturschutz und des Deutschen Bundes für Vogelschutz eingeleitet. Die Trocken- und Halbtrockenrasenflächen, Lebensraum einer hochspezialisierten Tier- und Pflanzenwelt, sind nur durch regelmäßige Extensivbeweidung in ihrer Qualität zu erhalten, da sie ansonsten im Zuge der natürlichen Sukzession verbuschen. Im Rahmen der Grünung einer Kooperative "Schafhaltung - Landschaftspflege in der hessischen Kuppenrhön" konnte das Land Hessen privateigene Flächen in größerem Umfang anpachten, die durch Nutzungsaufgabe langfristig gefährdet waren. Diese Ausgangssituation ermöglichte es den Naturschutzorganisationen, das Interesse eines Schäfereibetriebes an der Extensivbeweidung dieser Flächen zu wecken; hiezu

wurde mit dem Schäfer ein entsprechender Pflegevertrag abgeschlossen. (Ein ähnliches Konzept wird in Niederösterreich in den Hundsheimer Bergen verwirklicht - vgl. Kapitel 4.2.3)

3.3.4 Niedersachsen

Dieses große norddeutsche Bundesland mit seinen ausgedehnten Niederungsweiden und Feuchtgebieten - darunter immer noch vielen Mooren - gewährt einen Erschwernisausgleich für die Erhaltung von Dauergrünland (seit 1985) mit 300-500 DM/ha u. Jahr, führt ein Acker-Randstreifenprogramm durch (seit 1987; Entschädigungen 750-1.000 DM/ha), ein Grünbracheprogramm (seit 1986), ein Moorschutz- und ein Wiesenbrüterprogramm. Letzteres entstand als ein "Übergreifen" des niederländischen Weidevogel-Schutzprogramms auf angrenzende norddeutsche Räume. - Das bereits seit einiger Zeit in Kraft befindliche, anscheinend bisher sehr erfolgreiche niedersächsische Moorschutzprogramm, das eine Mindestfläche intakter Moore erhalten helfen soll, wird weiter durchgeführt; Konflikte mit der Landwirtschaft werden einerseits durch Aufkauf von Flächen und Flächentausch sowie erstmals 1985 auch durch Ausgleichszahlungen von zunächst 300 DM je ha u. Jahr vermieden (37). - Die deutschen Acker-Randstreifenprogramme nahmen ihren Ausgang von Niedersachsen: Auf den Ackerrändern sollten wieder seltene Wildkräuter heimisch werden. In diesem Sinne wertvolle Ackerflächen wurden vom Naturschutz für ein Randstreifenprogramm ausgewählt; dazu zählen besonders magere Sandböden. In freiwilligen Verträgen verpflichteten sich die Landwirte, einen Randstreifen ohne Unkrautbekämpfungsmittel zu kultivieren; sie erhalten dafür eine finanzielle Entschädigung, die 1986 je m² verunkrauteter Fläche 7 Pf (ca. 50 Groschen) betrug.

Besondere Beachtung hat in letzter Zeit das niedersächsische "Grünbracheprogramm" gefunden, da es weit flächenwirksamer (und allerdings dementsprechend auch teurer) als andere Programme ist und den Anspruch erhebt, gleichermaßen zur Lösung der Überschuß- und der Umweltprobleme der Landwirtschaft beizutragen (61). 1987 waren für die kontrollierte Verbrachung von ca. 40.000 ha bei Prämien von 1.000-1.600 DM/ha (entspricht etwa den Deckungsbeiträgen) insgesamt 47 Mill. DM budgetiert. Die angemeldete Fläche darf maximal 20 % der Ackerfläche des Betriebes bzw. 20 ha pro Betrieb ausmachen. Ausgeschlossen von der Förderung sind Betriebe, die weniger als 5 ha bewirtschaften, sowie Flächen, die schon anderweitig bezuschußt werden. Auf den angemeldeten Flächen darf während 23 Monaten kein Dünger (auch keine Gülle oder Klärschlamm) aufge-

bracht werden; nur eine Kalkung ist zulässig. Ferner ist die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln untersagt. Der Aufwuchs darf nicht zu Futterzwecken oder zur sonstigen kommerziellen Vermarktung genutzt werden. Die Begrünung kann sowohl durch gezielte Ansaat als auch durch Selbstbegrünung erfolgen. (Über Akzeptanz und Kritik vgl. den Abschnitt 6, "Ökologieflächen"...))

3.3.5 *Nordrhein-Westfalen*

Dieses niederdeutsche Bundesland, das den bedeutendsten Ballungsraum der BRD umfaßt, führt seit 1985 bzw. 1987 ein Schutzprogramm für Ackerwildkräuter, ein Feuchtwiesenschutzprogramm sowie ein Mittelgebirgsprogramm durch (56). Sowohl nach der finanziellen Dotierung (1984-1987: 105 Mill. DM) als auch nach dem Umfang der einbezogenen Fläche (bisher 19.000 ha in 86 Gebieten) steht das Feuchtwiesenprogramm zum Schutz von Wiesenbrütern und Watvögeln deutlich im Vordergrund der Beachtung. Anlaß dieses Programmes war die EG-Milchkontingentierung, die zahlreiche Landwirte veranlaßte, ihre Wiesen in Äcker umzubrechen. Mit dem großflächigen Verlust von Dauergrünland gingen aber nicht nur wertvolle Pflanzenbestände, sondern auch die Lebensräume zahlreicher gefährdeter Vogelarten verloren. Insgesamt sollen in dem Programm etwa 15.000 ha Grünland im Tiefland zwischen Rhein und Ems erfaßt und unter Naturschutz gestellt werden; das entspräche etwa der Hälfte der 1985 in Nordrhein-Westfalen unter Naturschutz stehenden Gebiete. Das Konzept sieht vor, daß die einzelnen Flächen mindestens 10-20 ha groß sind und nicht weiter als 20 km voneinander entfernt liegen. Die wertvollsten Kerngebiete werden vom Land gekauft und unter Auflagen an Landwirte verpachtet; für die übrigen Bereiche werden vierjährige Pflegeverträge angeboten. Als vorbildlich gilt die enge Zusammenarbeit von Fachbehörden, Landwirtschafts- und Naturschutzverbänden. Als weitere ökonomische Stütze der Grünlanderhaltung wurden einigen Feuchtwiesen-Schutzgebieten zusätzliche Milch-Referenzmengen zugeteilt, wie dies die Landesregierung den betroffenen Landwirten versprochen hatte (1); dafür hatte das Land 1985 eine eigene Quoten-Aufkaufaktion begonnen. Im Rahmen des Programmes wird im Interesse einer ungestörten Brut der früheste Zeitpunkt der Mahd und des Viehauftriebs ebenso vorgeschrieben wie die Zahl weidender Rinder und die Düngung. Landwirte, die im Besitz des Landes befindliche Wiesenflächen zupachten, sowie private Wiesenbesitzer, die vertraglich am Programm mitmachen, haben sich an diese von Ornithologen kontrollierten Auflagen zu halten (15).

Inzwischen wirkt das Programm über die Grenzen der eigentlichen Schutzgebiete hinaus: Viele Landwirte schlossen für ihre daran angrenzenden Wiesen "Nachbarschaftsverträge" ab; sie verpflichten sich damit, diese Flächen ebenfalls extensiv zu bewirtschaften. Auf diese Weise können ausgedehnte, abgerundete Schutzgebiete erzielt werden, die dem Schutzziel optimal entsprechen. Alle diese Einzelmaßnahmen sind im Zusammenhang mit dem "Programm für eine umweltverträgliche und standortgerechte Landwirtschaft in Nordrhein-Westfalen" zu sehen (56). Das Umweltprogramm von Nordrhein-Westfalen strebt an, langfristig etwa 3 % der Landesfläche unter strengen Naturschutz zu stellen und für etwa weitere 7-8 % Nutzungsaufgaben festzulegen. Davon wären in Nordrhein-Westfalen etwa 350.000 ha mehr oder minder stark betroffen (34). Weitere Programme, die sich auf den Naturschutz positiv auswirken, betreffen z.B. eine "umweltfreundliche Tierproduktion". Der Rheinische Landwirtschaftsverband bereitet weitere Programme vor zum Schutz von Uferstrandstreifen, Hecken und Gehölzen. Im Mittelgebirgsprogramm sind vielfältige Auflagen für die Landwirtschaft vorgesehen, aber auch Nutzungsverbote sowie Pflegeverträge für schutzwürdige Gebiete.

3.3.6 Schleswig-Holstein

Seit 1985 bzw. 1986 gibt es in diesem nördlichsten Bundesland 7 Grünlandextensivierungsprogramme, darunter ein Wiesenvogelprogramm, ein Brachvogelprogramm sowie ein Birkwildprogramm; ferner ein Sumpfdotterblumenwiesenprogramm, ein Kleinseggenwiesenprogramm, ein Amphibienprogramm, ein Magergrünland-Programm, ein Brache-Programm sowie ein Ackerwildkräuter-Programm (56). Auch die Umwandlung von Ackerland in Grünland wird gefördert. Ziel aller dieser Programme ist es, durch eine entschädigte Extensivierung bestimmter landwirtschaftlicher Nutzflächen und besonders von Grünlandflächen - ohne daß aber diese Fläche gänzlich aus der Bewirtschaftung ausscheiden - die Artenvielfalt heimischer Pflanzen und Tiere zu fördern.

1985 startete die Landesregierung in der Eider-Treene-Niederung das Programm "Wiesenvogelschutz". Den Landwirten wurden auf freiwilliger Basis Verträge zur Extensivierung ihrer Grünlandflächen angeboten. Vertraglich wurde u.a. geregelt: Unterlassung von Walzen und Schleppen im Frühjahr und Frühsommer während des Brutgeschäftes der Wiesenvögel, insbesondere der Uferschnepfe; Reduzierung der Düngung; Verringerung der Beweidungsintensität auf 2 GVE/ha; Mähnutzung erst, wenn das Brutgeschäft der Vögel abgeschlossen ist, d.h. Ende Juni; eine

Laufzeit von 4 Jahren, wobei Landwirte nach dem ersten Jahr aussteigen können; sowie Ausgleich der Ertragsminderung mit 350 DM/ha. Die Aktion wurde zu einem vollen Erfolg; bereits kurz nach der Ausschreibung wurden rund 1.000 ha für diese Extensivbewirtschaftung angeboten, 780 ha schließlich in das Förderungsprogramm einbezogen (14).

Diese guten Erfahrungen waren Grund dafür, die finanziellen Mittel für die Extensivierung landwirtschaftlicher Flächen erheblich aufzustocken und eine landesweite Förderung für ökologisch interessante Flächen zu erarbeiten. Landwirte in bestimmten vorgezeichneten Zonen können nunmehr auf freiwilliger Basis Bewirtschaftungsverträge mit dem Land Schleswig-Holstein (über die Schleswig-Holsteinische Landgesellschaft) abschließen. Durch die Extensivierung der LN sollen speziell folgende Tier- und Pflanzenarten gefördert werden: Wiesenvögel, Brachvogel, Birkhuhn, Amphibien, Sumpfdotterblume, Kleinsiegen, trockenes Magergrünland, und Ackerwildkräuter. Dieses umfassende Extensivierungsprogramm wird als erstmalig in Europa bezeichnet. Mit brachliegenden Ackerrandstreifen kann sich landesweit jeder Landwirt beteiligen, die übrigen Vertragsvarianten wurden dagegen auf regionale Schwerpunkte begrenzt, in denen die ökologischen Voraussetzungen gegeben sind. In Niederungsgebieten, die als besonders wertvolle Lebensräume von Wiesenvögeln (z.B. Uferschnepfe, Rotschenkel, Kampfläufer) bekannt sind, wird die extensive Bewirtschaftung von Feuchtgrünland gefördert. Gleiches gilt auch für Grünlandbereiche mit ökologisch interessanten Pflanzengesellschaften auf nassen oder trockenen Standorten.

In Anlehnung an das Extensivierungsprogramm für nasses Grünland wurden 1981 von der Landwirtschaftskammer Versuche angelegt, um die Auswirkungen dieser Bewirtschaftungsauflagen auf Ertrag und Futterqualität zu messen. Zur Förderung von Ackerwildkräutern werden im Extensivierungsprogramm der Landesregierung Vertragsmuster für Ackerrandstreifen angeboten. Diese Streifen, die möglichst ein ganzes Feld umschließen, soll der Landwirt entweder brach liegenlassen oder auf den Einsatz von Dünger- und Pflanzenschutzmitteln verzichten. In Abhängigkeit von den Ertragsbedingungen des Standortes werden je m² zwischen 3 und 13 Pfennig pro Jahr erstattet. Daneben besteht landesweit die Möglichkeit, Randstreifen von 3-24 m sowie in Einzelfällen schmale Felder ganz für ein bis zwei Jahre brachzulegen. Für einen brachliegenden Randstreifen von 1 ha Größe mit durchschnittlicher Bodengüte werden somit 700 DM zuzüglich 450 DM, insgesamt also 1.150 DM bezahlt. Wird ein ganzer

Schlag als Brachfläche gefördert, entfällt der Erschwerniszuschlag für den Randstreifen in Höhe von 1,5 Pf/m², es verbleibt ein Erstattungsbetrag von 1.000 DM/ha.

3.4 Großbritannien

In Großbritannien gelten die Eingriffe der dort infolge der wirtschaftlich günstigen Agrarbetriebsstruktur für europäische Verhältnisse besonders großflächig betriebenen Landwirtschaft in Naturschutzkreisen als außerordentlich gravierend, zumal das Landschaftsgefühl in breiten Kreisen der britischen Bevölkerung sehr tief verwurzelt ist (10). Man versucht daher schon seit einiger Zeit im Rahmen des Wildlife and Countryside Act, die entstehenden Interessenkonflikte durch Bewirtschaftungspläne und -verträge, letztere mit festgeschriebenen Entschädigungsansprüchen der Landwirte, zu lösen. In Großbritannien sind die naturschutzbezogenen Bewirtschaftungspläne meist die Folge von Konfliktsituationen; bestimmte Vereinbarungen sind sehr umfassend und positiv, z.B. im Exmoorgebiet. Bei vielen Farmern stoßen allerdings Bewirtschaftsvereinbarungen hinsichtlich ihrer Bodennutzungsmethoden auf Mißtrauen, weil sie sich in Zusammenhang damit Fragen über ihre künftige wirtschaftliche Lebensfähigkeit stellen oder sich persönlich (in ihrer Berufsehre) herausgefordert fühlen. Während die britischen Naturschutzorganisationen anerkennen, daß Bewirtschaftungspläne eine wirksame Methode zur Ausrichtung der künftigen Verwaltungspolitik in den Naturschutzgebieten sein können, üben sie Kritik am Ausmaß der Zuschüsse, die die Landwirte dafür erhalten; die Regierung könnte die Schutzgebiete zu einem Bruchteil der kapitalisierten Kosten der Bewirtschaftsvereinbarungen ankaufen. Während aber die Landwirte technisch gut in der Lage sind, die Aufgaben der Bodenbewirtschaftung zu übernehmen, wären diese Aufgaben für die Behörden belastend, zumal sie unvermeidlicherweise erhebliche Allgemeinkosten mit sich brächten.

Die britische Regierung hat ferner in den als Schutzgebiete ausgewiesenen Bereichen die Grundbesitzer durch Befreiung von der hohen Erbschaftssteuer dazu angespornt, ihr Agrarland auf eine Weise zu bewirtschaften, die dem Erhaltungswert dieses Landes entspricht. Zur Förderung des Naturschutzes außerhalb der gesetzlich festgelegten Gebiete setzt man sich für weitere Steuererleichterungen ein (47). Um die durch die angedeuteten Konflikte gefährdete "ländliche Harmonie" (28) wenigstens im Ansatz wieder herzustellen, tauchte also der Gedanke auf, die Landwirte als Landschaftspfleger (bzw. als Unterlasser von Landschaftsschäden) direkt zu honorieren. Daraus ergeben sich

neue Formen der Vertragslandwirtschaft, wobei der Vertragsgegenstand eben kein Produkt, sondern ein Natur- oder Kulturwert ist. Großbritannien hat in dieser Hinsicht zweifellos interessante Pionierleistungen erbracht. Doch diese Ausgleichszahlungen werden einerseits als unzulänglich angesehen; andererseits stehen ihnen Bestrebungen bezüglich einer energischeren wirtschaftlichen Belebung ländlicher Räume gegenüber, die nicht allzuviel Rücksicht auf "sentimentale" Naturschützer nehmen möchten.

In den vergangenen Jahren wurde von der britischen Regierung ein Komplex von unkonventionellen Förderungsmaßnahmen eingeführt, der inoffiziell als "ALURE" package (Alternative Land Use and Rural Enterprise) bezeichnet wird. Ziel dieses Maßnahmenbündels ist es, im Interesse von Natur- und Landschaftsschutz sowie der ländlichen Erholung die Erzeugung von landwirtschaftlichen Überschußgütern einzuschränken und statt dessen die Farmer zur Aufnahme von Alternativen außerhalb der Agrarproduktion zu ermutigen. Dazu gehört einerseits die Verfügbarmachung von Erholungsflächen aller Art, andererseits die Aufnahme einer umweltfreundlicheren, in der Regel extensiveren Bewirtschaftung, vor allem in Gebieten von besonderem ökologischen Wert (sog. ESA = environmental sensitive areas); dort können Farmer z.B. während 5 Jahren (mit Verlängerungsmöglichkeit) Zahlungen erhalten, wenn sie die betreffenden Flächen in traditioneller Weise als Grünland nutzen, die Düngung einstellen oder einschränken, zu einem späten Zeitpunkt mähen, usw. Die Bezahlung erfolgt im Rahmen privater Übereinkommen auf Flächenbasis.

Das englische Rechtssystem und als dessen Teil die Stellung des Eigentums beschränkt die Anwendung hoheitlicher Eingriffe auch in Naturschutz und Landschaftspflege; statt dessen wird der "sanfte" Weg des Aushandelns von Übereinkommen (agreements) beschritten (31). Die britischen Farmer verfügen über relativ viel Land und sind traditionellerweise Naturfreunde; trotz Rationalisierung der Landwirtschaft fühlen sie sich dem Natur- und Landschaftsschutz verpflichtet. So gibt es z.B. auf Farmen rund 170.000 Teiche; 22.000 wurden 1986 neu angelegt, ferner 30 Mill. Bäume - überwiegend Laubbäume - in der Flur gepflanzt und bestehende Hecken ergänzt bzw. wiederhergestellt.

3.5 Frankreich

Im Rahmen der Verwaltung der regionalen Naturparke (Parcs Naturels Regionaux) werden mit Landwirten Verträge für die Er-

haltung oder spezielle Pflegemaßnahmen im Interesse des Biotoptop- oder Artenschutzes abgeschlossen; dabei kann es sich um die Erhaltung extensiver Weideflächen (z.B. durch periodische Entbuschung oder Schafhaltung) oder von Feuchtgebieten oder insgesamt um die Bewahrung traditioneller, vielfältiger Bewirtschaftungssysteme handeln, die von Rationalisierung und Monotonisierung bedroht sind. Die Entschädigungsverträge werden auf örtlicher Ebene zwischen den Landwirten und den Naturschutzbehörden oder -körperschaften ausgehandelt. Man sieht darin auch eine Maßnahme zur Förderung bzw. Erhaltung der Landbewirtschaftung und einer bäuerlichen Besiedlung auf benachteiligten Standorten.

Im übrigen ist dem Verfasser dieser Dokumentation als in ihren Rahmen fallende Einzelmaßnahme nur die Bergbauernförderung des Wintersportortes Megève bekannt geworden (81). Megève, einer der ältesten und renommiertesten Wintersportorte in den französischen Alpen, führt seit 1972 eine interessante Bergbauernförderung durch: Die landwirtschaftlichen Betriebe wurden von einer Gemeindegemeindekommission nach einem Punktesystem bewertet. Pro Punkt und Jahr werden 50 F (damals ca. 150 S) Prämie bezahlt; im Höchstfall konnte ein Betrieb 54 Punkte bzw. eine Prämie von 2.700 F (8.100 S) erhalten. Im einzelnen wurde dabei berücksichtigt: Die Teilnahme an den jährlichen Viehleistungsschauen für im Herdebuch eingetragene Rinder unter 2 Jahren und für Pferde; die Almbewirtschaftung - je nach Zahl der aufgetriebenen Tiere bis zu 10 Punkte (bei 40 und mehr Tieren); sowie die Gesamtzahl des ganzjährig gehaltenen Rinder- und Pferdebestandes über 2 Jahre. Bemerkenswert ist, daß der Almauftrieb als besonders bedeutsam für die Erhaltung des Skisports erachtet wurde. Mit diesem gemeindeeigenen Förderungsprogramm will Megève Tierzucht, Tierhaltung und Almwirtschaft fördern und damit einen Beitrag zur Erhaltung seiner landwirtschaftlichen Betriebe, der Kulturlandschaft und des Wintersports leisten.

3.6 Schweiz

In der Schweiz sind Naturschutz und Landschaftspflege sowohl Sache des Bundes als auch der Kantone. Auf Bundesebene hat das 1980 beschlossene "Bundesgesetz über Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft" infolge seines umfassenden Charakters und der großzügigen Beitragsregelung weiterhin wohl die größte Bedeutung für die Bewirtschaftung des Grünlandes im Berg- und Hügelland (11). Dieses Gesetz legt u.a. auch fest, daß der Grundeigentümer die Bewirtschaftung und Pflege von Brachland unentgeltlich zu dulden hat, wenn dafür ein öffentliches In-

teresse besteht. Ein solches liegt vor, wenn die Bewirtschaftung des Landes zur Erhaltung der Landschaft notwendig ist oder wenn das Brachliegen die Umwelt erheblich beeinträchtigt. Die Duldungspflicht besteht für mindestens drei Jahre. Der Eigentümer, der sein Grundstück nach Ablauf dieser Frist wieder selbst bewirtschaften oder durch einen Pächter bewirtschaften lassen will, hat dies dem bisherigen Bewirtschafter mindestens 6 Wochen vorher mitzuteilen. Die Kantone erlassen die erforderlichen Ausführungsvorschriften; sie bestimmen im Einzelfall, ob die Bewirtschaftung und die Pflege zu dulden sind. - Die zur Finanzierung der Maßnahmen auf Grund dieses Gesetzes notwendigen Mittel sind jeweils für 5 Jahre zu bewilligen; sie werden vorab den Erträgen aus Preiszuschlägen auf eingeführte Futtermittel entnommen.

Die Gewährung von Beiträgen kraft dieses Gesetzes setzt eine sachgerechte Bewirtschaftung voraus, welche die landwirtschaftliche Ertragskraft des Bodens langfristig erhält und der Umwelt nicht schadet. Flächenbeiträge erhalten die Bewirtschafter von Flächen im Berggebiet nach Viehwirtschaftskataster und in der voralpinen Hügellzone mit 18 und mehr % Hangneigung (Hang- und Steillagen) sowie von Flächen außerhalb des Berggebietes und der voralpinen Hügellzone mit 35 und mehr % Hangneigung (Steillagen). Für besonders schützenswerte Streuwiesen und Trockenstandorte in Hang- bzw. Steillagen werden Beiträge nur bei einer ihren natürlichen Wert erhaltenden Bewirtschaftung gewährt. Der charakteristische Pflanzenbestand darf dabei weder durch Düngung, Entwässerung, Bewässerung oder Beweidung noch durch andere Eingriffe beeinträchtigt werden. - Die Beiträge bewegten sich um 1985 bei Mäh- und Ackernutzung zwischen 200 und 380 sFr. (1.700-3.200 S) je ha.

Eine gezielte Durchsetzung von Naturschutzanliegen ist allerdings mittels dieser doch vorrangig auf die Bergbauernförderung und eine allgemeine, "ästhetische" Landschaftspflege in Berglagen ausgerichteten Bundesbeiträge nur teilweise möglich. Art. 7 dieser Verordnung stellt allerdings besondere Anforderungen an die Bewirtschaftung von Streuland und Trockenstandorten, um Naturschutzinteressen entgegenzukommen (49). So dürfen u.a. "Trockenstandorte erst nach dem 1. Juli gemäht, der charakteristische Pflanzenbestand weder durch Düngung, Entwässerung, Beweidung ... beeinträchtigt werden", ansonsten alle Beiträge für die betroffene Fläche entfallen. Bei Maßnahmen zur Schaffung ökologischer Ausgleichsflächen ist in Schweizer Sicht zwischen folgenden beiden Elementen zu unterscheiden (30): 1. Statische Elemente: Die Schaffung statischer ökologischer Ausgleichsflächen zielt darauf ab, Biotope und artenrei-

che Wiesen zu erhalten und sie mittels Hecken, naturnahen Ackerrändern usw. miteinander zu einem überregionalen Netz zu verbinden. Diese "Vernetzung" soll Lebensraum für möglichst viele Arten der Fauna und Flora schaffen. Dieses Netz hat statischen Charakter: Die Biotope und deren Verbindungen müssen eine bestimmte zeitliche Kontinuität aufweisen, damit sich die erforderliche ökologische Stabilität einspielen kann. 2. Dynamische Elemente: Im Gegensatz zu diesen statischen Elementen steht der Einbau von Ausgleichsflächen in die Fruchtfolge. Diese Flächen "wandern" mit dem Fruchtwechsel und haben auf der Ebene des Einzelbetriebes die Aufgabe, Nützlingspopulationen anzusiedeln, dem Boden Zeit zur Regeneration zu geben und eine Vegetation zu ermöglichen, die die Belastung der Gewässer mit Nährstoffen wirksam reduziert.

Die statischen Elemente stellen primär eine raumplanerische Aufgabe dar, die im Rahmen von Meliorationen erfüllt werden kann. Die agrarpolitische Aufgabe liegt darin, die Leistungen der Landwirte für die Erstellung und Pflege dieser Ausgleichsflächen abzugelten. Bestrebungen in dieser Richtung sind in verschiedenen Kantonen und Gemeinden im Gange, und es dürfte in Zukunft immer wichtiger werden, daß der Bund eine gewisse Koordinationsfunktion ausübt. Die dynamischen Elemente verfolgen wichtige Ziele des Integrierten Pflanzenbaus, weil die Ausgleichsflächen zur Erweiterung der Fruchtfolge beitragen und die Bodenfruchtbarkeit verbessern. Maßnahmen dieser Art vermindern auch die Belastung von Gewässern mit Nährstoffen. In diesem Bereich ergeben sich somit zahlreiche Möglichkeiten, das Instrument der Flächenbeiträge und Extensivierungsprämien zur Förderung einer umweltgerechteren Produktion gezielter als bisher auszubauen.

In diesem Sinne hat der Kanton A a r g a u 1985 ein Dekret verabschiedet, welches dem Kanton die Befugnis zur Gewährung zusätzlicher Bewirtschaftungsbeiträge für naturschützerisch interessante Flächen gibt (30). Artenreiche Wiesen, die nicht gedüngt und nur einmal gemäht werden, erhalten einen Beitrag in der Höhe der Prämie für den Anbau von Futtergetreide und Körnermais (1986: 1.170 sFr./ha). Zwischen Kanton und Bewirtschafter werden hierfür privatrechtliche Verträge abgeschlossen. Im Kanton Z ü r i c h hat man sich vor allem mit Pflegekosten in Naturschutzgebieten und der Abgeltung von Ertragsausfällen bei Flächen befaßt, die mit Düngungs- und Nutzungsvorschriften belegt werden. Als Grundlage für Entschädigungszahlungen sucht man "objektive" Kriterien, die nachvollziehbar und errechenbar sind. Bei Pflegekostenvergütungen soll z.B.

mitberücksichtigt werden, ob eine maschinelle Bearbeitung möglich ist oder nicht, ob es sich um große oder eher kleine Parzellen handelt oder ob vom Gelände her extreme Verhältnisse vorliegen. Die Entschädigungen werden auf Grund der gesetzlich verbindlichen Ausscheidung von Erschwerniszonen bemessen, im Gegensatz zum Aargau, wo die Verträge auf rein freiwilliger Basis abgeschlossen werden. Im Kanton S o l o t h u r n wurden bis 1986 ebenfalls privatrechtliche Verträge für Wiesen und Weiden abgeschlossen, mit einer Prämie, die etwa dem doppelten Betrag der vom Bund festgelegten "Art. 7-Beiträge" entspricht. 1987 bestanden derartige Vereinbarungen auf über 300 ha; die Fläche soll in den nächsten 2-3 Jahren verdoppelt werden. Seither wurden Grundlagen für eine neue Schutzverordnung formuliert, deren Orientierungspunkte Freiwilligkeit, Zusammenarbeit zwischen Naturschutz und Landwirtschaft sowie meßbare Entschädigungskriterien sind. In den Mittellandkantonen sollen auf diese Weise vor allem die stark bedrohten, blumenreichen Magerwiesen vor dem gänzlichen Verschwinden bewahrt werden.

4 FÖRDERUNG DES NATUR-, LANDSCHAFTS- UND UMWELTSCHUTZES AUF AGRARFLÄCHEN IN ÖSTERREICH

4.1 Zur Rechtslage des Natur- und Landschaftsschutzes in bezug auf die Landwirtschaft

Laut Bundesverfassung fallen Natur- und Landschaftsschutz in Österreich ausschließlich in die Zuständigkeit der Länder; im Gegensatz zur BRD gibt es bei uns kein Bundes-Naturschutzgesetz, der Bund kann demnach in dieser Rechtsmaterie nur als Träger von Privatrechten tätig werden; er tut dies neuerdings z.B. in Form einer finanziellen Beteiligung an der Tauern-Nationalparkförderung oder durch Beiträge an private Naturschutzorganisationen, beides allerdings bisher in sehr beschränktem Ausmaß (91, 92). Förderungsträger auf Bundesebene war bisher ausschließlich das Umweltministerium (in wechselnder Bezeichnung); erst in letzter Zeit zeichnet sich auch eine Förderung durch das Landwirtschaftsministerium ab, u.zw. in den Bereichen Agrarische Operationen und Ökologieflächen.

Bei einer allgemeinen Beurteilung der Einbindung der österreichischen Landwirtschaft in den Natur- und Landschaftsschutz ist allerdings zwischen dem Natur- und Umweltschutz im engeren Sinne und der allgemeinen Landschaftspflege im Sinne der Erhaltung der traditionellen bäuerlichen Kulturlandschaft als ästhetischer Wert und natürlicher Fremdenverkehrs-Infrastruktur zu unterscheiden: Die Gewährleistung der Kulturlandschaftserhaltung durch die (berg-)bäuerliche Bewirtschaftung ist seit Anfang der 70er Jahre ein explizites Ziel der Bergbauernpolitik von Bund und Ländern, wofür in Form des Bergbauernzuschusses des Bundes sowie der Flächenbewirtschaftungs- und Alpengsprämien der Länder ständig steigende Mittel bereitgestellt wurden, die 1987 insgesamt rund 800 Mill. S erreichten. Der Anspruch auf diese ausdrücklich als "leistungsgebunden" bezeichneten Mittel impliziert eine allgemeine Bewirtschaftungspflicht im Sinne einer Mindestbewirtschaftung, die z.B. in Vorarlberg ein mindestens einmal jährliches Mähen und Abernten bzw. eine "geordnete" Weidewirtschaft einschließlich des Abmähens der Weidereste vorsieht (100). Darüber hinausgehende, naturschutzrelevante Vorschriften oder vertragliche Gestaltungsmöglichkeiten (z.B. bezüglich einer Hinauszögerung des Mähtermins) sind jedoch weder in den Bergbauern-Förderungsrichtlinien des Bundes noch in den jeweiligen Landes-Landwirtschaftsförderungsgesetzen vorgesehen, ein Mangel, der von Naturschutzkreisen bedauert wird, zumal - wie in Kapitel 3.6 gezeigt wurde - die vergleichbare Schweizer Förderung seit 1985 für besonders wertvolle Flächen eine derartige Möglichkeit vorsieht.

Der Naturschutz im engeren Sinne war dagegen bisher in Österreich finanziell äußerst knapp dotiert. (Laut BM für Gesundheit und Umweltschutz dürften die Mittel 1982 in allen Bundesländern zusammen knapp 50 Mill. S erreicht haben - bei einem Bruttosozialprodukt von damals 1.143 Mrd. S!) Diese geringen Mittel, die außerdem überwiegend für Personalkosten aufgingen und kaum den Unterhalt der bestehenden Schutzgebiete gestatteten, zwangen die Landes-Naturschutzbehörden, die ihnen zugewiesenen gesetzlichen Aufgaben praktisch ausschließlich auf hoheitsrechtlichem Wege unter Ausschluß jeder über die gesetzlichen Entschädigungsansprüche hinausgehenden Förderung zu erfüllen. Die zuständigen Naturschutzreferenten beklagen durchwegs die Unzulänglichkeit dieser Situation, die einen wachsenden Widerstand seitens der betroffenen Land- und Forstwirte als Hauptinhaber von Grund und Boden und damit auch schutzwürdiger Biotope heraufbeschwöre, den Naturschutz landespolitisch in eine immer schwierigere Lage bringe und die zunehmend als notwendig erkannte Ausweitung und Abrundung von Schutzgebieten häufig verunmögliche, denn auch für Grundkäufe und -pachten fehle das Geld. Aus Quellen außerhalb der mageren Naturschutzbudgets beginnen erst in allerletzter Zeit gewisse zusätzliche Mittel zu fließen, wie in den einzelnen Landeskapiteln zu zeigen sein wird.

Während also das gesellschaftliche Interesse an der Erhaltung der traditionellen Kulturlandschaft, insbesondere im Berggebiet, längst politisch anerkannt und für die Bauern als "Landespflegefunktion" auch zunehmend einkommenswirksam geworden ist, steht der eigentliche Naturschutz wider besseres Wissen und Willen dem Bauern gewissermaßen als ein "Feind" gegenüber, der so gut wie ausschließlich mit gesetzlichen Auflagen und Einschränkungen operiert, also z.T. massiv in die Nutzungsmöglichkeit des bäuerlichen Bodeneigentums eingreift, ohne aber in aller Regel diese "Enteignungen im materiellen Sinne" durch ausreichende finanzielle Entschädigungen zu kompensieren.

Wie kaum ein anderer juristischer Begriff hat ja das Bodeneigentum auch in Österreich in den letzten Jahrzehnten eine ungeheure inhaltliche Veränderung erfahren (90, 91, 92). Eine Fülle von Beschränkungen einfachgesetzlicher Natur (z.B. Forstrecht, Wasserrecht, Raumordnungsrecht) haben es immer mehr eingeengt bzw. umgestaltet, und gerade auch das Naturschutzrecht hat dem Eigentum seinen Stempel aufgedrückt, wenngleich in Österreich wegen seiner "institutionellen Schwäche" als Landesrecht (*H.Stoiber*) in deutlich geringerem Maße als

bei unserem nördlichen Nachbarn, wo bereits das alte Reichs-Naturschutzgesetz durch ein allgemeines Verbot des Bauens im Außenbereich in hohem Maße landschaftsschützend wirkte.

Die Land- und Forstwirtschaft nimmt in den meisten ausländischen und österreichischen Naturschutzgesetzen eine Sonderstellung ein: Einerseits sollen ihre Landschaftspflegefunktion und überhaupt ihre unterstellten Verdienste um den Naturschutz anerkannt werden, andererseits kann und soll sie nicht von der im Umweltschutzrecht üblichen Verursacherhaftung zur Gänze ausgeklammert werden. Aus diesem Grund finden sich in den Naturschutzgesetzen eine Reihe von Klauseln ("Agrarklauseln"), die den Sonderstatus der Landwirtschaft unterstreichen, sodaß für letztere das naturschutzrechtliche Instrumentarium nur teilweise zur Anwendung kommt, wie *R.Grünanger* nachweist (92). Dennoch ist Naturschutz auch in Österreich durchaus mit Kosten für die Landwirtschaft verbunden: "Wer sagt, daß die Ziele der Landwirtschaft und des Naturschutzes identisch sind, hat die Versöhnung zwischen Ökologie und Ökonomie gedanklich vorweggenommen und kann daher nicht zur Kostenfrage kommen. Auch wenn man Bindungen des Bodeneigentums durch Naturschutzgesetze im Rahmen der Sozialpflichtigkeit des Eigentums und damit als entschädigungslose Beschränkungen sieht, muß doch die Zumutbarkeit von Belastungen der Landwirtschaft gegenüber untersucht werden" (92, S.2).

Naturschutzrechtliche Eigentumseingriffe sind nämlich im Gegensatz zu Enteignungen im formellen Sinne in den seltensten Fällen durch Rechtsübertragungen bzw. Vermögensverschiebungen gekennzeichnet. "Soll der Eigentumsschutz nicht leerlaufen, sodaß dem Eigentümer nur mehr das 'nudum ius' bleibt, so muß nach anderen Kriterien (der Entschädigung - W.P.) Ausschau gehalten werden." Die österreichischen Naturschutzgesetze kennen eine Fülle von Eigentumsbeeinträchtigungen verschiedenster Intensität, von der bloßen Eigentumsbeschränkung bis zur Enteignung. *E.Groiss* (91) hat folgende Typen von Beschränkungen festgestellt: Duldungspflichten, Unterlassungspflichten, Leistungspflichten, Pflichten zur Einholung naturschutzbehördlicher Bewilligungen, Anzeigepflichten und Informationspflichten. Duldungspflichten machen sich in der Regel wirtschaftlich kaum bemerkbar (z.B. Duldung des Zutrittes von Naturschutzorganen, Duldung der Kennzeichnung); Ausnahmen bilden möglicherweise die Verpflichtung zur Duldung von landschaftspflegenden Maßnahmen des Landes oder die Duldung der Besichtigung eines Naturdenkmals. Untrlassungspflichten schränken dagegen die

Dispositionsfähigkeit des Eigentümers intensiv ein; sie ergeben sich als Folgewirkung der zahlreichen Eingriffsverbote in Schutzobjekte und Schutzgebiete. Leistungspflichten verlangen vom Eigentümer ein positives Tun. Sie stellen den Typus der wohl am stärksten in die Substanz des Eigentumsrechtes eingreifenden Beschränkung dar und berühren somit eher den Wesenskern als Unterlassungspflichten; sie sind im Naturschutzrecht meist so konstruiert, daß sie erst dann wirksam werden, wenn Duldungspflichten abgelehnt werden. Andererseits aber "entdeckt" hier der Naturschutz innerhalb seines eigenen Zielsystems die Landwirtschaft nicht als prinzipiellen "Gegner" bzw. Schädiger, sondern im Gegenteil eine bestimmte landwirtschaftliche Aktivität geradezu als *V o r a u s s e t z u n g* zur Erreichung des spezifischen Schutzzieles. Damit eröffnet sich gerade im Bereich der Leistungspflichten ein Weg zur aktiven, "partnerschaftlichen" Einbeziehung der Landwirtschaft in den Naturschutz, vorausgesetzt freilich, daß die dabei entstehenden Verpflichtungen als gesellschaftliche Dienstleistungen der Landwirtschaft anerkannt und entsprechend einkommenswirksam gemacht werden. Diesem Weg gehört wohl die Zukunft, doch sind wir in der Praxis trotz wertvoller Ansätze noch längst nicht so weit.

Die in fast allen österreichischen Naturschutzgesetzen in irgendeiner Form enthaltenen "Agrar"- oder "Landwirtschaftsklauseln" sind rechtliche Privilegien der Landwirtschaft, die die Stellung derselben im Naturschutzrecht gesondert berücksichtigen bzw. sie von bestimmten Beschränkungen ausnehmen; damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, daß die landwirtschaftliche Bodennutzung ihrem "organischen" Wesen nach noch dem relativ umweltfreundlichsten aller wirtschaftlichen Nutzungsansprüche an Grund und Boden darstellt, aber auch der Tatsache, daß Auflagen und Beschränkungen des Natur- und Landschaftsschutzrechtes die im Raume ausgebreitete Land- und Forstwirtschaft zwangsläufig am härtesten treffen. "Die Agrarklauseln entrücken keineswegs die gesamte Land- und Forstwirtschaft dem naturschutzrechtlichen Instrumentarium und stellen somit einen absoluten 'Freibrief' dar" (92), doch sollen sie eine "Feineinstellung" des Naturschutzrechtes auf das agrarische Bodeneigentum ermöglichen. Dabei werden in den einzelnen Landes-Naturschutzgesetzen Begriffe bzw. Umschreibungen wie "bodenständig" (Kärnten), "in ihrer bisherigen Ausübung" (Steiermark), "herkömmlich", "ordnungsgemäß" oder nach dem jeweiligen Stand der Technik und Betriebswirtschaft" zur näheren Bezeichnung der rechtlich begünstigten Form der Landwirtschaft verwendet. (Daß dennoch die Landwirtschaftsklausel im deut-

schen Bundesnaturschutzgesetz mit ihrem als fragwürdig empfundenen Begriff der "Ordnungsgemäßheit" zunehmender Kritik aus Naturschutzkreisen ausgesetzt ist, wurde oben im Kapitel 2.4 gezeigt.)

Das Gewicht der Landwirtschaftsklausel und damit der relativen "Privilegierung" der land- und forstwirtschaftlichen Tätigkeit ist von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich ausgeprägt, wobei ein Einfluß des Ausmaßes der "politischen Verankerung" der Landwirtschaft auf Landesebene angenommen werden darf. Ein sehr weitreichendes Privileg im Landschaftsschutzbereich gewährt das Steiermärkische Naturschutzgesetz der Landwirtschaft. So gelten die Bestimmungen betreffend den Landschaftsschutz sowie die Regelungen über den Gewässerschutz nicht für die land-, forst-, jagd- und fischereiwirtschaftliche Nutzung. Darüber hinaus bedarf auch die Errichtung von Bauten und Anlagen für die land- und forstwirtschaftliche Bewirtschaftung keiner Bewilligung der Naturschutzbehörde. Sehr spärlich sind dagegen Landwirtschaftsklauseln im Vorarlberger Natur- und Landschaftsschutzgesetz zu finden. Laut Wiener Naturschutzgesetz bedarf auch die land-, forst-, jagd- oder fischereiwirtschaftliche Nutzung einer Bewilligung; eine solche wird davon abhängig gemacht, ob der Schutzzweck durch die Nutzung nicht beeinträchtigt wird. Damit wird die Landwirtschaft gegenüber sonstigen Interessenten sogar schlechter gestellt, denn nichtlandwirtschaftliche Eingriffe können von der Naturschutzbehörde bewilligt werden, wenn diese den Schutzzweck "nicht wesentlich" beeinträchtigen.

Enteignungsartige Eingriffe, die zu erheblichen vermögensrechtlichen Nachteilen des Betroffenen gegenüber dem bisherigen Zustand führen, sind in einem Rechtsstaat zu e n t - s c h ä d i g e n. Die vielfach neuartigen Eingriffsformen von Naturschutzgesetzen in das Bodeneigentum lassen es notwendig erscheinen, auch Eigentumsgarantie und Entschädigungsregelungen diesen geänderten Verhältnissen anzupassen. "Die Naturschutzrechtsordnung wird damit zu einem besonders fruchtbaren Substrat für moderne Ansätze zur Entschädigung" (92). Für das Entstehen eines Entschädigungsanspruches nach den Naturschutzgesetzen gelten folgende Voraussetzungen: Durch Verordnung oder Bescheid wird eine zielgerichtete naturschutzbehördliche Maßnahme gesetzt; und die naturschutzbehördliche Maßnahme muß kausal für einen vermögensrechtlichen Nachteil des Betroffenen sein. Dieser Nachteil kann sich als Substanzminderung der Sache bzw. als ertragsbeeinflussender Faktor entweder auf der Aufwandsseite oder auf der Ertragsseite äußern.

Ein Entschädigungsanspruch wird jedoch erst dann ausgelöst, wenn der Eigentumseingriff eine besondere Intensität aufweist. Als Kriterien hierfür werden in den Naturschutzgesetzen die "Erheblichkeit" und die "(Un)zumutbarkeit" herangezogen. Wenn auch die unbestimmten Gesetzesbegriffe "erheblich" und "unzumutbar" im Einzelfall ausgelegt werden müssen, so steckt doch die Berücksichtigung der gesamten wirtschaftlichen Situation des Betroffenen den Rahmen dieser Wirtschaftlichkeitsprüfung ab. Das Tiroler Naturschutzgesetz prüft außerdem, ob die durch die naturschutzbehördliche Maßnahme bewirkten Nachteile nicht durch wirtschaftliche Vorteile ausgeglichen werden, die sich aus den naturschutzbehördlichen Maßnahmen ergeben. Bei anderen Naturschutzgesetzen ist dieser Umstand für die Frage der Entschädigungshöhe mit einzubeziehen. Alle österreichischen Landes-Naturschutzgesetze stellen dabei auf die Beschränkung einer schon b e s t e h e n d e n Nutzung ab. Nur das Niederösterreichische Naturschutzgesetz aus 1984 fordert auch dann "eine Vergütung der entstehenden vermögensrechtlichen Nachteile", wenn sich aus dem naturschutzrechtlichen Bescheid "die Unzulässigkeit oder wesentliche Einschränkung der Bewirtschaftungs- oder Nutzungsmöglichkeiten" ergibt (148): Hier können also auch k ü n f t i g nicht mehr realisierbare Bewirtschaftungs- oder Nutzungsmöglichkeiten, z.B. die Umwandlung einer Wiese in Ackerland, grundsätzlich eine Entschädigungspflicht begründen. Nach Auskunft von *G.Holzer* wurde allerdings bisher noch kein Unterschutzstellungsverfahren auf Grund dieses neuen Gesetzes durchgeführt. In anderen Bundesländern wird die niederösterreichische Regelung auch von der Interessenvertretung der Landwirtschaft als Einzel- bzw. Sonderfall, nicht als Präzedenzfall gesehen.

Dagegen enthielt kein im Jahr 1987 in Kraft befindliches Landes-Naturschutzgesetz ausdrückliche Förderungsbestimmungen; im Gegensatz zu den Landwirtschafts- und Nationalparkgesetzen (99, 131, 139) begegnet der österreichische Naturschutz bisher dem Normadressaten als reines Hoheitsrecht. Die "Unterwanderung" des Naturschutzes durch Förderungsansätze wird heute zwar von den meisten Naturschützern als unumgänglich angesehen, um das rechtliche Instrumentarium überhaupt funktionsfähig zu erhalten; doch kommt diese Förderung bisher nicht aus dem Kern dieser Rechtsmaterie selbst, sondern aus Randbereichen bzw. aus dem politischen Bereich.

Zum Abschluß dieses allgemeinen Kapitels wird ein Überblick über die rechtlichen Grundlagen der L a n d s c h a f t s - p l a n u n g laut Naturschutzrecht in ausgewählten Bundesländern gegeben (109):

Kärnten: a) Landschaftspläne: Darstellung der Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung der allgemeinen Ziele des Naturschutzes für den gesamten Landesbereich oder für bestimmte Teile davon; Anhörung der Gemeinde. Verpflichtung zur Veröffentlichung. Planungsträger: Landesregierung. Zusammenhang mit der Raumordnung. - b) Landschaftspflegepläne: Für Gebiete in der freien Landschaft, die nachhaltigen Landschaftsveränderungen ausgesetzt sind, Landschaftsschäden aufweisen oder für die solche zu erwarten sind, die als Erholungsgebiete dienen oder als solche vorgesehen sind. Anhörung der Gemeinde. Planungsträger: Landesregierung, Pflicht zur Veröffentlichung.

Oberösterreich: a) Landschaftspläne: Landes-Landschaftsplan, Regional-Landschaftspläne. Planungsträger: Landesregierung. Ziel: insbesondere Feststellung der Eignung von Gebieten als Landschaftsschutzgebiete, Naturparke, geschützte Landschaftsteile, Naturschutzgebiete, Landschaftsschutz im Bereich von Gewässern. - b) Landschaftspflegepläne: Für Landschaftsschutzgebiete, geschützte Landschaftsteile, Naturschutzgebiete. Planungsträger: Land als Träger von Privatrechten. - c) Bojenpläne: Zum Schutz des Landschaftsbildes für Seen. Bedachtnahme auf die Interessen der betroffenen Seeufergemeinden.

Salzburg: a) Landschaftspflegepläne (Naturpflegepläne): Für Naturdenkmale und geschützte Gebiete, in Ausführung dazu Detailpläne (Kann-Bestimmungen). - b) Erhaltungs- und Gestaltungspläne: Für Naturparke.

Steiermark: a) Landschaftsrahmenpläne (für das gesamte Landesgebiet oder für Teile desselben): Gelten als Entwicklungsprogramme für Sachbereiche im Sinne Stmk.ROG 1974. "Aus dem LR-Plan hat insbesondere hervorzugehen, welche Schutz- oder Pflegemaßnahmen für einzelne Gebiete getroffen werden sollen." - b) Landschaftspflegepläne (Grünraumpläne): Insbesondere für Naturparke; Ziele: harmonisches Landschafts- oder Ortsbild; Heben des Erlebnis-, Bildungs- oder Erholungswertes einer Landschaft; Verbesserung der Umweltverhältnisse durch Oberflächengestaltung oder Bepflanzung.

Wien: Erhaltungs- und Verbesserungspläne: Für Naturschutzgebiete größeren Umfanges oder größerer Bedeutung.

4.2 Die Situation nach Bundesländern

In den folgenden Kapiteln werden die derzeitige Situation, eingeleitete oder geplante legislative und förderungspoli-

tische Maßnahmen sowie eine Problemdiskussion der Einbindung der Landwirtschaft in den Natur-, Landschafts- und Umweltschutz bundesländerweise dargestellt. Als Grundlage hiefür dienten zum geringeren Teil veröffentlichte Quellen; weitaus wichtiger und ergiebiger waren die Diskussionen des Verfassers mit den jeweiligen Abteilungsleitern bzw. Sachbearbeitern in den Landesregierungen und Landwirtschaftskammern sowie die von diesen freundlicher Weise zur Verfügung gestellten amtsinternen Unterlagen wie Förderungsrichtlinien, Entwürfe von Gesetzesnovellierungen u.dgl. Allen diesen Informanten sei an dieser Stelle ausdrücklich gedankt.

4.2.1 *Burgenland*

4.2.1.1 Informationen der Landwirtschaftskammer

Im Verhältnis zwischen Naturschutz und Landwirtschaft im Burgenland besteht das "Hauptproblem" in der behördlichen Festbeschreibung einer traditionellen, extensiven, dem Typus der einstigen "Puszta" entsprechenden Nutzung im Bereich des Seewinkels (Podersdorf, Apetlon, Illmitz, Weiden/S., Neusiedl/S. - z.B. Zitzmannsdorfer Wiesen). Die tiefgreifenden Veränderungen in der nordburgenländischen Landwirtschaft, vor allem die Umstellung auf intensiven Acker-, Wein- und Gemüsebau im Seewinkel, haben die ursprüngliche faktische Harmonie von extensiver agrarischer Bewirtschaftung und Naturschutzzielen gebrochen, sodaß nunmehr neue Leitbilder, Bewirtschaftungs- und Förderungsmodelle entwickelt werden müssen und z.T. schon entwickelt worden sind, um die von der Sache her bestehenden Widersprüche und drohenden Konflikte vorsorglich zu entschärfen. Die Probleme stellen sich dabei weniger in den Vollnaturschutzgebieten, für die eine gesetzliche Entschädigungspflicht besteht und die überdies räumlich beschränkt sind, als in den Teilnaturschutz- und Landschaftsschutzgebieten, die vielfach als Pufferzonen der eigentlichen Naturschutzgebiete eingerichtet wurden, um störende Randeinflüsse auf diese empfindlichen Kernzonen zu verhindern. - Die Probleme und Lösungsansätze lassen sich am besten am Beispiel Zitzmannsdorfer Wiesen erläutern (97).

