

Methodik der Betroffenheitsanalyse zur N2000-LVO LSA (Landwirte)

Berechnungsgrundlage für öffentlich-rechtliche Verträge zwischen LVwA und landwirtschaftlichen Betrieben nach § 13 Abs. 3 i. V. m. § 18 Abs. 5 N2000-LVO LSA

Quelle: Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt, Referat 407

Datum (letzter Stand): 05.04.2019

Hintergrund

Die Natura 2000-Landesverordnung (N2000-LVO LSA) beinhaltet Nutzungseinschränkungen für grünlandbewirtschaftende Landwirtschaftsbetriebe, die betriebliche Härten auszulösen drohen. Freistellungen von den Regelungen sind dort nötig, wo die Einhaltung der Regelungen die Versorgung des Tierbestands gefährden und eine unzumutbare Belastung darstellen würde.

Verwaltungsprozess

Das Landesverwaltungsamt verfolgt als verfahrensführende Behörde das Ziel, betriebliche Härten abzuwenden und die nachhaltige Bewirtschaftung von Grünland sicherzustellen, indem es erheblich betroffenen Betrieben auf Basis von § 13 Abs. 3 i. V. m. § 18 Abs. 5 N2000-LVO LSA sogenannte Öffnungsregelungen anbietet, die auf einzelbetriebliche Ausnahmen von der N2000-LVO LSA hinauslaufen. Die Öffnungsregelungen werden in einem **öffentlich-rechtlichen Vertrag** zwischen dem einzelnen Bewirtschafter und dem Landesverwaltungsamt verankert und gewähren beiden Seiten Rechtssicherheit darüber, in welchem Rahmen (z.B. Düngungsgrenzen, Mahdzeiten) Grünlandflächen im Natura-2000-Schutzgebiet künftig bewirtschaftet werden können. Die Öffnungsregelungen dürfen nach § 13 Abs. 3 N2000-LVO LSA ausschließlich unter der Bedingung vereinbart werden, dass der Schutzzweck im betroffenen Schutzgebiet gewahrt bleibt. Unbedingte Voraussetzung des öffentlich-rechtlichen Vertrages ist eine **Betroffenheitsanalyse** durch das LVwA, welche das Ausmaß der Betroffenheit feststellt und mögliche Regelungsöffnungen prüft.

Der Verwaltungsprozess liegt in der Verantwortung des LVwA, Ref. 407, und beinhaltet drei Arbeitsschritte: Betriebskontakt zur Datenabfrage → Betroffenheitsanalyse (Teil 1 und ggf. Teil 2) → öffentlich-rechtlicher Vertrag. Die ersten beiden Arbeitsschritte sind im Folgenden zusammengefasst. Vorausgegangene Arbeiten (z. B. Betroffenheitsanalyse im Rahmen des unvollendeten Verfahrens zur Ausweisung des NSG „Elbaue Jerichow“) wurden in die Betrachtungen einbezogen.

Betriebskontakt zur Datenabfrage

Alle Landwirtschaftsbetriebe, die Natura-2000-Flächen bewirtschaften, wurden 2017 in einem Rundschreiben seitens des LVwA kontaktiert. Ortstermine zur allgemeinen Information und Prüfung der betrieblichen Gesamtsituation wurden daraufhin durch knapp 60 Betriebe beantragt und durch Vertreter des LVwA (Ref. 407) im Zeitraum 2017/2018 durchgeführt. Die eingeholten Informationen ermöglichen eine zielgenauere qualitative Einschätzung durch das LVwA. Das LVwA holte die Zustimmung der Betriebe zur Teilnahme an der Betroffenheitsanalyse ein und bat um die Freigabe folgender Betriebsdaten zur zweckgebundenen Verwendung: 1. Betriebsanschrift, 2. EU-Betriebsnummer, 3. Größe und Schutzstatus potentieller Grünlandflächen außerhalb Sachsen-Anhalts. Der Großteil der angeschriebenen Betriebe erlaubte dem LVwA entsprechenden Zugriff auf ihre über den ELAISA-Agrarantrag eingereichten Betriebsdaten, die zentral in drei maßgeblichen profil-c/s-Themenmappen gespeichert sind: 1. Allgemeine Angaben (2018), 2. Tierbestand (2018) sowie 3. GeoFlächenmappen (2018; genutzt wurden die SHP-Dateien der durch die ÄLFF "festgestellten" Teilflächen der Gesamtparzellen).

Betroffenheitsanalyse (Teil 1)

Die Betroffenheitsanalyse (Teil 1) des LVwA ist eine quantitative Berechnung, als deren zentrale Vergleichsgröße der *Tierbesatz* dient, der jeweils den Quotient aus der frei bewirtschafteten Grünlandfläche¹ (ha) und den flächenabhängigen Großvieheinheiten eines Betriebes repräsentiert (1 GVE entspricht 500 kg Tiermasse, z.B. einer erwachsenen Kuh).

$$\text{Formel 1: Tierbesatz} = \frac{\sum \text{flächenabhängige Großvieheinheiten}}{\sum \text{frei bewirtschaftete Grünlandflächen}}$$

Das LVwA folgt hier der Annahme, dass mit einem Hektar frei bewirtschafteter (d.h. nicht nutzungsbeschränkter) Grünlandfläche maximal zwei Großvieheinheiten versorgt werden können: Wird dieser Maximalwert überschritten, reicht die Ernte nicht mehr zur Erhaltung des Viehbestands. Abhängig von individuellen Standortfaktoren (z.B. Bodenstruktur, Hangneigung, Nährstoffarmut, Trockenheit) kann im betrieblichen Einzelfall auch schon bei einem Tierbesatz über $1 \frac{GVE}{ha}$ der Fall eintreten, dass die Grünlandernte zu gering ausfällt. Um diesen Sachverhalt zu berücksichtigen, behält sich das Landesverwaltungsamt vor, auch bei

¹ Frei bewirtschaftet meint ausschließlich jene Grünlandflächen ohne spezifische Naturschutzregelungen. Für Flächen im Schutzgebiet muss grundsätzlich über ein Wichtungsverfahren (s.u.) ein entsprechendes Äquivalent berechnet werden.

Betrieben, deren Tierbesatz zwischen 1 und $2 \frac{GVE}{ha}$ liegt, anhand der betrieblichen Gesamtsituation abzuschätzen, ob Öffnungsregelungen möglich sind. Alle anderen Betriebe gelten hier, wie in Tabelle 1 zusammengefasst, als nicht erheblich betroffen.

Tabelle 1: Übersicht über die Schwellenwerte zur Einschätzung der erheblichen Betroffenheit im Rahmen der Betroffenheitsanalyse per Tierbesatz. In Fällen potentieller Betroffenheit ($1-2 \frac{GVE}{ha}$) wird die quantitative Betroffenheitsanalyse durch eine qualitative Einschätzung auf Basis der betrieblichen Gesamtsituation vor Ort ergänzt.

Ergebnis der Betroffenheitsanalyse	betriebl. Betroffenheit	Vorgehen des LVwA
Tierbesatz $> 2 \frac{GVE}{ha}$	erheblich betroffen	Öffnung gewähren
$2 \frac{GVE}{ha} > \text{Tierbesatz} > 1 \frac{GVE}{ha}$	potenziell erheblich betroffen	Betroffenheitsanalyse (Teil 2)