1963 wurde dieses Gebiet zum Landschafts- und Teilnaturschutzgebiet erklärt. Auf Grund der Unterschutzstellung ist dort u.a. verboten, den natürlichen Zustand der Gewässer, Wasserflächen, Sumpf- und Schilfflächen, Wiesen, Hutweiden und Waldbestände zu verändern. So lange ein Großteil der Grundeigentümer noch Viehwirtschaft betrieben hatte, war ein wirtschaft-

licher Nutzen aus der extensiven, den Zustand konservierenden Nutzung dieser Wiesen möglich. Inzwischen wird aber in den drei Gemeinden seit Jahren kaum mehr Viehwirtschaft betrieben, und damit ist auch kein entsprechender Erlös aus den Grundstücken dieses Gebietes zu erzielen. Eine den veränderten agrarwirtschaftlichen Voraussetzungen entsprechende Nutzungsumwandlung in Ackerland ist aber auf Grund der Naturschutzgesetzgebung untersagt. Entschädigungszahlungen wurden für den Nutzungsentgang, den die Grundeigentümer gegenüber Landwirten in nicht unter Schutz gestellten Gebieten erleiden, seitens der Naturschutzbehörde nicht geleistet. Betroffen sind ca. 380 ha mit 420 Besitzern; meist handelt es sich dabei um privatisierte Anteilsrechte an einer ehemaligen Hutweide.

Aus dieser Situation ergeben sich für die bäuerlichen Grundeigentümer seit Jahren unzumutbare wirtschaftliche Benachteiligungen, die endlich einer Lösung zugeführt werden müssen: Die Wiesen bringen für ihre Eigentümer keine Erlöse (geringer Pachtschilling); es gibt praktisch keinen Grundverkehr (einziger Käufer sind die Naturschutzbehörde und der WWF, die jedoch zu geringe Mittel aufbringen, um die angebotenen Grundstücke in absehbarer Zeit erwerben zu können); die Grundeigentümer müssen außerdem Verkehrswertminderungen in Kauf nehmen; Wiesenumbrüche werden sofort zur Anzeige gebracht und Strafen verfügt; wirksame wasserbauliche Maßnahmen der Wasserbauingenieurwissenschaften werden durch Auflagen der Naturschutzbehörde zu nichte gemacht; immer größere Wiesenflächen werden nicht mehr gemäht - die Folge sind eine Zunahme der Verschilfung und Verstrauchung; laufende Forderungen von Naturschutzorganisationen, dieses Gebiet zum Vollnaturschutzgebiet zu erklären, verunsichern die Grundeigentümer. Die Grundeigentümer sind zwar prinzipiell für die Erhaltung dieses Gebietes, jedoch müsste der erlittene Nutzungsentgang endlich durch eine gerechte Entschädigung abgegolten werden.

Um ihre Forderungen besser vertreten zu können, haben sich die betroffenen Grundeigentümer 1986 zum Verein "Interessengemeinschaft der Grundeigentümer Zitzmannsdorfer Wiesen" zusammengeschlossen; der Verein vertritt die Interessen von ca. 270 Grundeigentümern. Ihre Forderungen stützen sich auf ein Gutachten von Univ.-Doz.H. Haiböck, das auf Grund eines Vergleiches zwischen der derzeit naturschutzrechtlich zulässigen und der möglichen Nutzung (nach Entwässerung und Umackerung) einen Nutzenentgang in der Höhe von über 2,3 Mill. S feststellte. Mit diesem Betrag "subventionieren" die bäuerlichen Grundbesitzer die Naturschutzziele in dieser Kleinregion,

u.zw. eigentlich in zweifacher Hinsicht: Erstens passiv durch den gesetzlich erzwungenen Verzicht auf Intensivierung, zweitens aktiv durch die Aufrechterhaltung einer extensiven Mindestbewirtschaftung, wie sie vom Naturschutz als Bedingung für die Erhaltung dieses speziellen, keineswegs rein "natürlichen" Ökosystems angesehen wird.

Die Interessengemeinschaft forderte ursprünglich Verhandlungen mit der Burgenländischen Landesregierung über die Verpachtung oder den Verkauf dieser für ihre Mitglieder weitgehend wertlos gewordenen Wiesen. Diese Verhandlungen sind inzwischen erfolgt; die Landesregierung sagte 1987 einen Betrag von 1,9 Mill. S = 5.000 S/ha zu, u.zw. zunächst auf 5 Jahre; auf Grund einer Zusage von Frau Bundesminister *Fleming* will sich der Bund zu 50 % an den Kosten beteiligen. Inzwischen konnte der Pachtvertrag über 1,9 Mill. S abgeschlossen werden und ist seit 1.7.1988 wirksam.

Für die beteiligten Grundbesitzer stellt sich nun die Frage, ob sie die notwendige Pflege der zu verpachtenden Flächen der Landesregierung überlassen oder sie selber in die Hand nehmen sollen. Die Landwirtschaftskammer vertritt hierzu einen pragmatischen Standpunkt: Ist der Grundeigentümer weiterhin an einer Futternutzung interessiert, soll er seine Flächen gegen entsprechende Entschädigung des Ertragsausfalles selber nutzen, eventuell mit entsprechenden Auflagen des Naturschutzes; wenn nicht, muß die Naturschutzbehörde jemanden anderen beauftragen. Grundsätzlich möchte sich aber die Landwirtschaftskammer gemeinsam mit der Interessengemeinschaft einschalten, um die vorhandene landwirtschaftliche Arbeitskapazität im gemeinsamen Interesse von Grundeigentümern und Naturschutz zu verwerthen. Die Konstituierung eines Gremiums, in dem Grundeigentümer, Landesregierung, der WWF, der Fremdenverkehr, die Gemeinden und die Naturschutzbehörde vertreten sind, steht bevor; dieses soll über die weitere Nutzung beraten.

Darüber hinaus sollte in einem weiteren Rahmen gedacht und das Gebiet der Zitzmannsdorfer Wiesen als Teil der Kernzone eines künftigen "Steppennationalparks Neusiedlersee" eingebracht werden; die Kernzone "Lange Lacke" ist bereits als Teil dieser Kernzone vertraglich abgesichert; nunmehr sollten eben die Zitzmannsdorfer Wiesen sowie einige weitere kleine Gebiete hinzukommen. Aus der Sicht der regionalen Landwirtschaft könnte und sollte auf diese Weise der geplante Nationalpark schrittweise "von unten nach oben" aufgebaut werden. Die allgemein eingesehene Notwendigkeit einer Angebotsbegrenzung bei Getreide erhöht heute im Gegensatz zu früheren Jahren die Be-

reitschaft der Bauern, ihre Flächen gegen eine Abgeltung des tatsächlichen Nutzenentganges für eine extensive, naturschutzkonforme Bewirtschaftung zur Verfügung zu stellen, zumal der Seewinkel aus klimatischen und bodenmäßigen Gründen sich standörtlich für eine Extensivierung anbietet.

Gewisse Erwartungen setzt die Landwirtschaftskammer dabei auch in die "Ökologieflächen"-Aktion des BMLF, die in potentiellen Naturschutzgebieten forciert werden sollte; auf diese Weise könnte man im Bereich der Zitzmannsdorfer Wiesen 100-150 ha störende Ackerflächen "wegbekommen"; 1987 wären hierfür ca. 6.000 S/ha erforderlich gewesen. Es wird vorgeschlagen, mit einer dreijährigen vertraglichen Grünbrache im Rahmen des "Ökologieflächenprogramms" einzusteigen und die Flächen später vom Naturschutz pachten zu lassen. Die Grünbrache diene in diesem Fall ökologisch als Überleitung vom Ackerland in dauerhaftes Grünland, mit dem Ziel, in diesem insgesamt schutzwürdigen Gebiet schließlich eine geschlossene Fläche von ca. 600 ha Wiesen zu erreichen, die von den Mitgliedern der Interessengemeinschaft eventuell im Rahmen eines Beweidungskonzeptes nach den Richtlinien des Naturschutzes bei zusätzlicher Entschädigung nach Richtsätzen gepflegt werden würden. Hierbei würde es sich also um den Sonderfall einer vorausschauenden ökologisch-ökonomischen Gebietssicherung unter Einsatz des (primär dem Überschußabbau dienenden) "Ökologieflächenprogramms" handeln. Derzeit sind bereits 35 ha Ackerland als dreijährige Dauerbrache eingebracht, mit einer Flächenprämie 1988 von 4.000 S/ha. Wenn 1989 keine Aufstockung der Prämien auf 5.000-6.000 S erfolgt, werden diese Landwirte aber wieder aussteigen und die Flächen ackerbaulich nutzen.

Entscheidende Voraussetzung für die Verwirklichung derartiger konstruktiv-vorausschauender Lösungen ist allerdings die Schaffung einer soliden Vertrauensbasis unter den Bauern, die ständig informiert werden müssen und nicht "überfahren" werden dürfen. Leider wurde 1988 in den burgenländischen Medien eine solche psychologisch negative Nationalparkdiskussion geführt, wobei die Landesregierung es verabsäumte, genau zu definieren: Was ist ein Nationalpark, welche Gebiete sind betroffen, welches Management ist geplant, welche Auflagen werden ergehen? Insgesamt könnten sich jedoch durchaus positive Zukunftsperspektiven ergeben, zumal die Interessengemeinschaft sich auch als Träger eines bodenständigen, "sanften" Fremdenverkers eignen würde.

Ein weiteres Projekt für einen "konzeptionellen" Einsatz des Ökologieflächenprogramms betrifft den (aus dem "Semiferox" von

Graf *Draskovich* herausgewachsenen) Naturpark Güssing im südlichen Burgenland. Da kein regionales Wachstum der Agrarproduktion mehr möglich bzw. sinnvoll erscheint, bestehen Flächenangebote der Bauern; zusätzliche Mittel wären u.a. vom Burgenländischen Jagdverband zu erwarten.

Wie immer liegen die entscheidenden Probleme im Bereich der *F i n a n z i e r u n g*; hier gälte es, mit den beschränkten Mitteln sinnvolle Schwerpunkte zu setzen. So konnte z.B. beim Projekt "Zitzmannsdorfer Wiesen" eine kombinierte Finanzierung aus Mitteln der Burgenländischen Landesregierung, des BM für Umweltschutz und des BMLF realisiert werden. Oberster Grundsatz sollte sein, "Arbeit und Geld im Land zu lassen" und aus der derzeitigen Belastung der Landwirtschaft durch den Naturschutz eine *C h a n c e* für sie zu machen, etwa indem man naturschutzkonforme Pachtbetriebe mit Steppenrindern usw. aufbaut, die nach ungarischem Vorbild auch für einen bodenständigen Fremdenverkehr attraktiv sein könnten. Dazu würde man möglicherweise einen geschickten Regionalmanager benötigen, der sich hauptamtlich derartigen komplexen Zukunftsaufgaben widmet.

Einen weiteren regionalen Ansatz für die aktive Mitwirkung der Landwirtschaft an Naturschutz- und Landschaftspflegezielen würde die Parndorfer Heide bieten, heute eine von Austrocknung bedrohte Agrarsteppe, wo das "Ökologieflächenprogramm" (zusammen mit dem Aufbau eines Biotopverbundnetzes?) ebenfalls gezielt zur Landschaftsbereicherung eingesetzt werden könnte; Träger sollte auch dort ein Verein sein, eventuell nach dem Vorbild des "Vereins Öko-Wertflächen Marchfeld", der auch eine kombinierte Finanzierung erleichtern würde. Die Einbindung in das Ökologieflächenprogramm des BMLF hätte den Vorteil, daß eine Grundfinanzierung durch den Bund gesichert wäre.

Mit den bestehenden Organisationen gibt es dagegen Schwierigkeiten: Der Naturschutzbund, der Jagdverband usw. sind "nur begrenzt handlungsfähig". Sie sollten einmal deutlich zum Ausdruck bringen, was sie in ökologischer Hinsicht wollen, dann würde sich die Landwirtschaftskammer um eine Umsetzung in entsprechende Förderungskonzepte bemühen ...

Ein weiteres Projekt konnte 1988 im Bereich des Hanság erfolgreich abgehandelt werden: Im Nahbereich des dortigen Vollnaturschutzgebietes (130 ha Trapperschutzgebiet) wurden weitere 140 ha Ackerland in Grünlandflächen umgewandelt, wobei der WWF und der Burgenländische Naturschutzbund zusätzlich mitfinanzieren, sodaß die Landwirte 6.000-7.000 S Flächenprämie erhal-

ten. Die Verträge wurden vorläufig auf 3 Jahre abgeschlossen; die wissenschaftliche Betreuung ist gesichert. Die Pflegemaßnahmen werden gemeinsam geplant und je nach den Bedürfnissen der Trappenpopulation vorgenommen.

4.2.1.2 Informationen des WWF Österreich (Welt-Natur-Fonds)

Der WWF hat die Schwerpunkte seiner Tätigkeit in den Bundesländern Burgenland und Niederösterreich. Ein Hauptproblem seiner Bemühungen ist oder war jedenfalls bisher der starke Meliorationsdruck auf die sogenannten Grenzertragsböden (Sauerwiesen, Blockwiesen, Gewässerrandzonen ...). Lange Zeit war ja die Inwertsetzung des "10. Bundeslandes" ein Leitziel der Landeskulturpolitik, das inzwischen aber angesichts von Überschußproblemen in Frage gestellt erscheint. Der WWF verfolgt in diesem Zusammenhang das Ziel der Biotopsicherung durch Flächensicherung; dabei tritt er allerdings selten als Alleinfinancier auf, eher als "Anreißer" und Mitzahler (85).

Im Neusiedlerseegebiet stellt sich für den WWF als Hauptproblem der Rückgang der wirtschaftlich unattraktiv gewordenen Viehhaltung und der damit in Frage gestellten Beweidung von Extensivflächen, wie sie in den Schutzgebieten des Seewinkels zur Erhaltung künstlicher Dauerzustände der Vegetationsentwicklung unerlässlich ist. Das Schutzgebiet "Lange Lacke" (Pacht durch das Land, WWF-Beteiligung 500.000 S) wird weiterhin von der subventionierten Apetloner Dorfherde kurzgehalten, die inzwischen hauptsächlich aus Jungvieh besteht; pro Rind werden vom WWF jährlich 200 S Pacht bezahlt. Im Bereich der Zitzmannsdorfer Wiesen gab es lange Zeit Konflikte mit den Bauern; der WWF versuchte durch Ankauf von "Sperrparzellen" die Stellung zu halten. Inzwischen hat sich dank der Interessengemeinschaft der Grundeigentümer Zitzmannsdorfer Wiesen, des tatkräftigen, kooperativen Einsatzes der Landwirtschaftskammer sowie angesichts anhaltender Überschußprobleme das Verhältnis entspannt, die Landwirte sind zunehmend zu Pachtverträgen bereit; dabei ist die herkömmliche, extensive Bewirtschaftung - wie erwähnt - durchaus erwünscht, es ist also keineswegs so, daß der WWF den Bauern überall "weghaben" möchte; im Gegenteil.

Ein ökologisches Problem ist die fortschreitende Verschilfung der Zicklacken durch Nährstoffeintrag und mangelnden Viehtritt. Damit stellt sich die Aufgabe, aber auch die Chance der Erhaltung nicht nur extensiv genutzter Flächen und typischer Pflanzenbestände, sondern auch extensiver Tierrassen und Haltungsformen im Rahmen von Naturschutzkonzepten. Was für Pro-

bleme damit im Neusiedlerseegebiet angesichts fortgeschrittener Viehlosigkeit verbunden sind, zeigt sich etwa darin, daß man im Bereich des Illmitzer Zicksees versuchsweise 30 Angus-Rinder von einem Bergbauern aus der Buckligen Welt einsetzte, die von einem Tiroler Hirten betreut werden ...

Auch beim Weißstorchprojekt im Ruster Seerandgebiet, das ausgeweitet werden soll, war zunächst das Problem zu lösen, daß an Ort und Stelle kaum mehr Weidevieh vorhanden war; auch mußte die Beweidung der kurz zu haltenden Brachflächen mit den Rindern aus Leithaprodersdorf erfolgen; das Ziel ist die Aufstockung auf einen Bestand von 100 Rindern. Die Flächen werden von der Stadtgemeinde Rust und von privaten Bauern zur Verfügung gestellt; das Herden- bzw. Weidemanagement muß angesichts des speziellen Schutzziels durch eine qualifizierte Arbeitskraft erfolgen, die am Ort nicht mehr zu bekommen war: Dadurch war es in diesem Fall nicht möglich, die ansässige Landwirtschaft aktiv in das Naturschutzkonzept einzubeziehen.

4.2.1.3 Informationen der Landesregierung/Umweltschutz

Der rein konservierende Naturschutz ist (auch im Neusiedlerseegebiet) unzeitgemäß geworden; er ist ein Überbleibsel des alten Zonierungsdenkens. Der Mensch kann nicht aus der Natur und den Maßnahmen zu ihrem Schutz ausgeklammert werden. Viele typische, als schützenswert anerkannte Biotop sind Menschenwerk, das Ergebnis einer bestimmten traditionellen Wirtschaftsweise und nur durch diese Wirtschaftsweise oder ein vollwertiges Äquivalent zu erhalten; als Beispiele wären die Beweidungsnotwendigkeit im Bereich der Zicklacken oder die Notwendigkeit der Schilfgürtelpflege zu nennen: Der Neusiedlersee tendiert an sich zu fortschreitender Verlandung; möchte man das verhindern, darf man ihn und seine Ufer nicht sich selbst überlassen. Dazu gehören die nachhaltige Bewirtschaftung des Schilfes und die Drosselung der eutrophierenden Nährstoffzufuhr.

Naturschutz war (auch) im Burgenland lange Zeit "kein Thema" (der offiziellen Politik) und drohte dadurch zu einem Anliegen extrem denkender Randgruppen zu werden, was der Sache nicht diente. Neuerdings wird allerdings eine vermehrte Zusammenarbeit mit der Landwirtschaft gesucht, vor allem im Bereich der Extensivflächenerhaltung, des Gewässerschutzes und der Agrarischen Operationen. Das setzt ein Verständnis seitens der Landwirte voraus, wie es erst in jüngster Zeit an Boden gewinnt. Mehr Aufgeschlossenheit auf allen Seiten ist zwar eine Grund-

voraussetzung konstruktiver Lösungen, doch die finanziellen Engpässe werden damit nicht aus der Welt geschafft. Dabei ist auch der Tatsache einer *V e r n e t z u n g* aller Umweltgüter Rechnung zu tragen.

Bloße Zahlungen an den Bauern, der dafür Grund und Boden aus der Hand gibt, stellen keine befriedigende Lösung dar. Auch bei der Bereitstellung von Umweltgütern sollte der Bauer nicht darauf verzichten, seine Produktionsgrundlagen selbst in Wert zu setzen und angemessen zu vermarkten (ein in der Bergbauernpolitik längst selbstverständlicher Standpunkt - W.P.). Bei entsprechendem Problembewußtsein und Selbstorganisation der Landwirte könnte derselbe Subventionsumfang einen höheren Gesamtnutzen erzielen; regionale und lokale Selbsthilfeorganisationen sollten daher die anstehenden Aufgaben in die Hand nehmen. Ein "Nationalpark Neusiedlersee" ist in seinem Nutzen für zentrale Naturschutzprobleme noch nicht abzuschätzen; er könnte falsche Erwartungen wecken. Jedenfalls sollten von außen in die Region hineingetragene Fehlentwicklungen vermieden werden.

*

Agrarlandesrat Rittsteuer erklärte laut AIZ (Nr.7030/88), in seinem Auftrag sei ein Landes-Bodenschutzkonzept erarbeitet worden, auf Grund dessen es nun möglich sei, mehr als bisher Windschutzanlagen, Hecken, Feldgehölze und bachbegleitende Streifen als "Biotopsysteme" anzulegen. Insbesondere bei Kommassierungen müsse neben der Schaffung von maschinengerechten Grundstücken auf die Bewahrung einer nachhaltigen Bodenfruchtbarkeit geachtet werden. Als sichtbaren Erfolg wertete Rittsteuer den Abschluß eines Windschutzsystems von 40 km Länge in Steinbrunn und Zillingtonal sowie die Schaffung eines Biotop-Verbundsystems im Gefolge der Kommassierung St.Georgen. Dort wurden auf 5 ha Windschutzanlagen, Waldinseln und Hecken errichtet. Für 1988 war die Errichtung von weiteren Bodenschutzanlagen im Ausmaß von 20 ha geplant.

4.2.2 Kärnten

4.2.2.1 Informationen der Landesregierung/Agrarangelegenheiten

In Kärnten wurden nicht wie in den anderen bergbäuerlichen Bundesländern allgemeine Bewirtschaftungsprämien eingeführt, sondern eine Landschaftspflegeförderung, die sich zwar in erster Linie auf das Grünland im Berggebiet erstreckt, aber auch Biotope von besonderem Wert mit einbezieht. In diesem

Rahmen werden insbesondere folgende Maßnahmen gefördert (98):

1. Die landschaftsgerechte landwirtschaftliche Bewirtschaftung von Grenzertragsböden und sonstigen, extrem ungünstig bewirtschaftbaren Grundflächen im Berg- und Almbereich, an deren Weiterbewirtschaftung ein öffentliches Interesse besteht.
2. Maßnahmen, die eine unmittelbare Voraussetzung für die weitere landschaftsgerechte Bewirtschaftung von Grünflächen im Sinne der vorher erwähnten Zielsetzungen darstellen (z.B. Errichtung und Erhaltung bewirtschafteter Almhütten, Heuhütten, Einzäunungen usw.).
3. Maßnahmen, die der dauerhaften Sicherung, Erhaltung oder Ausgestaltung schutzwürdiger Biotopdienen (z.B. Moore usw.).

Die Förderung erfolgt entweder als Zuschuß zum jährlich anfallenden Bewirtschaftungsaufwand oder als einmaliger Zuschuß. Bei der Vergabe der Förderungsmittel werden nichtlandwirtschaftliche Nebenerwerbsmöglichkeiten, die Betriebsstruktur und die räumliche Lage berücksichtigt. Bei der Festlegung der Höhe der einzelnen Zuschüsse zum Bewirtschaftungsaufwand wird ein wirtschaftlicher Nutzen, den man aus dem Förderungsprojekt erzielt, mitberücksichtigt. 1987 standen für diesen Zweck rund 15 Mill. S zur Verfügung, davon 1 Mill. S für die Erhaltung und Pflege besonders schutzwürdiger Biotopdienen. Die Förderungsbeiträge sind nach Erschwerniszonen gestaffelt zu berechnen, wobei Bergmähder im Berg- und Almbereich der Erschwerniszone 4 zuzuordnen sind (128). Grundflächen von Betrieben, die keiner Erschwerniszone angehören, sind also der Erschwerniszone 1 zugehörig zu behandeln. Die landschaftsgerechte landwirtschaftliche Bewirtschaftung von Grenzertragsböden und sonstigen extrem ungünstig bewirtschaftbaren Flächen im Berg- und Almbereich wird nur gefördert, wenn die betreffenden Flächen eine Hangneigung von mindestens 50 % aufweisen und der Einheitswert des Betriebes des Förderungswerbers 150.000 S nicht übersteigt; insofern wird also auch eine soziale Komponente mit berücksichtigt. Die Grundphilosophie ist nicht eine Landwirtschaftsförderung, sondern ein Schutz- und pflegepolitisches Ziel, doch wurde sie von den Bauern günstig aufgenommen: 1986 konnten ca. 3.000 Anträge positiv erledigt werden, 1987 bereits über 3.300 Anträge. Das Ausmaß der geförderten Flächen betrug 1987 ca. 8.100 ha (102). Auf Grund der Erfahrungen der vergangenen Jahre wurden administrative Verbesserungen in der Förderungsabwicklung erreicht und die Auszahlungsbeträge je ha deutlich angehoben: In der Zone 1 wurden 1987 600 S/ha, in der Zone 2 900 S, in der Zone 3 1.400 S und in der Zone 4 über 2.000 S ausbezahlt, für Bergmähder ebenso wie in der Zone 4 2.000 S.

Die Weiterentwicklung der Kärntner Landschaftspflegepolitik hat ihre Schwerpunkte in der Durchführung des neuen Naturschutzgesetzes aus 1986 sowie in der Ausgestaltung der beiden Nationalparke (Hohe Tauern und Nockgebiet) (99). Das neue Naturschutzgesetz mit den darin vorgesehenen Landschaftsplanungsinstrumenten soll den Übergang vom abwehrend-konservierenden zum vorausschauend-gestaltenden Naturschutz ermöglichen: "Es gilt dabei vor allem, im Rahmen von Planungsmaßnahmen künftige Entwicklungen im Bereich der Bodennutzung so vorausschauend zu beeinflussen, daß der Bodenverbrauch in Zukunft möglichst hintangehalten wird, daß für gefährdete Zonen Sanierungspläne erstellt werden und daß für Bereiche, wo akute Landschaftsschäden auftreten, entsprechende Landschaftspflegemaßnahmen eingeleitet werden" (IX.Abschnitt, Präambel). Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes sind von der Landesregierung für den gesamten Landesbereich oder für bestimmte Teile davon in Landschaftsplänen darzustellen. Mit diesen Landschaftsplänen ist darzustellen, welche künftige Entwicklung in einem Planungsbereich den Zielsetzungen des Schutzes und der Pflege von Natur und Landschaft entsprechen würde. In Landschaftspflegeplänen ist der Zustand der Natur darzustellen und es sind der anzustrebende Zustand sowie die zur Erreichung dieses Zustandes erforderlichen Maßnahmen zu beschreiben. Das Instrument der Landschaftspflegepläne soll dort eingesetzt werden, wo Gebiete im Hinblick auf ihre landschaftliche Entwicklung Gefährdungen ausgesetzt sind. Das gilt insbesondere für solche, wo Landschaftsveränderungen bereits eingetreten sind, für Gebiete, die Landschaftsschäden aufweisen oder für die solche zu erwarten sind, ganz generell aber für Gebiete, die als Erholungsgebiete dienen bzw. als solche vorgesehen sind.

Vorausschauend gestaltender Naturschutz und Landschaftspläne bedeuten eine wesentlich stärkere Involvierung der Grundeigentümer und Bodennutzer in die Durchführung der Naturschutz- und Landschaftspflegepolitik. Ein wesentlicher Punkt der Neuorientierung besteht ja gerade darin, vom ausschließlich passiven, auf Verboten aufbauenden Naturschutz zum aktiv gestaltenden Schutz überzugehen. Der Eigentümer wird nicht nur verpflichtet, allfällige vom Land durchgeführte oder veranlaßte Pflegemaßnahmen zur Beseitigung oder Beendigung von Beeinträchtigungen zu dulden; vielmehr kann die Landesregierung die Eigentümer von Grundflächen mit Bescheid verpflichten, bestimmte zur ordnungsgemäßen Bewirtschaftung gehörende Maßnahmen auf diesen Flächen zu unterlassen sowie darüber hinaus vom Land vorgenommene oder angeordnete Maßnahmen zur Pflege der schützenswerten

Gebietsteile zu dulden oder selbst vorzunehmen, vorbehaltlich der im Kapitel 4.1 dargestellten allgemeinen Entschädigungsgrundsätze.

Auch das neue Kärntner Naturschutzgesetz kennt keine Förderungsbestimmungen, das Nationalparkgesetz aus 1983 dagegen schon: "Die Förderung hat unter Bedachtnahme auf die wirtschaftliche Lage der Bevölkerung in einer Nationalparkregion im Rahmen der Gesamtwirtschaft, die finanzielle Lage des Landes, allfällige sonstige Förderungsmaßnahmen des Bundes oder des Landes sowie unter Bedachtnahme auf die örtlichen Verhältnisse und auf die Zumutbarkeit von Eigenleistungen so zu erfolgen, daß eine möglichst nachhaltige Wirkung erzielt wird. Auf die ökologische Belastbarkeit und wirtschaftliche Tragfähigkeit der Nationalparkregion ist Bedacht zu nehmen. Die Förderung hat die Eigeninitiative und Selbsthilfe der in einer Nationalparkregion ansässigen Bevölkerung anzuregen und zu unterstützen" (§ 15).

Seit 1987 wird versucht, die gestaltenden Zielsetzungen des neuen Naturschutzgesetzes unter Einsatz von Mitteln aus der Landschaftspflege mit aktiver Einbeziehung der Bauern zu erreichen. Zur Erhaltung der "Mußen" eines Landschaftsteils, der seine Eigenart nur durch die landwirtschaftliche Tätigkeit erhält und bewahrt, wurde ein Pilotprojekt eingeleitet. Implizit wird damit auch eine gewisse Aufstockung der Mittel für die Landwirtschaftsförderung sowie eine stärkere Motivation der bäuerlichen Grundbesitzer angestrebt. Nach dem neuen organisatorischen Konzept der Kärntner Naturschutzpolitik erfolgt die finanzielle Förderung über *V e r e i n e*, die dann ihrerseits Kontakte mit den einzelnen Grundbesitzern aufnehmen. Die derzeit noch deutlich voneinander abweichenden Zielssysteme von Landwirtschaft und Naturschutz konvergieren angesichts anhaltender Überschußprobleme. Für die Landwirtschaft "kritische" Fragen stellen sich, wenn es etwa um weitere Entwässerungen geht (die kaum noch eine Chance haben) oder auch darum, ob alle nicht mehr (voll) funktionsfähigen Entwässerungen saniert werden sollen bzw. dürfen; der Naturschutz tritt im Interesse der Wiederherstellung von Feuchtgebieten nicht nur in Kärnten zunehmend für Wiedervernässungen ein.

Im Rahmen der Durchführung des Nationalparkgesetzes gibt es Sonderförderungen sowie Zuschläge zu den meisten auch sonst geförderten Maßnahmen. Die Förderung erfolgt hier fast durchwegs projektbezogen (z.B. Schindeldächer, Holzzäune, Senne-
reien) und kann theoretisch bis zu 75 % der Kosten erreichen.

Probleme mit den Grundbesitzern werden künftig in Zusammenhang mit der internationalen Anerkennung eines Nationalparks der Stufe II entstehen, die ja zur Voraussetzung hat, daß mindestens 10 km² aus j e g l i c h e r Nutzung herausgenommen werden (Sonderschutzgebiete); dabei wird sich eventuell die Notwendigkeit ergeben, auch auf die Ausübung des Jagdrechtes gegen Entschädigung zu verzichten. (Anm. W.P.: Ob dies im Sinne des Schutzzieles richtig wäre, erscheint insofern fraglich, als die Erfahrung mit Nationalparks in aller Welt lehrt, daß die Einstellung der Jagd zu einem massiven Zuzug von Wild mit entsprechenden Schäden an der Vegetation führt, sodaß schließlich doch wieder ein Abschluß vorgenommen werden muß.)

4.2.2.2 Informationen der Landwirtschaftskammer

Die Landwirtschaftskammer weist auf das neue Kärntner Naturschutzgesetz aus 1986 (mit 1.1.1987 in Kraft getreten) hin, über dessen Anwendung in der Praxis noch kaum Erfahrungen vorliegen. Doch steht schon jetzt fest, daß das neue Gesetz zum Schutze der Landschaft Grundeigentümern verbindlich auftragen kann, bestimmte Maßnahmen selbst zu setzen oder zu dulden, wenn nach Auffassung des Gesetzgebers akute Landschaftsschäden zu befürchten sind oder durch bestimmte Pflegemaßnahmen rechtzeitig beseitigt oder hintangehalten werden können. Dabei auftretende Wirtschafterschwernisse und vermögensrechtliche Nachteile sind im Sinne des Eisenbahnteilungsgesetzes 1954 entschädigungsfähig. Die im Bundesland Kärnten bestehende Förderung der Landschaftspflege hat mit dem Naturschutzgesetz unmittelbar nichts zu tun und sollte dem Sinne nach den Flächenbewirtschaftungsprämien in anderen Bundesländern entsprechen; eine gesetzliche Grundlage dafür besteht allerdings nicht. Die derzeitige Kompetenzverteilung bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben innerhalb der Kärntner Landesregierung erschwert in der Praxis die Durchführung der Förderung. Insgesamt wird die Landwirtschaft durch die strengeren Bestimmungen und die räumliche Ausweitung des Naturschutzes nach dem neuen Gesetz eher erschwert. So bedürfen z.B. Wegebauten nunmehr durchwegs naturschutzrechtlicher Genehmigungen, was für den Konsenswerber zumindest zusätzliche Kosten verursacht.

Die Möglichkeit zur Mitwirkung der Grundeigentümer bei der Vollziehung des Kärntner Nationalparkgesetzes ist noch immer nicht befriedigend. Im Nationalparkkomitee einer Nationalparkregion wirkt jeweils nur ein vom Gemeinderat bestellter Vertreter der Grundbesitzer mit. Der Forderung, daß auch ein Vertreter der bäuerlichen Berufsvertretung diesem Komitee an-

gehören sollte, wurde leider nicht entsprochen. Dabei muß darauf hingewiesen werden, daß ursprünglich eine Mitwirkung der Grundbesitzer überhaupt nicht vorgesehen war; erst auf nachdrückliches Verlangen der Landwirtschaftskammer wurde diese Mindestforderung im Gesetz erfüllt.

Als völlig unzureichend gilt im Nationalparkgesetz die für eine allfällige Entschädigung von vermögensrechtlichen Nachteilen und Wirtschaftserschwernissen vorgesehene Halbjahres- bzw. Zweijahresfrist. Die Landwirtschaftskammer ist derzeit bemüht, hier eine entsprechende Änderung zu Gunsten der Grundeigentümer zu erwirken.

4.2.3 Niederösterreich

4.2.3.1 Informationen der NÖ.Agrarbezirksbehörde

In einem Bundesland von der landschaftlichen Vielfalt Niederösterreichs sind auch die Beziehungen zwischen dem Natur- und Landschaftsschutz und der Landwirtschaft vielfältiger und widerspruchsvoller Art; sie reichen vom Bauern als "berufenem" Landschaftspfleger in den bergbäuerlichen Grünlandwirtschaften der Voralpen und Alpen bis zu schwerwiegenden ökologischen Problemen in den "ausgeräumten" Agrarlandschaften der nordöstlichen Landesteile, wo erhebliche Anpassungen und Umstellungen erforderlich sind, um dem Bauern auch dort seine positive Rolle in der Kulturlandschaft zurückzugeben. Überall jedoch muß als oberster Grundsatz gelten, ökologische Zielsetzungen in der Agrarlandschaft nicht gegen den Bauern oder auch nur ohne ihn, sondern mit dessen aktiver Einbeziehung anzustreben.

Freilich stößt die Sicherung von Biotopen samt Pflegekonzepten zur Schaffung einer ökologisch intakten Kulturlandschaft in der praktischen Umsetzung stets auf (objektive und subjektive) Barrieren und Grenzen. Die Wünsche des Naturschutzes auf der einen und die Vorstellungen wirtschaftender Bauern auf der anderen Seite führen immer wieder zu Frontstellungen und in der Folge zu schmerzhaften Kompromissen und Abstrichen, die auf die Dauer unbefriedigend bleiben müssen. Daraus entstand der Gedanke, ob Biotop- und Landschaftspflege nicht ganz anders angegangen werden müßte: "Nicht daß Fachplaner ... von oben nach unten planen und dann versuchen, diese Planungen in die Praxis umzusetzen, sondern von vornherein unter einer viel stärkeren Einbeziehung der alles entscheidenden Bauern. Diese Überlegung führt zur Frage, welche mögliche Rolle die Bauern bei der Biotop- und Landschaftspflege ausüben können" (137).

Für die Antwort auf diese Frage sind zunächst die Ziele einer Biotop- und Landschaftspflege zu definieren: Es soll in der gesamten Fläche ein intakter Landschaftshaushalt und eine gegliederte Kulturlandschaft geschaffen und gesichert werden. Es geht also nicht nur um Einzelmaßnahmen durch Schaffung punktueller, inselhafter Lebensräume, sondern um den Verbund bestehender oder neu zu schaffender Biotope, die mit möglichst weichen und fließenden Übergängen ins genutzte Ackerland hinein in ihrem Zusammenspiel ein funktionierendes, "vernetztes" agrarökologisches System ergeben. Das kann nicht durch räumliche und funktionelle Trennung von Naturschutz und Landwirtschaft erreicht werden; nur die Integration beider Interessenlagen führt zum gewünschten Ergebnis.

Den wirtschaftenden Bauern kommt dabei eine entscheidende Schlüsselrolle zu: Gepflegte Landschaften mit ausreichend großen und gesicherten Biotopen können nur mit ihnen gemeinsam verwirklicht werden; das Öko-System "Acker" ist ausschließlich durch den wirtschaftenden Bauern zu erreichen. Diesem muß verständlich gemacht werden, daß die geforderten Biotop-Verbundsysteme nicht nur ökologische Brücken sind, sondern gleichzeitig seinen Boden schützen und damit auch der nachhaltigen Bewirtschaftung dienen. Der Bauer soll und muß sie daher unter dieser Zielsetzung nutzen und selbst funktionsfähig erhalten; insofern ist es naheliegend, daß sie von ihm auch auf diese Funktionen hin intakt gehalten und gepflegt werden. Für den praktischen Erfolg einer ökologischen "Landschaftsanreicherung" ist es demnach entscheidend, daß Biotopschutz und Landschaftspflege vom Grundsatz her von den wirtschaftenden Bauern akzeptiert und mitgetragen werden.

Damit bleibt freilich noch offen, wie der Bauer diese ihm neue Rolle wahrnehmen kann, welche Voraussetzungen er dazu benötigt und welches Modell dafür zu entwickeln ist. Im Vordergrund können nicht Gesetze und Verordnungen, sondern nur die Meinungs- und Bewusstseinsbildung stehen: Eine intensive und offensive Beratungstätigkeit für diese Belange ist unerlässlich. Dafür gilt es, jeweils Ansatzpunkte zu suchen und dort zu beginnen, wo zunächst einmal örtliche Gemeinschaften vorhanden oder neu zu bilden sind. Diese müssen dann massiv unterstützt, beraten und finanziell gefördert werden: "Landschaft sehen und Zusammenhänge begreifen" (P. Schawerda), als Voraussetzung für konkrete, von der örtlichen Gemeinschaft mitgetragene Aktionen.

Ökologische Landschaftsanreicherung bedingt wesentlich die Schaffung ökologischer Brücken, Verbindungen und gleitender Übergänge an Stelle abrupter Brüche zwischen Öko-Zonen und Intensivzonen, wie dies beim bisherigen Konzept der Windschutzstreifen in den ostniederösterreichischen Ackerbaugebieten der Fall ist; das Ergebnis sind wechselweise störende Einflüsse und Unzufriedenheit sowohl auf seiten der Ökologen als auch der Bauern. Diesem Problem wäre abzuhelpfen, wenn Windschutzpflanzungen, natürlichen Hecken usw. Extensivierungstreifen als Pufferzonen zur intensiv bewirtschafteten Feldflur vorge-schaltet würden.

Genau dies zu erreichen, ohne daß die Bauern hiedurch wirtschaftliche Einbußen hinnehmen müssen, ist eine der Zielsetzungen des "Vereins zur Erhaltung und Förderung des Lebensraumes östliches Weinviertel/Marchfeld" ("Distelverein") mit Sitz in Lasee, getragen von örtlichen Grundbesitzern, die auch den initiativen Obmann Landwirt *H. Schultes* stellen, gemeinsam mit dem NÖ.Naturschutzbund, der NÖ.Landwirtschaftskammer, dem NÖ.Landesjagdverband und dem World Wildlife Fund-Österreich, mit dem Ziel der partnerschaftlichen Bearbeitung und Lösung ökologischer Probleme in der Region östliches Weinviertel und Marchfeld, im Sinne einer "Lebensraumaufwertung" durch Schutz, Erneuerung und Ausweitung ökologischer Refugien (93). Der Verein schließt Extensivierungsverträge im Übergangsbereich von naturnahen Landschaftselementen zum intensiven Ackerland ab, verwaltet und kontrolliert, organisiert Seminare und ist um Lernprozesse und Erfahrungen bemüht. Die mitmachenden Landwirte erklären sich vertraglich bereit, ihre Flächen im Anschluß an Hecken, Windschutzpflanzungen usw. nicht unmittelbar intensiv zu nützen, sondern zwei Übergangszonen dazwischenschalten, die zugleich als Artenschutz- und Wildäsungsflächen dienen:

1. Im Anschluß an die Hecke usw. eine 5 m breite " Ö k o - w e r t f l ä c h e ", auf der die Bewirtschaftung gänzlich unterlassen wird und sich eine vielfältige Segetalvegetation frei entfalten darf; um den Wildbewuchs aufzuwerten, erfolgt anfangs eine "Ausmagerung" durch Abtransport des Aufwuchses.
2. Daran schließt sich ein 3 m breiter " W i l d k r a u t - s t r e i f e n ", der zwar schon mit der Kulturpflanze (normalerweise Getreide) bestellt, aber nicht gedüngt und nicht mit Herbiziden behandelt wird, sodaß die typischen "Getreidebegleitpflanzen" aufwachsen können (entspricht etwa den "Ackerrandstreifen-Programmen" in der BRD). Schon nach 2jähriger Erfahrung zeigt sich, daß die Wildkrautstreifen vom Wild

bevorzugt angenommen werden. - 1988 beteiligten sich in der "Kerngemeinde" Kleinharras 104 Landwirte, das sind mehr als zwei Drittel aller in Frage kommenden Grundbesitzer; sie bringen rund 40 ha ein, das entspricht etwa 50 km Randstreifen. Der Verein betrachtet dies erst als einen "Anfang". Dabei handelt es sich vorwiegend um Ökowertstreifen (5 m) und Ackerwildkrautstreifen (3 m), aber auch um einzelne spezielle Ökowertflächen (größere zusammenhängende Flächen mit besonderen Strukturen) mit niedrigeren Entschädigungssätzen. Beide Extensivflächen werden in kombinierter Finanzierung entschädigt, u.zw. die Ökowertflächen ("Raine") 1987 mit 11.000 S/ha und die Wildkrautstreifen im Getreide mit 6.500 S/ha. Die Förderungsmittel von 400.000 S (1987) gehen an den Verein und werden von diesem umverteilt; damit übernimmt er auch die Kontrolle über die Programm-Teilnehmer. - Während Ökowertstreifen bzw. Ökowertflächen auch 1989 weitergeführt werden, wird der Verein 1989 die Wildkrautstreifen-Förderung in der bisherigen Form nicht mehr anbieten: Der Erfolg war zu gering (trotz Chemieverzichts stellten sich fast keine Un- bzw. Wildkräuter ein.) In Zukunft sollen (so wie es auch bei den Ackerrandstreifenprogrammen in der BRD der Fall ist) Ackerwildkrautstreifen nur mehr dort angeboten werden, wo auf Grund genauerer botanischer Vorerhebungen ein entsprechender Naturschutz-Erfolg zu erwarten ist.-Der "Distelverein" ist bisher ein Einzelfall geblieben. Dies hängt jedoch nach mündl. Mitteilung von *P.Schawerda* keineswegs mit fehlendem Interesse seitens der Landwirte zusammen ("mehrere Distelvereine wären jederzeit möglich!"), sondern mit Finanzierungsproblemen.

Wichtigster Ansatzpunkt für das Ökowertflächen-Programm waren bisher die Windschutzanlagen; künftig soll es aber auch andernorts außerhalb kommassierter Flächen durchgeführt werden. Die anhaltende Überschussituation sowie die ökologische Verunsicherung erleichtern heute vielen Bauern den Entschluß, auf eine Intensivnutzung aller ihrer Flächen zu verzichten. Bezeichnend dürfte allerdings auch sein, daß es sich beim Vereinsobmann um einen Junglandwirt mit Offenheit für neue Wege handelt. Derartige Umstellungen, die ja primär solche des *D e n k e n s* sind, müssen langsam auf regionaler Grundlage in Modellgemeinden, Vereinen usw. "von unten nach oben" wachsen. Nach *H.Schultes* ist unter den bäuerlichen Vereinsmitgliedern ein deutlicher Lernprozeß festzustellen: Die Einstellung zum Boden, zu "Unkräutern" und Natur überhaupt ändert sich. Entscheidend ist die begleitende Motivationsarbeit, die von der Vereinsleitung besonders in Zusammenhang mit der jährlichen Vertragserneuerung geleistet wird.

Daher wird das genau umgekehrt konzipierte "Ökologieflächenprogramm" des BMLF eher skeptisch beurteilt. Die Problematik liegt auch schon in der unterschiedlichen Zielsetzung begründet: Während Ökowerflächenprogramm und Biotopverbundsysteme gezielt eine wissenschaftlich fundierte landschaftsökologische Verbesserung anstreben, während eine Produktionseinschränkung als nicht direkt angestrebte erwünschte Nebenwirkung angesehen wird, steht beim "Ökologieflächenprogramm" die Produktionseinschränkung im Vordergrund, während die Ökologie nur ein (eher untergeordnetes?) Nebenziel darstellt. - In den ostniederösterreichischen "Agrarsteppen" wird ein Anteil ökologisch wertvoller bzw. aufgewerteter Flächen von etwa 10 % angestrebt: 3 % durch Biotopverbundsysteme im engeren Sinn, zusätzliche 2 % durch vorhandene Restbiotope, 3-6 % durch zusätzliche "Ökowerflächen" im Sinne von Pufferzonen. Auf den verbleibenden Produktionsflächen sollte "Integrierter Pflanzenbau" betrieben werden, da sonst das Grundwasser noch mehr absinkt und die Böden zugrunde gehen. - Die NÖ. Agrarbezirksbehörde stellt auch Überlegungen zur vermehrten Einbeziehung der Bauern in die Anlage von Windschutzpflanzungen an, um den Bodenschutzdienst des Landes organisatorisch und finanziell zu entlasten und das Verständnis der Landwirte für ökologische Zusammenhänge noch mehr zu aktivieren. Die Bauern sollen bei der Durchführung der Pflanzungen beraten werden und außerdem Subventionen aus § 18 - Mitteln des Forstgesetzes erhalten (mündl. Mitt., P. Schawerda).

Außerhalb dieser "großen" Programme wurden in Niederösterreich verschiedene kleinräumige Lösungsversuche für eine Integration bzw. "Aussöhnung" von Naturschutz und Landwirtschaft durchgeführt. Ein Beispiel dafür ist die Rabensburger Au am Zusammenfluß von Thaya und March, die dem Einfluß und der Dynamik von laufenden Überschwemmungen unterliegt. Die Rabensburger Au ist die letzte Lücke im System der Marchregulierung; sie sollte nach dem Willen der Grundbesitzer alsbald geschlossen werden. Der Naturschutz stellte sich demgegenüber auf den Standpunkt, daß es ein unglaublicher Verlust wäre, das letzte überschwemmte Gebiet durch einen Dammbau zu verlieren und in Ackerland umzuwandeln. Nach einigem Hin und Her wurde dann eine Variante gefunden, die etwa 70-80 ha als Überschwemmungsgebiet beläßt und rund um dieses Areal einen Damm gestattet. Für eine Realisierung ist aber noch die finanzielle Frage einer Entschädigung offen. Welche Abgeltung sollen die Bauern erhalten? Naturschutz und landwirtschaftliche Sachverständige möchten sich dabei am Pachtniveau orientieren und boten zunächst Entschädigungen um 3.000 S/ha und Jahr; die Bauern argumentieren dagegen mit dem Deckungsbeitrag, weil dieser der

Höhe des Einkommensverlustes entspreche, und fordern rund 10.000 S/ha. Damit ergibt sich die nächste Frontstellung: Der Naturschutz auf der einen und die wirtschaftenden Bauern auf der anderen Seite. Letztere wollen möglichst hohe Ablösen; dahinter steht die Vorstellung, sich dann aus diesem für die Landwirtschaft ohnehin verlorenen Gebiet gänzlich zurückziehen. Schon jetzt aber fragt man sich, wer dann wohl dieses Naturschutzgebiet pflegen werde. Nach *P.Schawerda* liegt hierin ein typisches, vom integralen Ziel der Landespflege her unbefriedigendes "Segregationsmodell" vor (137): Einerseits die Schaffung eines ausschließlichen Naturschutzgebietes, andererseits - und als scheinbar logische Konsequenz - der Rückzug der Landwirtschaft aus diesem Gebiet, mit scharfen Genzen ohne Übergänge zwischen naturgeschützten und landwirtschaftlich genutzten Flächen.

In anderen, ebenfalls kleinräumig begrenzten Fällen zahlt der Naturschutz (nach Art der deutschen Programme) jährliche wertgesicherte Prämien für den Verzicht auf Entwässerungen im Interesse des Brachvogelschutzes (Waldviertel, Sachsendorf, Gutenbrunn). In Weyersdorf wird ebenfalls der Verzicht auf Entwässerung und nachfolgende Kulturumwandlung ("Meliorationsverzicht") im Naturschutzinteresse mit bis zu 6.000 S/ha bezuschußt. Auch in Kamles bei Ottenschlag wird der dort noch freimäandrierende, unter Naturschutz stehende "Purzelkamp" durch Prämien an die diese Grünlandflächen unter erschwerten Bedingungen weiter bewirtschaftenden Bauern sowohl vor einer Kanalisierung als auch einer ebenfalls unerwünschten Landschaftsverwilderung bewahrt. In Albrechts bei Gmünd bedeuten unter Naturschutz stehende Granit-Ensembles und Streuwiesen eine erhebliche Wirtschaftserschwerung für die Bauern, die daher für die Weiterbewirtschaftung mit 1.500-2.500 S/ha entschädigt werden sollen; in beiden Fällen handelt es sich demnach um echte Leistungsentgelte für einen Mehraufwand der Besitzer im Naturschutzinteresse.

Andernorts stellt sich die Frage, inwieweit z.B. im Rahmen von Kommassierungen nicht ein "Rückbau" von Intensivflächen im Sinne einer Wiedervernässung erfolgen sollte. In rund 40 Fällen wurden in Niederösterreich auch außerhalb von Kommassierungen feuchte Standorte nicht entwässert, sondern in Feuchtgebiete zurückverwandelt. In der Gemeinde Schrick wurden andererseits im Zuge der Kommassierung ca. 12 ha mit geringer geländemäßiger Eignung aus der ackerbaulichen Nutzung ausgeschieden und in standortgemäßen Trockenrasen zurückverwandelt; dessen Erhaltung erfordert allerdings eine relativ arbeitsaufwendige Mahd,

gelingt also nicht ohne Einschaltung der bäuerlichen Grundbesitzer. Alle diese von der Agrarbezirksbehörde durchgeführten oder unterstützten Maßnahmen setzen freilich eine politische Unterstützung und "Rückendeckung" der an der Praxisfront stehenden Fachleute voraus, wie sie in Niederösterreich derzeit seitens der Landesräte für Agrarwesen und für Umweltschutz gegeben ist.

Das Problem einer nachhaltigen Finanzierung einer breiten "Ökologisierung" der Agrarwirtschaft konnte bisher allerdings auch in Niederösterreich nicht gelöst werden. Von der Sache drängt sich die Entwicklung eines Landschaftspflegefonds nach Vorarlberger Vorbild auf, der durch eine Landschaftsabgabe (in erster Linie für den Bodenabbau) gespeist werden sollte. Gefördert werden sollten: Eine extensive, standortgemäße landwirtschaftliche Bewirtschaftung auf Extremstandorten (Pflege von Trocken- und Feuchtwiesen, extensive Beweidung oder Grünlandnutzung, Umwandlung von Ackerflächen zu Grünland auf erosionsgefährdeten Flächen ...); die Erhaltung bestehender und Errichtung neuer Landschaftselemente samt Pflegemaßnahmen für die Schaffung von Biotopverbundsystemen (Böschungen, Raine, Vernetzungstreifen, Hecken, Feldgehölze, Bodenschutzanlagen, Retentionen, Feuchtbiotope, Baumreihen und Einzelbäume); Extensivierungsmaßnahmen (z.B. Minimierung von Chemie- und Düngemiteleinsatz) zur Schonung und Sicherung von Lebensgrundlagen, wie qualitativ gutes Wasser, reine Luft, gesunder Boden, intaktes Artenspektrum, usw.; Forschungsprojekte und Untersuchungen; sowie Beratung, Maßnahmen zur Bewußtseinsbildung und Öffentlichkeitsarbeit, die sich auf die genannten Maßnahmen beziehen (105b). - Die Widerstände seitens der gewerblichen Wirtschaft haben bisher die Einrichtung eines derartigen Fonds verhindert.

*

1986 wurde ein Verein zur Förderung der Schäferei und Landschaftspflege gegründet, um dem ständigen Anwachsen von Brachen und sonstigen Pflegeflächen entgegenzuwirken (143). Diese landwirtschaftlich nicht (mehr) genutzten Flächen stellen oft eine Beeinträchtigung des ökologischen Kreislaufes, eine Minderung des Erholungswertes, ein Gefährdungspotential sowie eine finanzielle Belastung der für die Pflege Verantwortlichen dar. Für viele dieser Flächen stellt die Hütehaltung von Schafen die einzige wirtschaftlich und ökologisch vertretbare Nutzungsform dar. Den Berufsstand des Schäfers gibt es in Öster-

reich aber praktisch nicht. Ziel des Vereins ist es nun, Schäfereiprojekte vorzubereiten und durchzuführen, die Arbeitsplätze im Dienste der Landschaftspflege schaffen, sei es in Form selbständiger Familienbetriebe, von Zusammenschlüssen mehrerer Betriebe oder im Anstellungsverhältnis mit Gemeinden und anderen Körperschaften. Mit Unterstützung der Arbeitsmarktverwaltung arbeitet der Verein am Aufbau einer Schäferausbildung, die auch eine starke ökologische und landschaftspflegerische Komponente umfassen soll.

4.2.3.2 Informationen der Landesregierung/Naturschutz

Das NÖ.Naturschutzgesetz aus 1985 (148) enthält als einziges derartiges Landesgesetz in § 18 eine Entschädigungspflicht, die über die Abgeltung von Einschränkungen der derzeitigen Nutzung hinausgeht (vgl. Kapitel 4.1). Dadurch sind z.B. auch Entschädigungen für den Verzicht auf die Entwässerung saurer Wiesen zu zahlen, obwohl die bisherige Nutzung durch die Unterschutzstellung nicht beeinträchtigt wird. Als Entschädigungsgrundlage dienen landwirtschaftliche Sachverständigengutachten. Die naturschutzpolitische Grundtendenz lautet inzwischen, zu schützende Flächen womöglich nicht anzukaufen (wofür ohnedies das Geld fehlte), sondern die sich aus der vom Naturschutz verlangten eingeschränkten oder besonderen Nutzungsweise ergebenden Belastungen des Besitzers laufend, d.h. alljährlich zu entschädigen. Das Naturschutzgesetz kennt allerdings auch in Niederösterreich keine Förderungsbestimmungen, sodaß die Kosten besonderer Pflegemaßnahmen auf privatrechtlicher Grundlage abgegolten werden müssen; Beispiele hierfür sind die aufwendige Mahd der Gmünder Blockheide oder die Bewirtschaftung der Hundsheimer Berge (vgl. den folgenden Abschnitt). Entschädigungen werden auch bei Erschwernissen durch Naturdenkmale, z.B. Alleen, geleistet. Der Kontakt mit der Agrarbezirksbehörde (Biotopverbund) ist institutionalisiert.

Das NÖ.Naturschutzbudget kann mit rund 11 Mill. S allein für sich keine großen Sprünge machen; daher ist der aktive Naturschutz außerhalb der eigentlichen Schutzgebiete auf finanzielle Unterstützung aus diversen zusätzlichen Quellen angewiesen, wie dem Landes-Agrarbudget, dem Landesjagdverband oder dem WWF; mit diesem zusammen erfolgt z.B. die Finanzierung des Projektes Hundsheimer Berge. Man möchte gerne vermehrt auf die Pflege von Schutzgebieten durch örtliche Landwirte zurückgreifen, doch erklärt sich häufig niemand für derartige Aufgaben bereit.

4.2.3.3 Informationen des WWF Österreich (Welt-Natur-Fonds)

Der WWF-Österreich ist inzwischen Besitzer von 1.460 ha, davon befindet sich der größte Teil im Burgenland und in Niederösterreich. Schwerpunkte der WWF-Tätigkeit in Niederösterreich in Form einer Alleinfinanzierung oder Finanzierungsbeteiligung sind die March-Donau-Auen, der Hundsheimer Berg, die Marchfelder "Ökowertflächen" und das Altmeloner Birkwildbiotop. Das Birkwild lebt im oberen Waldviertel in einem letzten Rückzugsgebiet rund um die "Meloner Au", einem ausgedehnten Hochmoor-Übergangsmoorgebiet. Neben den Bemühungen um die Unterstellung dieses international wichtigen Moorkomplexes ist vor allem die Erhaltung der umliegenden Niedermoorwiesen für das Birkwild von lebenswichtiger Bedeutung (Balzplatz, Brut- und Nahrungsbiotope). Diese Landschaftsbestandteile zusammen mit den die Waldviertler Granitlandschaft ursprünglich kennzeichnenden gehölzbestandenen Felskuppen wurden in den letzten Jahren im Zuge der Intensivierung der Landwirtschaft auf weiten Flächen gerodet. Der WWF bietet daher allen Bauern in diesem Raum für die Belassung und traditionelle Nutzung derartiger Flächen (als Streuwiesen) ein Nutzungsäquivalent in Form einer Pachtung an.

Im Bereich der landwirtschaftlichen Nutzung möchte der WWF allgemein dazu beitragen, ökologisch wertvolle Extensivflächen vor einer Intensivierung zu schützen (85); da dies in der Regel nur bei weiterer agrarischer Bewirtschaftung möglich ist, bietet sich gerade in diesem Bereich ein aktiver Einbezug der bäuerlichen Grundbesitzer an. Probleme ergeben sich hierbei durch das neue NÖ.Naturschutzgesetz, das auch potentielle Erträge entschädigen muß; dadurch ist es z.B. im Vollnaturschutzgebiet Rabensburg/Thaya (siehe oben Abschnitt 4.2.3.1) aus finanziellen Gründen schwierig geworden, die bisherige, dem Schutzziel entsprechende Bewirtschaftung als Feuchtwiese aufrechtzuerhalten: Der Bezug auf den potentiellen Ertrag treibt die Ansprüche der Bauern in die Höhe. Ein verwandtes Beispiel bieten die Waldviertler Kleinteiche, wo durch finanzielle Leistungen an die Besitzer eine Trockenlegung und Kultivierung verhindert werden soll. In das " T r a p p e n - p r o j e k t " schaltet sich der WWF ebenfalls mit einer Beteiligung an den Kosten von 12.000 S/ha ein. Die psychologischen Widerstände, die der amtliche Naturschutz bei den Bauern auszulösen pflegt, sind bei vertraglichen Regelungen leichter zu überwinden.

Die Großtrappe benötigt als Steppenvogel einen offenen Lebensraum frei von intensiver Landwirtschaft. Das "Trappenproblem" entstand daher in erster Linie durch den fortschreitenden Entzug des traditionellen Lebensraumes, den Einsatz von Agrochemikalien (die sich in der Insektennahrung anreichern können) sowie durch häufige Störungen durch den Menschen. Echte Hilfe für die Großtrappe kann nur in Form der Wiederherstellung geeigneter Lebensräume erfolgen. Das ist nur in Zusammenarbeit mit den Bauern als Grundbesitzern möglich und erfordert einen entsprechenden finanziellen Wertausgleich. Im Marchfeld wird daher gemeinsam vom Institut für Angewandte Öko-Ethologie Leopoldsdorf, dem NÖ. Landesjagdverband, dem NÖ. Naturschutzbund und dem WWF ein "Trappenackerprogramm" durchgeführt. Möglichst zielgerichtet werden an die Brutplätze der Großtrappe angrenzende Ackerflächen angepachtet und mit einer speziellen Saatgutmischung bebaut. Dadurch sollen Ruhezeiten und vor allem Bereiche ohne Chemieeinsatz mit reichem Insektenangebot für die Jungtieraufzucht entstehen. Unter Vertrag stehen derzeit 16 ha; 3,5 ha davon werden vom WWF finanziert. Dieses Projekt einer punktuellen Flächensicherung trägt der finanziell aufwendigen Grundbeschaffung im landwirtschaftlichen Hohertragsgebiet Marchfeld Rechnung. Im burgenländischen Hanság wurden durch Aufstockung der Grünbracheförderung aus Naturschutzmitteln um 2.000 S/ha von den Bauern rund 140 ha zusätzlich zum bestehenden Trappenschutzgebiet für diesen Steppenvogel als Nahrungs- und Brutraum bereitgestellt. Von den anfallenden Naturschutzkosten (280.000 S) übernimmt 260.000 S der WWF, 20.000 S der Burgenländische Naturschutzbund, der auch Ertragsentschädigungen im bestehenden Schutzgebiet zahlt. Ferner hat sich der WWF um die dringend notwendige begleitende Intensivforschung bemüht, welche von der Burgenländischen Landesregierung finanziert wird.

Ein interessantes Schutzprojekt unter Einbezug eines land- bzw. weidewirtschaftlichen Betriebes wird im Naturschutzgebiet "H u n d s h e i m e r B e r g e" gemeinsam mit dem Land Niederösterreich, der Gemeinde Hundsheim und dem Zoologischen Institut der Universität Wien durchgeführt (136). In diesem Naturschutzgebiet sind neben Primärrasengesellschaften auch Pflanzengesellschaften anzutreffen, die ihre Entstehung und Zusammensetzung weitgehend dem Einfluß menschlicher Kultur-tätigkeit (Beweidung mit Verbiß und Viehtritt) verdanken (Sekundärrasen). Da der Auftrieb von Weidevieh durch einheimische Landwirte seit Kriegsende praktisch erloschen ist, stellen das rasante Voranschreiten der Verbuschung, vor allem durch Weiß-

dornsträucher, sowie die veränderten standörtlichen Konkurrenzverhältnisse ein großes Problem für diese Trockenrasenflächen und somit für das Schutzziel überhaupt dar. Da mechanische Pflegemaßnahmen nicht nur sehr aufwendig und im Gelände kaum durchführbar sind, sondern außerdem die Funktionspalette der Weidewirtschaft niemals voll abdecken können, mußte eine Wiederaufnahme der Beweidung als eine der wichtigsten Aufgaben für die Erhaltung dieser Naturschutzflächen angesehen werden: Ein weiterer Zuwachs wird durch ständigen Verbiß der neu aufkommenden Sträucher verhindert; bereits stark verbuschte Flächen werden bis ca. 1 m Höhe kahlgefressen und teilweise geschält; durch Tritt, selektives Abfressen und Düngen (Mist) werden die ursprünglichen Verhältnisse hinsichtlich Konkurrenz innerhalb der Pflanzengesellschaften wieder hergestellt; die Verfilzung durch die abgestorbene Vegetation des Vorjahres wird verhindert. Auch die Auswirkungen auf die Fauna sind günstig. Die Weidetätigkeit unterliegt einer ständigen Betreuung durch das Institut für Zoologie der Universität Wien, ebenso die Auswertung der Bestandsentwicklung. Die Primärrasenflächen sind von der Beweidung ausgeschlossen.

Die langfristige Sicherung des Schutzzieles setzte die Existenz bzw. Schaffung eines wirtschaftlich lebensfähigen weidewirtschaftlichen Betriebes voraus; da bäuerliche Betriebe mit entsprechenden Interessen unter den ortsansässigen Landwirten nicht mehr zu finden waren, mußte ein neuer Betrieb mit dem Schwerpunkt "Schafhaltung" aufgebaut werden. Ein Interessent fand sich in der Person eines Wiener Graphikers, der nunmehr in einem Pachtverhältnis als "Sekundärbauer" mit derzeit rund 150 Mutterschafen der Berggrasse eine ökonomisch tragfähige Landschaftspflege betreibt. Der Pachtvertrag wurde zunächst auf 5 Jahre abgeschlossen; die Herde soll auf 200-300 Mutterschafe aufgestockt werden. Für alle Beteiligten wäre es wünschenswert, wenn der Schafbetrieb unabhängig von Dauersubventionen auf eine fundierte wirtschaftliche Basis gestellt werden könnte. Bis 1989 möchte der Betrieb ohne Zuschüsse lebensfähig werden.

Die Naturschutzprobleme des Hundsheimer Berges sind beinahe lückenlos auf andere Trockenrasengebiete übertragbar, die unter Naturschutz stehen, aber auch auf andere, als Weide ausgewiesene, jedoch nicht mehr als solche bewirtschaftete Flächen. Es wäre daher vom Standpunkt des Naturschutzes aus wünschenswert, wenn diese Wiesenareale wieder in der Form weiterbewirtschaftet würden, der sie letztlich ihr Erscheinungsbild und ihre Naturschutzwürdigkeit verdanken. Daß dies möglich ist, zeigt der Hundsheimer Modellbetrieb.

Abgesehen von diesem Beispiel sieht sich jedoch der WWF abschließend zur Feststellung veranlaßt, daß der *k ä u f l i - c h e* Erwerb schützenswerter Biotope in Österreich die einzige wirkliche Sicherung darstellte ...

4.2.3.4 Informationen der Landwirtschaftskammer

Die Nö.Landwirtschaftskammer ist die erste in Österreich, die sich seit 1987 einen eigenen Umweltreferenten leistet. Die Bedeutung der Umweltprobleme für die Landwirtschaft wird voll erkannt, und man will auch keineswegs nur abwehrend dagegen reagieren, wie u.a. eine im Mai 1987 durchgeführte Fragebogenaktion bei den Kammermitgliedern über "Umweltprobleme der Landwirtschaft" beweist. - In Niederösterreich steht bereits rund ein Drittel der Landesfläche unter Natur- oder Landschaftsschutz, allerdings in der Regel mit der niedrigen Schutzintensität des Landschaftsschutzes, der die landwirtschaftliche Nutzung als solche praktisch nicht berührt; lediglich Bauführungen "im Grünland" haben eventuell mit Auflagen zu rechnen.

Weit größer ist die Schutz- und Eingriffsintensität im Bereich der Naturschutzgebiete, wo sich das Fehlen eines naturschutzrechtlichen Planungskonzeptes (wie etwa im neuen Kärntner Naturschutzrecht verankert; vgl. Kapitel 4.2.2) bemerkbar macht. In Naturschutzgebieten ist "jeder" nicht ausdrücklich genehmigte Eingriff untersagt, nur die Land- und Forstwirtschaft im bisherigen Umfang bleibt unberührt, wenn die betreffende Schutzgebietsverordnung eine entsprechende Ausnahme vorsieht. Probleme kann es allenfalls bei Neuaufforstungen geben. Der schon oben erwähnte § 18 (Entschädigungspflicht auch des *p o t e n t i e l l e n* Nutzungsentganges) "beruhigt" die Bauern, da sie auf Grund dessen keine "Sonderopfer" mehr zu gewärtigen haben.

Die allgemeine Überschußsituation und deren agrarpolitische Folgen, insbesondere auch die Milch-Richtmengenregelung, scheinen den bäuerlichen Intensivierungsdruck auf die landwirtschaftlichen Flächen auch beim Grünland gebremst zu haben. In letzter Zeit ist z.B. ein Rückgang bei den Entwässerungen (Drainagen) festzustellen; die Förderung verhält sich in dieser Hinsicht deutlich zurückhaltender. - Inwieweit ist die Landwirtschaft inzwischen in ihrem Verhältnis zum Naturschutz in die "Angebotsphase" eingetreten, bekundet also von sich aus die Bereitschaft, gegen vertraglich ausgehandelte Entschädigung in Naturschutz "mitzumachen" bzw. wenigstens

ihre Flächen dafür zur Verfügung zu stellen? Im ganzen ist dies noch "Zukunftsmusik", abgesehen von den schon oben dargestellten Sonderfällen (Ökowertflächenprogramm Marchfeld, Altmeloner Au, Hundsheimer Berg ...). Bisher erweisen sich Agrarverfahren in Niederösterreich als ökologisch weit wirksamer als Naturschutzverfahren; der Konzept- und Geldmangel des Naturschutzes wird dafür verantwortlich gemacht.

4.2.4 Oberösterreich

4.2.4.1 Informationen der Landesregierung/Agrarwesen

Das Agrarreferat der OÖ.Landesregierung startete gemeinsam mit dem Naturschutzreferat 1985 eine gemeinsame Initiative für einen sogenannten *P f l e g e a u s g l e i c h* für ökologisch schutzwürdige Flächen. Hiefür wurden 1985 erstmals 2 Mill. S bereitgestellt und dieser Betrag seither aufgestockt. Dieser vom Land auf privatrechtlicher Grundlage geleistete Pflegeausgleich soll die auch in Oberösterreich im Rahmen des Naturschutzgesetzes fehlenden Förderungsbestimmungen kompensieren und gleichzeitig der Erkenntnis Rechnung tragen, daß sinnvoller Naturschutz nur im Einvernehmen mit der Landwirtschaft betrieben werden kann: Es gibt ökologisch wertvolle Flächen, die zwar einerseits den Verzicht auf Intensivbewirtschaftung erfordern, andererseits aber nur bei Fortsetzung der bisherigen Pflegemaßnahmen im ökologisch erwünschten Zustand erhalten werden können. Es erscheint unbillig und auch praktisch nicht durchsetzbar, diese Lasten bzw. Nachteile im öffentlichen Interesse des Natur- und Landschaftsschutzes allein den betroffenen Grundeigentümern aufzubürden. Daher muß ein finanzieller Ausgleich geschaffen werden, der gleichzeitig auch die Bereitschaft der Grundbesitzer zu einem natur- und landschaftsschutzgerechten Verhalten erhöht. Ein Grundbesitzer muß ja für die Erhaltung "schützenswerter" Flächen und Biotope nicht nur eine Reihe von Erschwernissen auf sich nehmen, also Belastungen passiv dulden; vielmehr erwartet man häufig darüber hinaus von ihm die Weiterführung einer Bewirtschaftung, deren Ertrag in keinem akzeptablen Verhältnis zum Aufwand steht.

Daher sah sich die Landesregierung veranlaßt, unterstützend, anerkennend und motivierend einzugreifen und die *b e r e i c h s ü b e r g r e i f e n d e* Förderungsaktion des Pflegeausgleichs zu starten, an der sich Naturschutz und Agrarförderung finanziell zu jeweils gleichen Teilen betei-

gen (124): Auf Antrag des Grundbesitzers konnten bisher Beiträge von 1.000 zu 2.500 S/ha für bestimmte Nutzenentgänge bzw. Pflegeleistungen gewährt werden. Die Höhe des Betrages bemißt sich im Einzelfall am ökologischen Wert einer Fläche und den verlangten Einschränkungen. Gefördert werden insbesondere: Die Erhaltung und Pflege von Trockenrasen und Feuchtwiesen mit einem besonderen ökologischen Wert, wenn auf freiwilliger Basis Einschränkungen (z.B. Düngeverzicht und spätere Mahd) hingenommen werden; die Erhaltung von Kleinflächen, die sich durch besondere landschaftliche Schönheit auszeichnen oder für die Erholung von besonderer Bedeutung sind; unter diesem Aspekt sollten vor allem Restwiesen vor Aufforstungen bewahrt werden. Ebenso sollen Pflegemaßnahmen in Einzelbiotopen, wie Klein- und Kleinstgewässern, Heckenzügen usw., gefördert werden.

Daneben gibt es ähnlich wie in Niederösterreich eine Ökoflächenausscheidung mit Biotopverbundförderung im Rahmen von Agrarischen Operationen; solche Flächen bleiben entweder in der Hand der Teilnehmergemeinschaft (und werden dementsprechend von den Teilnehmern betreut) oder werden von den Gemeinden übernommen. Auch die Aktion "Neue Biotope" ermöglicht und fördert die Einbeziehung von Landwirten. (Gefördert wird die Schaffung neuer oder die Reaktivierung alter ökologisch wirksamer Strukturen, so z.B. die Anlage von Tümpeln, die Pflanzung von Alleen usw.)

Voraussetzung für die Gewährung eines Pflegeausgleiches ist eine Antragstellung seitens des Grundbesitzers bei der Bezirksverwaltungsbehörde oder der Bezirksbauernkammer. Die Prüfung der eingereichten Anträge erfolgt in einem gemeinsamen Lokalaugenschein durch den zuständigen Bezirksbeauftragten für Natur- und Landschaftsschutz und einen sachkundigen Vertreter der zuständigen Bezirksbauernkammer. Dieses auf dem Gedanken der "Umweltpartnerschaft" beruhende vertragliche Konzept, in welchem der Naturschutz dem Landwirt erstmals nicht einseitig als Forderer und Belaster gegenübertritt, fand unter den oberösterreichischen Bauern ein überraschend positives Echo, zumal die Öffentlichkeitsarbeit für die Aktion auch durch die Landwirtschaftskammer erfolgt und überdies die Intensivierungswelle offenbar im Abklingen ist. Dieses Interesse spiegelt sich in der lebhaften Zunahme der Anträge wider: Von 1985 (dem ersten Jahr der Aktion) auf 1986 stieg die Zahl der positiv behandelten Anträge - über 87 % aller Anträge - landesweit um 105,1 %, von 334 auf 685; zwischen den einzelnen Bezirken bestehen allerdings größte Unterschiede; besonders stark waren

die Zunahmen der Anträge in den Bezirken Eferding (Verzwölf-fachung!), Schärding und Linz-Land. Andererseits ist die Zahl jener Antragsteller, die 1985 einen Pflegeausgleich erhielten, 1986 jedoch nicht mehr darum angesucht haben, mit über 22 % relativ hoch (der Ausgleich wird nur jeweils für ein Jahr vereinbart).

Ein Vergleich der "Pflegeflächen" mit der gesamten LN Ober-österreichs bringt die wohl aufschlußreichsten Ergebnisse. Im Landesdurchschnitt wurden 1986 für 1,38 % der LN ein Pflegeausgleich bezahlt; dies erscheint zunächst als wenig, bedeutet aber immerhin, daß von jedem ha rund 14 m² extensiv bewirtschaftet werden. Zusammen mit jenen Flächen, die von Gesetzes wegen geschützt sind, wie Hecken, Gehölzgruppen, Sümpfe u.dgl., erhöht sich dadurch der Anteil an ökologisch wertvollen Strukturen merklich. Die einzelnen Bezirke lassen sich deutlich in drei Gruppen gliedern: An der Spitze stehen die Bezirke Freistadt und Perg mit einem LN-Anteil von 3,96 bzw. 4,55 %. Diese beiden Bezirke haben zusammen einen Anteil von rund 15 % an der LN Oberösterreichs, aber von rund 45 % an den Pflegeausgleichen sowohl hinsichtlich der Flächen als auch der ausbezahlten Summen. Diese Verteilung entspricht nur teilweise derjenigen, die auf Grund der landschaftlichen und klimatischen Gliederung des Landes zu erwarten gewesen wäre: Man hätte nämlich eher einen höheren Anteil an Pflegeflächen in den hochgelegenen Teilen des Mühlviertels erwartet. In den intensiv landwirtschaftlich genutzten Gebieten des Alpenvorlandes war andererseits der geringste Anteil zu erwarten, was aber nur teilweise zutraf.

Die mittlere Prämie pro ha Pflegeausgleichsfläche erreichte 1986 1.272 S (1985: 1.385 S), mit einer vom ökologischen Wert, dem Ertragsverzicht, Mehraufwand usw. abhängigen Schwankungsbreite zwischen 1.092 und 1.866 S; der gesetzlich mögliche Rahmen wurde also nicht ausgeschöpft. Die höchste Bezirkssumme erzielte der Bezirk Freistadt.

Im dritten Jahr der Pflegeausgleichsaktion (1987) ist die Zahl der Anträge gegenüber 1986 um 70 % auf 1.184 gestiegen; gegenüber dem ersten Jahr betrug die Steigerung insgesamt 254,5 %. Jedoch bestehen wie im Jahr zuvor zwischen den einzelnen Bezirken bedeutende Unterschiede hinsichtlich der Zahl der Anträge und demgemäß auch hinsichtlich der Flächen und Bemessungssummen. So wurde z.B. im Bereich Vöcklabruck (bei 218 Anträgen) ein Anstieg um 153,6 % und im Bezirk Grieskirchen (bei 33 Anträgen) eine Abnahme um 19,5 % verzeichnet. 1987 waren

nur rund 10 % der Anträge negativ zu beurteilen; das bedeutete eine weitere Senkung dieses Anteils, der 1985 (1. Jahr) noch 22,6 % betragen hatte.

Die maximale Flächenprämie wurde ab 1987 auf 5.000 S/ha verdoppelt, um auch in Intensivgebieten mit hohen Deckungsbeiträgen vermehrt Biotopschutz auf vertraglicher Grundlage betreiben zu können. Man denkt z.B. an die vermehrte Erhaltung bzw. Wiederherstellung von Blumenwiesen durch einmal jährliche späte Mahd, den Verzicht auf Felldrainspritzung (also ein Acker-Randstreifenprogramm), auf Entsteinungen, Entwässerungen usw.

Das Ziel der Pflegeausgleichsaktion - den ökologischen Wert einer Fläche zu erhalten - kann nur durch Extensivbewirtschaftung über längere Zeit hindurch erreicht werden. Diese angestrebte längerfristige Wirkung ist bei jenen Flächen zu erwarten, für die das Ansuchen um Pflegeausgleich von vornherein auf 5 Jahre gestellt worden ist (insgesamt 72,8 % aller Anträge). - Die Größe der Flächen, für die ein Pflegeausgleich gewährt wurde, ist insgesamt etwas weniger stark gestiegen als die Zahl der Anträge. Das ist darauf zurückzuführen, daß sich die neuen Anträge auf kleinere Flächen bezogen; dementsprechend ist auch die mittlere Fläche pro Antrag von 1,38 ha auf 1,29 ha gesunken. In ganz Oberösterreich wurde 1987 für eine Fläche von 1.531,7 ha ein Pflegeausgleich bezahlt; das bedeutete einen Anteil von 2,21 % an der LN und somit einen Anstieg um 60,1 % gegenüber 1986. Für 1988 war - wie aus den bis September vorliegenden Anträgen hervorging - ein ähnlicher Anstieg zu erwarten.

Um den im OÖ.Natur- und Landschaftsschutzgesetz vorgesehenen besonderen Schutz eines 200 m breiten Geländestreifens an den Hauptflüssen Donau, Inn und Salzach und von 50 m an anderen Flüssen und Bächen effektiver zu gestalten, sollen die Landwirte bewogen werden, die ackerbauliche Nutzung von den Gewässerrändern zurückzunehmen; um dies im Rahmen freiwilliger Vereinbarungen zu erreichen, müssen die Ausgleichsbeiträge je ha entsprechend aufgestockt werden. Darüber hinaus wurde vom Naturschutzreferat der Landesregierung die "Aktion Lebensraum Wasser" eingeleitet, bei der die Renaturierung von Wasserläufen - wie auch in anderen Bundesländern - ein vorrangiges Ziel ist. Eine konkrete Verknüpfung aller dieser Landesaktionen mit dem "Ökologieflächenprogramm" des Bundes besteht (noch) nicht, andererseits gibt es aber gute Kontakte zu der Brachvogel-Brut-

flächenschutzaktion des WWF, der nach eigener Aussage über eine in dieser Hinsicht sehr erfolgreiche oberösterreichische Landesorganisation verfügt.

Das Pflegeausgleichsprogramm ergänzt und erweitert die bisherigen Naturschutzmaßnahmen des Landes, ohne sie zu konkurrieren oder gar zu erübrigen. Weiterhin kauft z.B. das Land im Interesse des Naturschutzes Flächen, die der bisherige Eigentümer mit entsprechenden Auflagen weiterbewirtschaften kann. Ob dem jeweiligen Schutzziel durch einen Pflegeausgleichsvertrag, den Aufkauf oder die Pacht der Flächen am besten gedient wird, ist von Fall zu Fall sowie natürlich auch nach Maßgabe der finanziellen Möglichkeiten zu entscheiden.

4.2.4.2 Informationen der Landwirtschaftskammer

Die Landwirtschaftskammer verweist auf die sich aus der Anwendung des OÖ.Naturschutzgesetzes ergebenden Freiheitsbeschränkungen der Grundbesitzer; eine Novelle zu diesem Gesetz sollte nach niederösterreichischem Vorbild auch künftig zu erwartende Nutzungsbeschränkungen entschädigen. Als "Symbol" für die gewaltigen Ansprüche bzw. Belastungen und Eigentumsbeschränkungen aus dem Naturschutz gilt in Oberösterreich derzeit die Unterschutzstellung von rund 80.000 ha Almen und Bergwald, vor allem im Toten Gebirge, u.a. im Interesse des Wasserschutzes (davon sind allerdings nur zum Teil bäuerliche Grundbesitzer betroffen). Die Landwirtschaft fordert, bei Unterschutzstellung eines derart großen Gebietes nach Salzburger Vorbild eine "nationalparkartige" Sonderförderung für die Land- und Forstwirtschaft vorzusehen, wird doch durch die geplante Schutzverordnung die Wegerschließung ebenso behindert wie die Forstnutzung (Gebot der teuren Einzelstammnutzung). Die Landwirtschaftskammer möchte diese Einwände bzw. Forderungen mit Unterstützung der unmittelbar betroffenen großen Grundbesitzer (vor allem der ÖBF) am Fall "Totes Gebirge" prinzipiell durchkämpfen, um womöglich durch diesen Präzedenzfall eine günstigere Ausgleichsregelung für Naturschutzfälle im allgemeinen zu erreichen.

Allgemein gesprochen sind die Konflikte mit dem Naturschutz in agrarischen Intensivgebieten wesentlich größer (und schwerer gütlich zu lösen) als in Extensivgebieten, wo der Landwirt den Forderungen des Naturschutzes eher Rechnung tragen kann und die von diesem angebotenen Entschädigungen auch eher als einigermaßen ausreichend akzeptiert werden. U.a. in Zusammenhang mit der Aktion "Lebensraum Wasser" drängt indessen der Naturschutz zunehmend in die Intensivgebiete hinein (s. oben),

wo sich der Bauer noch eindeutig als *P r o d u z e n t* versteht und überdies in Anbetracht hoher Deckungsbeiträge sowie der Ackerfähigkeit der meisten Flächen die herkömmlichen naturschutzrechtlichen Entschädigungsbeträge keineswegs mehr ausreichen. Die Landwirtschaft fühlt sich jedenfalls durch den Naturschutz zunehmend eingeengt und verunsichert. Es bleibt abzuwarten, ob ein Ausbau des Pflegeausgleichsprogramms einen vermehrten Naturschutz auch in Intensivgebieten akzeptabler machen und ihm etwas von seinem Zwangscharakter nehmen werde.

Beginnende Probleme im Zusammenhang mit dem (Trink- bzw. Grund-)Wasserschutz zeichnen sich auch für die oberösterreichische Landwirtschaft ab; die Nitrat-Untersuchungen des Landes brachten zwar noch keine "besorgniserregenden" Ergebnisse, doch sind Ansätze zu erhöhten Nitratgehalten in einigen ackerbaulichen Intensivgebieten gegeben. In speziellen Wasserschutzgebieten besteht bekanntlich bei intensitätsmindernden Auflagen ein Entschädigungsanspruch laut Wasserwirtschaftsgesetz, nicht aber in den wesentlich umfangreicheren Wasserschongebieten (vgl. Kapitel 5). Sollte der Wasserschutz als vorbeugende Maßnahme flächenhaft erheblich ausgeweitet werden, wäre in bezug auf die davon betroffenen Grundbesitzer das Vorsorgeprinzip anzuwenden und eine allfällige Intensitätssenkung ebenfalls voll zu entschädigen. Möglicherweise kommt eine vorbeugende Hilfe von den agrarpolitisch gestützten Extensivierungsprogrammen ("Ökologieflächen"-Programm des Bundes).

4.2.5 *Salzburg*

4.2.5.1 Informationen der Landesregierung/Naturschutz

In der bisherigen Salzburger Naturschutzpraxis war zu unterscheiden zwischen dem allgemeinen Natur- und Landschaftsschutz auf Grund des Naturschutzgesetzes aus 1977 (novelliert 1986) und einem speziellen bzw. erweiterten Natur- und Landschaftsschutz auf Grund des Salzburger Nationalparkgesetzes aus 1984: Das Salzburger Naturschutzgesetz sieht im Prinzip ebenso wie die Naturschutzgesetze der übrigen Bundesländer (mit der partiellen Ausnahme Niederösterreichs) nur Entschädigungen auf Grund behördlich verfügbarer Eigentumsbeschränkungen vor, wobei "die Art der Beschränkung derart sein (muß), daß die Nutzung des Grundstückes oder die Ausübung des Rechtes erheblich erschwert oder unmöglich gemacht oder der Ertrag eines Grundstückes erheblich gemindert wird" (134); eine Förderung naturschutzrelevanter Handlungen der Grundbesitzer erscheint jedoch auf Grund der Salzburger Gesetzeslage wenigstens implizit möglich, insofern es in § 33 (2) heißt: "Sind zur Erhaltung, zum Schutz oder zur Pflege eines Naturdenkmales oder eines ge-

geschützten Gebietes Maßnahmen erforderlich, so sind - außer bei Gefahr im Verzuge - zuerst die Grundeigentümer und sonstigen Verfügungsberechtigten zur Durchführung berufen. Das Land oder die Gemeinde haben den Eigentümer sowie allfällige bekannte Verfügungsberechtigte zur Durchführung der betreffenden Maßnahmen einzuladen ..."

Der Kommentar dazu stellt fest: "Die Möglichkeit der Abgeltung der Mühewaltung des Grundeigentümers oder Verfügungsberechtigten bei der Durchführung der Maßnahmen soll sowohl einen finanziellen Ausgleich ermöglichen, als auch dazu beitragen, das Verständnis und Interesse für die Belange des Naturschutzes zu wecken und zu festigen ... Wer auch immer diese Pflegemaßnahmen letztlich verwirklicht, eine finanzielle Abgeltung ist hierfür jedenfalls vorgesehen ... Als konkretes Beispiel können bestimmte Bewirtschaftungsmaßnahmen (z.B. das Mähen von Streuwiesen) in Naturschutzgebieten genannt werden: Werden diese vom Grundeigentümer durchgeführt, so kann auch eine jährlich wiederkehrende Abgeltung dieser Arbeiten in Frage kommen. Die Verwirklichung aktiver Pflegemaßnahmen im Interesse des Naturschutzes wird in der Regel in geschützten Gebieten von einer naturschutzbehördlichen Bewilligung ausgenommen sein (134, S. 71/72)."

Das Nationalparkgesetz enthält demgegenüber viel weitergehende, ausdrücklich als solche bezeichnete Förderungsbestimmungen, insbesondere auch für die Land-, Forst- und Almwirtschaft (140). Das Nationalparkgesetz, das 1984 nach langen Verhandlungen beschlossen wurde, wird von den Grundbesitzern heute als tragfähiger Kompromiß angesehen, "wenn bei der Vollziehung keine unerwarteten Nachteile auftreten". Unter den gesetzlichen Naturschutzmaterien zeichnet sich das Nationalparkgesetz dadurch aus, daß dieses das Wirken der Bergbauern bereits im § 1 würdigt und daß "Mehrbelastungen, die auf Grund strukturbewahrender Auflagen nach diesem Gesetz entstehen, den betroffenen Grundeigentümern angemessen abzugelten sind" (108). Die Außenzonen sind bezüglich des Kataloges der bewilligungspflichtigen Maßnahmen ähnlich den Landschaftsschutzgebieten, welche einen Großteil des Nationalparkgebietes bereits bisher erfaßt hatten. Strenger geregelt als in Landschaftsschutzgebieten sind Anlagen für die Energieerzeugung und Erschließungen für den Fremdenverkehr. Bei den Kernzonenbestimmungen ist es den Grundbesitzern gelungen, eine "zeitgemäße" Almwirtschaft und die plenterartige Entnahme in der Forstwirtschaft statt nur der Einzelstammentnahme zu sichern. Sonder-schutzgebiete sind nur möglich mit ausdrücklicher Zustimmung der in Betracht kommenden Grundeigentümer und der in ihren

Rechten erheblich beeinträchtigten Nutzungsberechtigten. "Mit der Unterschutzstellung des Nationalparks Hohe Tauern brachte die Salzburger Landesregierung im Einvernehmen mit Grundbesitzern und Vertretern der Gemeinden das größte ethische, raumordnungspolitische und naturschutzpolitische Projekt dieses Jahrhunderts in eine rechtliche Form. Nun geht es darum, den Nationalpark weiter auszugestalten, Möglichkeiten der nationalparkkonformen Nutzung dieser großen zusätzlichen Chance für die 18 Nationalparkgemeinden zu finden und weiter um Zustimmung und Unterstützung bei der Bevölkerung zu werben ... Die geistige Auseinandersetzung mit dem Nationalpark brachte auch eine Besinnung auf fast vergessene Traditionen mit sich. Ein neues, kulturelles Selbstverständnis der Nationalparkregion soll entwickelt werden" (A.Kiefer, 144).

Das Nationalparkgesetz schreibt u.a. die Bildung eines Nationalparkfonds vor, um die nötigen Finanzierungen zu ermöglichen (108, 135). Die Verwaltung obliegt einem von der Landesregierung bestellten Kuratorium sowie einem Beirat. Der Nationalpark Hohe Tauern genießt auf Salzburger Boden inzwischen die Unterstützung aller politischen Parteien, der Gemeinden, Grundbesitzer und Nutzungsberechtigten. "Dies war nur möglich, weil sich die Landesregierung bei seiner Verwirklichung von den Grundsätzen leiten ließ, gemeinsam und partnerschaftlich vorzugehen, Schützen und Fördern als Einheit zu betrachten und den Menschen als Teil der Natur zu verstehen." Wesentliche Inhalte des Gesetzes sind daher neben den Schutzbestimmungen auch die Förderungsmaßnahmen durch den Nationalparkfonds sowie eine weitestgehende Selbstverwaltung und Mitbestimmung der Betroffenen, die in hohem Maße zum Bergbauernstand gehören und als aktive Träger dieser spezifischen Nationalparkidee gelten müssen. Der Nationalpark Hohe Tauern beinhaltet "eine geschichtliche Chance" für eine wirtschaftliche Belebung in den Nationalparkgemeinden: Nach Verwirklichung der Naturschutzanliegen durch das Gesetz müssen nunmehr die Menschen in den Nationalparkgemeinden und ihre wirtschaftlichen Lebensgrundlagen in den Mittelpunkt weiterer Maßnahmen treten; "Gemeinden und Bevölkerung haben Anspruch auf Förderungen und Konzepte, deren Inhalt aber von ihnen maßgeblich mitgestaltet und mitgetragen werden soll ..."

Das landwirtschaftliche Förderungsprogramm für das Schutzgebiet Nationalpark Hohe Tauern in Salzburg gliedert sich in langfristige und in kurz- und mittelfristige Maßnahmen (135). Unter langfristigen Maßnahmen sind Dauerleistungen zu verstehen, unter kurz- und mittelfristigen Maßnahmen Investitionen, die sich vor allem aus dem Schutzgedanken des Natio-

nalparks ergeben bzw. wirtschaftlich begründete Maßnahmen in der Almwirtschaft sind. Zu den langfristigen Maßnahmen gehören: Eine Verdoppelung der Landes-Alpungsprämie; Alpungsprämien für Schafe und Schwender; Zuschüsse für die Wegerhaltung; Förderung von Almen mit Lohn-Arbeitskräften; eine höhere Bewirtschaftungsprämie; Zahlungen für Dach- und Zaunerhaltung; Waldbrandversicherung und sonstige Versicherungen; Abgeltung erhöhter Transportkosten. Für die kurz- und mittelfristigen Maßnahmen wurde 1982 ein finanzieller Rahmen von rund 34 Mill. S errechnet; die Finanzierung soll durch rund 11 Mill. S Eigenleistungen der Grundbesitzer und rund 23 Mill. S Förderungsmittel erfolgen. Von 1983-1986 wurden allein im Bereich der Almwirtschaftsförderung, einem Schwerpunkt der Landes-Nationalparkförderung, bei fast 150 Förderungsfällen mit Gesamtkosten von 26,5 Mill. S über 19 Mill. S Förderungsmittel in Form von Beihilfen vergeben (W.Hein). Zu den vorgesehenen Maßnahmen gehören Hütten- und Schermsanierungen, die Dacheindeckung mit Holzschindeln, die Zaunerrichtung und Wegsanierung, Neubauten von Almgebäuden und zugehöriger Nebenanlagen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen entsprechen jenen des ländlichen Wegenetzes, vor allem der Güter-, Alm- und Forstwege, Neubau und Sanierung von Wohn-, Wirtschafts- und Almgebäuden, Einrichtungen für den Urlaub auf dem Bauernhof, Förderung alternativer Energiegewinnung und energiesparender Maßnahmen, Förderung von Sonderkulturen und neuer Betriebszweige, sowie Schaffung von Telefonanschlüssen.

Die Förderung im Nationalpark begann mit Modellgebieten auf der Basis der gemeinsamen Erhebungen von Landwirtschaftskammer, Nationalparkkommission und Amt der Landesregierung (140). Darauf aufbauend wurde von der Landwirtschaftskammer ein umfassendes Förderungskonzept für das ganze Nationalparkgebiet erarbeitet, welches seit 1983 die Grundlage für die Förderungen darstellt, mit dem Ziel, eine aktive Almwirtschaft und eine belebte Almregion zu gewährleisten. Mit der erhöhten Investitionsförderung und durch die doppelte Alpungsprämie seit 1984 erfolgt auch eine gewisse Abgeltung für die Eigentumsbeschränkungen durch die Schutzbestimmungen.

*

Im Rahmen des allgemeinen Naturschutzes gewinnt neben der bewahrenden Unterschutzstellung die aktive Landschaftspflege und Biotopgestaltung an Bedeutung: Naturschutz soll nicht nur durch Verbote wirksam werden; vielmehr steht die aktive Gestaltung im Vordergrund. So können z.B. durch Planungen ("Landschaftspflegepläne") Verbesserungen im Interesse des Na-

turschutzes erreicht sowie konkrete Maßnahmen gesetzt werden. 1977 wurde das Naturschutzgesetz in diesem Sinne umfassend erneuert und eine neue Schutzkategorie "Geschützter Landschaftsteil" geschaffen, wofür die Bezirkshauptmannschaften die Verordnungen erlassen können (134, 139). Durch diese Dezentralisierung sowie durch die Schaffung der Funktion eines Naturschutzbeauftragten steht seither für Naturschutzagenden mehr Personal auf Landes- und Bezirksebene zur Verfügung. Durch das Naturschutzgesetz 1977 wurde die Einflußnahme des Naturschutzes über die Anzeigepflicht vor Durchführung bestimmter Maßnahmen und über die Ausführungsanzeige bei bestimmten Maßnahmen erweitert. In den "ökologischen Schutzgebieten" (eine Sammelbezeichnung für Naturschutzgebiete und Geschützte Landschaftsteile mit ökologischem Schutzzweck) wurden allerdings die im Naturschutzgesetz vorgesehenen Entschädigungen nur im Verhältnis zur bisherigen Nutzung, also nicht "pro futuro", anerkannt, was die Landwirtschaft verständlicherweise als unbefriedigend empfindet und Widerstände seitens der Bauern auslöste, da der Natur- und Landschaftsschutz entsprechend der anhaltenden Verschlechterung der ökologischen Landschaftsausstattung sowie auf Grund des gesetzlichen Auftrages weitere ökologische Schutzgebiete fordert, was jedoch in den seltensten Fällen zu echten Entschädigungsansprüchen führen kann. Daher entschloß man sich immer mehr, einerseits über die bisherige Entschädigungspraxis hinauszugehen und vermehrt Ausgleichsleistungen in Härtefällen anzuerkennen, andererseits den rein hoheitsrechtlich konzipierten Naturschutz zu verlassen, also privatrechtliche Elemente mit vertraglichen Gestaltungsmöglichkeiten einzuführen, wodurch drittens auch bäuerliche Leistungen für den Naturschutz abgegolten werden können.

ad 1.: Hier geht es um eine hoheitlich nicht voll gedeckte Abgeltung von wirtschaftlichen Nachteilen aus dem Naturschutz im Sinne passiver Unterlassungspflichten, die nicht mehr unter dem "Entschädigungs"-Begriff laufen können, die vielmehr einen privatrechtlich fundierten Ausgleich "bei unbilligen Härten" erfordern. Auch ein gewisses "pro futuro"-Element kann auf dieser Basis eingeführt werden, etwa im Sinne einer gewissen Abgeltung von wirtschaftlichen Nachteilen, die sich daraus ergeben, daß eine "bevorstehende" Entwässerung nun nicht mehr zulässig ist. Das hat freilich insofern zu einem gewissen "Unterlaufen" des geltenden Naturschutzrechtes geführt, als heute praktisch keine (größeren) Schutzgebiete mehr ohne solche "freiwilligen" Entschädigungen erlassen werden können. Außerdem ergeben sich innerhalb der Grundbesitzer Konflikte zwischen den Inhabern von "alten" Schutzgebieten, die weiterhin nur nach den einengenden Regeln des gesetzlichen Entschädi-

gungsanspruches abgegolten werden, und den Inhabern von "neuen" Schutzgebieten mit erweiterten Abgeltungsregelungen; das führt leider zur Vernachlässigung und Zerstörung alter Schutzgebiete. - Die Milchkontingentierung erweist sich bei der Ausweisung neuer Schutzgebiete insofern als begrenzt hilfreich, als bei fehlendem Kontingent eine Grünlandintensivierung unattraktiv wird; die Fleischrinderhaltung ist weniger anspruchsvoll, die Streugewinnung kann überhaupt auf Meliorationen verzichten. Seitens der Landwirtschaft wird die Notwendigkeit der Melioration von Feuchtflächen weniger mit deren höherer Produktivität als hauptsächlich mit der leichteren Bewirtschaftbarkeit begründet.

Außerhalb von Schutzgebieten werden neuerdings für ökologisch wertvolle Feuchtflächen, die aus landeskulturellen Gründen oder im Interesse des Biotopschutzes Nutzungsbeschränkungen unterliegen und weiterhin ihren Charakter als Biotop bewahren sollen, unter Anerkennung der verbleibenden ungünstigen Ertragsverhältnisse Ausgleichszahlungen im Falle von "Entwässerungsverzichtsprämien" geleistet. Diese sollen also die Aufrechterhaltung der bestehenden extensiven Kulturart und die ökologische Wertigkeit von Feuchtbiotopen, die nicht naturschutzrechtlich geschützt sind, sicherstellen. Die Ausgleichszahlungen werden an Stelle der Förderung einer Entwässerung von ökologisch wertvollen Feuchtflächen als finanzielle Abgeltung nach den hierfür maßgeblichen Richtlinien gewährt; sie betragen seit 1988 im Regelfall 2.320 S/ha, in Ausnahmefällen bei höchster ökologischer Wertigkeit 2.760 S/ha. Im Anlaufjahr 1986 wurde in 24 Fällen für 32,7 ha 72.380 S an Ausgleichszahlungen bezahlt. Dabei kommen Mittel zum Einsatz, die im Bereich des landwirtschaftlichen Wasserbaues infolge der Einschränkung der Entwässerungen nicht abgerufen wurden und damit für den entgegengesetzten Zweck frei wurden; der Begriff "Landeskultur" erlebt ja inzwischen einen inhaltlichen Bedeutungswandel, was in diesen und anderen Fällen eine Interessenkonvergenz mit dem Naturschutz ermöglicht, der dadurch auch budgetär entlastet wird.

ad 2.: Neben dem hoheitlichen Naturschutz und den privatrechtlichen Ausgleichszahlungen für landwirtschaftliche Nutzungsbeschränkungen soll über den Vertragsnaturschutz im Wege freiwilliger Vereinbarungen ein weiteres Instrument vor allem zur Erhaltung wertvoller Biotope aufgebaut werden. Die einschlägigen Vereinbarungen werden abgeschlossen zwischen Grundbesitzern und Gebietskörperschaften bzw. privaten Naturschutzorganisationen. Die Landwirtschaftskammer hat dafür gemeinsam mit dem Land Salzburg und der Stadt Salzburg Musterverträge ausge-

arbeitet. Im Vordergrund der Bemühungen stehen derzeit Vertragsabschlüsse zur Sicherung von besonders schützenswerten Tümpeln und stehenden Kleingewässern ("Tümpelschutzverträge"). Das Vertragsentgelt richtet sich nach der Größe der Fläche und nach der Art der Schutzmaßnahme. Es werden jeweils individuelle Dienstbarkeitsverträge ausgearbeitet, mit denen vor allem solche Tümpel vertraglich gesichert werden sollen, die innerhalb oder am Rande intensiver Kulturflächen liegen und dadurch der Gefahr der Zuschüttung ausgesetzt sind. Die Verträge beziehen sich zunächst ausschließlich auf den Schutz von Tümpeln und anderen kleinen stehenden Gewässern; eine spätere Ausweitung auf weitere Kleinbiotope (Feuchtgebiete, Trockenstandorte) ist nicht ausgeschlossen. Es handelt sich dabei um den ersten Versuch, ökologisch wertvolle Flächen in Salzburg durch die für den Naturschutz zuständige Gebietskörperschaft privatrechtlich zu bewahren. - Die Tümpelschutzverträge können variabel gestaltet werden (ein großer Vorteil privatrechtlicher Vereinbarungen), u.zw. auch im Hinblick auf den Entschädigungsanspruch. Es wird ein Sockelbetrag von 1.000 S/Jahr, wertgesichert, gewährt; dazu kommt ein von der Größe des Tümpels bzw. Kleingewässers abhängiger Erschwerniszuschlag, sodaß insgesamt maximal 3.000 S/Jahr gewährt werden können. Die Landwirtschaftskammer wünscht sich die Anwendung dieses Vertragstyps auf andere schutzwürdige Biotope. (Bisher laufen nur in zwei Fällen im Rahmen Geschützter Landschaftsteile besondere Erhaltungsprogramme für Blumenwiesen.)

ad 3.: Die konservierende Bewirtschaftung von Feuchtwiesen in Natur- und Landschaftsschutzgebieten erfordert regelmäßiges Mähen mit Abtransport des Mähgutes, also eine bäuerliche Aktivität. Eine Landschaftspflege ohne Bauern hat sich als äußerst kostspielig erwiesen; das belegt das Beispiel des Mönchsberg in der Stadt Salzburg (81). Während ca. 35 Jahren bewirtschaftete ein Bauer aus der Stadt die 9 ha Wiesen auf dem Mönchsberg gegen eine Anerkennungspacht von rund 500 S für die ganze Fläche. Als der Bauer diese Arbeit nicht mehr leistete, wurde die Durchführung der Wiesenpflege Mitte der siebziger Jahre zur Angebotserstellung ausgeschrieben. Das billigste Angebot war 90.000 S pro Jahr, weitere Angebote lauteten auf 110.000 S und 125.000 S. Diese Kalkulationen erfolgten auf der Basis des Einsatzes von Arbeitskräften mit einer 40-Stunden-Woche. Nachdem zwei Jahre hindurch das Abmähen durch einen Gärtner erfolgt war, hatten zwei Bauern aus Leopoldskron-Moos diese Tätigkeit um ca. 50.000 S übernommen. Derzeit mäht diese Fläche ein Bauer aus Morzg um etwa 40.000 S pro Jahr. - Um einer solchen Entwicklung vorzubeugen, zahlen fremdenverkehrsintensive Gemeinden in Salzburg - wie Kaprun, Fusch, Saalbach,

Hallein, Lofer und St. Michael - eine zusätzliche Mähprämie für die Bewirtschaftung der Hangflächen. Diese Beträge sind meist wesentlich geringer als die in Geldwert ausgedrückten Bewirtschaftungerschwernisse bei der Hangbewirtschaftung im Vergleich zur Normaltraktorstufe. Es ist demnach wirtschaftlich durchaus vorteilhaft, derartige Pflegeleistungen auf privatrechtlicher Grundlage von Bauern durchführen zu lassen.

Für die alten ökologischen Schutzgebiete (ohne Sonderregelung einer Ausgleichszahlung) traten im Herbst 1988 neue Richtlinien für die Gewährung von Pflegeprämien in Kraft, die dem betroffenen Landwirt über die aktive Pflege der ökologischen Schutzgebietsflächen eine Art finanziellen Ausgleich gewährleisten. Die Grundprämie für die naturschutzkonforme landwirtschaftliche Bewirtschaftung der Feuchtflächen beträgt 3.320 S/ha mit einem zusätzlichen Erschwerniszuschlag bis 1.800 S/ha; daraus ergibt sich z.B. für die händische Bewirtschaftung eine Pflegeprämie von 5.120 S/ha. Diese Sätze sollen auch für neue ökologische Schutzgebiete zum Tragen kommen. In ökologischen Schutzgebieten, in denen jetzt schon Sondervereinbarungen bestehen, gelten diese weiterhin. In diesen ebenso wie in den in Landschaftsschutzgebieten gelegenen, ökologisch oder ästhetisch besonders wertvollen Flächen werden die bisherigen (wertmäßig etwas angehobenen) Mähprämien (920 S bzw. 1.400 S/ha) bezahlt. Die Mittel hierfür stammen aus dem Naturschutzbudget. Der Vertragsnehmer muß zwei Voraussetzungen erfüllen: Es muß sich um eine ungedüngte Streuwiese handeln, und die Mahd darf grundsätzlich nicht vor dem 24. September erfolgen. In ähnlicher Weise werden in Naturschutzgebieten Entbuschungsmaßnahmen vertraglich durch Landwirte durchgeführt, kleinere Maßnahmen auch als einfache Verpflichtungserklärungen; diese betreffen das Beseitigen von unerwünschtem Aufwuchs, die Schließung von Landschaftswunden u.a. Aktivitäten im Rahmen einer "ästhetischen" Landschaftspflege. Für größere Schutzgebiete müssen allerdings Pflegepläne erstellt werden, deren Durchführung meist durch kommerzielle Firmen erfolgt.

Zusammenfassend erstrecken sich die Beziehungen zwischen Naturschutz und Landwirtschaft derzeit auf folgende Bereiche bzw. Aktivitäten (139): Entschädigungen für Wirtschafterschwernisse gemäß § 35 Naturschutzgesetz in Naturdenkmälern, Geschützten Landschaftsteilen und Naturschutzgebieten; Härtefallregelung gemäß § 35 Naturschutzgesetz als "Kann"-Bestimmung in Naturdenkmälern und Geschützten Gebieten; Pflege- bzw. Mähprämien gemäß § 33 Naturschutzgesetz für Streu- und Naßwiesen in Naturdenkmälern, Geschützten Landschaftsteilen und Naturschutzgebieten, in Landschaftsschutzgebieten dann,

wenn diese Flächen ökologisch oder landschaftsästhetisch besonders wertvoll sind; Entwässerungsverzichtsausgleiche außerhalb Geschützter Gebiete; Bepflanzungsmaßnahmen und andere Aktivitäten in Grundzusammenlegungsgebieten; Tümpel- und Kleingewässerschutz als Vertragsnaturschutz; und sonstige Pflegemaßnahmen, z.B. Erneuerung von Schindeldächern, ortsüblichen Zäunen u.dgl. (Förderungsmittel für das händische Schwenden von Almen werden derzeit schon aus dem Agrarbudget zur Verfügung gestellt.)

Die **I n i t i a t i v e** geht in Salzburg bisher im Gegensatz zu den oberösterreichischen Pflegeausgleichen in erster Linie vom Natur- und Landschaftsschutz aus; nur bei der Holzschindel-Förderungsaktion kommen vermehrt Anträge auch aus Kreisen der Landwirtschaft. Allgemein wünscht sich die Landwirtschaft die Einrichtung neuer Landschaftsschutzgebiete, da sich daraus vermehrte Förderungschancen ergeben, während die ortsübliche landwirtschaftliche Nutzung im allgemeinen unberührt bleibt. Manche Bauern möchten sogar das Ausmaß der Förderung im Nationalparkgebiet verallgemeinert wissen.

Als **Z u k u n f t s p e r s p e k t i v e n** sind zu nennen: Die Ausweitung des vertraglichen Naturschutzes insbesondere im Hinblick auf aktive Gestaltungs- und Pflegemaßnahmen auch im Zusammenhang mit der jüngsten Novelle (1988) zum Salzburger Flurverfassungslandesgesetz, durch welche eine verstärkte Berücksichtigung des Natur- und Landschaftsschutzes in Zusammenlegungsverfahren vorgesehen ist. Anzustreben wäre letzten Endes eine globale Entschädigungsregelung für ökologische Schutzgebiete in Salzburg zwecks einheitlicher Förderung; die derzeitigen Regelungen sind kompliziert und zersplittert. Hierzu würden sich grundsätzlich drei Möglichkeiten anbieten: 1. Eine Entschädigung auch des potentiellen Nutzenentganges ("pro futuro") wie - im Prinzip - in Niederösterreich; das wäre der Wunsch der Landwirtschaft; 2. Abgeltung der Wirtschafterschwernisse infolge einer naturnahen Bewirtschaftungsweise (z.B. Streumahd) - der Wunsch der Naturschützer; 3. ein kombiniertes Verfahren ... Schließlich wäre an eine verstärkte Naturschutz-Bindung der Direktzahlungen und Flächenprämien im Rahmen der Bergbauernförderung von Bund und Land zu denken. - Auf Gemeindeebene gibt es in Salzburg bisher nur wenige Aktivitäten zur vermehrten Einbindung der Landwirtschaft in den Natur- und Landschaftsschutz. (In einem gewissen Widerspruch zu dieser Feststellung stehen allerdings die oben erwähnten zusätzlichen Mähprämien verschiedener Salzburger Fremdenverkehrsgemeinden; sie dürften allerdings die einzigen derartigen Fälle im Bundesland Salzburg sein.)

Im Jahr 1987 wurden an die Salzburger Landwirtschaft auf Grund des Naturschutzgesetzes über 2 Mill. S ausbezahlt. Die Ausgleichszahlungen für Wirtschafterschwernisse und Härtefallausgleiche beliefen sich 1987 insgesamt auf 333.203 S, die über die Ausgleichszahlungen hinaus erfolgten Direktzuwendungen an die Landwirtschaft auf 1,767.160 S. Für freiwillige Formen der Bewirtschaftungsbeschränkungen wurden in Anlehnung an die Bewirtschaftungsprämienätze für die Zonen I und II 2.200 S je ha als Ausgleichszahlung ausbezahlt. 1987 haben 30 Betriebe im Rahmen des Meliorationsverzichtes auf die Entwässerung von insgesamt 47,0 ha verzichtet; an Ausgleichszahlungen erhielten sie 103.400 S.

4.2.5.2 Informationen der Landwirtschaftskammer

In der Sicht der Salzburger Landwirtschaftskammer hat die Bewußtseinsbildung im Bereich des Natur- und Umweltschutzes sowohl nach "außen" wie nach "innen" zu wirken (83). Eine Aufgabe der landwirtschaftlichen Beratung besteht darin, "bei jeder sich bietenden Gelegenheit" um Verständnis für die landwirtschaftlichen Probleme zu werben und zum Abbau von Spannungen zwischen Naturschutz und Landwirtschaft beizutragen (*J.Staffl*). Der Naturschutz sollte nicht anprangern, sondern womöglich Vorschläge für die Zukunft entwickeln; Information und Aufklärung über wichtige Anforderungen der Ökologie und des Natur- und Landschaftsschutzes sollten verstärkt, Verständnis und Einsicht für die Anliegen der Land- und Forstwirtschaft, die einem ungeheuren Strukturwandel und großen Existenzsorgen unterliegt, gezeigt werden. Die Motivation zum Natur- und Landschaftsschutz sollte Vorrang bekommen vor dem Zwang; möglichst viele naturschützerische Vorhaben sollten auf freiwilliger Basis durch Verträge statt durch Verordnungen realisiert werden. In der öffentlichen Meinung wird anerkannt werden müssen, daß die Lasten ökologischer Anforderungen seitens der Gesellschaft gemeinsam mit den Land- und Forstwirten zu tragen sind und nicht einer einkommensschwachen Bevölkerungsgruppe allein aufgebürdet werden dürfen. Staat, Gebietskörperschaften, Mäzene, Zweckvereine usw. sollten sich von diesem Gesichtspunkt leiten lassen. "Naturschutz darf und muß etwas kosten, wenn er unserer Gesellschaft wirklich etwas wert ist." Die Zusammenarbeit (mit den Land- und Forstwirten) sollte gefördert werden, um manche stark landschaftsbeeinflussenden Vorhaben und Schadwirkungen, die den Land- und Forstwirtschaft als Umweltopfer treffen, z.B. Straßenbauten, Blei-Emissionen, SO₂-Emissionen usw., zu verhindern oder zu mildern.

Die Probleme des Natur- und Landschaftsschutzes in bezug zur Landwirtschaft sind als Teilaspekt der allgemeinen Entschädi-

gungsfrage zu sehen, die für die Land- und Forstwirtschaft noch keineswegs befriedigend gelöst ist - man denke nur an die enormen Schäden durch das immissionsbedingte Waldsterben. - Das Salzburger Naturschutzgesetz aus 1977 hat insbesondere auch durch Einführung der neuen Schutzkategorie "Geschützter Landschaftsteil" zu einer wesentlichen Ausweitung und Intensivierung der Ansprüche des Natur- und Landschaftsschutzes an die Landwirtschaft geführt (139), ohne daß diesen zunächst eine ebenso erhöhte Abgeltungsbereitschaft für Wirtschaftsergebnisse aller Art entsprochen hätte; das hat viele Bauern gegenüber dem Naturschutz "kopfscheu" werden lassen und die vermittelnde Arbeit der Kammerorgane erschwert. Dennoch war die Landwirtschaftskammer in der Vertretung der Interessen der Land- und Forstwirtschaft gegenüber dem Naturschutz nicht erfolglos. Obwohl die Beratungen im Salzburger Landtag 1977 unter dem Druck vorrangig ökologischer Interessen standen, wurde z.B. die Mitwirkung der Grundbesitzer beim Erklärungsverfahren zu Landschaftsschutzgebieten verbessert. Bei land- und forstwirtschaftlichen Wegen außerhalb von Schutzgebieten muß nach der Durchführung eine Ausführungsanzeige erstattet werden; doch besteht keine Anzeigepflicht vor Ausführung der Maßnahme, wie vorher geplant gewesen war.

Die Entschädigungsregelung wurde durch Einführung einer sogenannten Härtefallklausel (siehe Abschnitt 4.2.5.1) günstiger. Die Zusammensetzung des 15-köpfigen Naturschutzbeirates wurde dadurch verbessert, daß die Landwirtschaftskammer und die Agrarabteilung des Amtes der Landesregierung je einen Vertreter mehr als bisher entsenden dürfen. Auch die Förderungsmaßnahmen (Ausgleichszahlungen, Mähprämien) haben seither deutlich zugenommen. Bei der "kleinen" Naturschutzgesetznovelle 1986 ist es der Landwirtschaftskammer gelungen, die Anzeigepflicht für Entwässerungen auf Flächen innerhalb von Feuchtbiotopen mit einer zusammenhängenden Fläche von über 0,50 ha zu beschränken; die vorgesehene generelle Untersagungsmöglichkeit für Entwässerungen im Naturschutzgesetz zu verhindern; und die nunmehr vorliegenden Richtlinien für die Gewährung von Ausgleichszahlungen für landwirtschaftliche Nutzungsbeschränkungen zur Erhaltung von Feuchtbiotopen laut Landwirtschaftsförderungsgesetz zu erreichen. Im Geiste eines aktiven Naturschutzes wären die Förderungsmaßnahmen wie Pflegeprämien, Unterstützungen bei Gestaltungsmaßnahmen u.dgl. auszubauen sowie der Schutz von Flächen vor Erholungssuchenden und deren negativen Auswirkungen zu verstärken. "Vorwiegend den Bauern Beschränkungen und Belastungen ohne finanziellen Ausgleich aufzuerlegen, ist nicht zumutbar. Mit den Aufwendungen für den Naturschutz sind daher a l l e Bevölkerungsgruppen zu bela-

sten, weil dadurch die vielfältigen notwendigen Maßnahmen eher finanzierbar sind und die Forderungen seitens des Naturschutzes realistischer werden." Manche "Wunschvorstellungen" des Naturschutzes wären bei entsprechend dotierten Förderungsansätzen leichter zu erfüllen.

Die erste "Welle" des Naturschutzes vor und z.T. auch nach 1977 wollte einen möglichst großen Teil Salzburgs zum "Geschützten Gebiet" machen; die derzeitige zweite "Welle" dagegen konzentriert sich auf bestimmte Landschaftsteile als **K a t e g o r i e**, wie etwa Kleingewässer, Bachläufe usw. Hier ergeben sich außerhalb von Schutzgebieten Ansätze für einen "Vertragsnaturschutz", der neue, generelle Schutzverordnungen verhindern könnte. Die diesbezügliche Salzburger Regelung hat leider etwa im Vergleich mit Oberösterreich den Nachteil, daß auch die privatrechtlichen Regelungen "von oben nach unten" gehen, d.h. ein eigentliches Antragsprinzip unbekannt ist.

In Salzburg war der Naturschutz früher "da" als in anderen Bundesländern; er hat daher bei den Bauern das Image eines "Mächtigen", der seine Ziele auf hoheitsrechtlichem Wege und lange Zeit zum Nulltarif durchsetzen möchte; daher empfindet es die Landwirtschaft als schlechte Politik, den Naturschutz finanziell auszuhungern. "Es ist auch abzulehnen, Mittel der Landwirtschaftsförderung für **p r i m ä r e** Naturschutzziele einzusetzen." Drei Hauptwünsche hätte die Salzburger Landwirtschaft derzeit in bezug auf den Naturschutz: 1. Eine noch stärkere Mitsprache der Grundbesitzer in Naturschutzverfahren; 2. die gesetzliche Verankerung der privatrechtlichen (vertraglichen) Naturschutzes; 3. eine Verbesserung des gesetzlichen Entschädigungsanspruches im Hinblick auf den Entgang des üblichen wirtschaftlichen Nutzens. Die positiven Leistungen der Landwirtschaft für Naturschutz und Landschaftspflege sind eher durch Förderungsbestimmungen (als durch gesetzliche Schranken) zu sichern. Unter den Bauern besteht das psychologische Problem der Angst vor einem neuen "Obereigentum" an Grund und Boden; der psychologische Umstieg von der Angst vor (weiteren) Einschränkungen auf eine positive Leistungsbereitschaft ("Naturschutz als Betriebszweig") braucht Zeit. Derzeit herrscht eine **A b w e h r h a l t u n g** vor, die dem um Vermittlung bemühten Kammerfunktionär seine Aufgabe erschwert.

Etwas positiver ist inzwischen die bäuerliche Einstellung im Bereich des Nationalparks, da die dortigen Regelungen mit ihren Förderungsbestimmungen "demokratischer" zustande gekommen sind: Die Dreiheit von "Schützen-fördern-mitbestimmen" verhindert, daß sich die Bauern überfahren vorkommen. Neben

einer ausreichenden Dotierung des Nationalparkfonds zur Förderung vor allem im Schutzgebiet galt bisher das Hauptinteresse der Zusammensetzung der Nationalparkorgane: Hier konnte erreicht werden, daß von den 7 Mitgliedern des Nationalpark-Kuratoriums zwei aus dem Kreis der Grundbesitzer und zwei von den Gemeinden nominiert werden. Im 25 Mitglieder umfassenden Fondsbeirat ist die Land- und Forstwirtschaft im erweiterten Sinne mit 10 Mitgliedern vertreten. Bereits 1975 war durch die Landwirtschaftskammer eine "Schutzgemeinschaft" der vom Nationalpark betroffenen Grundbesitzer gegründet worden, um rascheste Information, repräsentative Meinungsbildung und eine optimale Vertretung sicherzustellen. Die künftigen Aufgaben dieser Interessengemeinschaft bestehen vor allem in der Sicherung des Erreichten im Nationalpark, insbesondere bezüglich der Grundbesitzervertretung, der Schutzinhalte usw.; in der Sicherung eines entsprechenden Anteils aus dem Nationalparkfonds für die Almwirtschaft, um eine längerfristige Planung zu ermöglichen; in der Vertretung und Beratung bei der Schaffung von Sonderschutzgebieten; sowie in der initiativen Mitarbeit bei den Bemühungen, den Nationalparkgedanken umzusetzen (140).

Da das Land Salzburg die internationale Anerkennung für den Nationalpark Hohe Tauern anstrebt und hiezu auch die notwendigen Vorbereitungen treffen möchte, wird sich die Schutzgemeinschaft der Grundbesitzer im Nationalpark auch mit dieser Materie eingehend auseinandersetzen müssen. Die internationale Delegation, die 1986 Salzburg und Kärnten besuchte, lobte zwar in ihrem Bericht die bisher geleistete Aufbauarbeit für den Nationalpark und die Einbeziehung der Bevölkerung in alle wichtigen Entscheidungen sowie die Tätigkeit der Nationalparkverwaltung, dennoch zeigte sie auch gleichzeitig auf, in welchen Bereichen der Nationalpark den derzeitigen internationalen Kriterien, insbesondere bezüglich der almwirtschaftlichen, forstwirtschaftlichen und jagdwirtschaftlichen Nutzung, nicht entspricht. Dabei handelt es sich jedoch gerade um jene Bereiche, die Gegenstand längerer Verhandlungen bei der Gesetzeswerdung waren und um deren derzeitige Regelung hart gerungen wurde. Somit erscheint es wünschenswert, die internationalen Kriterien so weiterzuentwickeln, daß sie zeitgemäßen und für den europäischen Raum entsprechenden Schutzbestimmungen gerecht werden. Da bei der Gesetzeswerdung besonders darauf hingewiesen wurde, daß der Nationalpark Hohe Tauern in einer Region entstehen wird, die weiterhin Lebens- und Wirtschaftsraum für die dort wohnenden Menschen bleiben soll, ist es undenkbar, daß außereuropäische Maßstäbe (etwa solche der USA oder Kanadas) in diesem Gebiet angelegt werden könnten. - Die Berufsvertretung der Salzburger Bauern erwartet sich ferner, daß

den vom Nationalpark betroffenen Grundbesitzern bzw. der Bevölkerung der Nationalparkgemeinden bei der Vergabe von Konzessionen, Arbeitsaufträgen, Beschäftigungsmöglichkeiten usw. Vorrang eingeräumt werde.

Die Förderungsbestimmungen des Salzburger Nationalparkgesetzes werden von den Bauern zeitweise als Vorbild für das übrige Landesgebiet angesehen; die Finanzierung könnte durch einen - derzeit allerdings noch nicht bestehenden - "Ökofonds" erfolgen. Ein weiterer Wunsch bezieht sich auf eine entsprechend angepasste Anwendung des "Ökologieflächenprogramms" des Bundes auch auf den Grünlandsektor. Einschlägige Finanzierungen sollten je zur Hälfte durch das Agrar- und das Naturschutzbudget erfolgen (wie beim oberösterreichischen Pflegeausgleich), was der gemeinsamen Interessenlage entsprechen würde. Grundsätzlich sollten Förderungsmaßnahmen, die den Zielen des hoheitsrechtlichen Naturschutzes (in Schutzgebieten) dienen, aus dem Naturschutzbudget finanziert werden; außerhalb von Schutzgebieten erscheint die Finanzierung von Maßnahmen, die sowohl im Interesse des Naturschutzes als auch der Landwirtschaft stehen, kombiniert aus dem Naturschutz- und Agrarbudget gerechtfertigt; als Vorbild könnte der OÖ. Pflegeausgleich (vgl. 4.2.4.1) dienen. Mehr Kontakte zwischen den Naturschutzreferenten der Landes-Landwirtschaftskammern wären zu wünschen!

4.2.6 Steiermark

4.2.6.1 Informationen der Landesregierung/Naturschutz/Agrarische Operationen

In den Jahren 1979-1983 wurden in der Steiermark die aus der Sicht des Naturschutzes wertvollen Biotope in den tieferen Lagen nahezu landesweit erfaßt (113). Diese "Biotopkartierung" wurde von der Fachabteilung I b (Landes-, Regional- und Ortsplanung) und der Rechtsabteilung 6 (Kultur, Kunst, Naturschutz) gemeinsam finanziert. Die Erhebungsarbeiten erfolgten einerseits aus botanischer, andererseits aus zoologischer Sicht; die Abgrenzungsvorschläge wurden anschließend einander angeglichen. Insgesamt langten ca. 2.500 Erhebungsbögen über interessante Standorte bzw. Standortskomplexe ein. In den Jahren 1980-1984 entstanden der Naturraumkataster Hartberg mit einer Biotopkartierung und den Hecken und Rainen auf Luftbildbasis sowie mehrere Vegetationskarten im Maßstab 1:25.000. Eine wertvolle Unterlage bilden ferner die seit Jahren in ausgewerteter Form vorliegenden provisorischen Arealkarten der in der Steiermark vorkommenden Sprosspflanzen.

Da es aus verwaltungstechnischen Gründen weder möglich noch zweckmäßig erschien, die überwiegende Mehrzahl der bekanntgewordenen wertvollen Biotope als Tier- und Pflanzenschutzgebiete nach dem Steiermärkischen Naturschutzgesetz einzurichten, wurde von der Steiermärkischen Landesregierung ein sogenanntes "Flächensicherungsprogramm" (nunmehr: B i o t o p e r h a l t u n g s - u n d F ö r d e r u n g s p r o g r a m m, BEP) beschlossen, welches in Anlehnung an Vorbilder in anderen Bundesländern Prämien für die sachgerechte Pflege wertvoller Biotope vorsieht und neue Möglichkeiten der Einbindung der Landwirtschaft in Naturschutz- und Landschaftspflegekonzepte auf vertraglicher Grundlage eröffnet (112). Das Programm hat den Zweck, naturräumlich wertvolle Flächen oder Biotope rasch und unkompliziert vor Zerstörung zu sichern. Auf freiwilliger Basis können Landwirte bzw. Eigentümer solcher Flächen Anträge auf Prämienleistung für eine bestimmte, der Erhaltung dienliche Bewirtschaftung stellen. Diese Anträge werden seitens der Landwirtschaftskammer auf landwirtschaftliche und soziale Kriterien und von seiten des Naturschutzbeauftragten auf die Naturschutzwertigkeit hin überprüft. Die Bewertung der Flächen erfolgt nach einem leicht verständlichen Punktesystem. Dabei steigt die Prämie mit der Qualität des Bodens, dem erforderlichen Pflegeaufwand (von Hand, maschinell oder keiner), umgekehrt zum fiktiven Einheitswert des Betriebes (je geringer das Einkommen, desto höher die Prämie), sowie mit der naturräumlichen Qualität der Fläche oder dem Verarmungsgrad der Umgebung. Eine Pflegeprämie kann grundsätzlich nur gewährt werden, wenn ihre Zweckmäßigkeit im Sinne des BEP gegeben ist, d.h. daß entweder die betreffenden Biotope oder Flächen eine naturräumlich besondere Wertigkeit aufweisen, oder die Umgebung so verarmt ist, daß auch drittklassige Biotope einen relativ hohen naturräumlichen Stellenwert einnehmen (87).

Das Konzept geht davon aus, daß die Sicherung der Artenvielfalt sowie der Wohlfahrts- und Erholungsfunktion der Landschaften sowohl öffentliche Anliegen sind als auch im Interesse der überwiegend von Sicherungsmaßnahmen berührten Land- und Forstwirtschaft liegen. Daher wurde angestrebt, dieses Programm im Einvernehmen und in Zusammenarbeit sowie unter gemeinsamer Förderung durch Naturschutz und Landwirtschaft durchzuführen. Mit diesem Programm wird bewußt über die im Naturschutzgesetz 1976 (151) vorgesehene Möglichkeit der "Unterschützstellung" hinausgegangen, weil in Anbetracht der Dringlichkeit einfache, rasche und bürgerfreundliche Methoden erforderlich sind.

Das Flächensicherungsprogramm ist ein Landschaftspflegeplan gemäß § 31 Stmk. Naturschutzgesetz aus 1976. Geeignet für die Aufnahme in das BEP sind folgende Flächenarten: a) Flächen, die im Rahmen der Biotopkartierung oder im Rahmen von Vegetationskartierungen in der Naturschutzabteilung aufliegen und als hochwertig eingestuft wurden; das sind vorläufig 550 ha (ohne Pürgschachenmoor, Gulsen und Kirchkogel-Naturschutzgebiet). b) Flächen, die im Zuge von Projekten verschiedener Art (Grundzusammenlegungen, Wasserbaumaßnahmen usw.) als naturräumlich hochwertig ausgewiesen werden. c) Flächen, die von den Besitzern gemeldet bzw. beantragt werden, wenn sich ihre besondere naturräumliche Wertigkeit von den Naturschutzbeauftragten feststellen läßt. d) Flächen, die der Herstellung von artenreichen Biotopen (Flurgehölze, Tümpel, Feuchtbiotope usw.) dienen, besonders wenn sie in naturräumlich verarmten Gebieten liegen. - Mit einem Antragsformular suchen der Naturschutzbeauftragte und der zuständige Landwirtschaftsberater gemeinsam die jeweiligen Eigentümer und/oder Pächter naturräumlich wertvoller Flächen auf, informieren sie umfassend und füllen bei entsprechendem Einverständnis das Antragsformular gemeinsam aus, welches dann an die Rechtsabteilung der Landesregierung und an die Landwirtschaftskammer einzusenden ist; derartige Formulare liegen auch bei den Bezirksbauernkammern und Bezirkshauptmannschaften auf. Eigentümer von geeigneten Flächen können von sich aus Anträge stellen (87).

Die Bewertung der Flächen erfolgt nach objektiven Gesichtspunkten, welche folgende Umstände berücksichtigen: Schutz- und Erhaltungswert auf Grund von Naturschutz-Kriterien; Nutzen für den Eigentümer (Bodenqualität); erforderliche Bewirtschaftungsmaßnahmen; Einkommenslage des Eigentümers; und freiwillige Selbstbindungszeit. Daraus ist eine volle Zurechnung aller wesentlichen Gesichtspunkte der Landwirte erkennbar. Die auf diese Weise errechnete, flächenspezifische Punktezahl (1 Punkt=300 S, 1989) bildet die Basis der vertraglichen Entschädigung. Die Punktesätze unterliegen der Indexänderung für landwirtschaftliche Einkommen. Die Vereinbarung ist beiderseits jeweils im Vorjahr für das folgende Jahr aufkündbar; die Prämie wird dann an die verkürzte Dauer angepaßt. Umgekehrt gilt bei Verlängerung jeweils der höhere Zeitsatz auch nachträglich für die vorangegangene Bindungszeit. Jeder Prämienantrag wird bezüglich anderer Förderungen geprüft; Doppelförderungen derselben Flächen sind nicht gestattet. Die Prämien lagen zwischen 1.000 und 4.000 S/ha (wertgesichert). Nach Einschulung der Naturschutz- und Kammerorgane im Juni 1987 begann die Aktion zunächst für 4 Jahre zu laufen. Für 1988 standen dafür aus Naturschutz- und Landwirtschaftsmitteln 500.000 S

zur Verfügung (112). - 1988 wurden auf der Grundlage dieses Programms ca. 200 ha gefördert; für 1989 rechnet man mit weiteren 200 ha, ab 1990 dürften es insgesamt 800 ha sein. (Mit 800 ha dürften die wichtigsten Kleinbiotope in der Steiermark in Lagen unter 1.300 m gesichert sein.) Bei einer angenommenen Durchschnittsprämie von 2.500 S/ha würde der Mittelbedarf ca. 2.000.000 S erreichen. Die Finanzierung erfolgt zu gleichen Anteilen aus Naturschutzmitteln und Mitteln der Landwirtschaftsförderung.

Der Einsatz der Prämienzahlungen im Rahmen des Flächensicherungsprogramms soll im folgenden an einigen Beispielen veranschaulicht werden (nach *H. Otto*), (113): Nach der Regulierung der Enns im vorigen Jahrhundert sind mehrere, seither vom Fluß isolierte Altlaufreste verblieben, die stark verlandet und eutrophiert sind. Ein solcher Altarm bei Niederhofen nahe Stainach soll gemeinsam mit den Grundeigentümern in Zusammenarbeit zwischen der Agrarbezirksbehörde Stainach, der Baubezirksleitung Liezen und der Fachstelle Naturschutz reaktiviert werden. Im selben Gebiet werden unter großen finanziellen Aufwendungen einige Streuwiesen mit reichen Vorkommen von *Iris sibirica* erhalten. Andere größere Vorkommen dieser attraktiven Pflanze sollen durch das Flächensicherungsprogramm erfaßt werden. - Im Paltental wird u.a. an einem verbesserten Hochwasserschutz für Rottenmann und Selztal gearbeitet, wobei der vor mehreren Jahrzehnten trockengelegte See von Gaishorn teilweise wieder entstehen soll; dabei wurde auch ein Landschaftspflegeplan als Teil einer ausführlichen Begleitplanung erstellt. - Im Mariazeller Raum sollen mehrere größere Narzissenwiesen in ihrem Bestand gesichert werden. In der Gemeinde Halltal sind einige für den freundlichen Talcharakter bestimmende Wiesen von Wiederbewaldung bedroht und sollen nun erhalten werden; usw.

Bei einigen oststeirischen Grabenlandbächen besteht auf weite Strecken noch ein sehr naturnaher Zustand mit vielen engen Mäandern, die eine rationelle landwirtschaftliche Bewirtschaftung erschweren. Einige notwendige Eingriffe zum Schutz von Ortschaften lassen als unerwünschten Nebeneffekt einer verminderten Überflutungshäufigkeit in den ausschließlich der Landwirtschaft vorbehaltenen Talbodenbereichen eine wesentliche Zunahme des Ackeranteiles auf Kosten des Grünlandes erwarten; besonders die verbliebenen Feuchtwiesen sind gefährdet und daher zu schützen. Nach Abschluß der Kartierungsarbeiten und der Abgrenzung der schutzwürdigen Biotope erfolgt nunmehr die Flächensicherung in Zusammenarbeit mit der Agrarbezirksbehörde. Eine Veranstaltung der Steirischen Akademie in dieser Region demonstrierte die Wünsche der Naturschützer, die Bemühungen

der Flußregulierung und die wirtschaftlichen Überlebenswünsche der Bauern (94). Konfliktreiche Verteidigungsgespräche der Bauern, geprägt von Existenzsorgen und Zukunftsängsten, standen zunächst den oft kompromißlos vorgetragenen Vorstellungen der Naturschützer gegenüber. Die Bauern der Lafnitzau erkannten aber, daß sie als Menschen dieser Region auch Gestalter der Landschaft sind; sie kennen daher auch ihre Verantwortung gegenüber der Natur und dem Boden. Sie wollten sich aber nicht von wissenschaftlichen Theorien zu Naturschutzmaßnahmen überreden oder sich diese gar aufpropfen lassen, sondern durch eigenes praktisches Handeln beweisen, daß sie selbst mit ihrer Arbeit und Lebenseinstellung an der Erhaltung von Natur und Landschaft auch aus wirtschaftlichen Überlegungen interessiert sind. Daher wurde ein Aktionsprogramm z.T. mit Unterstützung des Ländlichen Fortbildungsinstitutes (LFI) entwickelt. Im März 1987 fand eine gemeinsame Baumpflanzaktion in der "Lug-nitzer Hóad" in Anwesenheit von Landesrat Schaller statt, der die Aktion als Symbol einer "Versöhnung mit der Natur" bezeichnete. Die Aktion soll in diesem Sinne weiterlaufen, um den naturnahen Charakter der Lafnitzau gemeinsam mit den Bauern zu bewahren bzw. wiederherzustellen.

In diesem Zusammenhang ist auch das steirische W i e s e n - p f l e g e p r o g r a m m für gefährdete Tiergruppen zu erwähnen (89). Pflanzen- und Tierwelt der Kulturlandschaften der Steiermark sind in hohem Maße an traditionelle Formen der Bewirtschaftung angepaßt. Eine Änderung der Mährhythmen oder das Ausbleiben der Streunutzung auf Feuchtwiesen führt zu phänologischen Inkoinzidenzen bzw. Sukzessionsstadien, die für viele Arten gravierende Bestandesverluste nach sich ziehen. Die weit verbreitete Meinung, die regionale Vielfalt der Natur durch gänzliches Ausschalten menschlicher Einflußnahme steigern zu können, hat sich inzwischen meist als irrig erwiesen; für die Artenerhaltung insbesondere der Wiesenfauna wird es vielmehr notwendig sein, extensive Nutzungsmethoden vergangener Jahrhunderte als Pflegeprogramme weiter- bzw. wiedereinzuführen. Einige Beispiele dafür sind: Fortführung der Streuwiesennutzung (eine Mahd pro Jahr) in Feuchtgebieten; Erhaltung von ein- und zweimähdigen Wiesen in allen Höhenlagen; Rückführung verbuschter Halbtrockenrasen in mähbare Wiesen; sowie Erhaltung von Waldwiesenzellen. In der Steiermark gibt es bereits einige Beispiele aktiver Biotoppflege für bedrohte Schmetterlingsarten. Naturschutzvereine, die Bergwacht, aber auch Lepidopterologen sowie interessierte Grundbesitzer haben sich zur Mitarbeit an Pflegeprogrammen bereit erklärt. Wesentlich ist in allen Fällen eine ständige Beratung und Kontrolle der Aktivitäten. Im Nahbereich von Graz, im Sausal und im Südosten der Steiermark wurden größere Wiesenflächen teils gekauft, teils

gepachtet, teils durch private Übereinkunft ohne finanziellen Ausgleich zoologischen Artenschutz Zwecken zur Verfügung gestellt. Die Wiesenpflegeprogramme kommen vor allem den besonders gefährdeten Schmetterlingen zugute.

Die Finanzierung der Förderungsmaßnahmen im Rahmen des Flächensicherungsprogramms erfolgt derzeit - wie erwähnt - je zur Hälfte aus dem Agrar- und Naturschutzbudget, ein inzwischen in mehreren Bundesländern anzutreffendes Modell. Zur Verfügung steht ein Umweltfonds, der allerdings nicht durch verursacherorientierte Umweltabgaben (z.B. "Schottereschilling" nach Vorarlberger Vorbild) gespeist wird. Dafür wurde das außerordentliche Naturschutzbudget aufgestockt.

Die Agrarischen Operationen möchten ebenso wie in Nieder- und Oberösterreich auch in der Steiermark nicht mehr dem Naturschutz "nacharbeiten", sondern dessen Gesichtspunkte in Abstimmung mit den objektiven ökologischen Interessen der Landwirtschaft von vornherein in das Operat einbauen, am sinnvollsten in Form von Biotopverbundsystemen. In der Praxis ergibt sich dabei u.a. das Problem, daß in einer kleinbetrieblichen Agrarstruktur praktisch jeder m² für den Bauern wirtschaftlich "wertvoll" ist, z.B. auch ackerfähiges Land in Flußnähe, das in ökologischer Sicht eben nicht geackert werden sollte. Eine Ablöse ist nunmehr evtl. im Rahmen des Wasserbautenförderungs wesens möglich. Grundsätzlich sollen auch geschützte Flächen in der Hand der Bauern verbleiben; dieser soll ja P a r t - n e r des Naturschutzes werden.

Ein "Nationalpark Niedere Tauern" ist schon seit 10 Jahren ein Anliegen des Naturschutzes. Die regionalen Grundbesitzer wollen allerdings in ihrer Mehrheit keinen Nationalpark, da sie erhebliche Einschränkungen ihrer Besitzrechte befürchten. Der Nationalpark würde rund 200 km² umfassen; davon befindet sich der große Teil in bäuerlichem Besitz. Teilweise ist das Gebiet bereits für den Fremdenverkehr erschlossen, teilweise bestehen Optionen für eine solche Erschließung. Falls es - wie es derzeit den Anschein hat - zur Verwirklichung des Nationalparks kommt, sollten bestimmte negative Erfahrungen aus dem Salzburger Nationalpark vermieden werden: Man sollte den Bauern nicht zuviel versprechen, was sich dann nicht halten läßt. Erwünscht erscheint jedenfalls nicht eine Landschaftsaufschließung mit Naturschutzmitteln; eher sollte man dafür zahlen, daß n i c h t (weiter) aufgeschlossen wird. Die Direktzahlungen an Bergbauern aus Bundes- und Landesmitteln könnten mindestens im Nationalparkbereich stärker mit Naturschutzzielen verknüpft werden; denkbar wäre auch eine pauschale Anhebung der Direktzahlungen zur Abgeltung zusätzlicher Belastungen bzw. Wirtschafterschwernisse.

4.2.6.2 Informationen der Landwirtschaftskammer

Bezüglich der normalen Mitwirkung der Landwirtschaftskammer an der Ermittlung des Entschädigungsanspruches für Einschränkungen bestehender Nutzungen laut Naturschutzgesetz bestehen keine allgemeinen (internen) Richtlinien, sondern es wird "von Fall zu Fall" entschieden. Im Rahmen des Flächensicherungsprogramms beginnt sich die Zusammenarbeit mit dem Naturschutz einzuspielen, wenngleich noch viele Wünsche offen bleiben. Die Tatsache, daß in zahlreichen Schutz- und Schongebieten das Schutzziel überhaupt nur unter Aufrechterhaltung einer bestimmten landwirtschaftlichen Nutzung erreicht werden kann, wirft neues Licht auf die konventionelle, einschränkende Auffassung von "Entschädigungsansprüchen" der Landwirtschaft.

Ernste Probleme ergeben sich neuerdings in einigen intensiv ackerbaulich genutzten Flußniederungen der Untersteiermark (herausragendes Beispiel: Leibnitzer Feld), wo im Interesse des Schutzes des Grundwassers vor weiteren Nitrateinträgen bereits das Verursacherprinzip gegen die Landwirtschaft angewandt und auf Grund des Steiermärkischen Bodenschutzgesetzes aus 1987 (155) mit drei Verordnungen vom 14.12.1987 (LGBl., Nr.87, 88, 89/1987) das Aufbringen von Gülle empfindlich eingeschränkt wird; betroffen wird davon in erster Linie der intensive Maisbau, der sich in diesen Gebieten aus Mangel an Alternativen z.T. zu einer Monokultur entwickelte. Damit stellt sich die Frage, wie die betroffenen Landwirte entweder entschädigt werden können (was nach einem konsequent angewandten Verursacherprinzip nicht möglich erscheint) oder welche mit möglichst geringen Ertragseinbußen verbundenen Alternativen man ihnen eröffnen könnte. Grundsätzlich erscheinen folgende Wege beschreibbar: Einsatz des Ökologieflächenprogramms des Bundes; Einsatz des Flächensicherungsprogramms (das aber nicht für diesen Zweck geschaffen worden ist und hier wohl mit Sicherheit nicht anwendbar erscheint); Einsatz des speziellen Förderungsprogramms für das Leibnitzer Feld mit an die Bedürfnisse der Region angepaßten Alternativen. Das Programm sieht die Ansaat winterharter Gründdecken, in Verbindung damit Minimalbodenbearbeitung, die Förderung spezieller Gülleausbringungsgeräte, die Kreuzsaat bei Mais, den Einsatz von Öko- bzw. Grünbracheflächen sowie insbesondere die Anlage von Energiegrasflächen vor.

Das Teilprogramm "Energiegrasflächen" wurde bereits mit einigem Erfolg eingesetzt (86). Energiegrasflächen sind Flächen, die mindestens zwei Jahre vor Antragstellung als Ackerland genutzt wurden, mindestens 12 Monate und maximal 4 Jahre als

Wiese geführt werden und deren Aufwuchs ausschließlich energetisch verwendet wird. Die Umwandlung von Grünland in Ackerland zur Anlage einer Energiegrasfläche ist somit nicht gestattet. Im Gegensatz zu Ökologieflächen stellen Energiegrasflächen intensiv genutzte Wiesenbestände dar, die eine gute Nährstoffversorgung auch mit Stickstoff benötigen. Energiegrasflächen können daher mit Stickstoffdüngern bis zu maximal 200 kg N/ha und Jahr gedüngt werden, wobei diese Reinstickstoffmenge auf die einzelnen Schnitte zu gleichen Teilen aufzuteilen ist. Bei der Stickstoffdüngung ist der Gülle der Vorzug zu geben. Die Teilnahme an dieser Aktion setzt die Vorlage eines Liefer- und Abnahmevertrages mit dem Betreiber eines Heizwerkes voraus, welcher Vertrag den Übernahmepreis (S/pro kg TS) und die Art der Anlieferung (Trocknungsgrad und Lieferform usw.) enthalten muß. Die Anwendung von chemischen Pflanzenschutzmitteln ist auf Energiegrasflächen untersagt. Die Förderung von Energiegrasflächen erfolgt auf Antrag; je ha wird eine Flächenprämie von 8.000 S gewährt. Die Mindestfläche je Betrieb für Energiegras soll 0,50 ha, die maximale Fläche 8,0 ha betragen.

4.2.7 Tirol

4.2.7.1 Informationen der Landesregierung/Naturschutz

In Tirol ist der Boden knapp und der traditionelle, "freibäuerliche" Eigentumsbegriff hart; dadurch stößt die Einrichtung von Schutzgebieten bei der Bauernschaft (und den Grundbesitzern im allgemeinen) auf besondere Widerstände. Hier sollte die Sozialpflichtigkeit des Eigentums vielleicht doch etwas stärker zur Geltung gebracht werden. Anders stellt sich die Situation dar, wo vom Landwirt ein aktives Handeln im Interesse des Natur- und Landschaftsschutzes erwartet wird: In solchen Fällen erscheint eine positive Förderung der jeweils erwünschten Bewirtschaftungsart und -intensität durchaus gerechtfertigt (101). Dabei wäre in Betracht zu ziehen, die Bewirtschaftungsprämien laut Landwirtschaftsförderungsgesetz (vermehrt) an naturschutzrelevante Leistungen zu knüpfen; dabei wäre auch der Einbezug Privater, z.B. von Fremdenverkehrsverbänden, denkbar bzw. erfolgt auf Gemeindeebene bereits. Das geltende Tiroler Naturschutzgesetz regelt die Entschädigung, die das Land auf Antrag des Eigentümers zu leisten hat, wenn durch die Unterschützstellung Ertragsminderungen bzw. erhebliche Bewirtschaftungserschwernisse entstehen, die durch andere wirtschaftliche Vorteile nicht ausgeglichen werden (152). Verliert ein Grundstück durch die Erklärung zum Naturschutzgebiet oder Naturdenkmal seine wirtschaftliche Nutzbarkeit völlig, so ist es vom Land Tirol abzulösen. Direkte Förderungsbestimmun-

gen enthält zwar auch das Tiroler Gesetz bisher nicht; doch hat sich Tirol des Schutzes der Feuchtgebiete besonders angenommen und 1986 für deren Erhaltung, Pflege und Förderung 1 Mill. S bewilligt. Entsprechend den Beschlüssen der Landesregierung wird auch die Landschaftspflege gefördert: Von der Abteilung Umweltschutz werden den Besitzern von Lärchwiesen in den Gemeinden Obsteig, Steinach, Trins, Gschnitz, Mühlbachl, Gries a.Br., Obernberg und Telfs Prämien von 1.000 S pro ha und Jahr bezahlt, wobei die Gemeinde Obsteig für die Beweidung zusätzlich 2.000 S pro ha und Jahr und für das Abmähen 3.000 S pro ha und Jahr entschädigt.

Tirol hat spezifische kleinregionale Landschaftspflegeprobleme, die sich - wenigstens soweit sie Interessen des Fremdenverkehrs berühren - am besten auf kommunaler Ebene lösen lassen. Ein vermehrtes direktes und mittelbares Engagement des Fremdenverkehrs für die Landschaftserhaltung erscheint wünschenswert und entspricht wohl auch zunehmend dem Erkenntnisstand innerhalb dieses Wirtschaftsbereiches. Gerade Tirol bietet daher zahlreiche Beispiele für eine Einbeziehung des Landwirts in die Bereitstellung naturnaher und vielfältiger Landschaften mit entsprechender Entgeltung. "Es sind Möglichkeiten zu ergreifen, je nach der auch touristisch wirksamen Art der Landschaftserhaltung entweder eine pflegliche Weiternutzung in Grenzertragslagen sicherzustellen (Bergmäher, Streuwiesen) oder gezielt Flächen stillzulegen bzw. auf Intensivnutzung zu verzichten (blütenreiche Magerstandorte und Ackerwildkrautstreifen, Heckenstrukturen) ..." Dies sollte durch eine Kombination staatlicher, kommunaler und fremdenverkehrswirtschaftlicher Förderungsmittel geschehen. (H.-J. Schemel, 48)

Wie schon angedeutet, entspricht die tatsächliche Vorgangsweise in Tirol in vielen Fällen dieser Forderung. Dazu einige Beispiele: Die Lärchwiesen im Stubaital, in der Seefelder Senke und auf dem Mieminger Plateau werden heute noch gemäht und beweidet, doch sinkt das Interesse der Landwirte an dieser kaum mechanisierbaren Arbeit. Wenn aber Lärchwiesen nicht mehr gemäht werden, entsteht auf diesen Flächen in kurzer Zeit ein dichter Fichten-Kiefern-Lärchenwald mit nachteiligen Auswirkungen auf das Landschaftsbild. Ein Plan zur Rettung der Lärchwiesen wurde in der bereits erwähnten Gemeinde Obsteig vorgestellt: Landwirte, die einen Beitrag zur Erhaltung der Lärchwiesen durch Tätigkeiten leisten, die rein betriebswirtschaftlich unrentabel sind, erhalten dafür Entschädigungen: Für das Beseitigen der Verjüngung von Fichten und Kiefern, das Zusammentragen der abgefallenen Äste und den verminderten Ertrag bezahlt das Land Tirol die ersten 1.000 S/ha; wer die

Lärchwiesen beweiden läßt, bekommt weitere 1.000 S von der Gemeinde. Bauern, die ihre Lärchwiesen noch von Hand mähen, erhalten nochmals 1.000 S je ha und Jahr (81).

Im Außerfern (Bezirk Reutte) zeigte sich besonders deutlich, wie schnell Nichtbewirtschaftung von Steilhängen zu Verwilderung und Landschaftsschäden führt. Im Berwanger Tal, wo auf beiden Talhängen schon zahlreiche Erosionsschäden feststellbar sind, gibt es nur mehr zwei Bauern; vor etwa zwei Jahrzehnten waren noch 35 landwirtschaftliche Betriebe gezählt worden. Um Erosionsschäden zu vermeiden und die Wiesen zumindest für den Skilauf nutzbar zu erhalten, setzte die Gemeinde 1981 erstmals 40.000 S ein, damit zumindest die 15 ha Skihänge bewirtschaftet werden.

Die Fremdenverkehrsgemeinde Fiss zahlte bereits vor Jahren als ergänzende Maßnahme zu den Leistungen von Bund und Land zwecks Sicherung der Bewirtschaftung kommunale Prämien von 400 S/ha und 400 S/GVE; sie sind von einer Mindestbewirtschaftung der Flächen durch Mahd oder Weide abhängig. Dazu wurde ein Flächenkataster angelegt, auf Grund dessen die Nutzung alljährlich überprüft wird. Die Finanzierung der Bewirtschaftungsprämien erfolgt durch einen Fonds, der von der Gemeinde, der Agrargemeinschaft, dem Fremdenverkehrsverband, der Seilbahnen GesmbH. und der Schischule gespeist wird.

Im Entwurf für ein neues Tiroler Naturschutzgesetz ist als wesentliche Neuerung die Einrichtung eines **N a t u r - s c h u t z f o n d s** vorgesehen. Die Mittel des Fonds sollen aus dem Ertrag der Naturschutzabgabe sowie aus Geldstrafen für Übertretungen naturschutzrechtlicher Vorschriften aufgebracht werden; sie sollen der Forschung, der Entschädigung nach § 31 sowie darüber hinaus bestimmten Förderungszielen dienen, die auch eine naturschutzgerechte Bewirtschaftung durch Landwirte umfassen könnten. Auf welche Eingriffe die Naturschutzabgabe erhoben werden wird, steht noch zur Diskussion; man denkt (nach Vorarlberger Vorbild) an Schottergewinnungsanlagen, Sportanlagen, Seilbahnen und Schlepplifte (z.B. einmalig 10 S pro m Lifttrasse). Die bisherigen Erfahrungen mit der Zahlungsbereitschaft für den Naturschutz sind allerdings nicht sehr ermutigend.

Ein "Vertragsnaturschutz" außerhalb von Schutzgebieten und abgesehen von der primär touristisch motivierten Landschaftspflege durch hierfür honorierte Bauern besteht in Tirol (mit zwei kleineren Ausnahmen in Osttirol) nicht; er würde nicht in das Gesamtkonzept passen und hätte angesichts des knappen Bo-

dens - wie bisherige Erfahrungen lehren - wohl ziemlich geringe Chancen: "Das Netto-Tirol ist zu klein." Doch sollte der Landwirt grundsätzlich zum Partner des Naturschutzes werden und seinen Boden womöglich in Übereinstimmung mit Naturschutzziele bewirtschaften; der "Hobby-Landschaftspfleger" aus dem Kreis der Naturschutzorganisationen, alpinen Vereine usw. erscheint eher als unsicherer Partner und sucht überdies eher die Konfrontation mit dem Grundbesitzer, wodurch er der Weiterentwicklung des Schutzgedankens in der Bevölkerung eher schadet als nützt; auch der Österreichische Alpenverein wird in dieser Sicht nicht unbedingt positiv beurteilt, zumal dieser selbst auch Grundbesitzer ist und dadurch in Konflikte mit dem Naturschutz geraten kann.

Bei Grundzusammenlegungen zeigt sich eine zunehmend positive Einstellung der Agrarbehörde zu Naturschutzanliegen: In einem "ökologischen Begleitplan" werden "Ökoflächen" ausgewiesen, die womöglich im Verfügungsbereich der Zusammenlegungsgemeinschaft verbleiben sollten. Die bereits beispielhaft erwähnten Mähprämien einzelner Gemeinden stocken die Bewirtschaftungsprämien des Landes auf, werden aber nicht unter unmittelbar naturschutzrelevanten Gesichtspunkten gewährt. Die Milchmengenregulierung hat sich in Tirol bisher **n i c h t** im Sinne eines sinkenden Intensivierungsinteresses ausgewirkt; hier wirkt sich die enorme Knappheit an landwirtschaftlich einigermaßen geeigneten Böden aus, was ja auch in den enorm hohen LN-Preisen zum Ausdruck kommt.

Im Almbereich stellt sich derzeit weniger das Problem der Nutzungsauffassung ganzer Almen als vielmehr das der flächenmäßigen Einschränkung der Bewirtschaftung: idealtypisch wird ein immer kleinerer Teil der Alm immer intensiver genutzt. Künftige Alpengprämien sollten eventuell auch den Flächenaspekt beachten, der mit der Bestoßung allein offenbar nicht mehr ausreichend gewährleistet ist. - Was den bezüglich einer Verwirklichung noch völlig "offenen" Tiroler Anteil am Tauern-Nationalpark anlangt, würde sich insbesondere das Problem der sogenannten Sonderschutzgebiete stellen, deren Einrichtung z.B. die Nichtbestoßung von Almen oder die Einstellung der Jagd erzwingen würde (dieselben Befürchtungen waren auch in Salzburg und Kärnten zu hören). Für eine derartige "Urlandschaft aus zweiter Hand" dürfte in den Alpen kaum Platz sein.

4.2.7.2 Informationen der Landwirtschaftskammer

Die Landwirtschaftskammer verfolgt mit Aufmerksamkeit die Novellierung des Tiroler Naturschutzgesetzes. Die derzeitige

Rechtslage führt für die Landwirtschaft zu Problemen auf vier Ebenen: 1. Es überwiegen Verbote und Auflagen, für die z.T. sogar Verwaltungsgebühren zu entrichten sind! 2. Zwar ist laut Gesetz die land- und forstwirtschaftliche Bewirtschaftung "nach dem Stand der Betriebswirtschaft und Technik" von gesetzlichen Beschränkungen prinzipiell ausgenommen; in der Praxis ergeben sich aber doch immer wieder Behinderungen, z.B. bezüglich Entwässerungen, Wegebau usw. 3. Entschädigungen werden nur für die durch die Unterschützstellung unmittelbar hervorgerufenen Schäden bzw. Erschwernisse bezahlt, nicht aber für künftig zu erwartende Behinderungen. 4. Es fehlt ein ausreichender Instanzenzug und damit ein entsprechender Zugang zum Recht für den Grundeigentümer.

Bei der Eingliederung des Naturschutzes in Grundzusammenlegungen wurde mittels des "ökologischen Begleitplanes" auf privatrechtlicher Basis insofern ein akzeptabler Weg gefunden, als nun Mittel aus dem Agrarbudget für Flächenaufkäufe zur Verfügung gestellt werden. (Nur die Lärchwiesen-Pflegeprämien des Landes werden aus dem Naturschutzbudget bezahlt.) Außerdem verfügt das Nationalparkbüro in Matri/Osttirol über gewisse Bundesmittel (BKA-Sonderaktion Berggebiete, Nationalparkfondsbeiträge des Umweltministeriums), die für eine Sonderförderung zugunsten der Bergbauern in auch für den Natur- und Landschaftsschutz relevanten Bereichen eingesetzt werden können.

Insgesamt stellt auch die Landwirtschaftskammer (abgesehen von den zusätzlichen Mähprämien einzelner Gemeinden) das Fehlen eines "Vertragsnaturschutzes" in Tirol fest; der Naturschutz verhalte sich gegenüber der Landwirtschaft bzw. den Grundbesitzern "passiv", indem er sich auf die hoheitsrechtlich verankerten Schutzgebiete konzentriere. Für den Übergang zu einem " a k t i v e n " Naturschutz, eventuell unter Einbezug privater Mittel, wäre die erste und wichtigste Voraussetzung die Aufklärung der Grundbesitzer über die Anliegen und Vorgangsweise der Naturschützer (Vertrauensbildung). Manche Naturschutzbeauftragte machen die ansässige Bevölkerung eher "kopfscheu" und schaden mehr als sie nützen. Bei positiven Maßnahmen auf Förderungsbasis würde die Bereitschaft zur Zusammenarbeit sicherlich zunehmen, zumal ein vertragliches Abkommen auch moralisch als bindend empfunden würde. Man müßte auch von Naturschutzseite deutlicher anerkennen, daß viele vom Natur- und Landschaftsschutz hochgeschätzte Gebietstypen überhaupt erst vom Bauern geschaffen worden sind und nur durch ihn erhalten werden (bei den Lärchwiesen wird das ja bereits finanziell anerkannt). - Die Erschließung neuer Geldquellen für den Naturschutz wäre sicherlich ein Weg, diesem eine aktivere Po-

litik zu ermöglichen. Gedacht wird in der Diskussion um einen Tiroler Naturschutzfonds (bisher gescheitert) an eine Besteuerung bestimmter Anlagen und Aktivitäten. Der Fremdenverkehr verhielt sich jedoch bisher stets ablehnend.

Das Grundwasser im Inntal gewinnt in Tirol für die Wasserversorgung zunehmende Bedeutung; damit entstehen auch neue Gefährdungspotentiale für die Wassergüte, welche die landwirtschaftliche Tätigkeit involvieren könnten. In Quellschutzgebieten bestehen längst strenge Auflagen, vor allem bezüglich des Aufbringens hofeigener Dünger (Entschädigung nach Wasserrechtsgesetz). Bisher sind in Tirol noch kaum Nitratprobleme im Grundwasser bekannt geworden; eine ungenügende Gülle-Lagerkapazität, die zu falschen Ausbringungsterminen zwingt, könnte aber dieses Problem virulent machen - daher wäre vorzubeugen, z.B. durch eine Förderungsaktion für Güllebehälter. Auch die Tendenz zur Gülleverbesserung sowie eine gewisse Rückkehr zu Festmistsystemen sind zu erwähnen. Bei der Klärschlammasubstratbringung auf landwirtschaftlichen Flächen - einem rasch wachsenden Problembereich - verhält sich die bäuerliche Interessenvertretung sehr zurückhaltend: Die Landwirtschaft kommt hier keineswegs als "Entsorger" in Betracht. Angesichts des geringen Anteils an Klärschlamm, der - auch wenn er hygienisch völlig unbedenklich ist - auf Grund der bereits vorhandenen Viehdichte noch auf landwirtschaftlichen Flächen untergebracht werden könnte sowie im Hinblick auf eine Ungleichbehandlung landwirtschaftlich genutzter Flächen gegenüber dem Wald wird der Einsatz von Klärschlamm in der Landwirtschaft gänzlich abgelehnt.

4.2.8 Vorarlberg

4.2.8.1 Informationen der Landesregierung/Raumplanung

Der örtlichen und überörtlichen Raumplanung in Vorarlberg stellten sich bisher als Folge der sehr starken Expansion von Bevölkerung und Wirtschaft während der letzten Jahrzehnte vorrangig Ordnungs- und Sicherungsaufgaben (126). Um eine weitgehende Zersiedlung des Landes hintanzuhalten, galten die Bemühungen der zuständigen Stellen vor allem einer möglichst befriedigenden Ordnung der Bodennutzung. Es handelt sich hierbei weitgehend um eine Aufgabe der örtlichen Raumplanung und somit um eine solche des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinden. Das Raumplanungsgesetz verpflichtete die Gemeinden, bis zum 30. Juni 1978 Flächenwidmungspläne zu erlassen. Es wurde versucht, die Gemeinden bei der Flächenwidmungsplanung durch intensive Beratung und Information, durch Bereitstellung des Planmaterials und der erforderlichen Planungsgrundlagen sowie

durch Vermittlung der erforderlichen Kontakte mit den verschiedenen Stellen wirkungsvoll zu unterstützen. Die Konflikte zwischen Landwirtschaft und Umweltschutz entzündeten sich vor allem an den Folgen intensiverer Flächennutzung (u.a. bedingt durch Siedlungsdruck auf beste Böden und verstärkte landwirtschaftliche Nutzung schutzwürdiger Landschaftsteile), insbesondere an den immer auffälliger werdenden Problemen des Biotop- und Artenschutzes (Biotop-Kartierungen), Boden- und Gewässerschutzes, im Berggebiet zumeist im Zusammenhang mit dem Wirtschaftswegebau. Die wichtigsten Berührungspunkte zwischen Landwirtschaft und Raumplanung ergaben sich in Vorarlberg bisher besonders bei Baulandausweisungen, Grünzonenplanung und Interessenabstimmungen in der naturnahen Landschaft.

B a u l a n d a u s w e i s u n g : Hier begegnete die Vorarlberger Raumplanung zunächst dem Wunsche der Landwirte als Grundbesitzer und potentielle Grundanbieter, "jeder solle bauen dürfen, wo er will"; der darin für die Landwirtschaft verborgene Bumerang - die drohende Zersiedlung der Fluren - wurde ursprünglich nicht erkannt. In Anbetracht des starken Druckes auf den Boden und den daraus erwachsenden Problemen einer rationellen Bewirtschaftung und Grundzusammenlegung entwickelte sich jedoch unter den Landwirten relativ rasch Verständnis für die Notwendigkeit räumlicher Planung, zunächst im Sinne der Widmung von möglichst w e n i g Bauland an hiezu geeigneten Stellen unter Freihaltung möglichst geschlossener landwirtschaftlicher Flurteile, zumal es den Raumplanern gelungen ist, eine persönliche Vertrauensbasis zu schaffen. Größeren Schwierigkeiten als im Dorfsiedlungsgebiet des Rheintales begegnete die Raumplanung im Streusiedlungsgebiet des Berglandes, wo man schließlich als Kompromiß e i n e n Bauplatz je Hof bewilligte, was auch besitzfestigend wirkt. Im neuesten "Agrarkonzept" der Vorarlberger Landwirtschaftskammer (79) heißt es inzwischen ausdrücklich, zwecks "Erhaltung, Verbesserung und Schutz der allgemeinen Lebens- und der bäuerlichen Produktionsgrundlagen" seien "durch ein verbessertes Raumplanungsrecht der Bodenverbrauch und die Verhüttelung der Landschaft zurückzudrängen; auch flächenschonende Bebauungspläne und verdichtete Bauweise (sind zu) forcieren" (S.14/15). - In jedes Verfahren einer Flächenwidmungsplanung ist die Landwirtschaft heute fest eingebunden.

Die **G r ü n z o n e n p l a n u n g** für die Talsohle von Rheintal und Walgau stand bald im Vordergrund der überörtlichen Raumplanung außerhalb des Berggebietes. Diese an sich ausschließlich "negative" Rechtssetzung ("keine Bauzone", aber grundsätzlich auch kein landwirtschaftliches Vorbehaltsgebiet)

erwies sich dennoch als Erfolg (auch) für die Landwirtschaft, der dadurch wertvolle Flächen erhalten blieben; Probleme gab es nur bei "pseudolandwirtschaftlichen" Kleinobjekten vom Schrebergartentypus. Im übrigen hat man inzwischen das Zweitwohnsitzwesen, von dem ja eine besonders ausgeprägte Zersiedlungsgefahr ausgeht, in Vorarlberg "im Griff".

L a n d s c h a f t s p f l e g e, Landschaftsplanung: Anfänglich war der Vorarlberger Naturschutz über die ihm selbst in solchem Ausmaß völlig unmögliche Flächensicherung durch die Landwirtschaft froh; man betrachtete die landwirtschaftliche Bewirtschaftung als solche grundsätzlich als landschaftspflegekonform und führte dementsprechend Landes-Bewirtschaftungsprämien ein, die in modifizierter Form inzwischen von nahezu allen österreichischen Bundesländern gewährt werden. Allmählich begann sich aber Kritik an bestimmten landwirtschaftlichen Methoden zu regen, besonders betreffend den Schutz von Feuchtgebieten. Damit ergab sich die Notwendigkeit einer Landschaftsplanung als Teil der Raumplanung und Grundlage der Interessenabwägung: Welchen Interessen soll das (noch) vorhandene Freiland dienen? Eine rechtzeitige planerische **F l ä c h e n s i c h e r u n g** muß dafür sorgen, daß möglichst viele Optionen der Raumnutzung für die Zukunft offengehalten werden. Der Naturschutz sollte nicht zu viele Schutzgebiete auch dort ausweisen, wo noch keine Gefahr unerwünschter Veränderungen besteht, zumal solche in diesem Fall "vorgezogen" werden könnten. Andererseits erscheint es im Interesse des Schutzes der noch erhaltenen Feuchtgebiete unumgänglich, den Entwässerungen Einhalt zu gebieten; für diese ist auch ein gewisser "technokratischer Konservativismus" der Fachbehörden verantwortlich. - Die Bewirtschaftungsprämien für Bergbauern haben sich als wirksam gegen das Vordringen der Sozialbrache erwiesen; auch ihre psychologische Wirkung als Anerkennung der besonderen bergbäuerlichen Leistungen ist positiv zu beurteilen. Bei fehlender Gegenleistung der Landwirte erscheinen allerdings "Pflegeprämien" problematisch.

Auch die Landwirtschaft erkennt heute an, daß ihr die Raumplanung insgesamt erheblichen Nutzen gebracht hat. Seit 1976 verzichtet man in Vorarlberg auf anspruchsvolle Landes- und Regionalentwicklungsprogramme und stellt in der Raumordnung die Ordnungsfunktion in den Vordergrund; ein "Planungsluxus", wie er in manchen Entwicklungsprogrammen zum Ausdruck kommt, wird in Vorarlberg abgelehnt, was sich freilich auch aus der besonderen Situation eines überschaubaren und insgesamt gut entwickelten Bundeslandes erklärt.

4.2.8.2 Informationen der Landesregierung/Naturschutz

Für Vorarlberg wird derzeit ein Biotopinventar ausgearbeitet; in diesem Inventar werden besonders schützenswerte Lebensräume ausgewiesen (130). Für eine Vielzahl von Gemeinden liegen die Inventare bereits vor; bis Jahresende 1988 werden bei sämtlichen Gemeinden Biotopinventare aufliegen.

Bei den Erhebungen hat es sich gezeigt, daß Feuchtgebiete als am meisten bedrohte Lebensräume einzustufen sind: In Feuchtgebieten finden sich mehr als ein Drittel der Pflanzengesellschaften Vorarlbergs, rund ein Fünftel der insgesamt 1.600 vorkommenden Blütenpflanzen sind auf den Lebensraum "Feuchtgebiet" angewiesen. Die Erhebungen ergaben, daß in Feuchtgebieten rund 50 % aller vom Aussterben bedrohten Tiere und Pflanzen leben; besondere Schutzmaßnahmen erscheinen daher angebracht. An Feuchtgebieten sollten keine Entwässerungen sowie grundsätzlich auch keine Geländeänderungen vorgenommen werden: Wenn beispielsweise ein Moor zerstört wird, so dauert es viele Jahrzehnte, bis die ursprüngliche Vegetation wieder hergestellt ist; oft ist eine vollständige Wiederherstellung überhaupt nicht möglich.

Da es auch in Vorarlberg ausgeschlossen ist, sämtliche wertvollen Feuchtgebiets-Biotope unter naturschutzrechtlichen Schutz zu stellen, werden Mittel aus dem Landschaftspflegefonds zur Finanzierung privatrechtlicher Schutz- bzw. Pflegeverträge herangezogen. Der **L a n d s c h a f t s p f l e g e f o n d s** wurde im Rahmen der Neukundmachung 1982 des Landschaftsschutzgesetzes (LGBl. Nr.1/1982) eingeführt, und zwar "zur Förderung des Natur- und Landschaftsschutzes sowie der Landschafts- und Ortsbildpflege". Der Landschaftspflegefonds - der erste seiner Art in Österreich und offenbar Vorbild ähnlicher (bestehender oder geplanter) Regelungen in anderen Bundesländern - erhält seine Mittel u.a. aus dem Ertrag einer Landschaftsschutzabgabe auf den Abbau von Bodenbestandteilen. Jährlich stehen dem Fonds ca. 9 Mill. S zur Verfügung; dafür werden ca. 6 Mill. S für den Feuchtgebietsschutz aufgewendet.

Der Landschaftspflegefonds gewährt für die Erhaltung von Feuchtgebieten Entschädigungen an die Eigentümer und Pflegeentgelte an die Bewirtschafter. Die Entschädigung für den Grundeigentümer beträgt 1.000 S pro ha und Jahr. Das Pflegeentgelt für den Bewirtschafter richtet sich nach der Erschwerung. Im Einvernehmen mit der Landwirtschaftskammer wurden drei Stufen geschaffen, wobei nachstehende Entgelte bezahlt werden: Stufe I (Pflege überwiegend maschinell) 1.050 S/ha/Jahr,

Stufe II (Pflege je zur Hälfte von Hand bzw. maschinell) 2.712 S/ha/Jahr, und Stufe III (Pflege überwiegend von Hand) 3.385 S/ha/Jahr (130).

Entschädigung und Pflege-Entgelt werden in erster Linie für Flächen gewährt, die im Biotopinventar für Vorarlberg als Feuchtgebiete ausgewiesen sind; darüber hinaus auch für solche Flächen, die von einem Sachverständigen für den Landschaftsschutz als schutzwürdig bezeichnet wurden. Beide Leistungen werden nur gewährt, wenn das Grundstück extensiv bewirtschaftet wird, nämlich ohne Düngen, Beweiden, Umbrechen und Entwässern; und die jährlich einmalige Mahd während der Zeit vom 10.9.-15.3. des darauffolgenden Jahres durchgeführt wird. In besonderen Fällen können die Mähtermine für einzelne Gemeinden oder Flächen vorverlegt werden; sofern über den Mähtermin keine Einigung erzielt werden kann, ist die Landwirtschaftskammer beizuziehen.

Über die Einstufung einer Fläche in die Stufen I-III entscheidet eine von der jeweiligen Gemeinde einzusetzende Kommission, der mindestens zur Hälfte Landwirte angehören müssen. In verschiedenen Gemeinden wurde diese Einstufung bereits vorgenommen, vielfach am Beginn unter Beiziehung eines Sachverständigen für Landschaftsschutz. Die Antragstellung seitens der Bauern erfolgt jährlich im nachhinein nach der Bewirtschaftung des Grundstückes beim zuständigen Gemeindeamt. Die Auszahlung der Pflegeprämie wird ebenfalls über das zuständige Gemeindeamt abgewickelt.

Die Bezahlung von Pflegearbeiten in Feuchtbiotopen begann 1979 im Rheindelta; seit 1985 wurde diese Maßnahme auf das ganze Land ausgedehnt. Die Aktion läuft - wie erwähnt - über die Gemeinden, die ihrerseits Informationsveranstaltungen abhalten, die Anträge der Bauern entgegennehmen und die Prämien auszahlen. Durch diese Aktion wird es möglich, schützenswerte Biotope weitgehend in Besitz und Pflege der Landwirte zu belassen und die gesetzliche Unterschutzstellung (bzw. den Erwerb durch das Land) auf wenige besonders wertvolle Biotope zu beschränken. Entscheidend sind ein Höchstmaß an Information der Grundeigentümer sowie wirklich leistungsbezogene Zahlungen. - Die Aktion konzentriert sich bisher auf die Feuchtbiotope, da diese im dichtbesiedelten Talgebiet besonders bedroht erscheinen. Im Berggebiet haben sich bisher die Bewirtschaftungsprämien laut Landwirtschaftsförderungsgesetz im allgemeinen als ausreichend wirksam erwiesen, außer wo es um besonders wertvolle Trockenrasen mit speziellen Pflegebedürfnissen geht. Bisher gibt es auch (im Gegensatz zu einigen Schweizer Kanto-

nen) kein spezielles Pflegeprogramm für "Blumenwiesen", doch wäre ein solches in Zukunft vorstellbar. Auch die Bewahrung von Naturwaldreservaten im Besitz von Agrargemeinschaften wäre von Interesse. Derzeit gilt es jedenfalls, Prioritäten nach dem Grad der Bedrohung zu setzen. Die Akzeptanz seitens der Bauern könnte besser sein, "doch das Verständnis wächst". Naturschutz und Landwirtschaftskammer führen bereits gemeinsame Informationsveranstaltungen durch. Es gilt, um Verständnis und Mitarbeit der betroffenen Grundbesitzer zu werben, statt deren Eigentumsrechte in Frage zu stellen.

*

Vorarlberg zahlt den Bergbauern die höchsten Bewirtschaftungsprämien Österreichs, und zwar unabhängig von der Höhe des Einkommens des Betriebes; lediglich der Schwierigkeitsgrad der Bewirtschaftung wird berücksichtigt. An der Finanzierung sind die Gemeinden zu 10-40 % beteiligt, um eine bessere Kontrolle zu gewährleisten. Daneben erbringen die Gemeinden Sonderaufwendungen im Interesse der bergbäuerlichen Landschaftspflege: Die Gemeinde Schruns im Montafon hat z.B. schon vor Beginn der Landesförderung Flächenprämien von 300 S je ha bezahlt; diese Prämie wurde inzwischen auf 620 S je ha aufgestockt und neben der Landesförderung weiterbezahlt (80).

4.2.8.3 Informationen der Landwirtschaftskammer

Die Erstellung eines Vorarlbergerer Biotopinventars wurde von der Landwirtschaft im Grundsatz begrüßt. Die Wertung dieses Inventars durch Naturschutz und Landwirtschaft ist allerdings recht unterschiedlich: Die Landwirtschaft sieht darin ein reines Fachgutachten, der Naturschutz dagegen bereits den ersten Schritt zu einer Unterschutzstellung. Auch in Vorarlberg benötigte man Zeit, bis der rein hoheitsrechtliche Naturschutz durch Vereinbarungen auf privatrechtlicher Basis ergänzt wurde. Der Einstieg in die Pflegeprämie für Feuchtgebiete bedurfte mehrerer Anläufe (125). Ihren Ausgang nahm diese Aktion in der Tatsache, daß aus Natur- und Landschaftsschutzinteressen zunehmend landwirtschaftliche Entwässerungen verhindert wurden. Viele Landwirte standen dadurch vor der Tatsache, wichtige betriebliche Verbesserungschancen nicht mehr nützen zu können; andererseits erkannte der Naturschutz zunehmend die Notwendigkeit einer kostengünstigen Flächenpflege durch die Grundbesitzer. Die bisherige Prämienregelung wird von der Landwirtschaft als tragbarer Kompromiß angesehen, dem weitere Schritte folgen sollten. Gebietsweise ergab sich ein Problem aus dem Umstand, daß bei Pachtflächen, die vor allem im Rhein-

tal eine gewisse Rolle spielen, nur mehr der Bewirtschafter, nicht mehr der Eigentümer und Verpächter, eine Entschädigung erhielt; nunmehr erhält der Eigentümer von Pachtflächen 1.000 S, der Bewirtschafter den (größeren) Restbetrag.

Wesentlich an der Prämienregelung ist in der Sicht der Landwirtschaft, daß sich diese (auch) auf Flächen *a u ß e r - h a l b* naturschutzrechtlich festgelegter Schutzgebiete bezieht. Die Anträge kommen ganz überwiegend von der "Basis", also von den Bauern selbst, die Verpflichtungszeit beträgt 1 Jahr; dadurch kann die Sorge der Bauern vermindert werden, eine allfällige Intensivierung zu präjudizieren. Die Milchkontingentierung hatte bisher in Vorarlberg keine Auswirkung auf die Bereitschaft der Bauern, Flächen (vermehrt) dem Pflegeprämienprogramm anzubieten: Landwirtschaftlicher Boden ist in Vorarlberg ein knapper Produktionsfaktor, sodaß eher nur entlegene oder mit hohen Kosten zu meliorierende Flächen angeboten werden. - Insgesamt darf das "Kampfstadium" der Beziehungen zwischen Naturschutz und Landwirtschaft inzwischen überwiegend als beendet bezeichnet werden; auf beiden Seiten hat ein Bewußtseinswandel stattgefunden, der eine zunehmende Konvergenz der Interessen erhoffen läßt und den aktiven Einbezug der Landwirtschaft in den Naturschutz auf freiwilliger Grundlage erleichtern wird. - Nicht ausdiskutiert ist dagegen die Tendenz von Gemeinden und Vereinen, Flächen in Eigenregie zu erwerben und zu pflegen; die Landwirtschaft sieht darin unerwünschte Eingriffe in das angespannte Bodenmarktgeschehen; außerdem besteht oft keine Gewähr, daß nichtlandwirtschaftliche Naturfreunde die von ihnen erworbenen oder gepachteten Flächen tatsächlich auf Dauer nachhaltig pflegen.

4.2.9 *Wien*

4.2.9.1 Informationen des Magistrats MA 22/Umweltschutz

Die von Privaten land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen auf dem Gebiet des Bundeslandes Wien gliedern sich in vier sehr verschiedene Kategorien, deren Lage, ökologische Wertigkeit und praktische Schutzproblematik deutlich voneinander abweichen: Die Weingartenflächen (überwiegend im Norden und Nordwesten), die Ackerflächen (hauptsächlich im Nordosten und Süden), die Grünlandflächen (soweit noch in Privatbesitz, im wesentlichen auf kleinere Teile des restlichen Wald- und Wiesengürtels beschränkt - Beispiel Ober-St.Veiter Juraklippen); und die Gartenbaugebiete, der intensivste, für die Versorgung einer Großstadt unmittelbar wichtigste Teil der Wiener Landwirtschaft, der jedoch in naturräumlich-ökologischer Hinsicht kaum Bedeutung besitzt.

Die vom Wiener Landtag 1986 beschlossene "Grünlanddeklaration" weist den nicht verbauten Flächen innerhalb des Bundeslandes Wien einen hohen Rang zu, womit an das "Wald- und Wiesengürtel-Konzept" der Jahrhundertwende angeknüpft wird. Darin heißt es u.a.: "Wien ist durch seine geographische Lage besonders ausgezeichnet; es liegt im Schnittpunkt mehrerer Landschaftstypen ... Wie kaum eine andere Großstadt ist Wien durch die Ausbildung einer sehr vielfältigen Vegetation begünstigt. Wien ist auch in der glücklichen Lage, rund die Hälfte (49,9 %) seiner Fläche zum Grünland zählen zu können. (Allerdings gingen in den letzten 20 Jahren in Wien jährlich rund 50 ha "Grünland" verloren; vgl. 145a.) Mit einem Waldanteil von 18 % ist Wien eine der walddreichsten Großstädte Europas ... Vor allem sind die Landschaftstypen des Wienerwaldes, des Auwaldes der Donau, der Wienerwaldrandzone, des Agrarlandes der Donauterrassen sowie des dichtbebauten Stadtgebietes mit seinen Parkanlagen von großer Bedeutung. Das Land Wien erklärt daher seinen Willen, vorrangig die Grün- und Freiflächen dieser Kulturlandschaft zu erhalten und nach Möglichkeit weiter zu entwickeln. Daher sind die im längerfristigen Leitbild des Stadtentwicklungsplanes ausgewiesenen großräumigen Grün- und Freiflächen durch entsprechende rechtliche, organisatorische und finanzielle Mittel vorrangig zu verwirklichen und auf Dauer zu sichern. Die Schließung des Grüngürtels und die Schaffung von Grünkeilen sind dabei besondere Anliegen. Für die neugewidmeten Teile des Wald- und Wiesengürtels sind zügig generelle landschaftsgestalterische Projekte zu entwickeln und zu beschließen, um auf dieser Grundlage die schrittweise Verwirklichung anzustreben ... Bei Entscheidungen in Interessenskonflikten ist dem Grünland besonderer Vorrang gegenüber anderen Nutzungen einzuräumen. Vorhandene Grünräume sind jedenfalls nicht als Restflächen oder Bauhoffnungsgebiete, sondern als wesentliche Bestandteile des gesamten räumlichen Leitbildes des Stadtentwicklungsplanes zu verstehen ... Der Forst- und Landwirtschaft und dem Weinbau kommen bei der Erhaltung und Pflege der Landschaft sowie bei der Erhaltung bäuerlich-dörflicher Siedlungsstrukturen im Wiener Außenraum besondere Bedeutung zu. Diese Nutzungen sind weitestgehend zu erhalten und zu sichern ... Es ergeht an den Bund, das Land Niederösterreich und die Umlandgemeinden der Appell zur verstärkten Zusammenarbeit zwecks Sicherung und Weiterentwicklung der Grün- und Erholungsräume der gesamten Region. Eine gemeinsame Vorgangsweise entsprechend den Erfordernissen einer offensiven Grünpolitik wird angestrebt ..."

Konkrete Förderungsabsichten in bezug auf die privaten Inhaber des in der Deklaration so hoch geschätzten Wiener "Grünlandes" werden allerdings nicht ausgesprochen, was inso-

fern bedauerlich erscheint, als viele dieser privaten Grundeigentümer erheblichen Umweltbelastungen, Wirtschafterschwächen und Ertragsminderungen durch die expandierende Stadt ausgesetzt sind; ihre Grundstücke finden im Verpachtungsfall nur schwer einen Bewirtschafter, sie werden häufig als wilde Abfalldeponien mißbraucht und überdies von der Bevölkerung als öffentlicher Erholungsraum in Anspruch genommen, was rechtlich zwar einer fortgesetzten Besitzstörung gleichkommt, sich faktisch aber kaum unterbinden läßt. Dazu kommen die Emissionen der am Stadtrand teilweise geradezu geballten Verkehrsstränge, von Industrie- und Energiegewinnungsanlagen, Mülldeponien usw. Relativ am wenigsten davon betroffen sind die weltberühmten Weinbaugebiete im Nordwesten der Stadt, während andererseits das private Restgrünland einem besonders massiven Druck unterliegt, ohne diesen durch entsprechende Einnahmen aus Eigennutzung oder Verpachtung auch nur halbwegs wettmachen zu können. Dabei zeigen Einzelfälle die Kostengünstigkeit einer privaten Pflege des stadtnahen Wiener Grünlandes: Die dreimal jährliche Mahd von Wiesen auf den Ober-St.Veiter Juraklippen ist bei Selbstvornahme durch Gemeindebedienstete 10-20mal (!) teurer als bei Verpachtung an einen Landwirt.

Im Zusammenhang mit dem Naturschutzgesetz und der Grünlanddeklaration hat die MA 22-Umweltschutz in Abstimmung mit dem räumlichen Entwicklungskonzept des Stadtentwicklungsplanes ein Konzept für ein Schutzgebietssystem von Landschaftsräumen mit Bedeutung für das Landschaftsbild und den Landschaftshaushalt erstellt; dadurch soll der Vielfalt der Wiener Stadtlandschaft mit dem Instrument des Wiener Naturschutzgesetzes Rechnung getragen werden. Als "charakteristische Landschaftsräume" wurden dabei folgende Kulturlandschaftstypen erfaßt: Wienerwald, Wienerwaldrandzone, Auwald der Donau, Agrarland der Donauterrassen, und Parkanlagen des dichtbebauten Stadtgebietes. Mindestens zwei dieser Landschaftsräume werden weiterhin landwirtschaftlich genutzt und verdanken dieser Nutzung auch ihr charakteristisches Gepräge, sodaß sich eigentlich die Frage stellen müßte, wie diese agrarische Nutzung in einer für die Grundbesitzer wirtschaftlich tragbaren Weise in übergeordnete Landschaftspflegeziele und Erholungsraumkonzepte eingebunden werden könnte.

Diese Problematik wird von den Fachleuten der MA 22 durchaus erkannt; dennoch besteht die Gefahr, daß brennende Probleme der stadtnahen Landwirtschaft, die auch eine besitzrechtliche, sozialökonomische und sozialpsychologische Seite haben, ausschließlich unter raumplanerischen und/oder naturschützerisch-ökologischen Gesichtspunkten gesehen und angegangen werden:

Ohne angemessene Regelung auch der ökonomischen und sozialen Aspekte läßt sich aber eine stadtnahe Landbewirtschaftung auf privater Grundlage nicht aufrechterhalten. Diesbezügliche Gedanken sind den Befassten durchaus nicht fremd. In diesem Zusammenhang wird auf die Förderungsmaßnahmen betreffend die Neuanlage von Weingärten verwiesen. Dennoch gilt es vorrangig, Berührungängste zu überwinden und die Kommunikationsbasis von Gemeinde und Grundbesitzern zu verbessern.

*

In der Sicht des Verfassers erhebt sich abschließend die Frage, ob nicht gerade im Hinblick auf das im Wiener Schutzgebietskonzept zu Recht angestrebte Ziel einer stärkeren Vernetzung wertvoller Landschaftsräume die Einführung privatrechtlicher Elemente auch im Wiener Natur- und Landschaftsschutz dringend geboten erschiene. Die Probleme und Rückbildungsprozesse der periurbanen Landwirtschaft haben nämlich unmittelbare Auswirkungen auf deren Wohlfahrtsfunktionen.

4.3 Die Pflegeprämien der Bundesländer im Überblick (ohne Landes-Bergbauernförderung)

Die in Pflegeprogramme einbezogenen Flächen bewegten sich somit (ohne Kärnten) um 1988 zwischen 50 und 1.600 ha je Bundesland und dürften in ganz Österreich je nach Abgrenzung 3.000-4.000 ha nicht überschreiten. *Dabei handelt* Das sind sicherlich keine imposanten Größen, doch ist zu berücksichtigen, daß es sich hierbei *handelt* großteils um Randstreifen, Uferräume, Feuchtgebiete, Magerrasen und ähnliche ökologische "Wertflächen" handelt, deren tatsächliche Bedeutung allein im Flächenumfang nur unzulänglich zum Ausdruck kommt. Allerdings fehlt^e den Programmen mit Ausnahme Vorarlbergs infolge von Finanzierungsschwierigkeiten bisher eine stärkere Dynamik.

(Tabelle siehe Seite 137.)

Bezeichnung <i>Programme</i>	Beträge (S/ha)	geförderte Fläche (ha)
<i>Kärnten:</i> Landschaftspflegeför- derung (seit 1985)	600-2.000 (1987 nach Er- schwerniszonen)	8.100 (1987)
<i>Niederösterreich:</i> Ökowertflächenpro- gramm (seit 1987, regional, auf Ver- einsmitglieder be- grenzt)	6.500-11.000 (1987 nach dem Ertragsverzicht)	40-50
<i>Sonstiges</i> (seit 1984) Landwirtschaftliche	Ø 3.600	ca. 1.000
<i>Oberösterreich:</i> Pflegeausgleich (seit 1985) <i>Naturs "Grüne Welle"</i>	1.000-5.000 (1988, je nach dem Ertrags- verzicht)	ca. 1.600 (1988)
<i>Salzburg:</i> Pflege- bzw. Mähprämien (seit 1986)	900-1.300 (1987, nach Er- schwernisgrad)	?
<i>Ausgleichszahlungen</i> <i>(Mähprämien, Streuwiese- prämien, Streuwiese- förderungs)</i>	2.400-3.500 (1988, nach dem Ertragsverzicht)	47
<i>Steiermark:</i> Pflegeprämien nach d. Biotop-Erhal- tungs- u. Förde- rungsprogramm	1.000-4.000 (1987/88, nach Erschwernisgrad bzw. Ertragsver- zicht)	400 (1988)
<i>Vorarlberg:</i> Pflegeentgelte (seit 1979 bzw. 1985)	1.050-3.385 (1987, nach dem Erschwernisgrad)	?

Gesamtbetrag
(Mill. S)

30,0
(1987)

0,6

4,3 (1982)

9,0 (1980)

2,9* (1984)

2,2 (1980)

10,2 (1984)

59,2

* ohne Nationalparkförderung

Tirol:
Landschaftspflegeprogramm (Landschaft) 1.200 1,05 (1989)

Kärnten

Niederösterreich

Oberösterreich

Salzburg

Steiermark

Vorarlberg

1000 ha

5 WASSERSCHUTZ UND LANDWIRTSCHAFT

Aus der Sicht des Umweltschutzes im engeren Sinne bezieht sich ein Hauptvorwurf an die Landwirtschaft und speziell an den Ackerbau auf deren zunehmenden Beitrag zur Verschmutzung von Grund- und Oberflächenwasser vor allem durch Düngestoffe, in erster Linie durch ausgewaschene Nitrate; mit großem Abstand folgen Probleme durch ausgewaschene Pflanzenschutzmittel, insbesondere durch Triazin im Maisbau. Die Argumentation des Umweltschutzes erscheint zunächst ebenso einfach wie überzeugend: Agrarprodukte gibt es zunehmend im Überschuß, Wasser hoher Qualität wird demgegenüber allenthalben knapp - als logische Folge ist das Wasser verstärkt zu Lasten der Intensität der Landwirtschaft zu schützen.

Eine derart undifferenzierte Argumentation birgt naturgemäß in sich die Gefahr eines Gegeneinanderausspielens von Agrarproduktion und Wasserbereitstellung bzw. - nach der gesellschaftlichen Stellung und wirtschaftlichen Interessenlage - von Landwirten und Allgemeinheit, wobei klar ist, daß die ersteren dabei den kürzeren ziehen müssen: Wer möchte schon akzeptieren, daß zu den hohen öffentlichen Kosten der Überschußverwertung nun auch noch Beeinträchtigungen der Qualität des grundlegenden Lebensmittels Wasser treten?! Vielfach werden diese kumulierenden Probleme als Ausdruck einer prinzipiellen Fehlkonstruktion des gegenwärtigen Agrarsystems bezeichnet, welches die Umwelt, die Bauern, die Verbraucher und die öffentlichen Kassen gleichermaßen in Mitleidenschaft ziehe und nur durch eine Totalreform zu korrigieren sei (vgl. insbesondere *H.Priebe* (45) u.a.).

Der Weg zu einer ausgewogeneren Betrachtungsweise dieses sehr ernst zu nehmenden Problems, dessen Bedeutung inzwischen auch von der Landwirtschaft voll anerkannt wird, kann nur über die Anerkennung der grundlegenden *G l e i c h r a n g i g - k e i t* der von der Natur der Sache her häufig divergierenden Ziele von Landbewirtschaftern und Umwelt- bzw. Wasserschutz führen: Im einen Fall der Einkommenssicherung und Nahrungsgüterbereitstellung durch Nutzung des Bodens als Produktionsmittel (Erzeugungsfunktion; 116, 117), im anderen Fall des Schutzes eines primären Lebensmittels. Nur unter dieser Voraussetzung ist nämlich mit der Bereitschaft zu rechnen, Einschränkungen der Form und Intensität der landwirtschaftlichen Bodennutzung im Interesse des Wasserschutzes nicht einfach pauschal dem Grundsatz der Sozialpflichtigkeit des privaten Eigentums zu subsumieren, sondern als Verzicht auf bestimmte Privat-

rechte des Bodenbewirtschafters prinzipiell für entschädigungspflichtig zu erklären: Dem Bauern gehört der Grund und Boden als Oberfläche, das darunter liegende Grundwasser aber der Allgemeinheit. Der sachnotwendige Kompromiß zwischen diesen beiden konkurrierenden Rechtsansprüchen darf nicht zu Lasten der einen o d e r anderen Seite ausgetragen werden (24, 70).

Je nachdem, ob man dafür eintritt, die Kosten des Wasserschutzes in der Landwirtschaft primär nach dem Gemeinlastprinzip von der Allgemeinheit oder primär nach dem Verursacher- oder Sozialpflichtigkeitsprinzip von der Landwirtschaft tragen zu lassen (115), gestalten sich die b e t r i e b s w i r t s c h a f t l i c h e n Konsequenzen für den einzelnen von Auflagen bzw. Einschränkungen betroffenen Landwirt unterschiedlich. Die "Ökonomik der Reduzierung der Nitratauswaschung" ist demgemäß bereits zu einem Schwerpunkt agrarbetriebswirtschaftlicher Systemforschung in der BRD geworden (vgl. *Steffen, Hinrichs, Kleinhanß* u.a., in Österreich insbesondere *Pfingstner*; 7, 9, 53, 54, 55, 123)). Den derzeitigen umweltpolitischen Präferenzen im Agrarbereich entsprechend stehen im Mittelpunkt der Untersuchungen betriebswirtschaftliche Analysen der Auswirkungen von Produktionspreissenkungen und/oder der Einführung von Betriebsmittelsteuern zur Ausübung von Druck in Richtung auf eine Intensitätssenkung (66).

Aus deutschen Berechnungen unter den betrieblichen Voraussetzungen Niedersachsens ging beispielsweise hervor, daß eine den ertragssteigernden Produktionsfaktor Stickstoff gezielt verteuernde Abgabe ("Stickstoffsteuer") eine wesentlich stärkere Einschränkung der (mineralischen) Stickstoffdüngung und damit der Nitratauswaschung bewirkt als eine gleichermaßen einkommenswirksame Produktpreissenkung; eine Stickstoffsteuer bei langfristiger Betrachtung aber zu einer geringeren Einschränkung der N-Düngung führt als bei kurzfristiger Betrachtung; eine Grenz mengenbesteuerung zwar geringere Einkommensverluste bewirkt, aber beträchtliche Verwaltungsprobleme mit sich bringt; und durch eine Vertauierung oder mengenmäßige Verknappung der Stickstoffdüngung weitere Maßnahmen, die auf lange Sicht eine Verminderung des Mineraldüngereinsatzes ermöglichen, stimuliert werden können (Beratungsschwerpunkt!). Eine Besteuerung von mineralischen Stickstoffdüngern sei aber kein Ersatz für gezielte, standortspezifische Maßnahmen zur Erhaltung der Trinkwasserqualität in Wassereinzugsgebieten, ein Befund, der mit unseren einleitenden Betrachtungen zur optimalen standortsbezogenen Intensität der Landbewirtschaftung voll in Einklang steht.

Die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft vertritt in Anbetracht der mikroökonomisch eine hohe Düngungsintensität nahegelegenen Produktionsfunktionen auf Gunststandorten überhaupt den Standpunkt, "Bodenschutzabgaben", "Düngersteuern" u.dgl. hätten allenfalls eine (vermutlich vorübergehende) psychologische Wirkung auf die Intensität der Bodennutzung (123): Sie dienen primär der Mittelaufbringung zur Überschußverwertung und senken die landwirtschaftlichen Einkommen, ohne einen direkten Beitrag zur Lösung von Umweltproblemen im Agrarbereich zu leisten. Derartige Abgaben sollen damit in Anbetracht ihrer Signalwirkung, der Möglichkeit einer zweckgebundenen Mittelaufbringung sowie auch im Hinblick auf eine begrenzte innerlandwirtschaftliche Umverteilung nicht prinzipiell abgelehnt werden; die österreichische "Bodenschutzabgabe" auf mineralische Düngemittel führte unerwarteterweise zu Rücknahmen des Düngemittleinsatzes 1986 um 16 % und 1987 um weitere 8 %.

Diese überraschend starke Reaktion der Bauern ist allerdings nicht aus den Produktionsfunktionen zu erklären, sondern dürfte z.T. psychologische Gründe haben: Ausdruck eines Bewußtseinswandels, aber sicherlich auch des Bestrebens, durch Kosteneinsparungen das Einkommen zu verbessern. Dem erwähnten Rückgang des Mineraldüngereinsatzes folgte nämlich keineswegs ein entsprechender Ertragsrückgang, und ob damit ein echter Beitrag zum Schutz des Grundwassers geleistet wurde und wird, darf ebenfalls bezweifelt werden, belastet doch die "Bodenschutzabgabe" ausschließlich mineralische Düngemittel, während organische (wirtschaftseigene) Dünger, z.B. Gülle, davon nicht betroffen sind. Gerade in der intensiven Güllerei auf Ackerland wird aber gebietsweise eine Hauptgefahr für Grund- und Oberflächenwasser gesehen. Ebenso fragwürdig erscheint die zuweilen auftauchende Argumentation, durch eine massive Abgabenbelastung der "umweltschädigenden" Intensivbetriebe könnte auf dem Wege einer innerlandwirtschaftlichen Umverteilung ein Großteil der Mittel zur Stützung der "umweltfreundlichen" Extensiv- und Bergbauernbetriebe aufgebracht werden: dabei irrt man sich um Größenordnungen und würde überdies die wirtschaftliche Existenzfähigkeit unsere leistungsfähigsten Betriebe gefährden. Diese aber sind zu einer rationellen Erfüllung der Erzeugungsfunktion weiterhin unentbehrlich. In der ökologisch besonders sensiblen Untersteiermark mit vorherrschender Kleinbetriebsstruktur und betriebswirtschaftlichem Zwang zu hoher Intensität könnte durch strikte Anwendung des Verursacherprinzips im Wasserschutz die gesamte Region in eine Agrarkrise gestürzt werden; hier sind daher Ausgleichsmaßnahmen erforderlich, wie sie die Steiermärkische Landesregierung ansatzweise bereits ergriffen hat.

Für einen wirksamen Schutz des Wassers unter bzw. im Einzugsbereich von landwirtschaftlich genutzten Flächen halten wir daher einen Ansatz für zielführender, der von der erwähnten Gleichrangigkeit agrarbetrieblicher und umweltschützerischer Ziele ausgeht. Das agrarbetriebliche Ziel ist vorrangig ein angemessenes bäuerliches Einkommen, das umweltschützerische Ziel im konkreten Fall in erster Linie reines Wasser. In agrarbetrieblicher Sicht liegt in bestimmten Produktionssystemen (etwa im intensiven Maisbau, kombiniert mit Schweinehaltung) bei unzureichendem Einkommen die optimale Intensität vermutlich nahe der maximalen Intensität, in umweltschützerischer Sicht dagegen mehr oder weniger weit darunter. Die in Einkommensbeträgen ausgedrückte Diskrepanz zwischen der agrarbetriebswirtschaftlich und umweltschützerisch optimalen Intensität kann als " O p f e r " des Landwirtes für das öffentliche Interesse an sauberem Wasser, sein Beitrag zur Versorgungssicherung der Allgemeinheit, gesehen werden und wäre dementsprechend von dieser als D i e n s t l e i s t u n g nach Maßgabe des entstehenden Ertragsverlustes bzw. des erforderlichen Mehraufwandes zum überwiegenden Teil zu entschädigen. (Eine volle Entschädigung kann vom Landwirt deshalb nicht beansprucht werden, da er ja auch selbst nicht nur "Umweltproduzent", sondern auch "Umweltkonsument" ist und daher ein ebensolches Interesse an sauberem Wasser haben muß wie jeder andere Bürger.)

Dieses auf dem Vorsorgeprinzip und Lastenausgleich beruhende Konzept der Wasserqualitätssicherung nicht gegen, sondern mit der Landwirtschaft, betrachtet effektiven Umweltschutz nicht als "Polizeisache", sondern als Vertrauenssache, als eine primär nicht nach dem Verordnungs-, sondern nach dem Vereinbarungsgrundsatz p a r t n e r s c h a f t l i c h zu lösende Aufgabe: Wie bei allen mit der landwirtschaftlichen Tätigkeit in Zusammenhang stehenden Natur- und Umweltschutzproblemen erscheint uns dies auch im Falle des Wasserschutzes als der allein zielführende Weg. Die allgemein für erforderlich erachtete wesentliche Ausweitung der Gebiete mit Bewirtschaftungsauflagen im Interesse des Wasserschutzes allein nach dem Verursacherprinzip durchzuziehen (wie dies auch von der OECD empfohlen wird, wohl mit dem "Hintergedanken", damit indirekt auch die landwirtschaftlichen Überschussprobleme besser in den Griff zu bekommen), also eine entschädigungslose Sozialpflichtigkeit des Grundeigentums geltend zu machen, würde bei Anwendung massiver Bewirtschaftungsauflagen wie insbesondere Düngungsverbote, sehr hoher Produktionsmittelabgaben (weniger hohe hätten keine Wirkung) usw. nicht nur zu existenzgefährdenden wirtschaftlichen Belastungen der landwirtschaftlichen

Betriebe führen, sondern die ohnedies bereits geschwächte Vertrauensgrundlage im Verhältnis der Bauernschaft zur übrigen Gesellschaft noch stärker belasten (43); gegen den massiven Widerstand der Bauernschaft aber ist Umweltschutz in der Landwirtschaft nicht durchsetzbar.

Empfehlenswert erschiene überhaupt eine positive Problemsicht: In zukunftsweisender Betrachtung geht es ja gar nicht darum, daß der Landwirt umweltschädigende Verhaltensweisen unterläßt (also nur die Intensität senkt, sonst aber alles beim alten läßt), sondern um die durchaus schöpferische Leistung der Umstellung auf ein umweltfreundlicheres, d.h. vielfältigeres und ausgewogeneres Produktionssystem, das neben Qualitätsprodukten auch sauberes Wasser garantiert, aber in der Regel mit höheren Kosten verbunden ist. Kann der bäuerliche Erzeuger - wie ein Industrieller - diese Mehrkosten auf den Produktpreis überwälzen, sind Ausgleichszahlungen überflüssig; ist dies aber (in der Regel) nicht der Fall, muß eben die Öffentlichkeit den wirtschaftlich notwendigen Ausgleich übernehmen.

Statt demnach der Landwirtschaft als einer kleinen und wirtschaftlich besonders schwachen gesellschaftlichen Gruppe die Hauptlast der Vorsorge für das primäre Lebensmittel Wasser aufzubürden und dabei überdies in erster Linie indirekte wirtschaftliche Druck- und Zwangsmittel wie Produktionsmittelabgaben, Produktpreissenkungen usw. anzuwenden, also die Bauern ökonomisch zu "erpressen" und auf diese Weise ihren heftigsten Widerstand zu mobilisieren, treten wir auch in bezug auf den Wasserschutz für die Anwendung des Vertragsgrundsatzes ein; dieser hat den dreifachen Vorteil, das angestrebte Ziel direkt als solches angehen zu können, die notwendige standörtliche Anpassung und Differenzierung der Schutz- und Umstellungsmaßnahmen zu ermöglichen und das wirtschaftliche Interesse des Landwirts mit einzubeziehen, indem die Öffentlichkeit umweltschutzpolitisch notwendige Lasten nicht allein dem Landwirt als wirtschaftlich meist schwächstem Glied überbürdet, sondern sie im Gesamtinteresse mitträgt.

Dazu kommt, daß sich der Bauer an einen ordentlich abgeschlossenen Vertrag viel eher moralisch gebunden fühlt als an hoheitsrechtliche Ge- und Verbote, die wie Naturkatastrophen über ihn hereinbrechen und die er seit Jahrhunderten abzuwehren bzw. zu umgehen gelernt hat. Die vertragliche Vereinbarung eröffnet die Möglichkeit, die am jeweiligen Standort erforderlichen Bewirtschaftungsanpassungen direkt und präzise festzu-

legen, die daraus resultierenden Belastungen individuell bzw. für eine kleine Gruppe ähnlich strukturierter Betriebe zu berechnen, die finanzielle Abgeltung dementsprechend auszuhandeln und so das Umweltschutz- und Einkommensziel gleichzeitig zu erreichen. Flankierend dazu bedarf es freilich einer umweltorientierten Bewußtseinsbildung bei den Landwirten sowie einer vermehrt umweltbezogenen Beratung und Förderung; ein hervorragendes Beispiel dafür bietet das weiter unten dargestellte Schweizer "Nitratprojekt" zur Grundwassersanierung.

Wie beim Bodenschutz erfordert auch der Wasserschutz ein dem Nachhaltigkeitsgrundsatz verpflichtendes, t r e u h ä n - d e r s c h a f t l i c h e s Verhältnis des Bewirtschafters zu seinen natürlichen Produktionsgrundlagen, die als unvermehrbar, aber nicht als unzerstörbar gelten müssen. Eine derartige Einstellung muß aber seitens der Gesamtgesellschaft moralisch und materiell so unterstützt werden, daß sich der Landwirt nicht einseitig unter behördlichen Druck gesetzt und im Stich gelassen fühlt. Wenn nämlich - wie derzeit noch überwiegend argumentiert wird - Ausgleichszahlungen an Landwirte (finanziert z.B. aus einem "Wassergroschen") als dem Verursacherprinzip widersprechend bezeichnet werden (115), so widerspricht andererseits der Verzicht auf einen derartigen Ausgleich nicht nur der wirtschaftlichen Billigkeit und sozialen Gerechtigkeit, sondern auch dem rechtsstaatlichen Eigentumsprinzip: Insofern sich Grundwasser auch unter landwirtschaftlich genutzten Flächen bildet, kann es in gewissem Maße auch als ein E r z e u g n i s dieser Flächen und damit ihres Eigentümers angesehen werden, und wenn dieser Maßnahmen ergreift, um das Produkt "Wasser" in der gewünschten Qualität bereitzustellen, könnte dies sogar als eine der Agrarproduktion grundsätzlich gleichwertige Leistung angesehen werden, ebenso wie ja inzwischen auch die ästhetisch ansprechende Kulturlandschaft als bäuerliches "Erzeugnis" anerkannt und teilweise honoriert wird. (Eine solche Auffassung wird allerdings vom derzeitigen österreichischen Wasserrecht keineswegs gedeckt.)

Statt also Verursacherprinzip gegen Eigentumsprinzip auszuspielen und sich auf einen Krieg ohne Ende einzulassen, bei dem vermutlich sowohl die Landwirtschaft als auch der Umwelt- bzw. Wasserschutz auf der Strecke bleiben, könnte der Bauer sich bei der Sicherung reinen Wassers durch die Wahl eines umweltfreundlichen Bewirtschaftungssystems als aktiver Bereitsteller eines gesellschaftlich hochbewerteten Produktes, die Gesellschaft ihrerseits als Nutznießer einer bäuerlichen Leistung verstehen, deren Kosten meßbar sind und in den Preis des Produktes "Wasser" einzugehen haben. Ein umfassend konzi-

piertes Vorsorgeprinzip, wie es ja zunehmend als zentrale politische Zukunftsaufgabe postuliert wird, erscheint geeignet, die bestehenden und noch zu erwartenden Widersprüche und Konflikte zu überwinden; das bevorzugte Instrument seiner Durchsetzung sind nicht Vorschriften und behördliche Eingriffe, sondern Aufklärung, Beratung, Förderung und vertragliche Vereinbarung. Am Ende müßten nur die wenigen Einsichtslosen unter Zwang gesetzt werden. Während die derzeitigen Wasserschutzbestrebungen in bezug auf die Landwirtschaft vielfach beim Ziel (eben "reines Wasser") ansetzen und zu dessen Durchsetzung indirekte wirtschaftliche Druckmittel empfehlen, erfolgt bei unserem Vorschlag der Ansatz vorrangig bei den Mitteln und Motiven, die zum Ziel hinführen sollen; dadurch kann wesentlich gezielter, rationeller und psychologisch wirksamer vorgegangen werden.

Das Verursacherprinzip ist allerdings mit guten Gründen aus dem Umweltschutz nicht mehr wegzudenken; sicherlich kann die Landwirtschaft davon nicht einfach ausgenommen werden. Sobald ein konkreter Schadensfall (z.B. eine lokalisierbare Wasserverunreinigung) einem bestimmten landwirtschaftlichen Betrieb oder einer kleinen Gruppe von Betrieben zweifelsfrei ursächlich zugeordnet werden kann, tritt (unbeschadet allfälliger Ausgleichs- und Förderungsmaßnahmen für den Betroffenen) das Verursacherprinzip in seiner notwendigen Härte in Kraft. Wo es dagegen noch nicht so weit gekommen oder der/die Verursacher nicht eindeutig ermittelbar ist/sind, muß schon aus praktischen Gründen das Vorsorgeprinzip in Kraft treten. Auch *M.Köhne* (34) vertritt den Standpunkt, eine stärkere Finanzierung der Umweltschutzkosten aus der Landwirtschaft selbst als "Verursacher" (etwa im Sinne einer intrasektoralen Umverteilung) erscheine nur bei konkreten Schadensfällen rechtlich und politisch akzeptabel; wo es dagegen um Vorsorge geht, habe das Gemeinlastprinzip mit Entschädigungspflicht seitens der öffentlichen Hände zu gelten, zumal auch das Nutznießerprinzip (die Landwirtschaft profitiert selbst vom Wasserschutz) praktisch schwer anwendbar sei: Intensivlandwirtschaft und Wasserschutz finden normalerweise an verschiedenen Standorten statt. Außerdem würde bei Verzicht auf Entschädigungsregelungen der Widerstand der Landwirtschaft gegen den Naturschutz massiv zunehmen und vermutlich zahlreiche wünschenswerte Programme vereiteln. (In diesem Zusammenhang ist überdies zu bedenken, daß die intensive Inanspruchnahme des Grundwassers mitunter dessen Passagegeschwindigkeit durch den Boden in riskanter Weise erhöht und ihm zu wenig Zeit zur Regeneration läßt.)

Die Landwirtschaft muß jedenfalls in bezug auf den Wasserschutz selbst das größte Interesse daran haben, gar nicht erst als Verursacher konkret zuzuordnender Wasserverunreinigungen "aufzufallen", sondern sich im Bereich des Vorsorgeprinzips zu bewegen, wo es gilt, die "Gefahr im Verzug" vorbeugend abzuwehren. Darin treffen sich das wohlverstandene Interesse von Landwirtschaft und Gesamtgesellschaft, und auf dieser Stufe erkannter Gefahr, aber noch nicht eingetretenen Schadens kann wohl auch am ehesten ein Ausgleich zwischen Einkommens- und Wasserschutzzielen bzw. zwischen den Interessen des Grundeigentümers und des Wassernutznießers erfolgen.

*

Wie stellt sich demgegenüber die *R e a l s i t u a t i o n* im In- und Ausland dar? Allgemein erscheint die Befürchtung der Landwirtschaft, im Namen des Wasserschutzes würden erhebliche, größtenteils unentschädigte Belastungen auf sie zukommen, nicht unbegründet. - Laut deutschem Wasserhaushaltsgesetz können in Wasserschutzgebieten bestimmte Handlungen verboten oder nur für beschränkt zulässig erklärt werden (70); derartige Nutzungsbeschränkungen bei der Ausweisung von Wasserschutzgebieten wurden früher in der BRD stets als Enteignungen entschädigt. Laut Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus 1981 ist aber nunmehr zu differenzieren: Dient die Nutzungsbeschränkung der abstrakten Vorsorge, sind ihre finanziellen Folgen weiterhin als Enteignungen zu entschädigen. Wird dagegen die Nutzungsbeschränkung nachweislich zur konkreten Schadensabwehr erlassen, liegt eine Inhaltsbestimmung des Eigentums vor, die als Sozialbindung entschädigungslos hinzunehmen ist; ein finanzieller Ausgleich ist hier nur über Härte- und Billigkeitsregelungen zu erreichen (26).

Der den deutschen Landwirten seither durch die Novellierung des Wasserhaushaltsgesetzes zugesicherte Anspruch auf einen Ausgleich wirtschaftlicher Nachteile bei Wasserschutzauflagen wird verschiedentlich heftig kritisiert und als Umgehung des wichtigsten umweltpolitischen Grundsatzes bezeichnet (51); es haben auch noch nicht alle deutschen Länder die erforderlichen Durchführungsverordnungen erlassen. Dabei soll die Ausgleichszahlung nur gewährt werden, wenn durch erhöhte Anforderungen die ordnungsmäßige landwirtschaftliche Nutzung eines Grundstücks beschränkt wird.

Die bisherigen Regelungen sind bundesländerweise verschieden. - In Rheinland-Pfalz steht laut Neufassung 1989 des Wasserhaushaltsgesetzes den Landwirten bei "weitreichenden Einschränkungen" ihrer Wirtschaftsfreiheit im Interesse des Wasserschutzes eine angemessene Entschädigung zu. - Die baden-württembergische Landesregierung hat beschlossen, ab 1988 in Wassereinzugsgebieten pauschale Ausgleichszahlungen von 310 DM pro ha (ca. 2.200 S) und Jahr zuzüglich Einzelausgleichen zu bezahlen. Der Katalog der möglichen Nutzungsbeschränkungen enthält u.a. ein generelles Stickstoffdüngerverbot außerhalb der Wachstumsperiode; Einschränkungen der Stickstoffdüngung insoweit, daß der Nitratgehalt (N_{\min}) am Ende der Wachstumsperiode 45 kg/ha nicht übersteigt; ein ganzjähriges Verbot der Ausbringung von flüssigem Wirtschaftsdünger in der Wasserzone 2; gegebenenfalls die Rückführung von Acker- in Grünland; ein vollständiges Stickstoffdüngerverbot für bestimmte Kulturen; das Verbot des Umbruchs von Dauergrünland; sowie eine Beschränkung des Pflanzenschutzmitteleinsatzes auf die im sogenannten Positivkatalog ausgewiesenen Präparate. Diese Beispiele aus einer Vielzahl von Nutzungsbeschränkungen zeigen, daß den Landwirten aus Vorsorgegründen nur eine eher extensive Bewirtschaftung zugestanden wird, und dies allein in Baden-Württemberg auf über 300.000 ha LN.

Auch das Niedersächsische Wasserhaushaltsgesetz aus 1989 sah die Einführung eines "Wasserentnahmeentgeltes" vor; strittig war noch die Frage, ob ein direkter Ausgleich nach der entnommenen Wassermenge oder eine pauschale Abgeltung erfolgen sollten. Inzwischen scheint die Idee eines Wasserentnahmeentgeltes jedoch gescheitert zu sein. Es bleibt daher bei der ursprünglich vorgesehenen Umsetzung des Nachteilsausgleichs in Wasserschutzgebieten in Form des direkten Ausgleichs zwischen Wasserversorgungsunternehmen und Landwirten. Mit dieser Entscheidung wurde auch klargestellt, daß ein Wasserentnahmeentgelt für Zwecke der Berechnung nicht erhoben wird (37). - In Nordrhein-Westfalen wird den Landwirten in Wasserschutzgebieten nicht ein pauschaler, sondern ein differenzierter Ausgleich gewährt werden (1); seine Höhe soll individuell für einzelne Gebiete zwischen den Wasserversorgungsunternehmen und den betroffenen Landwirten auf der Grundlage des Wasserhaushalts- und Landeswassergesetzes ausgehandelt werden. - In den Niederlanden hat dagegen die Provinz Limburg in ihrem "Grundwasserschutzplan" einen "Wassercent" eingeführt: Alle Haushalte haben je m^3 Trinkwasser 1,25 cts (knapp 8 Groschen) in einen Fonds zu entrichten, aus dem Landwirte entschädigt werden sollen, die im Interesse des Trinkwasserschutzes ihre Intensität einschränken.

In der E G hat das Europäische Parlament einen Entwurf der EG-Kommission für die Richtlinie zum Gewässerschutz insofern abgeändert, als die EG-Mitgliedstaaten aufgefordert werden, bei Maßnahmen des Gewässerschutzes auf ein enges Zusammenwirken zwischen Wasserwirtschaft und Landwirtschaft zu achten (69). Das Parlament hat den Entwurf um eine Klausel erweitert, die die Mitgliedstaaten zu angemessenen finanziellen Ausgleichszahlungen an jene Landwirte ermächtigt, "die durch die nach dieser Richtlinie zu treffenden Maßnahmen Nachteile in ihrem Einkommen erleiden".

Die S c h w e i z geht auch im Fall der Wassergefährdung durch die Landwirtschaft pragmatisch und agrarfreundlich vor. Ein gutes Beispiel hiefür ist das kommunale "Nitratprojekt" Dottikon zur Sanierung des Grundwassers (78). Diese Aargauer Gemeinde ist ein sehr intensives Ackerbaugebiet. Das Dorf bezieht sein Trinkwasser aus einem eigenen Grundwasserleiter. Das Einzugsgebiet des Pumpwerkes umfaßt rund 130 ha; fast 90 ha davon sind unter dem Pflug. Im Lauf der letzten Jahre stieg der Nitratgehalt des Dottikoner Grundwassers ständig an und erreichte in den siebziger Jahren zeitweise Werte von über 70 mg/l; das überstieg bei weitem die 40 mg/l, die das Schweizer Lebensmittelbuch als Richtlinie festlegt. 1981 legte der Gemeinderat von Dottikon für den Bereich der Grundwasserfassung provisorische Nitratbelastbarkeitszonen fest, verbunden mit einschränkenden Bestimmungen für die Landwirtschaft. Ein Jahr später wurden die Bestimmungen verschärft, und die Landwirtschaftliche Schule Muri nahm eine intensive Düngungs- und Anbauberatung auf. 1984 wurde ein großangelegtes Projekt gestartet mit dem Ziel, das Grundwasser der Gemeinde durchgreifend zu sanieren. Um Kenntnisse über das Dottikoner Grundwasservorkommen zu erhalten, wurden umfangreiche hydrogeologische Untersuchungen durchgeführt.

Das Projekt erfaßte auch die landwirtschaftlichen Aspekte des Gebietes. So wurde u.a. eine mehrjährige Übersicht über die Bewirtschaftung des Areals und die Fruchtfolgen von 28 Feldern im engeren Schutzbereich der Wasserfassung erarbeitet. Aus dieser Übersicht konnten die Bracheperioden der letzten Jahre herausgelesen werden. Außerdem legten Fachleute einen "Bracheindex" fest, der sich aus der Bodenbedeckung errechnet und Auskunft gibt über das Risiko der Nitratauswaschung aus einem ganzen Gebiet. Im Verlauf der Untersuchungen sank der Anteil der Winterbrache und damit der "Bracheindex" dank der begleitenden, intensiven Beratung entscheidend. Der Nitratgehalt des Grundwassers im Frühjahr reduzierte sich im gleichen Zeitraum

um rund die Hälfte. Dieser Rückgang zeigte erneut, daß eine Bodenbedeckung im Winter die Nitratauswaschung im Ackerbaugelände wirkungsvoll verhindert. Auf Grund der hydrologischen und agronomischen Ergebnisse erstellte man eine neue Nitratbelastbarkeitskarte; diese unterteilt das Einzugsgebiet der Dottikonener Grundwasserfassung in 4 Nitratbelastbarkeitszonen und gibt für jede Zone detaillierte Richtlinien zur Bewirtschaftung an. Die vorgeschlagenen Maßnahmen können eine wesentliche Reduktion der Nitratanreicherung im Grundwasser bewirken. Der Erfolg ist jedoch nur gewährleistet, wenn die betroffenen Landwirte fachgerecht und permanent beraten werden. Hier erhalten also Beratung und Förderung eindeutig Vorrang vor umweltbehördlichen Maßnahmen.

In der Schweiz werden aber auch großzügige Entschädigungen gewährt: Im Gebiet des Sempacher Sees, wo die Landwirtschaftlichen Tierhalter eindeutig als Quellen der wachsenden Nitrat- und Phosphatbelastung von See- und Grundwasser identifiziert sind, also bereits das Verursacherprinzip in Kraft tritt, gewährt man mit Gülleverboten belegten Landwirten aus Mitteln der Gemeinden und des Kantons Entschädigungen von 2.000 sFr. (ca. 17.000 S!) pro ha (46). - Was die investive Förderung angeht, steht in der BRD und der Schweiz die Schaffung von mehr Gülle-Lagerraum im Vordergrund, denn es hat sich gezeigt, daß die durch Lagerraummangel erzwungene Ausbringung von Gülle zum falschen Zeitpunkt (außerhalb der Vegetationsperiode, womöglich auf gefrorenem Boden) eine Hauptursache für landwirtschaftliche Wasserverunreinigungsprobleme darstellt. Auch überbetriebliche Maßnahmen, wie etwa die Förderung sogenannter "Güllebanken", spielen besonders in den Niederlanden und in Norddeutschland eine Rolle.

Das österr e i c h i s c h e Wasserrecht kennt Wasserschutz- und Wasserschongebiete (141). Solche Schutz- und Schongebiete können zum Schutz von Wasserversorgungsanlagen bzw. Wasservorkommen gegen Verunreinigungen oder zur Sicherung des künftigen Trink- und Nutzwasserbedarfes bestimmt werden. Schutzgebiete werden für sämtliche wasserrechtlich bewilligungspflichtigen Wasserversorgungsanlagen durch Bescheid festgelegt. Im Schutzgebietsbescheid werden konkrete Anordnungen bzw. Beschränkungen über die Bewirtschaftung oder sonstige Nutzung von Grundstücken und Gewässern sowie Einschränkungen bestehender Anlagen und Unternehmungen verfügt (Verbote). Um Grund und Boden nicht sinnlos in seiner Nutzung einzuschränken, wird das Schutzgebiet zweckmäßigerweise in Schutzzonen eingeteilt, für die dann entsprechende Schutzmaßnahmen getrennt festgelegt werden.

Die Schutzzone I dient dem Schutz der unmittelbaren Umgebung der Fassungsanlage bis zur Umgrenzung des Absenkungstrichters vor Verunreinigungen und sonstigen Beeinträchtigungen; sie ist als Wiese mit unverletztem Rasen zu erhalten und in dauerhafter Form wildsicher einzuzäunen. - Die Schutzzone II soll vor allem auch ausreichend Schutz gegen bakterielle Verunreinigungen bieten. Von der Außengrenze dieser Zone bis zur Fassungsanlage muß eine Verweildauer des Wassers im Boden von mindestens 60 Tagen gesichert werden.

Wasserschongebiete werden für größere Wasserversorgungsanlagen, die in die Zuständigkeit des Landeshauptmannes oder des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft fallen, im Verordnungsweg festgelegt. Im Schongebiet werden Maßnahmen und Handlungen, die ohne besondere Sicherheitsvorkehrungen das Wasservorkommen in Qualität, Ergiebigkeit oder Spiegellage beeinflussen können, einer wasserrechtlichen Bewilligungsbzw. Anzeigepflicht unterworfen. Die Wasserrechtsbehörde kann dann im Einzelfall künftige Vorhaben mit der Auflage besonderer Schutzmaßnahmen bewilligen oder aber untersagen. Das Schongebiet soll ausreichenden Schutz vor nicht oder schwer abbaubaren schädlichen biologischen, chemischen und radioaktiven Stoffen sowie vor unerwünschten Wasserentnahmen bieten.

Die räumliche Ausdehnung der Schutz- und Schongebiete wird an Hand der Grundstücksgrenzen beschrieben. In Schongebieten sind je nach Art der Geologie, Besiedelung und Bewirtschaftung bestimmte Maßnahmen vor ihrer Durchführung auf Grund von Verordnungen der Wasserrechtsbehörde anzeige- bzw. bewilligungspflichtig. In der Schutzzone I ist jede Art tierischer Düngung verboten; zur Erhaltung einer dauerhaften, dichten Rasendecke kann Handelsdünger in gezielter Weise verwendet werden. In der Schutzzone II ist die Verwendung von Jauche, Gülle und frischem Stallmist für die Düngung untersagt, ferner die Aufbewahrung und/oder unsachgemäße Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, der Betrieb von Gärfuttersilos sowie die Massentierhaltung, Wildfütterung und Viehweide. Die dabei auftretenden wirtschaftlichen Nachteile sind zu entschädigen.

Landwirtschaftlich besonders relevant sind dabei die über eine normale landwirtschaftliche Düngung hinausgehende punktförmige Entleerung von Behältern der Fäkalienabfuhr und Gülleanlagen sowie der großflächige Einsatz von Herbiziden, Insektiziden, Fungiziden und Pestiziden. Im Gegensatz zu den Schutzzonen sind in den Schongebieten bisher keine Entschädigungen für Wirtschafterschwernisse bzw. -beschränkungen vorgesehen. Die

Landwirtschaft ist daher über die Tendenz zur räumlichen Ausweitung von Wasserschongebieten sowie zur Verschärfung der Auflagen beunruhigt.

Laut Wasserrecht des Bundes ist die übliche land- und forstwirtschaftliche Nutzung (einschließlich der Düngung) bis zum Beweis des Gegenteils nicht als Beeinträchtigung des Wasserhaushaltes anzusehen und bedarf keiner wasserrechtlichen Bewilligung (117); die Regelung der Ausbringung von Düngemitteln fällt in die Kompetenz der Länder. Die gesetzlich vorgesehene Entschädigung für Bewirtschaftungseinschränkungen erfolgt in den bisherigen, relativ kleinen Wasserschutzgebieten durch das jeweilige Wasserversorgungsunternehmen. Bei einer erheblichen Ausweitung der Schongebiete wird dagegen eine solche Entschädigung - die, wie ja gezeigt, in Schongebieten bisher gar nicht vorgesehen ist - nach übereinstimmender Aussage von Fachleuten nur bei Erschließung neuer Finanzierungsquellen möglich sein. Doch erfolgt bisher noch keine umfassende Diskussion der Einhebung eines zusätzlichen "Wassergroschens" zugunsten der Landwirtschaft; eher scheint man sich für den Ernstfall auf die Anwendung des Verursacherprinzips zu verlassen. Im übrigen sei die Einführung eines derartigen "Wassergroschens" nicht Sache der Wasserversorgungsunternehmen oder Gemeinden, sondern Bundeskompetenz.

Von Fachbeamten einzelner Bundesländer war die Befürchtung zu vernehmen, das "Hinausschieben" des Nitratproblems seitens der Intensivlandwirtschaft könne alsbald dazu führen, daß der Bereich des Vorsorgeprinzips verlassen und der (viel unangenehmere) des Verursacherprinzips betreten werde. Es wurde auch kritisiert, die Landwirtschaft gleiche ihre bedeutenden internen Ungleichheiten zu wenig "auf Solidarbasis" aus; die Landwirtschaft in Gunstlagen sei längst nicht mehr "der beste Landschaftspfleger". Ein finanzieller Ausgleich für "kleine", wirtschaftlich schwache Verursacher wird akzeptiert, aber nicht für jeden Landwirt. Zwischen drohenden Schäden (Vorsorgeprinzip) und bereits eingetretenen Schäden (Verursacherprinzip) bestehe letztlich nur ein relativer Unterschied. Als sehr wichtig wird die Festlegung und ständige Kontrolle von Belastungs-Grenzparametern angesehen, also die Einrichtung eines Monitor-Systems wenigstens in den bedeutendsten Grundwassergebieten. In einigen Bundesländern befindet sich hiezu ein Grundwasserkataster in Arbeit (117).

Das Problem der bodenhygienisch nicht einwandfreien Klärschlämme auf landwirtschaftlichen Flächen und die dar-

aus drohenden Verunreinigungen von Boden und Wasser stellen sich auch in Österreich im Gefolge der Entsorgungsbedürfnisse von Abwässer-Kläranlagen in zunehmendem Maße. In Feldversuchen wurde die Wirkung von Klärschlamm- und Müllkompostgaben vor allem bezüglich der Anreicherung von Schwermetallen in Boden und Pflanzen unter Praxisbedingungen geprüft. Dabei hat auf Grund einer genauen Analyse der qualitativen und quantitativen Zusammensetzung von Klärschlämmen sowie unterschiedlichen Bodenarten, auf denen sie zur Anwendung gelangen, eine sorgfältige Abwägung der Vorteile (Humus- und Düngewirkung) sowie der Nachteile (Bodenkontamination) von Klärschlammgaben zu erfolgen:

Klärschlamm darf nicht ausgebracht werden in Naturschutzgebieten, Wasserschutz- und Schongebieten, in Mooren, auf Streuflächen und Trockenstandorten, an Ufern von Oberflächengewässern, auf Hanglagen mit Abschwemmungsgefahr, bei Gemüse- und Beerenobstkulturen, auf Waldböden und Waldrändern, auf durchnästen, schneebedeckten oder gefrorenen Böden, auf Grünland während der Vegetationszeit, in Güllegruben sowie in unmittelbarer Nähe von Wohnbereichen. Die Ausbringung sollte nur auf Flächen erfolgen, bei denen sichergestellt worden ist, daß die im Boden vertretbaren Schwermetall-Höchstwerte nicht erreicht worden sind und eine Gefährdung des Grundwassers ausgeschlossen ist. - In Oberösterreich wurde in Zusammenarbeit der Landesregierung und der Landwirtschaftskammer mit der Landwirtschaftlich-chemischen Bundesanstalt ein "Modell Oberösterreich-Klärschlammverwertung" eingerichtet, das eine geordnete und kontrollierte landwirtschaftliche Verwertung von Klärschlamm gewährleisten soll. In Oberösterreich waren um 1986 bereits etwas mehr als 50 % der Bevölkerung an Kläranlagen angeschlossen, und bei ca. 180 Anlagen fallen jährlich rund 180.000 m³ Schlamm mit schwankendem Trockenmassegehalt (2-20 %) an. Betrachtet man die Mengenbilanz für 1983, so waren von den 180.000 m³ Gesamtschlammfall nur 97.000 m³ (54 %) als Düngemittel geeignet, rund 5.000 m³ (3,9 %) bedingt geeignet und fast 78.000 m³ (43 %) ungeeignet.

Den bei den Landesregierungen eingeholten Informationen zufolge ist bisher in Österreich eine eindeutig der Landwirtschaft anzulastende Grundwasserverunreinigung mit Nitraten, anderen aus Düngemitteln stammenden Stoffen und Resten bestimmter persistenter Pflanzenschutzmittel bisher erst in Ausnahmefällen aufgetreten; z.T. erhofft man sich von den agrarpolitischen Extensivierungsbestrebungen eine sozusagen externe, vorbeugende Problemerkleichterung. Einen Sonderfall

stellen bisher einige intensive Maisanbauggebiete in der südlichen Steiermark dar, wo gefährlich hohe, eindeutig der Landwirtschaft anzulastende Nitratwerte im Grundwasser zu raschen Handeln nötigten. Die auf Grund des hier anzuwendenden Verursacherprinzips unumgänglich gewordenen umweltbehördlichen Maßnahmen wurden durch ein Förderungsprogramm ergänzt, das den betroffenen Landwirten eine Anbaumstellung von Mais auf umweltfreundlicheres Energiegras und Winter-Ölraps ermöglicht. (Einzelheiten siehe im Kapitel 4.2.6.2) - Im Salzburger Flachgau ist eine gewisse Seeneutrophierung durch Nährstoffeintrag aus landwirtschaftlichen Flächen festzustellen; als Abhilfe wurden "Düngungsbeschränkungen und Abstand halten" genannt. Das sehr komplexe Problem der Eutrophierung des Neusiedlersees kann in diesem Zusammenhang nur erwähnt werden.

Laut Österreichischer Düngerberatungsstelle kann die Landwirtschaft selbst insbesondere durch folgende Maßnahmen zur Vermeidung von Nitrataustragungen beitragen (110): Düngung mengenmäßig und zeitlich dem Bedarf der Pflanzen anpassen; bei der Düngeplanung nach Möglichkeit den Bodenvorrat an leichtlöslichem, mineralisiertem Stickstoff (N_{\min}) berücksichtigen; keine Ausbringung von Jauche und Gülle auf offenes Ackerland im Herbst; Vorsorge für entsprechenden Grubenraum schaffen; überhöhte, die Feldkapazität überschreitende Regengaben vermeiden; Zwischenfrüchte zur Nutzung des im Herbst freigesetzten Nitrates anbauen; Bevorzugung von Kulturarten mit möglichst geringem Bracheanteil; Bodenbearbeitung nur im notwendigen Umfang und nicht zur Unzeit; Gülleausbringung im Herbst in Kombination mit Strohdüngung. "Für die Landwirtschaft bedeutet jedes Kilogramm Nitrat, das ins Grundwasser gelangt, einen Nährstoffverlust."

Beim Wasserschutz besteht heute jedenfalls ein enormer politischer Handlungsbedarf, von dem die Landwirtschaft voll betroffen ist. In bezug auf diese genügt jedoch unserer Überzeugung nach (die sich nicht mit der Ansicht der Wasserbausektion des BMLF deckt) der Einsatz eines umweltpolitischen Instrumentariums nicht; vielmehr müssen ergänzend zu diesem gezielte agrarpolitische Maßnahmen eingesetzt werden, denn nur unter dieser Voraussetzung wird die Landwirtschaft überhaupt in der Lage sein, die notwendigen umweltpolitischen Anforderungen ohne Gefährdung ihrer wirtschaftlichen Existenz zu erfüllen. Diese Grunderkenntnis scheint in den Gemeinden, die wie stets den konkreten Problemen am nächsten sind, in Einzelfällen bereits zu Handlungsansätzen zu führen: So hat im Frühjahr 1989

der Bürgermeister der niedersächsischen Gemeinde Obergrafendorf den örtlichen Bauern für eine Intensitätsrücknahme im Interesse des Wasserschutzes Ausgleichszahlungen angeboten.

*

Einen zweiten Reibungsbereich der Landwirtschaft mit Wasserwirtschaft und Naturschutz stellen **E n t w ä s s e r u n g e n** dar, die ja ganz allgemein dazu beitragen (20), den von der Landwirtschaft erwünschten "mittleren" Zustand der Kulturböden herbeizuführen und insofern zwangsläufig zur Degradierung oder Zerstörung von Feuchtgebieten beitragen; gerade Feuchtgebiete aller Art gelten inzwischen aber als besonders seltene und wertvolle Biotope. Die Wasserwirtschaft klagt ihrerseits über den Verlust von "natürlichen Schwämmen" in der Landwirtschaft im Gefolge von Drainagierungen. Diese im Rahmen des Landwirtschaftlichen Wasserbaus lange Zeit hindurch von Bund und Ländern relativ stark geförderte Bodenmelioration (Schlagwort "10.Bundesland") war bis in die 70er Jahre zweifellos eine unumgängliche Maßnahme zur Ausweitung der für eine intensive Landwirtschaft geeigneten Bodenflächen zur Erleichterung der Mechanisierung (Feuchtflächen können nicht mit schweren Maschinen befahren werden) sowie insgesamt zur Besitzfestigung bäuerlicher Betriebe.

Angesichts der weiterhin anhaltenden Gewichtsverschiebung der Knappheitsverhältnisse zwischen Agrarproduktion sowie Natur- und Umweltschutz bedarf indessen auch der Landwirtschaftliche Wasserbau einer grundsätzlichen Überprüfung, die seitens des BMLF und der Landesregierungen teilweise bereits eingeleitet worden ist. Das BMLF fördert im Rahmen von Kommassierungen keine Entwässerungen mehr; bei den übrigen Entwässerungen, deren bisherige Förderung von Bund und Ländern gemeinsam finanziert wird, dürfte die Förderung bald beendet werden. Die weitere Förderung von Entwässerungen aus öffentlichen Mitteln erscheint insofern ambivalent, als diese einerseits in Widerspruch zu begründeten Anliegen des Natur-, Umwelt- und Ressourcenschutzes treten kann, andererseits aber durch eine öffentliche Förderung auch eine gewisse Kontrolle über die Durchführung von Meliorationen ausgeübt werden kann, ein entsprechendes Umweltbewußtsein der Fachbeamten vorausgesetzt. Im übrigen weisen die verschiedenen Förderungsprogramme der Länder zur Feuchtgebietserhaltung und -pflege sowie auch schon von Wiedervernässungen auf eine allgemeine Neueinschätzung dieser wertvollen Biotope hin. Zukunftsweisend erscheint die in Salzburg an Stelle einer Entwässerungsförderung gewährte Meliorationsverzichtsprämie (vgl. Kapitel 4.2.5.1).

*

Eigentlich nicht mehr zu unserer engeren Thematik gehört der wachsende Konflikt zwischen Wasserkraftausbau und Natur- und Landschaftsschutz in den Alpen. Doch ist auch dies ein Konflikt zwischen wirtschaftlichen und ökologischen Interessen, der allzu leicht einseitig auf dem Rücken der Berggemeinden und damit auch der Bergbauern ausgetragen zu werden droht. In diesem Zusammenhang gewinnen ebenfalls positive Kompromißvorschläge wie jener der Schweizer Greina-Stiftung zur Einführung eines "Landschaftsrappens" an Bedeutung (58): Aus diesen Geldern sollten Berggemeinden entschädigt werden, die auf eine energiewirtschaftliche Nutzung ihrer Wildwasser in den Bergtälern verzichten: Deren Schutz dürfe nicht allein den wirtschaftsschwachen Berggemeinden überbunden bleiben. Durch einen Fonds, der über den Strompreis finanziert würde, ließe sich Ausgleich und Entschädigung bewerkstelligen (58). Man sieht, daß vertragliche Modelle auf Entschädigungsbasis auch in anderen sensiblen Bereichen an Beachtung gewinnen.

*

Zum Abschluß unserer Überlegungen zu Wasserschutz und Landwirtschaft sei ein unseres Erachtens aufschlußreicher Hinweis auf eine historische Parallele gestattet: Der Versuch, des immer akuter werdenden Holz Mangels an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert allein durch Verbote traditioneller bäuerlicher Nutzungen (Waldweide, Streunutzung, Schneiteln usw.) Herr zu werden, war angesichts zwingender Erfordernisse der bäuerlichen Wirtschaft solange zum Scheitern verurteilt, als man den Bauern keine Alternativen im landwirtschaftlichen Bereich zu bieten vermochte. Erst das Abgehen von der alten, extensiven Dreifelderwirtschaft, die Besömmung der Brache, die Einführung des Feldfutterbaus, die Verbesserung der Wiesen usw. - also eine für den Bauern lukrative Umstellung des Produktionssystems - schufen allmählich die ökonomischen Voraussetzungen zur Entlastung und Erneuerung der Wälder ...

6 FLÄCHENSTILLEGUNG - "ÖKOLOGIEFLÄCHEN"

Flächenstillegungsprogramme verschiedenen Zuschnitts tauchten erstmals in den USA, z.T. schon in den 30er Jahren, verstärkt Ende der 50er Jahre als Instrumente der Agrarpolitik auf, (448). Ihr Ziel war einerseits und in erster Linie die Eindämmung von Produktionsüberschüssen ohne nachteilige Auswirkungen auf die Farmereinkommen, andererseits (und parallel dazu) aber auch die Erreichung von Natur- und Umweltschutzziele, vor allem die Eindämmung der beunruhigenden Bodenerosion; dabei sollte aber die Produktionsbereitschaft der betreffenden Flächen grundsätzlich erhalten, möglicherweise sogar verbessert werden. Es ging also im wesentlichen darum, landwirtschaftliche Produktionsflächen, deren Erzeugungspotential derzeit nicht benötigt wurde, sozusagen "in den zeitlichen Ruhestand" zu versetzen, sie unter Erhaltung der Produktionsbereitschaft bis zum Wiederauftreten eines entsprechenden Bedarfes "stillzulegen". Man würde sich dabei natürlich auf solche Flächen beschränken, die unter den in Zukunft zu erwartenden Bedingungen einer hochrationalisierten, großflächig einzusetzenden Produktionstechnik überhaupt noch bewirtschaftet werden können; echte Grenzertragsböden würden damit von vornherein ausscheiden (nicht aber weitgehend ebene Flächen von minderer Bonität, wie sie z.B. im Waldviertel vorkommen).

Ein typisches Beispiel für eine derartige vorsorgliche Konservierung der Produktionsbereitschaft stellt das in verschiedentlich abgewandelter Form weiterhin fortgeführte Soil Bank Program in den USA dar, das eine freiwillige, langfristige Stilllegung von landwirtschaftlichen Nutzflächen auf Grund vertraglicher Vereinbarungen mit den Farmern gegen entsprechende Entschädigung vorsah; die stillgelegten Flächen sollten der Schaffung von Erholungsgebieten, dem Natur- und Landschaftsschutz sowie der Aufforstung dienen, sodaß in diesem Fall die Stilllegung teilweise wohl einer definitiven Kulturumwandlung mit ökologischem Hauptziel gleichkam. Langfristige Stilllegungsprogramme eignen sich naturgemäß besser für eine Verwendung der freigesetzten Flächen für Maßnahmen des Boden-, Natur- und Landschaftsschutzes sowie für die Schaffung von Erholungsgebieten, sie sind außerdem vorteilhafter für Betriebsinhaber, die ganz aus der Landwirtschaft ausscheiden wollen, und sie sind nach den US-amerikanischen Erfahrungen je Aufwands-einheit auch effizienter.

Das 1962 eingeführte Cropland-Conversion-Program, das als "Experimentierprogramm" bezeichnet wurde, sah ebenfalls langfristige Verträge über die Überführung von Ackerflächen in ein

Bodenerhaltungsprogramm vor; marginales Ackerland sollte endgültig umgewandelt, normales Ackerland vorübergehend (bzw. "auf Zeit") aus der Produktion genommen werden. Die definitive Umwandlung von Grenzertragsflächen sieht u.a. die Aufforstung, die Schaffung von Wildreservaten, von Erholungsgebieten u.dgl. vor. Die Umwandlungsprämien variierten zwischen 25 und 60 \$/acre (ca. 1.200 bis 3.200 S/ha). Ähnliche Zielsetzungen verfolgte auch das 1965 eingeführte Cropland-Adjustment-Program. - Von 1956-1970 wurden in den USA insgesamt 7 Programme zur Stilllegung von Ackerflächen (cropland) durchgeführt. Die im Rahmen dieser Programme insgesamt stillgelegte Fläche erreichte 1962 mit fast 65 Mill. acres (etwa 30 Mill. ha, das ist fast das Zehnfache der LN Österreichs!) ihren Höchstumfang; um 1970 waren noch fast 60 Mill. acres stillgelegt. Im Rahmen des neuen Conservation-Reserve-Programms (CRP) gewährte der US-Bodenschutzdienst seit 1986 Hilfe an fast 140.000 Farmer, die sich bereiterklärten, rund 7 Mill. ha stark erosionsgefährdetes Land für mindestens 10 Jahre mit Gras, Büschen usw. zu bepflanzen. Was das agrarpolitische Hauptziel der Produktionseinschränkung anlangt, war das Ergebnis der meisten Programme nicht sehr überzeugend; insbesondere war das Kosten-Nutzen-Verhältnis ungünstig. Besser beurteilt wurden dagegen regional die ökologischen Wirkungen, zumal bei langfristigen oder gar endgültigen Stilllegungen bzw. Kulturumwandlungen von ackerbaulich marginalen Standorten.

Auch in der agrarpolitischen Diskussion der ~~BRD~~ ^{EG} sowie der EG über Maßnahmen zur Eindämmung der Überschussproduktion haben Überlegungen zur Flächenstilllegung in den letzten Jahren wachsenden Raum eingenommen (77). Obwohl für westeuropäische und deutsche Verhältnisse keinerlei Kenntnisse über deren voraussichtliche Wirkungen vorliegen und Erfahrungen aus den USA als kaum unmittelbar übertragbar erscheinen, werden an solche Programme vielfach erhebliche Hoffnungen geknüpft. In Niedersachsen befindet sich seit 1986 mit dem sogenannten Grünbracheprogramm eine von vielen theoretisch möglichen Ausgestaltungsformen der Flächenstilllegung in der praktischen Erprobung. In Österreich verfolgt seit 1987 ein von BMLF ausgearbeitetes und administriertes "Ökologieflächenprogramm", dessen inhaltliche Ausgestaltung sich z.T. an das niedersächsische Grünbracheprogramm anlehnt, (das zweifache Ziel der Überschusseindämmung bei Getreide und Mais sowie einer Verbesserung der agrarökologischen Verhältnisse (Fruchtfolgeauflockerung, Bodensanierung, Vermeidung von Grundwasserbelastungen durch Nitrat, Triazin usw.)) (432). Die Teilnahme ist freiwillig. Gefördert wird die Anlage von Grünbracheflächen auf Ackerland durch Gewährung von Prämien. Dabei wird unterschieden zwi-

über

schen: Teilflächen-Rotationsbrache, nämlich einjähriger Brache mit jährlicher Pflichtrotation innerhalb eines bestimmten Zeitraumes auf allen für die Rotation in Frage kommenden Ackerflächen des Betriebes; Allflächenbrache, nämlich einjährige Brache der gesamten Ackerfläche eines Betriebes (maximal 10 ha); und Dauerbrache von mindestens dreijähriger Dauer für Böden minderer Leistungsfähigkeit. Als Förderungsvoraussetzung müssen mindestens 2,0 ha nicht zusammenhängende Ackerfläche, oder ganze Flurstücke von insgesamt 1,0 ha, oder die gesamten Ackerflächen eines Betriebes, die in den letzten 4 Jahren als Acker genutzt worden sind, in Grünbrache umgewandelt und damit die Getreidefläche im gleichen Umfang verringert werden. Die Grünbrachefläche muß ferner mindestens 15 % bis maximal 33 % der Ackerfläche des Betriebes betragen, wobei für Dauerbracheflächen ein geringerer Mindestprozentsatz zulässig ist, usw.

Der Förderungswerber muß sich verpflichten: Die Ackerfläche für den Zeitraum eines Jahres bzw. bei Dauerbrache für mindestens drei Jahre als Grünbrachefläche zu verwenden; die Grünbrachefläche auch nicht organisch zu düngen; darauf keine Pflanzenbehandlungsmittel einzusetzen; den Aufwuchs der Fläche nicht für Fütterungszwecke zu verwenden; im Zeitraum der Aktionsbeteiligung keine (anderen) Grünlandflächen für eine Ackernutzung umzubereiten; alle zur Stilllegung angemeldeten Flächen tatsächlich zu begrünen und den Aufwuchs zu mulchen; sowie alle Grünbracheflächen als solche sichtbar zu bezeichnen. - Die neue Maßnahme wurde 1987 als Versuchsaktion geführt und zunächst auf die Bundesländer Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Burgenland, Steiermark und Kärnten bzw. auf maximal 20.000 ha beschränkt. Für 1989 sind 50.000 ha vorgesehen.

Die Erfahrungen in beiden Zielbereichen des österreichischen Programmes befinden sich noch in Auswertung. Die Beteiligung erreichte 1987, dem ersten Jahr, 956 ha; 1988 waren es 8.638 ha bzw. 43 % des Rahmens von 20.000 ha. Die Richtlinien für 1989 sahen einen möglichen Aktionsumfang von 50.000 ha bei inhaltlich kaum veränderten Bedingungen vor (89a); die Inanspruchnahme erreichte (Stand: Mai 1989) nur etwa 20 %, erscheint also wenig befriedigend. Diese geringe Attraktivität wird vom BMLF vor allem auf die mehrjährige Teilnahmeverpflichtung sowie auf die komplizierten Teilnahmebedingungen zurückgeführt. Die neuen Richtlinien für 1990 sehen daher eine Vereinfachung vor: Eine Förderung durch eine allgemeine Grundprämie von 4.000 S zuzüglich eines bonitätsabhängigen Betrages, der sich aus der Multiplikation der jeweiligen Ackerzahl (AZ) mit dem Faktor 70 ergibt. Die mehrjährige Verpflichtung soll entfallen. - Die neuen Richtlinien traten im Sommer 1989 für die Saison 1989/90 in Kraft.

Dagegen liegen über das schon 1986 laufende n i e d e r - s ä c h s i s c h e Grünbracheprogramm bereits umfangreiche wissenschaftliche Auswertungen bezüglich Akzeptanz, Art der stillgelegten Flächen und ansatzweise auch über die ökologischen Auswirkungen vor, ein im vorliegenden Zusammenhang besonders interessierender Gesichtspunkt, der allerdings von verschiedenen Seiten noch recht kontrovers beurteilt wird. - Was die Akzeptanz des durchaus neuartigen Programms bei den Bauern anlangt, konnte das optimistische Ziel für das erste Programmjahr (1986/87) nicht erreicht, der finanzielle Rahmen nur zu etwa einem Drittel ausgeschöpft werden (61, 77). Im Durchschnitt wurden pro Betrieb 4,65 ha Brache beantragt (zwischen 2,91 und 6,73 ha). Von den Betrieben wurden im Mittel 10,1 % ihrer Ackerfläche stillgelegt, die Abweichungen lagen zwischen 7 und 14 %. Die stärkste Akzeptanz war erwartungsgemäß in den Regionen mit leichteren, ertragsschwächeren Böden festzustellen.

Die abwartende Haltung der Landwirte manifestierte sich vor allem in dem Umstand, daß die Ausgleichszahlungen für die stillgelegten Flächen zu wenig gestaffelt waren, wodurch insbesondere bei besseren Böden die Deckungsbeiträge des Getreideanbaus erheblich über dem Ausgleichsbeitrag lagen: Herausragendster Hinderungsgrund war die Höhe der angebotenen Zahlungen. Mit großem Abstand folgten eine negative Beurteilung des "Verbots der Aufwuchsnutzung", die "ganzjährige Begrüpfungspflicht" sowie das "Verbot der Gülleausbringung". Daneben wurden noch weitere Gründe für die mangelnde Beteiligung geltend gemacht: Eine allgemeine Verunsicherung der Landwirte, besonders durch das oft enttäuschte Vertrauen in agrarpolitische Entscheidungen. Die "Umsteuerung" der deutschen Agrarpolitik bedeutete für viele Landwirte eine psychologische Hemmschwelle: Erstmals in der Geschichte der Landwirtschaft wurden Subventionen für die Eindämmung der Produktion gezahlt statt wie bisher für die Ertragssteigerung. Viele Bauern fürchteten ferner, daß sie bei einer eventuellen Quotierung von Getreide im Nachteil wären, wenn ein Teil ihrer Felder als Brache angemeldet ist. Die knapp bemessene Anlaufs- und Informationsphase ließ außerdem wenig Zeit für die Einplanung des Brachejahres in der Fruchtfolge. Man wußte auch zu wenig über die pflanzenbaulichen Auswirkungen der Brache: Es wurden höhere Aufwendungen für Pflanzenschutzmittel befürchtet, um nachher vor allem die während des Brachejahres sich ausbreitenden Wurzelunkräuter zu bekämpfen. Ferner befürchteten Bauern, durch Teilnahme am Programm der Kritik anderer Landwirte ausgesetzt zu sein, und andere EG-Länder könnten die entstehenden Marktlücken auffüllen.

Insbesondere der Kritik an den zu niedrigen und zu wenig differenzierten Stilllegungsprämien wurde bei der Neuauflage des Programms 1987/88 Rechnung getragen, wodurch sich die Akzeptanz deutlich erhöhte: 1987/88 sind am niedersächsischen Grünbrache-Programm 7.934 landwirtschaftliche Betriebe beteiligt gegenüber 7.725 1986/87; etwa 5.000-6.000 Antragsteller konnten nicht berücksichtigt werden. Die eingebrachten Ackerflächen, die im 1. Jahr 33.625 ha umfaßt hatten, erhöhte sich im 2. Jahr auf 50.218 ha. Diese deutliche Zunahme ist vor allem darauf zurückzuführen, daß die Ausgleichsbeiträge von Bund und Land den natürlichen Ertragsverhältnissen der Böden besser angepaßt worden sind. - Inzwischen ist das niedersächsische Programm zum Vorbild für ein bundesweites Programm geworden (38).

Was die Art der Begrünung anlangt, ließen die meisten Grünbracheteilnehmer ihre Brachflächen im Herbst sich selbst begrünen und nahmen dann im Frühjahr eine Einsaat vor; die ganzjährige Selbstbegrünung der Flächen war im Landesdurchschnitt nur wenig verbreitet. Zwischen den Regionen gab es allerdings teilweise erhebliche Unterschiede: Im Emsland war Selbstbegrünung im Herbst und Einsaat im Frühjahr doppelt so häufig wie in Süldoldenburg/Mittelweser. In letzterer Region war dagegen die einmalige Aussaat von winterharten Pflanzen besonders weit verbreitet. Leguminosen, Klee bzw. Gräser und Kreuzblütler waren die wichtigsten Begrünungspflanzen und fanden jeweils fast im gleichen Umfang Verwendung. - Anlässlich einer deutschen Hochschul-Fachtagung wurde als ökologisch günstigste und zugleich am besten in die Rotation einzugliedernde Begrünungsform der Grasanbau bezeichnet.

Bezüglich der Konflikte zwischen Landwirtschaft und Naturschutz geht das Grünbracheprogramm Niedersachsens in der Sicht der deutschen Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie in die bekannte Richtung der Trennung der Nutzungen: "Es bleibt die Trennung zwischen intensiv bewirtschafteter Fläche und Brache" (61). Wegen der zu wenig differenzierten Staffelung der Ausgleichszahlungen (im 1. Programmdurchgang-W.P.) wurde bei besseren Böden nicht einmal 1 % der LN angemeldet, obwohl gerade dort der Mangel an Rückzugsbereichen für Fauna und Flora gravierend ist, während sich die Lage in den Gebieten mit geringeren Erträgen entspannter darstellt. "Ohne Einführung höherer Ausgleichsbeiträge für bessere und beste Böden wird sich daran nichts ändern." Oft werde betont, daß das Grünbracheprogramm ja nicht für den Naturschutz geschaffen sei, sondern um die Überproduktion vor allem von Getreide zu verringern; aber gerade hierfür sei es auch nicht dienlich, fast nur ertragsschwächere Standorte aus der

Produktion zu nehmen. Außerdem werde das Programm eben doch immer mit dem Argument der Verbesserung der ökologischen Situation verkauft.

Das Institut für Landschaftspflege und Naturschutz der Universität Hannover bemängelt ebenfalls, daß erstens nur geringproduktive Flächen angemeldet worden seien und zweitens eine Dauer der Brache von 12 Monaten "kaum (...) merkliche positive Effekte für Natur- und Umweltschutz nach sich ziehe". Auch *Stern* (56) nimmt aus der Sicht des Naturschutzes kritisch zum Grünbracheprogramm Stellung. Zwar werde durch das Verbot von Biozid- und Düngereinsatz der Naturhaushalt entlastet, und insofern komme dieses Programm auch dem Umweltschutz zugute. Für den Arten- und Biotopschutz sei das Programm jedoch aus zweierlei Gründen als fragwürdig, wenn nicht sogar negativ zu bewerten: Es finde keine gezielte Auswahl der Flächen statt (etwa auf der Grundlage der Biotopkartierung); und durch die Auflage der "Begrünung" der Flächen mit einer Graseinsaat oder mit Leguminosen entstünden artenarme Vegetationsbestände; eine spontane Besiedelung durch natürlich vorhandene Arten werde dadurch erschwert oder sogar unmöglich. Weiterhin bestehe die Gefahr, daß die Bestände nach Beendigung der Brache im Frühjahr umgebrochen würden, womit die Gelege von in Wiesen brütenden Vogelarten vernichtet würden. Die nur geringe Berücksichtigung des Naturschutzes im Rahmen der Landwirtschaft werde übrigens auch am Beispiel des 1987 eingeführten Ackerlandstreifenprogrammes sichtbar.

Doch so pauschal sollte man das Grünbracheprogramm nicht bewerten. Es hat auch unbestritten positive Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes, zumal wenn die wünschenswerten Verbesserungen in das Programm eingebaut sind (61):

P f l a n z e n s c h u t z : Es darf nicht gespritzt werden; dadurch werden die brachfallenden Flächen neben Hecken und ungenutzten Ackerrandstreifen Refugien für die Feinde von Schädlingen.

B o d e n s c h u t z : Das Gleichgewicht im Boden, insbesondere zwischen den Bodenorganismen, kann sich wieder einstellen; das macht sich auch im Bereich des Pflanzenschutzes positiv bemerkbar. Wenn kein Getreide angesät wird, ergibt sich auch ein gewisser Fruchtfolgeeffekt, der allerdings bei Selbstbegrünung durch das Auflaufen der Vorfrucht gemindert ist.

Schutz von O b e r f l ä c h e n - und G r u n d w a s s e r : Es darf nicht gedüngt werden; das könnte sich spürbar positiv auf Oberflächen- und Grundwasser auswirken, wenn tatsächlich 25 % der gesamten Ackerfläche - wie angestrebt - als Brache bewirtschaftet werden.

A r t e n s c h u t z : Gerade die Dauer der Brache von 12 Monaten

ermöglicht es lichtungsrigen Ackerwildkräutern, sich zu entwickeln, ohne von Ruderal- und Kahlschlagpflanzen verdrängt zu werden. **L a n d s c h a f t s b i l d**: Die Brachflächen tragen zur Auflockerung der Eintönigkeit ausgeräumter Ackerlandschaften bei. Voraussetzung für günstige Auswirkungen bezüglich des Artenschutzes ist allerdings nach Ansicht der Bundesforschungsanstalt für Naturschutz- und Landschaftsökologie eine Selbstbegrünung der Brachflächen; hier steht das Optimum in der Sicht des Naturschutzes möglicherweise in einem gewissen Gegensatz zum Optimum der Agrarökologen; diese fürchten nämlich eine zu starke Verunkrautung der Flächen. Hier mag tatsächlich eine gewisse Grenze für die Akzeptanz von Naturschutzwünschen seitens der Landwirtschaft (und umgekehrt) liegen.

Hintergrund

Nach *Henze und Zeddes* (23a) ist ^{TD} der ökologische Wert von Brachflächen ~~auf Grund ökologischer Nutzwertanalysen~~ mit der Brachdauer deutlich positiv korreliert: Dauerbrachen werden hinsichtlich aller Bewertungsparameter besser eingestuft als Acker- und Grünland. Laub- und Mischwälder werden mit Ausnahme des unterirdischen Wasserabflusses meist höher eingestuft als Brachflächen. Einjährige Brachflächen weisen kaum oder keine ökologischen Vorzüge auf; sie werden insgesamt ^{zu} kaum günstiger bewertet als eine landwirtschaftliche Nutzung. Auch mehrjährige Brachen, die später wieder landwirtschaftlich genutzt werden, können nicht den ökologischen Wert von Langzeitbrachen (Dauersukzessionen) erreichen. Ökologisch nachteilig sei, daß die Bewirtschaftungsintensität auf den in der landwirtschaftlichen Nutzung verbleibenden Flächen tendenziell eher steige; Flächenstillegungen würden daher nicht zu einer flächendeckenden Reduzierung des Ober- und Grundwassereintrages von Düngemitteln und Pflanzenschutzmitteln sowie zu einer flächendeckenden Vermehrung der Artenvielfalt beitragen. Anzustreben sei vielmehr die gezielte Bereitstellung ökologischer Ausgangsflächen durch Lagezeitbrachen (Biotope, Dauersukzessionen) in einem begrenzten Umfang. Wichtig erscheint eine gezielte Einrichtung und langfristige Sicherung dieser Flächen; hierzu bedarf es landschaftsplanerischer Überlegungen und des Flächenerwerbs oder der langfristigen Pachtung durch den Staat oder andere öffentliche Einrichtungen.

Natur- und Umweltschützer befürchten außerdem, daß die stärkere Verunkrautung des Ackers in der Bracheperiode nachher einen vermehrten Einsatz von Herbiziden unumgänglich mache. Agrarfachschriften und die Werbung der Saatgutvertreiber preisen daher eine gezielte Begrünung der Brache mit einer Klee-Weidelgras-Saatgutmischung an, die kaum Unkrautwuchs zuläßt;

für den floristischen Artenschutz sind solche Flächen aber kaum von besonderem Wert. Grünbracheflächen nach dem bisherigen, auf völlig freiwilliger Beteiligung und freier Wahl der einzubringenden Flächen beruhenden Modell liegen überdies relativ vereinzelt in der Flur zerstreut, sodaß die für einen wirkungsvollen Artenschutz unbedingt wünschenswerte Vernetzung fehlt, usw. - Insgesamt wirkt sich ein Grünbracheprogramm mit dem Hauptziel "Überschußbekämpfung" zwar auch in der Sicht des Natur- und Umweltschutzes positiv auf die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes aus. Eine Ergänzung durch gezielte Vernetzungsmaßnahmen wäre aber aus der Sicht des Artenschutzes erforderlichlich.

Der Marchfelder "Distelverein" kritisiert das oben skizzierte österreichische "Ökologieflächenprogramm" ebenfalls in ökologischer Sicht (1376). Der Beitrag der Grünbrache zur Verbesserung der ökologischen Situation sei fragwürdig; als Instrument für die Umsetzung von Naturschutzziele und für gezielte landschaftsverbessernde Maßnahmen sei die Grünbrache "unbrauchbar". Einzelne Bauern schafften sich durch das Kultivieren unproduktiver Flächen "Stillegungsreserven". Als Langzeitkonzept sei die Grünbrache "untauglich", da die Akzeptanz bei der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung nicht zu groß sein dürfte. Die Grünbrache erscheine nur sinnvoll für eine Übergangszeit bis zur Erschließung volkswirtschaftlich interessanter, hoffentlich auch ökologisch verträglicher neuer agrarischer Produktionsmöglichkeiten. Trotzdem könnte das Programm bei entsprechender Anpassung auch positive Auswirkungen haben und sollte daher auf zwei Zielgruppen hin konzipiert werden: a) Bodensanierung: als Überbrückungsmöglichkeit bis zum Abbau kulturpflanzenbelastender Pflanzenschutzmittel (Atrazin); Begrünung möglichst im Herbst. b) Allflächenbrache (100 % der Ackerfläche eines Betriebs): für Betriebe mit weiten Fahrstrecken und wenig Freizeit; usw. Die Begrünung sollte mit ökologisch angepaßten Mischungen oder durch natürlichen Aufwuchs erreicht werden. Für ein Abhäckseln sollte als frühester Termin die Teigreife des Getreides gelten. Ein allgemeiner Mulchzwang erscheint nicht sinnvoll; wird der Bestand abgehäckselt, sollte auch eine Nutzung als Kompostmaterial möglich sein. Die Bracheprämie sollte nur für Flächen gewährt werden, die vor 1986 schon als Acker genutzt wurden. Eine wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Durchführung ökologisch orientierter Programme sind motivierte Vertragspartner: Information und Freiwilligkeit sind Grundbedingungen, Zwangsmaßnahmen jeder Art drohen das Interesse und die Kooperationsbereitschaft der Bauern bei ökologischen Maßnahmen für längere Zeit schwer zu beeinträchtigen. Ökologisch ausgerichtete Programme

fördern unter dieser Voraussetzung die Bereitschaft zu verantwortlichem Umgang mit Natur- und Kulturlandschaft. Akzeptieren die Bauern die Landschaftspflege als bäuerliche Aufgabe und Dienstleistung für die Allgemeinheit, so ließe sich daraus eine neue Einkommensquelle entwickeln, die regionalpolitisch gezielt eingesetzt werden könnte ... Ökowertstreifen entlang von Wäldern, Windschutzgürteln, Wegen, Gewässern, (Bahn-)Dämmen und Schutzgebieten sollten 20 m Breite erreichen; nehmen die Ökowertstreifen mehr als 50 % der Gesamtfläche eines Grundstückes ein, kann die gesamte Parzelle eingebracht werden. Diese Flächen sollten der natürlichen Entwicklung überlassen werden; ein geringer Prozentsatz kann auch künstlich begrünt werden. Die Ausbringung von Dünger und Pestiziden sowie eine mechanische Unkrautbekämpfung sind unzulässig. Der Einstieg in solche Programme sollte grundsätzlich auf Antragstellung erfolgen.

Das österreichische "Ökologieflächenprogramm" erhebt gemäß seiner Grundidee den Anspruch, sozusagen zwei Fliegen auf einen Streich zu treffen, d.h. zur gleichzeitigen Problemlösung im Bereich der Überschußbekämpfung und der Verbesserung der ökologischen Situation in Agrarlandschaften bzw. auf landwirtschaftlich genutzten Flächen beizutragen (120). Wir haben gesehen, daß eine derartige Zielverknüpfung auch in der Sicht des Natur- und Landschaftsschutzes zwar grundsätzlich möglich ist, das Naturschutzziel jedoch bei einer vom agrarfachlichen Standpunkt aus akzeptablen Brachegestaltung nur unvollständig erreicht wird. Das wäre im Sinne eines in solchen Fällen stets unumgänglichen Kompromisses in Kauf zu nehmen. Doch ist die Frage zu stellen, ob nicht zwei parallele Programme mit unterschiedlichen, aber komplementären Hauptzielen sowohl in der Sicht der Landwirtschaft als auch des Naturschutzes zielführender wären: Ein eigentliches "Flächenstilllegungsprogramm" mit dem Hauptziel Überschußverminderung und Nebenzielen im Bereich des allgemeinen Umweltschutzes auf Agrarflächen (Wasserschutz, Bodenregeneration, weniger dagegen Arten- und Biotopschutz); und ein spezielleres "Ökologieflächenprogramm", das seine anspruchsvolle Bezeichnung dadurch rechtfertigt, daß sein Hauptziel und Maßnahmenschwerpunkt eindeutig bei einem umfassenden Natur- und Umweltschutz (also einschließlich des Arten- und Biotopschutzes sowie der Landschaftspflege) liegt, während eine Überschußverminderung höchstens ein marginaler Nebeneffekt wäre.

Der Unterschied zwischen diesen beiden Programmen beschränkt sich nicht allein auf das im Vordergrund stehende Zielsystem,

sondern auch auf das Ausmaß der davon berührten Flächen, die in erster Linie betroffenen landwirtschaftlichen Standorte und die davon profitierenden Betriebstypen: Das "Flächenstilllegungsprogramm" hat, um sein Hauptziel erreichen zu können, notwendigerweise eine weitaus größere Flächenwirksamkeit; es inzidiert überdies in erster Linie an den produktivsten landwirtschaftlichen Standorten (beste Ackerlagen) und den wirtschaftlich leistungsfähigsten Betrieben - andernfalls wäre ja keine ins Gewicht fallende Produktionsverminderung zu erreichen. Ins Flächenstilllegungsprogramm eingebrachte Flächen sollen grundsätzlich wieder in Kultur genommen werden können, die Stilllegung demnach reversibel sein.

Das "Ökologieflächenprogramm" legt demgegenüber seinen Schwerpunkt nicht auf den Umfang, sondern die landschaftsökologische Wertigkeit von Flächen; deren Umfang wird dementsprechend wesentlich geringer sein als derjenige der in Flächenstilllegungsprogramme einzubringenden LN. Außerdem handelt es sich bei den "Ökoflächen" nicht um ausgedehnte Stücke besten Agrarbodens, sondern einerseits um marginale Standorte, derzeit überwiegend als Grünland genutzt, aus denen sich die Landwirtschaft früher oder später ohnedies zurückgezogen hätte, wo aber dieser Rückzug durch das Programm geregelt, in die naturschützerisch erwünschte Richtung (z.B. keine Auffichtung) gelenkt und mit Einkommenswirksamkeit für die betroffenen Bauern ausgestattet werden soll; andererseits um schmale Biotopverbundsysteme ("Öko-Netze") in intensiv genutzten Agrarlandschaften (106), deren Flächeneffekt zwar gering (um 5-8 % der LN), deren Biotopschutz- und Landschaftsanreicherungswirkung dagegen groß ist.

In Österreich hat sich besonders der World Wildlife Fund (WWF) Gedanken über eine naturschutzkonforme Ausgestaltung eines Ökologieflächenprogramms gemacht (85). Er hebt die Bedeutung der Erhaltung kleinflächiger Landschaftselemente "bei gleichzeitiger mäßiger Budgetbelastung" hervor, vor allem von kleinflächigen Standorten interessanter Pflanzengesellschaften, wie kleinflächigen Trockenrasen und Magerwiesen-Enklaven, von Tümpeln, Rainen, Streuobstanlagen usw. - Während das Flächenstilllegungsprogramm einen möglichst großen quantitativen Effekt anstreben muß, liegt der Schwerpunkt eines Ökologieflächenprogramms eindeutig im **q u a l i t a t i v e n** Bereich. Ein solches Programm verfolgt überdies normalerweise eine endgültige Herausnahme von Flächen aus der Agrarproduktion und hätte demnach bei den geförderten Maßnahmen den beschränkenden Gesichtspunkt einer möglichen Wiederinkulturnahme nicht zu berücksichtigen.

Naturgemäß schließen einander Flächenstillegungs- und Ökologieflächenprogramme auf ein und derselben Flächen aus; nebeneinander ergänzen sie sich jedoch vorzüglich, ja erfordern einander geradezu: Erstens in ökologischer Sicht, um die unvermeidbare Unvollkommenheit reversibler, primär auf Produktionsverminderung ausgerichteter Stillegungsprogramme im Bereich des Biotop- und Artenschutzes zu kompensieren; zweitens in agrarpolitischer Sicht, um die relativ bedeutenden Summen, die im Rahmen von Flächenstillegungsprogrammen an wirtschaftsstarke Betriebe fließen (müssen), für Landwirte auf weniger begünstigten Standorten akzeptabel zu machen und Spannungen innerhalb der Bauernschaft möglichst zu vermeiden.

7 GOLF, LANDWIRTSCHAFT UND NATURSCHUTZ

Bezüglich der Versorgung mit Golfplätzen gilt Österreich noch als Entwicklungsland, und dementsprechend hochgespannt erscheinen z.T. die Erwartungen der Landwirtschaft in bezug auf Flächenstillegungs- und Einkommenseffekte dieser zweifellos besonders raum- und landschaftsbeanspruchenden, bei uns bisher überwiegend nur von einer zahlungskräftigen Oberschicht betriebenen Sportart. Bedarfsvorstellungen von 50-100 neuen Golfplätzen waren zu vernehmen, und in der Landwirtschaft verschiedener Regionen begann ein "Hochrechnen" der auf diese Weise sehr einkommenswirksam freisetzbaren Flächen(105a). Der Golfsport ist flächenintensiv. Ein Platz mit 9 Löchern erfordert rund 20 ha, ein Platz mit 18 Löchern sogar rund 60 ha. Österreich verfügte 1988 bereits über 28 Golfplätze, davon 15 mit 18 Löchern. Weitere 13 Plätze sind derzeit in Planung und 6 projektiert.

Golfplätze in der Landschaft und auf bisher landwirtschaftlich genutztem Gelände müssen unter sehr verschiedenen Gesichtspunkten beurteilt werden, die dann zu entsprechend unterschiedlichen, z.T. sogar widersprüchlichen Ergebnissen führen. Die steuerlichen Probleme, die sich für einen Landwirt bei der Verpachtung von Golfplatzgelände einstellen können, sind zu bedenken, aber im Zusammenhang vorliegender Arbeit nicht zu diskutieren (vgl. hierzu *E.Scheiber*, 137a). In der Sicht einer Bekämpfung der landwirtschaftlichen Überproduktion, also als ein Instrument der Flächenstillegung, sind Golfplätze nach Berechnungen der deutschen Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie "zu vernachlässigen", selbst wenn durch Golfplätze landwirtschaftliche Vorrangflächen genutzt würden (was kaum zu erwarten ist) (16): Bei rund 100 Plätzen, die - vielleicht - bis 1995 in der BRD geschaffen werden, ließen sich nur 200 landwirtschaftliche Existenzen umwidmen und ca. 50 km² Produktionsflächen stilllegen; der Flächenanteil (0,4 %) fällt nicht ins Gewicht. Wichtiger in dem Zusammenhang erscheine, daß bei den landwirtschaftlichen Betriebsführern ein Umdenkprozeß begünstigt wird, im Sinne der Bereitschaft, sich vom Landwirt zum "Freizeitwirt" zu entwickeln (40a).

In der Schweiz hat dagegen das Bundesamt für Raumplanung Bedenken gegen eine Erweiterung der Anlage von Golfplätzen geäußert. Das Bundesamt weist darauf hin, daß 40 zur Diskussion stehende Projekte hauptsächlich in der Landwirtschaftszone durchgeführt werden sollten und rund 2.000 ha Land erfordern

würden. Nach Ansicht des Bundesamtes sollten die für die Baugenehmigung zuständigen Kantone, die ohnehin Mühe hätten, die für Krisenzeiten vorgeschriebenen Fruchtfolgeflächen sicherzustellen, keine zusätzlichen Golfplätze bewilligen. In der bodenarmen Schweiz wird also gerade ein andernorts für Golfplätze sprechendes Argument gegen sie ins Feld geführt.

In kulturlandschaftlicher Sicht erscheint die Beurteilung des Golfplatzbooms widerspruchsvoll; nach anfänglicher Euphorie mehren sich die Kritiken. Golfplätze beanspruchen Flächen in der Größenordnung von 2-3 mittleren Bauernhöfen, auf denen eine landwirtschaftliche Nutzung praktisch auszuschließen ist (Geländeverhältnisse, Gefahrenmoment); es handelt sich somit in Gebieten mit ohnedies begrenztem landwirtschaftlichem Kulturboden, wie alpinen Tal- und Beckenlagen, um eine weitere, ins Gewicht fallende Verdrängung der agrarischen Bodennutzung (121). Aber nicht allein der Bauer, auch der Wanderer, Jogger, Reiter usw. - also gerade die "sanften" Touristen - werden recht kompromisslos aus einem Golfgelände verdrängt. Golf erweist sich insofern als ein ausgesprochen intolerantes, stark raumbeanspruchendes Elitevergnügen. Der Naturschutz erkennt zwar die Chancen, naturnahe Landschaftselemente in Golfarealen zu erhalten oder sogar wiederherzustellen, er kritisiert aber zugleich die doch erheblichen Landschaftsveränderungen, die mit der Anlage von Golfplätzen zwangsläufig verbunden sind.

Die Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie schließt allerdings nicht aus, daß Golfplätze in Kreisen der Naturschutzverbände als Faktoren der Landschaftsbelastung überbewertet werden (16): "Sie sind z.T. nur deshalb zur Zielscheibe geworden, weil sich der Golfverband als 'Naturschützer' rühmt"; teilweise würde auch gesellschaftliche Kritik ("elitärer Golfsport") mit Naturschutzargumenten kaschiert. Andererseits werde aber auch die Umweltverträglichkeit der Golfplätze überbewertet: Mit der Anlage eines Golfplatzes sind mehr und nachhaltigere Landschaftsveränderungen verbunden, als zunächst erkennbar ist. Hier seien in der Vergangenheit von Fachleuten der Landschaftspflege mißverständliche Aussagen gemacht worden, die die ökolgoische Bedeutung von Golfplätzen zu hochwertig erscheinen ließen. Viele schwerwiegende und typische Landschaftsbelastungen rührten allerdings von einer falschen Standortwahl her; derzeit liegen z.B. mindestens 12 % aller deutschen Golfplätze im Wald.

Um die auf deutschen Golfplätzen tatsächlich bestehenden Flächennutzungsverhältnisse zu untersuchen, wurde mit Hilfe von vergrößerten Luftbildern eine stichprobenhafte Untersuchung

von 5 % der vorhandenen Golfplätze vorgenommen. Dabei wurde festgestellt, daß auf Golfplätzen ähnlicher Lage in der Landschaft sehr unterschiedliche Flächengrößen für die Spielbahnen verwendet werden. Als ausreichende Fläche für einen reibungslosen Spielbetrieb ist 1 ha intensiv gepflegte Spielfläche anzusehen, das sind für einen 18-Loch-Golfplatz von 60 ha Größe 30 % der Platzfläche. Auf den meisten Plätzen wurden die Spielbahnen aber unnötig breit angelegt; die landschaftsökologisch wertvollen "roughs" (extensive Mähwiesen) sind dort nur auf Restzwickeln anzutreffen. Der höhere Spielerdurchsatz auf Plätzen mit breiten Spielbahnen, auf denen die Ballsuche erleichtert wird, kommt den Betreibern der Golfanlagen entgegen. Das ist aber ökologisch nicht wünschenswert, da das Landschaftsbild ungünstig beeinflusst wird und keine Nischen für eine natürliche Entwicklung von Flora und Fauna entstehen können. Wenn der Anteil der Vielschnittrassenflächen verringert würde und standortsgebundene Pflanzenauswahl bei Hecken, Gehölzgruppen und Einzelbäumen zur Anwendung käme, könnten ökologisch relativ wertlose Golfplätze leicht eine Verbesserung erfahren. "Gute Golfspieler kommen auch auf schmalen Spielbahnen gut zurecht."

In den Niederlanden wurde vom Nationalen Naturschutzrat ebenfalls eine Studie über die Vereinbarkeit von Golfanlagen mit dem Naturschutz durchgeführt. Grundsätzlich hat sich die Standortwahl für Golfplätze nicht nur an Erholungsbedürfnissen und dem touristischen Bedarf, sondern auch an landschaftsökologischen Faktoren auszurichten. Geschlossene Naturschutzgebiete, Nationalparke, Gebiete von hohem naturwissenschaftlichem Interesse, Brutgebiete gefährdeter Vogelarten usw. sollten nicht in Golfanlagen einbezogen werden; andererseits können diese aber den Schutz bedrohter Pflanzen und Kleinbiotope begünstigen. - Eine englische Untersuchung beweist andererseits einen hohen Wert der untersuchten Golfplätze für den Arten- und Biotopschutz, zeigt aber auch, daß die zuständigen Golfclubs und die für die Pflege verantwortlichen Platzwarte sich dieses Wertes z.T. überhaupt nicht bewußt waren. Der derzeitige Zustand der Golfplätze in England sei für den Ökologen und Naturschützer in einigen Fällen beinahe "ideal". In England gibt es rund 1.500 Golfplätze, die etwa 60.000 ha Fläche einnehmen, das ist die Hälfte der Flächen der staatlichen Naturschutzgebiete. Die Intensivierung der landwirtschaftlichen und forstlichen Nutzung ist in England so stark, daß naturnahe Pflanzen- und Tierbestände bestimmter Typen nur noch auf unbewirtschaftetem Land wie z.B. auf Truppenübungsplätzen, in Wasserschutzgebieten - und eben auf Golfplätzen eine relativ sichere Existenz finden. Von den in Kent untersuchten Golfplatz-

flächen wurden 40 %, bei 6 Plätzen sogar die größte oder die gesamte Fläche als "Gebiete besonderen wissenschaftlichen Interesses" registriert (19).

Das Interesse an weiteren Golfplätzen dürfte in Österreich seine Schwerpunkte überwiegend in den touristischen Verdichtungsgebieten haben, also gerade dort, wo Boden ohnehin bereits knapp ist, während die Agrargebiete, die sich in erster Linie Stilllegungs- und Einkommenseffekte erhoffen, vom "Golfboom" wohl nur in geringem Maße profitieren dürften. Im fremdenverkehrswirtschaftlich bereits sehr intensiv genutzten Bundesland Tirol sind die räumlichen Voraussetzungen für das Golfspielen beschränkt; auch die Nachfrage sollte nicht überschätzt werden; da die meisten Golfspieler in Übersee leben und sich Golfplätze direkt auch nicht rentieren, wird vor einem Golfplatzboom gewarnt (140a): Golfplätze können in Tirol für den Sommerfremdenverkehr nicht das werden, was Seilbahnen und Pisten für den Winterfremdenverkehr geworden sind. Es wird zweckmäßig sein, mehrere Plätze in nicht zu weiter Entfernung von einander zu bauen, damit sich ein Gebiet als "Golfregion" profilieren kann: Der Golfspieler liebt ähnlich wie der alpine Schifahrer die Abwechslung; mit einer Einzelanlage in einem großen Gebiet wird die internationale Konkurrenzfähigkeit sehr gering sein. Da Golfplätze sich privatwirtschaftlich nicht rentieren, besteht allerdings die Gefahr, daß Gemeinden und Fremdenverkehrsverbände sich mit Golfplätzen übernehmen und die laufenden finanziellen Belastungen zu ähnlichen oder noch größeren Mühlsteinen werden wie in der Vergangenheit manche Hallenbäder. Für den Ausbau des Golfplatzangebotes in Tirol ergeben sich daraus folgende Hauptziele: Der Bau von Golfplätzen soll sich möglichst günstig auf den Fremdenverkehr auswirken; er soll die Umwelt möglichst wenig belasten; Interessenkonflikte mit anderen, den Zielen der überörtlichen Raumordnung entsprechenden Raumnutzungen sollen vermieden bzw. minimiert werden; und für Gemeinden, Fremdenverkehrsverbände u.a. Golfplatzerhalter sollen sich keine übermäßigen finanziellen Belastungen ergeben. Bei der Planung von Golfplätzen sollen nicht nur internationale Golfplatzarchitekten, sondern auch heimische Ökologen und Landschaftsplaner mitwirken, damit die Golfplätze "mit Gefühl" in die alpine Landschaft eingefügt werden und bei der Pflege der Plätze mit Düngemitteln und Pestiziden möglichst sparsam umgegangen wird.

Die Umweltschutzabteilung der Tiroler Landesregierung hat vorbeugend eine Übersicht über Zielvorstellungen, erforderliche Planunterlagen und technische Anforderungen zur Beurteilung

von Golfplanungen aus naturschutzfachlicher Sicht herausgegeben (127). Grundsätzlich gelten dabei folgende Zielvorstellungen: Bewahrung des Charakters der Tiroler Landschaft - Erdbebewegungen sind so gering wie möglich zu halten; die landschaftsökologische Qualität des Standortes darf durch das Vorhaben insgesamt nicht abgewertet werden (Flächenbilanz mit ökologischer Bewertung erstellen!); bei der Golfplatzplanung sind von einem ausgebildeten Landschaftsökologen begleitende Erhebungen, Untersuchungen und Planungen durchzuführen und in einem Ökologieleitplan darzustellen; bereits bei der Planung des Golfplatzes ist auf eine größtmögliche Begehbarkeit des Golfplatzes während der Spielzeit und der spielfreien Zeit für Nichtgolfer Bedacht zu nehmen. Eine landwirtschaftliche Nutzung von Golfgelände wird in aller Regel nicht mehr möglich sein. - Allgemein gesprochen wird daher die Mindestforderung an neue Golfanlagen lauten müssen: Kein Golfplatz ohne Landschaftsplan! Noch wünschenswerter wäre eine umfassendere Umwelt- und Raumverträglichkeitsprüfung (121).

8 ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUBFOLGERUNGEN

Verschiedene Bereiche menschlicher Tätigkeit entfalten eine unterschiedlich starke Umweltwirksamkeit; die der Landwirtschaft ist aus zwei Gründen besonders groß: Erstens infolge der großen räumlichen Ausdehnung dieses Wirtschaftsbereiches, der auch in den Industrieländern noch ein Drittel bis vier Fünftel des Staatsgebietes einnimmt und prägt (in Österreich sind es einschließlich der Almen 3,54 Mill. ha bzw. 43 %, ohne Almen 2,69 Mill. ha bzw. 32,5 %), und zweitens durch die Erzeugung von Umweltbestandteilen (Nahrungsmitteln), die unmittelbar vom menschlichen Körper aufgenommen werden. Die physischen wie die psychischen Einwirkungen der Landwirtschaft auf den Menschen sind aus diesen Gründen besonders ausgeprägt. So sehr es zutrifft, daß die Umweltbelastungen durch die Agrarproduktion ihrer Intensität nach im einzelnen niemals an jene durch die Industrie verursachten heranreichen, so muß anderseits doch bedacht werden, daß etwaige Umweltbeeinträchtigungen durch die (pflanzenbauliche) Agrarproduktion auf unvergleichbar größeren Flächen auftreten als die unmittelbaren industriellen Umweltbelastungen.

Die Umweltbezüge der Landwirtschaft sind nicht nur sehr intensiv, sondern auch vielschichtig und z.T. widerspruchsvoll: Sie beeinflussen die Umwelt als physisches System wie als Raumgestalt und unterliegen ihrerseits stärksten Beeinflussungen durch alle umweltwirksamen Aktivitäten; ihr Umweltbezug ist also gleichermaßen ein aktiver wie passiver, und in beiden Richtungen ergeben sich enge Wechselbeziehungen zum übergeordneten technisch-ökonomischen und gesellschaftlich-politischen System, sodaß eine isolierende Betrachtung der Umweltwirkung der Landwirtschaft nur begrenzt möglich erscheint. - Insgesamt dürften in Österreich in Anbetracht der in unserem Lande vorherrschenden klimatischen Verhältnisse, der bäuerlichen Agrarstruktur, der meist gemischten Wirtschaftsweise (die häufigste agrarische "Monokultur", das natürliche Grünland, ist ausgesprochen umweltfreundlich) sowie auch der bestehenden gesetzlichen Regelungen (Lebensmittel-, Pflanzenschutz-, Wasserschutz-, Düngemittelgesetz, Landschaftsschutzgesetze usw.) die umweltfreundlichen Wirkungen der Landwirtschaft überwiegen, die ökologische Gesamtbilanz des "grünen" Wirtschaftszweiges daher positiv sein. Probleme traten bisher eher begrenzt in Teilräumen und Teilbereichen auf, weit weniger in der Landwirtschaft als Ganzes.

Der auf der Landwirtschaft lastende Kostendruck sowie der Arbeitskräftemangel durch anhaltende Abwanderung zwingen im Verein mit Marktfaktoren oft zur Einschränkung umweltfreundlicher, jedoch arbeits- und kostenintensiver Bewirtschaftungsformen; die differenzierenden Kräfte im Betriebsgeschehen werden zu Lasten der integrierenden Kräfte gestärkt und es entsteht ein Zwang zur Betriebsvereinfachung, Großflächigkeit und relativ billiger Rationalisierung durch die Agrikulturchemie. Diese Art sozialökonomischer Umweltbetroffenheit macht die Landwirtschaft gegebenenfalls zu einem Umweltbelasteter; viele unmittelbar von der Landwirtschaft ausgehende Umweltbelastungen sind freilich indirekt im übergeordneten politisch-ökonomischen System begründet (117).

Art und Ausmaß der Umweltwirksamkeit der Landwirtschaft sind ferner regional in Abhängigkeit von Geländegestaltung und jeweils vorherrschendem Wirtschaftssystem erheblich differenziert, also standortsabhängig. Zwei Haupttypen treten dabei hervor: Intensivzonen: In der Landwirtschaft handelt es sich dabei überwiegend um Ackerbaugebiete in ebener bis hügeliger Lage mit günstigen Rationalisierungsvoraussetzungen. Die Einkommensergiebigkeit ist relativ gut, die Produktionsverfahren sind jedoch überwiegend physikalisch-chemisch umweltbelastend, die gestaltende Einwirkung auf die Landschaft eher geringwertig. Extensivzonen: Landwirtschaftlich handelt es sich dabei überwiegend um Berggebiete mit dem Schwerpunkt Grünland, ergänzt durch einen hohen Waldanteil. Die Einkommensergiebigkeit ist meist gering, die Agrarproduktion jedoch physisch wenig umweltbelastend, die gestaltende Einwirkung auf die Landschaft außerordentlich günstig und die "Umweltbilanz" der Landwirtschaft insgesamt stark positiv. Dennoch ist die "Wertigkeit" landwirtschaftlicher Tätigkeit in bezug auf den Natur- und Umweltschutz nicht nur eine eindimensionale Intensitätsfrage, da es auch landschaftsökologisch günstig zu wertende Intensitätseffekte gibt. Im Idealfall wäre jene standörtlich optimale Intensität anzustreben bzw. zu fördern, bei der das agrarische Betriebs- bzw. Einkommensziel und das ökologische Schutzziel gleichermaßen erreicht werden; selbstverständlich wird dies nur in seltenen Fällen möglich sein. (Die Bemühungen des integrierten Pflanzenbaues gehen in diese Richtung.)

Die Zielvorstellungen agrarischer Umweltpolitik lassen sich in solche betreffend den physisch-biologischen Bereich und den gestalthaft-ästhetischen Bereich unterscheiden. Die Ziele im Bereich der physisch-biologischen Umwelt betreffen zunächst den Schutz der Landwirtschaft vor belastenden Immissionen jeg-

licher Art sowie auch vor den Auswirkungen mangelhafter oder ihre berechtigten Interessen nicht berücksichtigender Raumplanung. Die Sicherung der wertvollsten Agrarproduktionsflächen ist ein wesentliches Teilziel des Umweltschutzes für die Landwirtschaft, das aber selbstverständlich im gesamtgesellschaftlichen Interesse liegt. Weiters betreffen sie den Schutz von Umweltgütern im Rahmen einer rationellen land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung unter Berücksichtigung aller Gefährdungsbereiche (Boden, Wasser, Flora, Fauna, Nahrungsmittel). Anzustreben ist nicht eine nachträgliche Sanierung angelegter Schäden "von außen" oder das Erlassen einer Flut beschränkender Gesetze, sondern die Berücksichtigung ökologischer Gesichtspunkte bereits im land- und forstwirtschaftlichen Betriebssystem sowie eine optimale Verbindung ökonomischer und ökologischer Zielsetzungen, um unerträgliche Belastungen oder Emissionen gar nicht erst entstehen zu lassen. Oberstes Ziel ist eine umfassende Nachhaltigkeit in ökologischer, betrieblich-ökonomischer und menschlich-sozialer Hinsicht.

Die Streitfrage, ob ökologische Gesichtspunkte bei der Agrarproduktion nur auf **b e s t i m m t e n**, relativ kleinräumigen Standorten mit vorrangiger Umwelt- bzw. Landespflegefunktion eine maßgebliche Rolle spielen sollen oder auf der **g e s a m t e n** landwirtschaftlich genutzten Fläche, anders ausgedrückt: ob der Agrarraum von vornherein in Gebiete mit rein technisch-ökonomisch bestimmter Erzeugungsfunktion und in Gebiete mit vorherrschender Umwelt- bzw. Landespflegefunktion zu differenzieren sei, darf inzwischen in folgendem Sinne als beantwortet gelten: Ein zu definierendes Mindestmaß an allgemeiner "Umweltfreundlichkeit" im Hinblick auf Wasser-, Boden- und Landschaftsschutz ist auf der gesamten Agrarfläche, also auch in Intensivgebieten, anzustreben, ohne daß dadurch die Erzeugungsfunktion grundsätzlich in Frage gestellt würde. Daneben aber gibt es landwirtschaftlich genutzte Sonderstandorte, wo spezielle Naturschutz- und Landschaftspflegeziele aus dem Bereich des Arten- und Biotopschutzes eine so große Rolle spielen, daß die landwirtschaftliche Tätigkeit sich diesen Erfordernissen anpassen sollte; in diesen Bereichen wird heute schon der Arealschutz auf Grund vertraglicher Vereinbarungen als zweckmäßigstes Instrument der komplexen Zielerreichung wirksam.

Der vielfach wachsenden Kritik am Umweltbezug der Landwirtschaft steht inzwischen die Erkenntnis gegenüber, daß bei einem die engen Reservatsgrenzen sprengenden Natur- und Landschaftsschutz kein Weg an der Landwirtschaft als faktischem Inhaber, Bewirtschafter, Pfleger und Gestalter der Kulturland-

Landwirt
 schaft vorbeiführt: Wo immer Natur- und Landschaftsschutz, Wasserschutz usw. großflächiger in die Tat umgesetzt werden sollen, ist mit dem Landwirt zu rechnen; ob als Gegner oder Partner, hängt freilich davon ab, wie Natur- und Umweltschutz ihm gegenüber treten bzw. auf ihn zugehen.

Erste Voraussetzung zur Überwindung der derzeit noch weithin vorherrschenden Gegnerschaft ist die Anerkennung der prinzipiellen Gleichrangigkeit von Umweltschutzziele und landwirtschaftlichen Betriebs- bzw. Einkommenszielen; etwa unter Berufung auf die "Sozialpflichtigkeit" des Privateigentums einen Vorrang des Umweltschutzes der Landwirtschaft gegenüber auszuspielen, muß zwangsläufig deren heftige Gegnerschaft auslösen, da sich der Bauer in diesem Falle zusätzlich zu dem bereits auf ihm lastenden wirtschaftlichen Druck in seiner Existenz bedroht fühlt: "Der Kern einer landwirtschaftlich orientierten Umweltpolitik besteht darin, Landschaftspflege als Leistung anzuerkennen und die entstehenden Kosten zu erstatten. Die Veränderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen derart, daß die Beachtung ökologischer Forderungen nicht in Widerspruch zu den ökonomischen Interessen der Landwirte gerät, muß weitgehend einkommensneutral erfolgen" (Wein-schenck, 73).

Ist demnach das Einkommensziel des Landwirts vor allen Natur- und Umweltschutzdiskussionen mit Bezug auf landwirtschaftliche Nutzflächen prinzipiell anzuerkennen, so läßt sich andererseits auf seiten der Bauern - insbesondere bei den jüngeren Generationen - ein allmählicher Bewußtseinswandel weg vom einseitig produktivistischen Denken zu einer Gesamtbetrachtung landwirtschaftlicher Existenzprobleme feststellen, in der auch ökologische Rücksichten und Leistungsaufgaben durchaus ihren Stellenwert finden, vorausgesetzt freilich, daß deren Durchsetzung nicht von außen aufgezwungen wird und nicht zu Lasten des Einkommens geht: Die Erfahrung lehrt, daß gerade der moderne, gut ausgebildete, umweltbewußte Bauer (wie ja auch der moderne Industrielle) einen klar definierten ökologischen Leistungsauftrag erkennt und akzeptiert, sofern dieser sich in den Betrieb integrieren und ein Mindestmaß an unternehmerischem Spielraum bestehen läßt.

Aber auch im "klassischen" Naturschutz (als Biotop- und Artenschutz) zeichnet sich in mehrfacher Hinsicht ein Umdenken ab: 1. Der Naturschutz erkennt zunehmend, daß er seine letzten Endes globalen Ziele unmöglich durch Einrichtung immer neuer Reserven zu erreichen vermag; selbst wenn eine derartige Politik überhaupt finanzierbar wäre (was keineswegs der Fall ist),

könnten solche Reservate in der Regel nur relativ winzige, von allen Seiten bedrängte und bedrohte Refugien umfassen, ohne die geringsten positiven Auswirkungen auf das umliegende Gebiet und daher auch ohne Chancen, die seitens der Gesellschaft vom Naturschutz verlangte Ausgleichsfunktion zu erfüllen: "Naturschutz darf nicht allein mit der Taktik eines Rückzugsgefechts geführt werden, d.h. nicht allein mit der Schaffung von Reservaten" (F.Kurt, 35), er muß funktionell weit über diese hinauswirken. Den Gesprächen des Verfassers mit Naturschutzvertretern war deutlich zu entnehmen, daß die bisherige Beschränkung auf den Reservatschutz als - hauptsächlich durch finanzielle Engpässe bedingtes - Übel angesehen wird; eigentliches Ziel wäre der allgemeine Schutz bestimmter Biotop-Typen auch außerhalb ausgewiesener Schutzgebiete in der "freien", überwiegend land- und forstwirtschaftlich genutzten Landschaft. Dabei erkennt man freilich, daß hierfür nicht nur die finanziellen Mittel, sondern auch die bisherigen Rechtsinstrumente unzulänglich bzw. völlig ungeeignet sind.

2. Der Naturschutz erkennt ferner, daß zumindest in Mitteleuropa viele schützenswerte Biotope, Landschaftselemente usw. nicht einfach "Urnatur" repräsentieren, sondern unter Einwirkung des wirtschaftenden Menschen gestaltet, in ihre jetzige Form gebracht und in dieser erhalten wurden und werden: Das "Glasglockenprinzip" des traditionellen Reservatdenkens hat sich nicht nur als unzulänglich, sondern in vielen Fällen auch als nicht zielführend erwiesen, da es in der Regel jegliche weitere menschliche Beeinflussung ex lege ausschließt, eine solche aber notwendig sein kann, um den schützenswerten Zustand zu erhalten: Dieser ist ja im Bereich der belebten Natur nie ein willkürlich festzuhaltendes Dauer- bzw. Endstadium, sondern eine Momentaufnahme aus einem dynamischen Prozeß, der der menschlichen Einflußnahme und Steuerung bedarf, wenn unerwünschte Entwicklungen, Sukzessionen usw. vermieden werden sollen. Nicht allein die Kulturlandschaft als solche, auch zahlreiche Naturschutzgebiete und geschützte Biotope bedürfen einer allerdings wissenschaftlich genau zu definierenden Wartung und Pflege. Der Bauer lebt an Ort und Stelle, er verfügt über die technischen Kenntnisse, die Arbeitskraft, die Maschinen und Geräte, die er überdies vorrangig für die Agrarproduktion nutzt, also nicht bei der Pflege schützenswerter Biotope amortisieren muß; es liegt daher nahe, ihn mit den anfallenden Arbeiten zu betrauen.

3. Der Naturschutz erkennt schließlich, daß das dem jegliche Nutzung verbietenden Reservatsdenken entsprechende hoheitsrechtliche Denken und Vorgehen zwar in Teilbereichen weiterhin

unentbehrlich, insgesamt aber nicht mehr "auf der Höhe der Zeit" ist, vor allem aber bei funktioneller Betrachtung unzulänglich erscheint, da es einseitig in Eigentumsrechte eingreift, jeden Nutzer von Natur und Landschaft gewissermaßen von vornherein als "Feind" ansieht und auf diese Weise gerade unter den Landwirten als wichtigsten Grundbesitzern Widerstände auslöst, die bei ungeschickter Vorgangsweise jegliche Naturschutzarbeit blockieren können. Daraus ergibt sich die dringende Notwendigkeit, **p r i v a t r e c h t l i c h e** Gestaltungsmöglichkeiten in die Naturschutzgesetzgebung einzubauen, einerseits in Form von Förderungsbestimmungen, andererseits als Möglichkeit der vertraglichen Vereinbarung von Naturschutzleistungen Privater gegen eine kostenorientierte Entschädigung. Ein auf solche Weise aktivierter Naturschutz strebt demnach eine "Umweltpartnerschaft" mit dem Grundeigentümer an. Freilich wird ein derart in seinen Instrumenten erweiterter Naturschutz wesentlich **t e u r e r** als der herkömmliche Reservatsschutz mit seinen restriktiven Entschädigungsbestimmungen; daran scheiterten bisher zumindest in Österreich auch derartige Bestrebungen. Sie erhalten erst neuerdings durch neue Finanzierungswege außerhalb der herkömmlichen Naturschutzbudgets allmählich Auftrieb.

Die österreichischen Landes-Naturschutzgesetze haben durchwegs den Nachteil, wohl Entschädigungsbestimmungen, aber keine direkten Förderungsbestimmungen zu enthalten; eine gewisse Ausnahme bilden lediglich das Salzburger und das Vorarlberger Natur- bzw. Landschaftsschutzgesetz, letzteres insbesondere durch die Einrichtung eines Landschaftspflegefonds, dessen Mittel der Behörde einen beschränkten privatrechtlichen Gestaltungsspielraum eröffnen; andere Bundesländer (Steiermark, Tirol) scheinen diesem Beispiel zu folgen. Direkte Förderungsbestimmungen enthalten dagegen die Nationalparkgesetze Salzburgs und Kärntens; vor allem im ersteren Bundesland werden die sich daraus ergebenden Möglichkeiten im Nationalparkbereich - z.T. unter Mitherausziehung von Bundesmitteln - bereits ausgeschöpft und erreichen damit eine Art "Vorbildwirkung" weit über den eigentlichen Nationalpark hinaus, zeichnet sich hier doch sehr deutlich der von einem kooperativ-partnerschaftlich ausgerichteten Natur- und Landschaftsschutz einzuschlagende Weg ab.

In anderen Bundesländern (Oberösterreich, Steiermark, Kärnten, Salzburg außerhalb des Nationalparks, ansatzweise - unter Zwischenschaltung eines privaten Vereins - in Niederösterreich sowie im burgenländischen Seewinkel) wird dagegen versucht, die von der Naturschutzgesetzgebung bzw. dem Naturschutzbudget

(allein) nicht gebotenen Möglichkeiten durch ein Zusammenwirken von Agrar- und Naturschutzverwaltung zu kompensieren, indem vertraglich mit interessierten Landwirten zu vereinbarende "Pflegeprämien" für Sonderflächen a u ß e r h a l b von Naturschutzgebieten gewährt werden.

An dieser Tendenz der Förderungspolitik, die an Bedeutung zunehmen dürfte und möglicherweise eine Ergänzung im Ökologieflächenprogramm des Bundes finden wird, zeigt sich: 1. Das Bestreben des Naturschutzes, über den Bereich der Schutzgebiete hinauszuwirken und bestimmte wertvolle Landschaftselemente als Kategorie zu schützen; 2. die Ergänzung des hoheitsrechtlichen Naturschutzes durch vertragliche Vereinbarungen, welche der wirtschaftlichen Lage der bäuerlichen Grundeigentümer Rechnung tragen; damit 3. die Verlagerung eines wachsenden Teiles der Naturschutzpolitik in einen nur schwach verrechtlichten, dadurch einer freieren Gestaltung und situationsgerechten Flexibilität zugänglichen Bereich der Förderung; 4. eine Anerkennung der Tatsache, daß Naturschutz und landwirtschaftliche Nutzung einander nicht prinzipiell ausschließen, sondern miteinander sogar bedingen, und daß es daher auch im Interesse des Schutzzieles liegt, wenn die zu schützenden Flächen in der Hand des Bauern verbleiben; sowie 5. eine k o m b i n i e r t e F i n a n z i e r u n g von Natur- und Landschaftschutzaufgaben bereichsübergreifend aus zwei oder mehreren Töpfen, womit der überkommene, umfassende Begriff der "Landeskultur" wieder aufgewertet wird. Dabei wird für die Zukunft offenbar einer F o n d s - Lösung, gespeist aus zweckgebundenen Umweltabgaben, der Vorzug gegeben; dadurch soll eine größere Budgetunabhängigkeit von Aufgaben gewährleistet werden, die nur dann gelingen können, wenn ihre Finanzierung nicht von politischen Zufällen abhängt, sondern längerfristig gesichert erscheint. Bisher besteht ein Landschaftspflegefonds allerdings erst in Vorarlberg. In der Novelle des Tiroler Naturschutzgesetzes war er vorgesehen, doch erfolgte keine entsprechende Beschlußfassung. Überlegungen betreffend Einrichtung eines Landschaftspflegefonds gibt es auch in Niederösterreich und der Steiermark.

Anzustreben wäre ein systematischer Ausbau dieser umweltbezogenen Agrarfinanzierung (oder agrarbezogenen Umweltfinanzierung) unter Einbezug von Bundesmitteln zu einem weiteren - dritten - finanziellen Standbein der Agrareinkommenspolitik neben der Preispolitik und den allgemeinen Bewirtschaftungsprämien für Bergbauern; inwieweit letztere durch eine stärkere Bindung an spezifische, von Fall zu Fall zu definierende natur- und landschaftspflegerische Aufgaben noch stärker in den

Dienst von Naturschutz und Landschaftspflege gestellt werden können (eine in Naturschutzkreisen auftauchende Forderung), wäre zu prüfen. Wesentlich erscheint uns, daß erstens das partnerschaftlich-kooperative Prinzip und zweitens der Leistungsbezug gewahrt bleiben: Dem Landwirt sollen ja neue, gesellschaftlich hoch bewertete Leistungsbereiche einkommenswirksam erschlossen werden; und er soll nicht aus seinem Besitz verdrängt werden, sondern bei dessen Bewirtschaftung nachfragegerecht eine teilweise veränderte Rolle übernehmen.

Derselbe Grundsatz der "Umweltpartnerschaft" ist auch auf den Schutz des **W a s s e r s** bei bzw. unter landwirtschaftlich genutzten Flächen anwendbar, obwohl - oder gerade weil - hier die Fronten besonders hart aufeinanderzuprallen drohen. Eine rigorose Anwendung des Verursacherprinzips - womöglich auch schon im Vorgriff auf potentielle künftige Wasserbelastungen, wie derzeit noch von den meisten Umweltschützern empfohlen - überdehnt unserer Überzeugung nach den Grundsatz der "Sozialpflichtigkeit" des Privateigentums einseitig zu Lasten eines wirtschaftlich besonders schwachen Gliedes der Gesellschaft und würde bei der Landwirtschaft heftigen, dysfunktionalen Widerstand auslösen und die von der Sache her gewiß nötige großflächige Ausweitung von Wasserschongebieten in der Praxis verunmöglichen: Diese setzt nämlich die verständnisvolle Mitarbeit der Inhaber und Bewirtschafter der betreffenden Flächen voraus, impliziert also auch **m o r a l i s c h e** Kategorien, und diese sind nur in einem Klima der Ausgewogenheit, der Gerechtigkeit und des Vertrauens zu verwirklichen. Aus der Sicht vieler Landwirte "erpresserische" Eingriffe, wie überhöhte Düngemittelabgaben und dgl., die weniger die Intensität als das Einkommen treffen, wirken sicherlich nicht vertrauensbildend. (Diese Ausführungen beziehen sich nicht speziell auf die österreichische Situation.)

Wie der Naturschutz involviert auch der Wasserschutz in seinem Bezug zur Landwirtschaft einander gleichrangige, daher nicht sinnvollerweise gegeneinander auszuspielende Grundwerte: Einkommensziel hier, Schutzziel dort, Eigentumsprinzip (an der Bodenoberfläche) hier, Gemeininteresse an sauberem Wasser dort ... Den Konflikt zu lösen bzw. besser überhaupt zu vermeiden, vermag nur ein zukunftsgerichtetes **V o r s o r g e p r i n z i p**, das den Landwirt nicht als "Feind" der Wasserwirtschaft stigmatisiert, andererseits aber auch nicht die Wassergüter auf dem Altar einer falsch verstandenen Unternehmerfreiheit opfert, sondern den Grundeigentümer aktiv in die Aufgabe der Bereitstellung sauberen Wassers einbezieht: Wenn er ~~er~~ ~~wiederum~~ auf Grund vertraglicher Vereinbarungen ~~seine~~ ~~Wirt-~~

ein Landwirt

schaftsweise gezielt den Erfordernissen der Wassergüte anpaßt, wird das saubere Wasser zu einem *P r o d u k t* seines Betriebes, und die Kosten seiner Bereitstellung sind von den Nutznießern zu bezahlen. Das impliziert eine Absage an eine Bundeslösung sowie an den Einsatz von Budgetmitteln; vielmehr wird der direkt vom Verbraucher aufzubringende "Wassergroschen" das geeignetste Finanzierungsinstrument sein, am zweckmäßigsten wiederum unter Zwischenschaltung eines Fonds. Bedauerlicherweise ist die österreichische Diskussion dieser un-
gemein wichtigen Thematik bisher völlig unterentwickelt bzw. wird einseitig vom umweltpolitischen Interessenstandpunkt der Wasserwirtschaft dominiert. Auch die Wasserbauabteilung des BMLF legt Wert auf die Feststellung, sich mit den vom Verfasser vorgetragenen Ansichten nicht identifizieren zu können.

Flächenstillegungen vom Grünbrache-Typus werden ökologisch grundsätzlich günstig beurteilt; allerdings bestehen Konfliktbereiche zwischen Naturschützern und Agrarökologen, die - da in der Sache begründet - sich kaum werden ausräumen lassen. Da je nach dem vorherrschenden Zielsystem (Überschußverringerung oder Natur- und Umweltschutz) sehr verschiedene Standorte, Flächenumfänge und Betriebstypen vorrangig berührt werden, ~~wird~~ vorgeschlagen, im Interesse einer zielgerechteren, auch agrarpolitisch ausgewogeneren Programm-entwicklung einem primär der Produktionseinschränkung dienenden, großflächig angelegten "Flächenstillegungsprogramm" auf Intensivstandorten ein *†* eigentliches "Ökologieflächenprogramm" zur Seite zu stellen, das primär Biotop- und Artenschutzziele und allgemein "Landschaftsanreicherung" verfolgt, kleinflächiger angelegt ist und u.a. auch auf marginalen Standorten bzw. bei Landwirten in Ungunslagen sowie auf Grünland inzidiert. Die beiden Programme würden einander nicht konkurrenzieren, sondern ergänzen. *† längerfristig angelegtes*

Die Beurteilung von *G o l f* als einer für Österreich relativ neuen, sehr raumwirksamen Sportart aus der Sicht von Landwirtschaft, Landschaftspflege und Naturschutz ist je nach Land und konkreten standörtlichen Gegebenheiten uneinheitlich. Ziemlich unbestritten ist indessen die Verdrängung der landwirtschaftlichen Tätigkeit von den betreffenden Flächen, z.T. wohl praktisch irreversibel. Ohne vorausgehende Landschaftsplanung sollte jedenfalls kein Golfplatz genehmigt werden; noch besser wäre eine umfassende Raumverträglichkeitsprüfung, zumal in Österreich derartige Planungen überwiegend in Gebieten mit bereits starker Nutzungskonkurrenz und unter erheblichem Verdrängungsdruck leidender Landwirtschaft zu erwarten sind.

Zusammenfassend sei nochmals auf einen zentralen Begriff dieser kritischen Dokumentation hingewiesen: Nämlich auf die "Umweltpartnerschaft", im Sinne eines aktiven, einkommenswirksamen Einbezuges der Landwirtschaft in möglichst viele Aufgaben des Natur-, Landschafts- und Umweltschutzes. Die landwirtschaftliche Tätigkeit ist ein höchst flexibler, anpassungs- und wandlungsfähiger Bereich; gerade die österreichischen Bauern haben seit Ende des Zweiten Weltkriegs eine im Rückblick kaum zu fassende Anpassungs- und Umstellungsbereitschaft bewiesen, freilich unter der Voraussetzung, daß sie entsprechend motiviert wurden und der Vertrauensgrundsatz nicht gebrochen wurde. Es besteht keine Ursache zur Annahme, daß dieses Anpassungspotential erschöpft sei, zumal bereits zahlreiche Einzelfälle das Gegenteil beweisen. Bemerkenswerterweise stellt auch die OECD fest (1a), Anreizsysteme, die den Landwirt positiv motivieren, hätten sich im Hinblick auf die Einführung umweltfreundlicher Bewirtschaftungsverfahren als besonders effektiv erwiesen, da sie auf Freiwilligkeit basieren und den positiven Umweltbeitrag der Bauern in den Vordergrund stellen. Im Prinzip tritt die OECD zwar auch gegenüber der Landwirtschaft für die Durchsetzung des Verursacherprinzips ein, akzeptiert aber "Übergangsfristen"; hierfür werden auch finanzielle Transfers an Landwirte anerkannt, zumal bei neuen Programmen, welche die Umweltverpflichtungen der Landwirtschaft neu definieren oder wenn auf diese Weise das umweltpolitische Ziel rascher zu erreichen ist.

Wenn hier das Prinzip der freien vertraglichen Vereinbarung sowohl der einseitig zuschlagenden Härte des Verursacherprinzips als auch dem ebenso einseitigen hoheitsrechtlichen Zwang als "bessere Lösung" entgegengestellt wird, so beziehen wir uns dabei auf nichts anderes als das in der gesamten belebten Natur evolutionistisch bewährte Prinzip der Kooperation zwischen grundsätzlich egoistischen Partnern: "Wie du mir, so ich dir" (vgl. *F.Kurt*, 35): Wer sich betrogen fühlt, wird sich unkooperativ verhalten und seinerseits betrügen; wer dagegen "freundliches" Verhalten erfährt, wird darauf seinerseits mit Kooperation erwidern. Dabei stellt sich nicht die Frage, wer letztlich am längeren Hebelarm sitzt: Bei kooperativem Verhalten gewinnen auf die Dauer beide Seiten, bei unkooperativem verlieren beide.

Sollte Österreich der EG beitreten, bewegt sich der nationale agrarpreispolitische Spielraum gegen minus Null. Daher gilt es, alle jene agrarpolitischen "Nischen" auszuschöpfen, die keinen positiven Produktionsbezug haben und daher weiterhin

einzelstaatliche Gestaltungsmöglichkeiten bieten.* Da die Einbindung der Landwirtschaft in Natur- und Umweltschutzkonzepte zweifellos mehr produktionsdämpfend als -steigernd wirkt, liegt hier ein solcher gestaltbarer Bereich vor. Nutzen wir rechtzeitig seine Chancen!

* Die Förderung von Umweltschutzmaßnahmen in der Landwirtschaft ist EG-konform: Art.19 der Verordnung (EWG) Nr.797/85 enthält Vorschriften für Betriebe, die in besonderem Umfang den Umweltschutzbelangen Rechnung tragen müssen und gestattet die Gewährung von Beihilfen, die zu 100 % von den Mitgliedstaaten finanziert werden. Diese Beihilfen müssen sowohl nach Maßgabe der Verordnung als auch nach Maßgabe von Art.92-94 EWGV geprüft werden. Diesen Vorschriften zufolge sind einzelstaatliche Beihilfen in Gebieten mit gefährdeter Umwelt zulässig, um die Landwirte zu entschädigen, die sich verpflichten, nicht ihr ganzes Produktionspotential zu nützen. Es ist dies eine neue Maßnahmenart, die den drei Zielen der neuen Agrarpolitik entspricht: Eindämmung der Produktion, insbesondere der Milcherzeugung; Erhaltung der Umwelt; sowie Verlängerung der Maßnahmen für die Berggebiete und benachteiligten Gebiete und Erhaltung der Einkommen einer Gruppe von Betrieben, denen dadurch, daß sie eine ausreichende ländliche Struktur aufrechterhalten, auch künftig eine wichtige Rolle zukommt (17a).

SUMMARY

Different spheres of human activities have differently strong impacts on the environment. The environmental impact of agriculture is particularly important, because of two reasons: Firstly because of the considerable spatial extension of this economic activity which even in industrial countries shapes still one third to four fifth of the national territory (in Austria agriculture including alpine grassland comprises 3,54 mill. ha or 43 %, without alpine grassland 2,69 mill. ha or 32,5 % of the total); secondly because agriculture produces environmental components (food) which are immediately taken up by the human body. Therefore the physical and psychical impacts of agriculture on man are particularly strong and comprehensive. Although the intensity of environmental pollutions caused by agriculture will in single cases never reach those caused by industries, we have to take into account that pollutions of agricultural origin (especially of crop production) are likely to influence far bigger areas than many industrial pollutions with a more punctual impact.

The environmental relationships of agriculture are not only very intense but also complex and partially equivocal: They influence the environment as physical system and visible space; on the other hand agriculture itself is strongly influenced by all activities with an environmental impact. Therefore the environmental relationships of agriculture are at the same time of an active and a passive type, and in both directions we find close relations to the overall technical-economic and socio-political system which forbids any isolating view of the environmental framework of farming. As a whole, in Austria the positive environmental effects of agriculture seem to prevail as a consequence of the dominant climatic conditions, the peasant-type agrarian structure, the prevailing of mixed farming (the most frequent monoculture being natural grassland) and the existing legal provisions regarding food quality, plant protection, water protection, fertilizers, landscape etc.; the overall "ecological balance" of the rural sector may well be positive. Problems are hitherto confined to limited areas and activities and do not occur in agriculture as a whole.

The cost pressure on agriculture and lack of manpower combined with market factors are often forcing farmers to restrict methods of production which are "friendly" to the environment, but costly and labour-intensive. The "differentiating" forces in farm management are strengthened at the cost of the

"integrating" forces, and there is a tendency towards a simpler farm organization, exploitation of the economies of scale and chemical rationalization. In this way, farming may become burdensome to the environment as a consequence of socio-economic factors having their origin in the overall political and economic system which the farmer himself is unable to influence.

Form and degree of the environmental impact of agriculture also vary regionally depending from topography, climate, soils and the prevailing farming system. Two main types may be distinguished: Intensive farming locations. These are mainly crop farming areas in plain or hilly location with favourable conditions for farm rationalization. Farm incomes are relatively good, the production methods, however, are rather a physico-chemical burden for the environment, and the shaping of landscape by this type of farming is of low esthetical value. Extensive farming locations. In Austria these are mostly mountain farming areas with grassland as main soil utilisation and a high percentage of forests. Farm incomes are rather low, the production methods have very few negative impacts on the environment, the shaping of landscape by this type of farming is of high esthetical value, and the overall "ecological balance" of agriculture is highly positive. However, the "value" of agriculture in relation to the protection of nature and the environment is not only a question of the intensity of farming as such (in the sense, that more intensive farming automatically would mean negative environmental effects) because there exist also positive environmental effects of higher degrees of intensity (e.g. intensive grassland farming in the European Alps compared with extensive arable farming and pasturing in the Himalayas). Ideally one should aim at that locationally "optimal" intensity which at the same time achieves the agricultural income goal and the environmental protection goal; however, such a coincidence will be possible only in rare cases.

The aims of environmental policies in relation to agriculture can be divided in those concerning the physical-biological sphere and in those concerning the esthetic sphere (shaping of the landscape). The aims in the physical-biological sphere concern the protection of agriculture (and forestry) against pollutants of any kind and against the effects of incompetent or one-sided spatial planning. The protection of valuable farming areas against urban-industrial uses is an important

aspect of environmental protection in favour of agriculture which at the same time lies in the public interest. Other aspects of environmental policy in resp. with agriculture concern the protection of certain environmental goods (soil, water, flora, fauna, food...) in the framework of a rational agricultural land use. We should not aim at "repairing" damages which have already occurred or to restrict any farming activity by a wealth of legal regulations but to integrate fundamental ecological aspects in the normal farming process by combining as good as possible economic and ecological goals; that means prevention instead of a costly and inefficient repair of ecological disturbances. The guiding principle should be *s u s t a i n e d* productivity in an ecological, economic and social sense.

The question whether ecological viewpoints in farm production should be restricted to certain relatively small locations with prevailing protective functions or if these aspects should be taken into account on the whole agricultural land, differently expressed: whether agricultural land should a priori be divided in areas with a dominating technical-economic production function and in areas with a dominating environmental function, seems to be already clearly answered: A certain minimum (which has to be exactly defined) of adaptation to environmental necessities (in relation to soil, water, wildlife and landscape) should be warranted on a l l agricultural land including areas of intensive farming although farm production there remains the main functions; on special locations the protective aims may step in the foreground and agricultural activities will have to adjust to these environmental necessities; here contractual agreements with the farming community or single farmers seem to be the most adequate instrument to reach complex aims.

The growing critic concerning the environmental impacts of agriculture meets, on the others hand, the perception that a broader concept of the protection of nature which wants to go beyond the limits of reservations is bound to look for compromises with farmers who are the real owners and users of most of the open space: Wherever the protection of nature, landscape, soil, water etc. is intended on a larger scale, one will find the farmer - whether as adversary or partner highly depends from the political philosophy of environmental protection.

First precondition to overcome the presently still prevailing situation of antagonism is the fundamental acceptance of the

e q u a l i t y of environmental and farming goals. To maintain a priori a higher rank of environmental goals, e.g. with regard to the "social obligations" of private property, will only provoke severe opposition from the farmers who feel to be put in a corner and therefore struggle for their survival.

In our sight, the first step towards a common solution of environmental problems between farmers and ecologists is the acceptance of the farmer's right to use his land for making an income. Once this right is honestly accepted, experience shows quite a lot of understanding for environmental concerns among the farming population, particularly the younger generation, showing a gradual change from a "productivistic" outlook to a more comprehensive approach of the rôle which agriculture and farmers have to play. Ecological necessities are increasingly accepted as farmers' duties under the condition that these duties are not imposed from outside, do not go to the disadvantage of the farm income and will not jeopardize any entrepreneurial freedom in farming.

But also on the side of the "classical" protection of nature (as protection of biotops and species) a rethinking is on the way: 1. Recognition of the fact, that the comprehensive aims of nature protection (conservation) cannot be achieved by the installation of more and more nature reserves; even if such a policy would be financiable (which at least in Austria is not the case), these reserves could only comprise very small and endangered refuges without any positive effect on their outer environment and without any chance to fulfill "compensatory" functions in an overcivilized landscape. "The protection of nature must no longer be treated with the tactic of a running fight" (F.Kurt), instead its effects should go far beyond the reserve borders. The still prevailing limitation of nature protection to small reserves is by experts strongly felt as a disadvantage: they would prefer the overall protection of certain types of biotops wherever they may occur including the "free" areas under farming etc. But for such an amplification in Austria both financial means and legal instruments are insufficient.

2. The protection of nature furthermore recognizes that at least in Central Europe many biotops, landscape elements etc. worth of protection do no longer represent a "primary nature" but have been shaped by generations of farmers. Thus, the "glass-shade" principle of traditional reserve thinking proves

not only insufficient and impractical, but also neglects in many cases the dynamics of landscape. A landscape in the living nature cannot be fixed and "conserved" once for ever but needs continued human influence and guidance when undesirable dynamics should be avoided. Not only the cultural landscape as such but also many "natural" areas and protected biotops are in need of a scientifically defined maintenance and care. The farmer lives on the place, he disposes of knowledges, manpower and machinery which need not to be paid off with landscaping alone; it seems logical to let him do the necessary work.

3. Ecologists finally recognize that a mere thinking in terms of reserves protected by law, although partly indispensable, in general no longer corresponds modern conservation philosophy. Particularly such an attitude seems insufficient with a functional approach because it intervenes with property rights, tends to regard every user of nature and landscape as an "ennemy" and thus provokes resistance and open opposition which may block nature conservation at all. Therefore the need rises to introduce private, contractual elements in the conservation law, on one side in the form of promotional facilities, on the other side as a concept of contractual agreements between equal partners providing for payment whenever a farmer agrees to fulfill certain works in the interest of conservation. Such a conservation concept aims at an "environmental partnership" between farmers and any type (private or public) of organization representing conservation goals. Of course, such a concept will prove much more expensive than the still prevailing reserve protection which substitutes "law" for "money".

In Austria only in the last few years new ways of financing conservation programmes outside of the meagre ordinary budgets have become visible (e.g. specialized funds for nature and landscape protection). Direct promotional provisions are continued in the National Park laws of Salzburg and Carinthia; these provisions also offer the opportunity to combine federal and provincial funds (according to the Federal Constitution, the protection of nature in Austria fully falls into the competence of the federal provinces). Another way to increase the means available for conservation purposes is to combine sources of different budget sections, e.g. of the nature protection, agriculture and water management budget; an increasing tendency of cooperation between conservation and agricultural administration can be observed in some federal provinces, opening up new ways for contractual conservation together with farmers outside of legally defined reserves.

The most adequate form to finance these complex new tasks would, however, be the creation of extra-budgetary specialized Funds.

In the view of farm income policies the instrument of environment-related financing should be further developed to a real alternative to farm income depending from production resp. prices. In the case of Austria this would ease the accession to the EC with its lower farm price level and better farm structure. The already existing direct payments to mountain farmers could be further developed and adjusted to more specific ecological demands. The principles of partnership and performance-relatedness should be maintained and even increased: The farmer should not be "paid out" of his profession and responsibility, but should learn to take over an amplified rôle as producer and practical conversationist in accordance with existing demands.

The same principle of "environmental partnership" should rule the necessary protection of groundwater under farmed surfaces: Here again an effective protection will never be achieved only or primarily by law enforcement and other external pressures but by motivating farmers to cooperate with the water management in order to provide a new type of quality farm product: clean water. The provision of this good is costly for the farmer and justifies therefore cost-oriented payments on the basis of objective calculations and private contracts. Instead of "punishing" the farmer as a potential polluter, the "principle of providence" should be put into action in all questions concerning the relations between farming and provision of quality water.

9 QUELLENVERZEICHNIS

* selbständiges Schrifttum

9.1 Ausland

- 1 Agra-Europe (Bonn) 42/1980, 37/1984; 22, 31, 39/1985; 1-2, 6, 18/1986; 48/1986; 1-2/1987; 21/1989; 27/1989.
- 1a Agricultural and environmental policies - opportunities and integration. Paris: OECD 1989.
- 2 * Arbeiten d. DLG (Frankfurt a.M.) Bd. 187/1986.
- 3 ASG-Rundbrief (Göttingen) 12/1984.
- 4 BALZ, M. u. R. MEIMBERG: Agrarwirtschaft und Agrarpolitik - Stärkung d. ökologischen Leistungsfähigkeit. In: Ifo-Schnelldienst (München) 40(1987): 5, 12 f.
- 5 BAUER, D.: Preissenkungen und einkommensstützende Ausgleichsmaßnahmen als Instrumente der Extensivierung. In: Bayer. landw. Jb. (München) 64(1987): 8, 989 f.
- 6 * Bayerisches Kulturlandschaftsprogramm. München: Bayer. Staatsmin. f. Ernährung, Landw. u. Forsten 1988.
- 7 BERG, E. u. G. STEFFEN: Agrarproduktion und Umwelt ... In: Berichte über Landwirtschaft (Hamburg) 57(1979): 2, 210 f.
- 8 Berücksichtigung von Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege bei der Extensivierung und Flächenstillegung im Bereich der Landwirtschaft. In: Natur u. Landschaft (Stuttgart) 62(1987): 2, 57 f.
- 9 BODDEN, F.-R.: Betriebswirtschaftliche Auswirkungen von Umweltschutzauflagen. Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverl. 1987. (= Schriftenreihe d. BMELF. Reihe A: Angew. Wiss. 340.)
- 10 * BOWERS, J.K. & P. CHESHIRE: Agriculture, the countryside and land use. London: Methuen 1983.
- 11 * Bundesgesetz über Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft mit erschwerten Produktionsbedingungen 1979 + Verordnung über Bewirtschaftungsbeiträge ... 1980. Bern: Bundeskanzlei 1980.

- 12 * Entschädigungsregelungen für Naturschutzaufgaben. Wiesbaden: Hess. Min. f. Landw. u. Forsten 1987.
- 13 FRESE, H.: Die "Relatienota" - ein serienreifes Naturschutzkonzept. In: DLG-Mitt. (Frankfurt a.M.) 23/1984.
- 14 GERTH, H.: Extensivierungsförderung landwirtschaftlicher Nutzflächen in Schleswig-Holstein. In: Betriebsw. Mitt. d. Landwirtschaftskammer Schlesw.-Holst. (Kiel) 384/1987, S.23f.
- 15 GLEICH, M.: Grüne Eintracht - Bauern reservieren Wiesen für die Vögel. In: natur 4/1987, 97 f.
- 16 * Golfanlagen. Bonn-Bad Godesberg: Bundesforschungsanst. f. Naturschutz u. Landschaftsökol. 1987.
- 17 GRIJNS, A.: Landbewirtschaftung im Dienste der Landschaftspflege. In: Z. f. Kulturtechnik u. Flurbereinigung (Hamburg) 22(1981): 3, 173 f.
- 17a Grünes Europa (Brüssel) 219/1987.
- 18 * Het groene perspectief. Landbouw en landbouwbeleid in de toekomst ... Den Haag: Min. van Landbouw en Visserij 1977.
- 19 HABER, W.: Golfplätze und Naturschutz. München-Weihenstephan: Lehrstuhl f. Landschaftsökol. d. TU (o.J.)
- 20 HABER, W.: Konflikte zwischen Landwirtschaft und Umweltschutz. In: Bayer. landw. Jb. (München) 54(1977): Sh. 1, 11 f.
- 21 HAEN, H. de: Struktureller Wandel der Landwirtschaft aus ökonomischer und ökologischer Sicht. In: Agrarwirtschaft (Frankfurt a.M.) 34(1985): 1.
- 22 HAMPICKE, U.: Die voraussichtlichen Kosten einer naturschutzgerechten Landwirtschaft. In: Landschaft + Stadt (Stuttgart) 4/1983.
- 23 HEINL, G. u. R.WUNDER: Biotoppflege nicht dem Zufall überlassen. Pflegeverträge garantieren sachgerechte Arbeit ... In: Schule u. Beratung (München) 11/1987.
- 23a HENZE, A. u. J.ZEDDIES: Bewertung von Flächenstillegungen. Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverl. 1988. (=Angew. Wissenschaft. 355.)

- 23b HIRMANN, G.: Anmerkungen zu Entschädigungen von Schutzgebietsauflagen für Wasserschutzgebiete ... In: D. land- u. forstw. Betrieb (Wien) 7-8/1988, 10 f.
- 24 HÖTZEL, H.-J.: Entschädigung oder Sozialbindung? D. Rechts-situation bei Schutzausweisungen. In: DLG-Mitt. (Frankfurt a.M.) 1/1987, 12 f.
- 25 * HÖTZEL, H.-J.: Landwirtschaft und Landschaftspflege. Rechtsfragen unt. bes. Berücks. d. nordrh.-westf. Landes-rechts. Stuttgart-Hohenheim: 1975. (=Diss. Univ. Hohen-heim).
- 26 HÖTZEL, H.-J.: Rechtsfragen der Finanzierung umweltschutz-bedingter Kosten in der Landwirtschaft, dargest. an Proble-men von Strafbarkeit, Schadensersatz und Entschädigung we-gen Nitratbelastung des Wassers. In: Ber. üb. Landw. (Ham-burg) 63(1985): 3.
- 27 * HÖTZEL, H.-J.: Umweltvorschriften für die Landwirt-schaft. Stuttgart: Ulmer 1986.
- 28 * Investing in rural harmony: a critique. Proceedings of a Seminar ... Ed. by A.Korbey. Reading: Univ., Centre for Agr. Strategy 1984. (= CAS-Paper. 16).
- 29 JANSEN, A.J.: Integratie van landbouw en samenleving - ele-menten voor en constructieve dialoog. In: Landbouwkdg. Tijdschr. (Wageningen) 88(1976): 11, 345 f.
- 30 JÖRIN, R.: Die Suche nach neuen Rahmenbedingungen für eine markt- und umweltgerechte Produktion. In: LBL-Beraterin-form. (Lindau ZH) 6/1987, 6 f.
- 31 JUNGELEN, H. u.a.: Naturschutz und Landschaftspflege in England ... Am Beispiel d. Peak National Park. In: Land-schaft + Stadt (Stuttgart) 19(1987): 1, 12 f.
- 32 KNAUER, N.: Ausmaß und Umweltbelastung durch Fehlentschei-dungen im landwirtschaftlichen Betrieb und Möglichkeiten zur Vermeidung. In: Ber. üb. Landw. (Hamburg) 58(1980): 2, 248 f.
- 32a KNAUER, N.: Möglichkeiten, ökologische Leistungen "markt-fähig" zu machen. In: Einkommenschancen für Landwirte ... Votr. d. DLG-Wintertagung 1988. Frankfurt a.M.: 1988. (=Archiv d. DLG. 79.)

- 33 KRUK, M. et al.: Samenwerkingscontracten als alternatief voor het Relatienotabeleid. In: Landbouwkundig Tijdschr. (Wageningen) 100(1988): 3, 25 f.
- 33a KUHLMANN, F. u. H. MÜLLER: Zur ökonomischen Bewertung von Naturschutzauflagen für den landwirtschaftlichen Betrieb. Wiesbaden: 1986. (=Schriftenreihe d. Hess. Bauernverbandes. 19.)
- 34 KÜHN, Th.: Die Deckungsbeiträge sinken, die Spielräume werden kleiner. Wie wirken sich Natur- u. Wasserschutzaufgaben auf d. einz. Betriebe aus? In: DLG-Mitt. (Frankfurt a.M.) 1/1987, 8 f.
- 35 * KURT, F.: Das Management von Mutter Natur. München: Dt. Taschenbuchverl. 1985. (= natur im dtv).
- 36 * Landespflege und landwirtschaftlich intensiv genutzte Gebiete. Gutachtl. Stellungnahme u. Ergebn. e. Kolloquiums d. Dt. Rates f. Landespflege ... 1982. Bonn: 1983. (=Schriftenreihe d. Dt. Rates f. Landespflege. 42.).
- 37 D. Landvolk (Hannover) 8 u. 10/1985, 4/1989.
- 38 Landvolk-Pressedienst (Hannover) 26/1985, 7/1988.
- 39 * Landwirtschaft, Landschaftspflege, Naturschutz. Mit Beitr. v. K.P.BRUNS u.a. Hannover: Schaper 1983. (= Schriftenreihe f. ländl. Sozialfragen. 88.).
- 40 * Landwirtschaft und Umweltschutz - Sozialpflichtigkeit oder Entschädigung? Mit Beitr. v. I.KIECHLE u.a. Göttingen: Agrarsoz. Ges. 1987. (= Schriftenreihe f. ländl. Sozialfragen. 96.).
- 40a NEUBAUER, S.: DLG-Marktbelastungskatalog-Einkommensalternativen f. Landwirte. 1.Abschnitt: Dienstleistungen. Frankfurt a.M.: DLG-Verl. 1989.
- 41 * Ökologische Probleme in Agrarlandschaften. Tagung üb. Umweltforschung d. Univ. Hohenheim ... 1980. Stuttgart-Hohenheim: Dokumentationsstelle d. Univ. 1987. (= Daten u. Dok. z. Umweltschutz: Sonderreihe Umweltag. 30.).
- 42 OLSCHOWY, G.: Landschaftsökologie und Landwirtschaft. In: Natur u. Landschaft (Stuttgart) 48(1973): 7/8, 201 f.

- 43 PEVETZ, W.: Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen unterschiedlicher agrarpolitischer Konzepte. Ber. üb. d. 28. Jahrestagung d. GeWiSoLa ... 1987. Tl. 1-2. In: Mber. üb. d. österr. Landw. (Wien) 34(1987): 11 u. 12.
- 44 Praktische Möglichkeiten des Arten und Biotopschutzes im Rahmen der Landbewirtschaftung. In: AID-Inform.-BELF-Forschungsergebn. (Bonn) 4/1987.
- 45 * PRIEBE, H.: Die subventionierte Unvernunft. Landwirtschaft u. Naturhaushalt. Berlin: Siedler 1985.
- 46 ROLAND, H.: Der Sempacher See ist überdüngt. In: D. Weltwoche (Zürich) 18/1988, S. 45.
- 47 SALIS, W. de: Die Rolle und die Entschädigung der Bauern für die Pflege und Erhaltung der Landschaft und der Natur ... In: Berichte (d.) 36. Generalversammlg. d. CEA, Avignon ... 1984. Brugg AG: 1984. (= Veröff. d. CEA. 73.)
- 48 * SCHEMEL, H.-J., H.SCHARPF u. W.HARFST: Landschaftserhaltung durch Tourismus ... Berlin: Umweltbundesamt 1987. (=Forschungsber. d. BMELF. 84 HS 028.)
- 49 SCHMID, W. u. W.THOMET: Unsere Naturwiesen im Spannungsfeld zwischen Landwirtschaft und Naturschutz. In: Schweiz. landw. Monatsh. (Bern) 64(1986): 12, 325 f.
- 50 Schule u. Beratung (München) 5/1985.
- 51 SCHULER, ...: Ausgleich für Wasserschutzauflagen - tatsächlich paradox? In: Ländlicher Raum (Göttingen) 8/1986, S.138.
- 52 SMEETS, P.J.A.M. u. A.H.F.STORTELDER: Auswirkungen von Landwirtschaftssystemen unterschiedlicher Intensität auf Natur und Landschaft. In: Natur u. Landschaft (Stuttgart) 60(1985): 7-8.
- 53 * STEFFEN, G. u. E.BERG: Einfluß von Begrenzungen beim Einsatz von Umweltchemikalien auf den Gewinn landwirtschaftlicher Unternehmen. Stuttgart: Kohlhammer 1977. (= Materialien z. Umweltforschung. 1.)

- 54 STEFFEN, G. u. R.BODDEN: Betriebswirtschaftliche Vorschläge zur Bewertung von Umweltauflagen im Bereich des Natur- und Wasserschutzes. In: Vortragsreihe d. 38. Hochschultagung d. landw. Fak. d. Univ. Bonn ... 1985. Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverl. 1985. S. 71 f.
- 55 STEFFEN, G. u. J.SCHULTE: Einzelbetriebliche Beurteilung von Maßnahmen zur Verringerung der Umweltbelastung im Bereich der Bodennutzung. In: Vortragsreihe d. 35. Hochschultagung d. landw. Fak. d. Univ. Bonn ... 1982. Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverl. 1982. S. 91 f.
- 56 STERN, S.: Artenschutz in der Landwirtschaft. In: Garten + Landschaft 10/1987, 46 f.
- 57 * Structuurvisie natuur- en landschapsbehoud. Uitg.: Min. van Cultuur, Recreatie en Maatschapp. Werk. 's-Gravenhage: Staatsuitg. 1977.
- 58 THELER, L.: In den Bergen entscheidet nicht allein der Geldsack. In: D. Weltwoche (Zürich) 13/1988, 41 f.
- 59 THOMMEN, M.S.: Artenvielfalt als Agrarprodukt (Solothurn). In: Schweizer Naturschutz (Basel) 5/1987, S.16.
- 60 Das Tier (Frankfurt a.M.) 11/1985.
- 61 ULLRICH, B., J.MARX u. M.EDER: Das Grünbracheprogramm Niedersachsens. In: Natur u. Landschaft (Stuttgart) 62(1987): 10, 420 f.
- 62 * Umweltinformationen für Landwirte. Gefördert durch d. BMELF. Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverl. 1982. (=Schriftenreihe d. BMELF. Reihe A: Angew. Wiss. 265.)
- 63 * Umweltprobleme der Landwirtschaft: Sondergutachten. Stuttgart: Kohlhammer 1985.
- 64 * Umweltverträgliche und standortgerechte Landwirtschaft. Forschungsschwerpunkte d. Univ. Bonn. Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverl. 1987. (= Forschung u. Beratung. Reihe B: 36.)
- 65 * Umwidmung landwirtschaftlich genutzter Flächen. Hohenheimer Universitätstag 1987 (Beitr. v. E.REISCH u.a.). = Inform. f. d. Landwirtschaftsberatung Bad.-Württ. (Ostfildern) 7/1987, 3 f.

- 66 URFF, W. v.: Landwirtschaft und Umwelt - Fragen und Antworten aus d. Sicht d. Wirtschafts- u. Sozialwissenschaften d. Landbaus. In: Ber. üb. Landw. (Hamburg) 65(1987): 3, 395 f.
- 67 * VEER, J. de: In gesprek met de partners. Den Haag: LEI 1981.
- 68 Vertragsnaturschutz in Hessen. In: Allg. Forstzeitschr. (München) 43(1988): 4, 49 f.
- 69 VWD-Europa (Bonn) 61/1986, 172/1987, 105/1989.
- 70 WAHODE, J.: Mehr Auflagen, weniger Gewinn. Wie sich Wasserschutzauflagen ökonomisch auswirken. In: DLG-Mitt. (Frankfurt a.M.) 18/1987, 970 f.
- 71 WEBER, Th.: Ein Markt für die "Landschaftspflege" - der "vierte Wege". In: Bayer. landw. Jb. (München) 63(1986): 7, 771 f.
- 72 WEINSCHENCK, G.: Ethische, analytische und wirtschaftspolitische Fragen zum Thema Landwirtschaft und Landschaft. In: Ber. üb. Landw. (Hamburg) 64(1987): 3, 398 f.
- 73 WEINSCHENCK, G.: Grundzüge einer umweltgerechten Agrarpolitik. In: Informationen f. d. Landwirtschaftsberatung Bad.-Württ. (Ostfildern) 6/1986, 85 f.
- 74 WEINSCHENCK, G.: Der ökonomische oder der ökologische Weg. In: Agrarwirtschaft (Frankfurt a.M.) 35(1986): 11, 321 f.
- 75 WEINSCHENCK, G.: Prinzipien einer ökologisch orientierten Agrarpolitik. In: Agrarpolitik und Bodenschutz. Sonderausg. d. "Förderungsdienst". Wien: BMLF 1987. S 81 f.
- 76 Wie kann die Landwirtschaft die Erhaltung der Kulturlandschaft sichern? In: Allg. Forstzeitschr. (München) 43(1988): 4, 46.
- 77 * WILSTACKE, L. u. R.PLANKL: Grünbracheversuch in Niedersachsen. Bonn-Bad Godesberg: AID 1988. (=AID-Inform. 37(1988): 6.)
- 78 WIRTH, A.: Landwirtschaft und Ökologie. In: D. Grüne (Zürich) 115(1987): 33, 26 f.

9.2 Österreich

- 79 * Agrarkonzept. Konzept z. Erhaltung d. Land- u. Forstw. in Vorarlberg. Bregenz: Landwirtschaftskammer f. Vbg. (um 1987).
- 80 AIZ (Wien) 5514/1981, 6626/1986, 7030/1988.
- 81 D. Alm- u. Bergbauer (Innsbruck) 4/1980, 11/1981, 8-9/1983.
- 82 * ARNOLD, Ch., W.HERBST u. A.M.PATZNER: Aspekte zur Umweltsituation im Land Salzburg. Salzburg: Landesanwältschaft f. Ökol. u. Landschaftsschutz 1986.
- 83 * Der bäuerliche Familienbetrieb in Fremdenverkehrsgebieten ... 21. Arbeitstagung d. IALB. Klagenfurt: 1982.
- 84 * Damit das Land Zukunft hat. Wien: Österr. Bauernbund 1982.
- 85 * Diskussionsbeiträge zu einer partiellen Neuorientierung der Landwirtschaftspolitik. Wien: World Wildlife Fund Österr. (o.J.)
- 86 * Energiegrasflächen Leibnitzer Feld: Verpflichtungen, Anleitung ... Graz: Amt d. Stmk. Landesreg. (um 1987).
- 87 Das Flächensicherungsprogramm. Graz: Amt d. Stmk. Landesreg. 1987.
- 88 * GALLER, J.: Biotechnischer Fortschritt - eine Gefahr? E. Dokumentation ... Salzburg: Kammer f. Land- u. Forstw. 1985.
- 89 GEPP, J.: Biotopmanagement für gefährdete Tiergruppen - Beispiele aus d. Steiermark. In: ÖKL-ALR-Mitt. (Wien) 8/1987, 2 f.
- 89a Getreideverhandlungen 1989/90 - Grünbracheaktion. Wien: BMLF 1989 (intern).
- 89b GREIF, F.: Die Leistungen der österreichischen Agrarlandschaften 1971. Tl.1-6. In: Land- u. forstw. Betrieb (Wien) 4, 5, 6, 9, 10, 11/1974.
- 90 * GROISS, R.-E.: Eigentum und agrarrechtliche Eigentumsbeschränkungen. Linz: 1973. (= Schriftenreihe f. Agrarsoziol. u. Agrarrecht. 13.)

- 91 * GROISS, R.-E.: Naturschutz und Rechtsordnung; Strukturen u. Funktionen d. österr. Naturschutzrechts. Wien: 1979. (=HabSchr. Univ. Wien.)
- 92 * GRÜNANGER, R.: Das agrarische Bodeneigentum im Naturschutz - die Agrarklauseln. Wien: 1986. (= Diplomarb. Univ. f. Bodenkult.)
- 93 G'stettn. Mitt. d. Vereins z. Erhaltung u. Förderung d. Lebensraumes Östl. Weinviertel/Marchfeld (Gänserndorf). Jg. 1/1987.
- 94 HERZOG, H.: Was schön ist, soll schöner werden. D. Bauern d. Lafnitzau ... In: Landw. Mitt. (Graz) 11/1987, S. 16.
- 95 * HOLZER, G.: Agrar-Raumplanungsrecht. Wien. Österr. Agrarverl. 1981.
- 95a HOLZER, G. u. E. REISCHAUER: Agrarumweltrecht. Laxenburg: 1989. (=Studien d. Akademie f. Umwelt u. Energie. 9.)
- 96 * HOLZINGER, G.: Der Begriff der Schutzwürdigkeit. System. Darstellung u. Rechtsvorschriften ... im Lande Salzburg. Salzburg: 1975. (= Schriftenreihe d. Sbg. Inst. f. Raumforschung. 4.)
- 97 * Interessengemeinschaft der Grundeigentümer Zitzmannsdorfer Wiesen: Stellungnahme. Weiden/See: 1987.
- 98 D. Kärntner Bauer (Klagenfurt) 26/1984.
- 99 * Das Kärntner Naturschutzrecht. Klagenfurt: Amt d. Ktn. Landesreg. 1986. (= Naturschutz in Kärnten. 8.)
- 100 * KNÖBL, I.: Bergbauernförderung in Österreich. 3. Aufl. Wien: 1987. (= Forschungsber. d. Bundesanst. f. Bergbauernfragen. 10.)
- 101 KRONSTEINER, U.: Rechtsgrundlagen und Fördermöglichkeiten zur Flächenbereitstellung für Natur- und Umweltschutz in Tirol einschließlich Landschaftspflege. In: ÖKL-ALR-Mitt. (Wien) 7/1987, 3 f.
- 102 Landschaftspflegeförderung des Landes Kärnten ... In: NAZ 10-11/1987.

- 103 * LINDINGER, G.: Salzburger Naturschutz-Report. Salzburg: Amt d. Sbg. Landesreg., Landespressebüro 1984. (= Salzburg-Informationen. 36.)
- 104 LÖHR, L.: Der Einfluß der Betriebsgröße auf Ertrag und Kosten in der Landwirtschaft. In: Förderungsdienst (Wien) 34(1986): 12, 313 f.
- 105 LOIDL, K.: Golfflächen - nicht alles ist Gold, was glänzt. In: Fortschritt. Landwirt (Graz) 66(1988): 2, 23 f.
- 105a MAXIAN, M.: Golfplätze - eine neue Aufgabe für die Raumordnung. In: Raumordnung aktuell (Wien) 3/1988, 14 f.
- 105b MANZANO, C. u. P. SCHAWERDA: NÖ. Landschaftsfonds - Überlegungen z. Finanzierung u. Abgeltung landschaftserneuernder Maßnahmen ... Wien: Amt d. NÖ. Landesregierung 1989.
- 106 MAYRHOFER, P. u. O. SCHAWERDA: Funktion und Aufbau eines Biotopverbundsystems. In: ÖKL-ALR-Mitt. (Wien) 5/1986, 2 f.
- 107 * MIKSIC, M.: Die von landwirtschaftlichen Betrieben ausgehende Umweltbelastung in ihrer subjektiv empfundenen Auswirkung auf nichtlandw. Anrainer ... Wien: 1986. (=Diplomarb. Univ. f. Bodenkult.)
- 108 * Nationalpark Hohe Tauern. Gesetzl. Grundlagen u. Ziele. Beitr. v. W.HASLAUER u.a. Salzburg: Amt d. Sbg. Landesreg., Landespressebüro 1984. (= Salzburg-Dokumentation. 79.)
- 109 * Natur- und Umweltschutz in Österreich. Bonn: Dt. Rat f. Landespflege 1987.
- 110 * Nitrat im Mangel und Überfluß. 2. Aufl. Wien: Österr. Düngerberatungsstelle 1986. (= Beratungsschr. d. ÖDB. 16.)
- 111 * Ökologie und Ökonomik. Ergebnis d. Enquête d. BMLF. 2.Aufl. Wien: BMLF 1982.
- 112 OTTO, H.: Ein Flächensicherungsprogramm für die Steiermark. In: ÖKL-ALR-Mitt. (Wien) 8/1987, 5 f.

- 113 OTTO, H.: Naturschutz und Biotopmanagement in Kulturlandschaften der Steiermark. In: Landtechn. Kolloquium 1988. Tl. 2. Wien: ÖKL 1988. S. 104 f.
- 114 PEVETZ, W.: Agrarpolitik als Umweltpolitik. In: Agrar. Rundsch. (Wien) 6/1978, 14 f.
- 115 PEVETZ, W.: Entschädigungen der Land- und Forstwirtschaft für Einschränkungen und Auflagen im Interesse des Natur-, Landschafts- und Wasserschutzes. In: Mber. üb. d. österr. Landw. (Wien) 33(1986): 7, 463 f.
- 116 PEVETZ, W.: Landespflege und Bergbauernpolitik. In: Agrar. Rundsch. (Wien) 1/1975.
- 117 PEVETZ, W.: Landwirtschaft, Agrarpolitik und Umweltschutz in Österreich. In: Mber. üb. d. österr. Landw. (Wien) 37(1987): 1, 41 f.
- 118 * PEVETZ, W.: Möglichkeiten und Grenzen der alternativen Verwendung landwirtschaftlicher Nutzflächen. Wien: Österr. Agrarverl. in Komm. 1972. (= Schriftenreihe d. Agrarwirtsch. Inst. d. BMLF. 17.)
- 119 PEVETZ, W.: Möglichkeiten einer quantifizierenden Bewertung der Wohlfahrtsfunktionen der Land- und Forstwirtschaft. In: Mber. üb. d. österr. Landw. (Wien) 21/1974): 8.
- 120 * PEVETZ, W.: Das "Ökologieflächenprogramm" - Problematik u. Alternativvorschlag. Wien: Bundesanst. f. Agrarwirtsch. 1988. (intern)
- 121 PEVETZ, W.: Tourismusformen und Ressourcennutzung. In: Agrar. Rundsch. (Wien) ./1988, S. ... f.
- 122 PEVETZ, W.: Umweltschutz und Landwirtschaft - Problemanalyse u. agrarpolitische Schlußfolgerungen. In: Mber üb. d. österr. Landw. (Wien) 28(1981): 3, 161 f.
- 123 * PFINGSTNER, H.: Auswirkungen eines begrenzten Einsatzes von Stickstoff und Fungiziden. Wien: Österr. Agrarverl. in Komm. 1986. (= Schriftenreihe d. Bundesanst. f. Agrarwirtsch. 45.)
- 124 * Pflegeausgleich für ökologisch wertvolle Flächen. Linz: Amt d. OÖ. Landesreg. 1985.

- 125 Pflegeprämien für Feuchtgebiete. In: Mitt. d. Landwirtschaftskammer f. Vbg. (Bregenz) 53(1987): 36.
- 126 * Raumplanung durch das Land - Grundsätze und Vorgangsweise. Bregenz: Amt d. Vbg. Landesreg. 1976.
- 127 * RICCABONA, S.: Erforderliche Planunterlagen und technische Beschreibungen zur Beurteilung von Golfplatzanlagen aus naturschutzfachlicher Sicht. Innsbruck: Amt d. Tir. Landesreg. 1987 (intern)
- 128 * Richtlinien zur Förderung der Landschaftspflege. Klagenfurt: Amt d. Ktn. Landesreg. 1986.
- 129 * Richtlinien für die Gewährung von Ausgleichszahlungen für landwirtschaftliche Nutzungsbeschränkungen zur Erhaltung von Feuchtbiotopen ... Salzburg: Amt d. Sbg. Landesreg. 1986.
- 130 * Richtlinien für die Gewährung von Entschädigungen und Pflegeentgelten für Feuchtgebiete. Bregenz: Amt d. Vbg. Landesreg. 1987.
- 131 * Rohentwurf eines Nationalparkgesetzes Hohe Tauern. Matrikel i.O.: 1979.
- 132 * ROSSOLL, E.: Sonderrichtlinien für die Förderung der Anlage von Grünbracheflächen (Ökologieflächen) ... Wien: BMLF 1987. (intern)
- 133 D. Salzburger Bauer (Salzburg) 40/1984.
- 134 * Das Salzburger Naturschutzgesetz 1977. Salzburg: Landespressebüro 1978. (=Salzburg-Dokumentation. 28.)
- 135 * Salzburgs Land- und Forstwirtschaft 1969-. Salzburg: Kammer f. Land- u. Forst. 1970-.
- 136 * Schafbeweidung als Pflegemaßnahme für Naturschutzgebiete. WWF-Reservat Hundsheimer Berge. Wien: World Wildlife Fund Österr. (o.J.)
- 137 SCHAWERDA, P.: Die mögliche Rolle des Bauern bei der Biotop- und Landschaftspflege. In: Landtechn. Kolloquium 1988. Tl. 2. Wien: ÖKL 1988. S. 112 f.

- 137a SCHEIBER, E.: Bewertungsgesetz kontra Golfboom. In: Agrar. Rundsch. (Wien) 6/1986.
- 137b SCHULTES, H. & C. MANZANO: Arbeitspapier Grünbrache-Öko-wertflächen. Lasse: "Distelverein" 1988.
- 138 * STAFFL, J.: Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Salzburger Naturschutzgesetz 1977 geändert wird. Salzburg: Landwirtschaftskammer 1985.
- 139 * STAFFL, J.: Naturschutz in Salzburg. Salzburg: Landwirtschaftskammer 1987.
- 140 * STAFFL, J.: Das Werden des Nationalparks aus der Sicht der Land- und Forstwirtschaft. Salzburg: Landwirtschaftskammer 1987.
- 140a Tiroler Golfplatzkonzept. Innsbruck: Amt d. Tir. Landesregierung 1988.
- 141 * Trinkwasser-Schutz- und Schongebiete. Wien: Österr. Vereinigung f. d. Gas- u. Wasser... 1981. (= ÖVGW-Mitt. W 72.)
- 142 * Umweltdaten. Ausg. 1985. Bearb. im Österr. Stat. ZA. Wien: Österr. Staatsdruckerei in Komm. 1985. (= Beitr. z. Österr. Stat. 761.)
- 143 Verein zur Förderung der Schäferei und Landschaftspflege. In: Raumordnung aktuell (Wien) 3/1987.
- 144 * Viertes Symposium d. Zukunftskollegiums "Nationalpark Hohe Tauern" ... 1987 in Krimml. E. Sonderinformation d. "Salzburger Bauern". Salzburg: Landwirtschaftskammer 1987.
- 145 * Wegweiser durch die Landwirtschaft 1986; Was kann gefördert werden? Bregenz: Landwirtschaftskammer f. Vorarlberg 1986.
- 145a Wiener Zeitung 96/1989.
- 146 WYTRZENS, H.K.: Flächenfreisetzung als Instrument der Agrar- und Umweltpolitik. In: Agrarprolitik und Bodenschutz. Sonderaus. d. "Förderungsdienst". Wien: BMLF 1987. S. 134 f.

- 146a Burgenländisches Naturschutzgesetz. In: Bgld. Landesgesetzblatt Nr.9/1974.
- 147 Gesetz vom 3.Juni 1986 über den Schutz und die Pflege der Natur (Kärntner Naturschutzgesetz): In: Ktn. Landesgesetzblatt Nr. 54/1986.
- 148 Gesetz über die Erhaltung und die Pflege der Natur in Niederösterreich (NÖ. Naturschutzgesetz). In: Landesgesetzblatt Nr. 3/1985.
- 149 Salzburger Naturschutzgesetz 1977. In: Sbg. Landesgesetzblatt Nr. 11/1978.
- 150 Gesetz vom 27.Mai 1986, mit dem das Salzburger Naturschutzgesetz 1977 geändert wird. In: Landesgesetzblatt Nr. 67/1986.
- 151 Gesetz vom 30.Juni 1976 über den Schutz der Natur und die Pflege der Landschaft (Steiermärkisches Naturschutzgesetz 1976). In: Landesgesetzblatt Nr. 65/1976.
- 152 Gesetz vom 28.November 1974 über die Erhaltung und die Pflege der Natur (Tiroler Naturschutzgesetz). In: Landesgesetzblatt Nr. 15/1975.
- 153 Verordnung der Vorarlberger Landesregierung über die Neukundmachung des Landschaftsschutzgesetzes. In: Vbg. Landesgesetzblatt Nr. 1/1982.
- 154 Gesetz vom 19.Oktober 1984 über den Schutz und die Pflege der Natur (Wiener Naturschutzgesetz 1984). In: Landesgesetzblatt Nr. 6/1985.
- 155 Steiermärkisches Bodenschutzgesetz. In: Landesgesetzblatt Nr.66/1987.
- 156 Gesetz vom 20.April 1988, mit dem das Salzburger Flurverfassungs-Landesgesetz geändert wird. In: Landesgesetzblatt Nr.12/1988.

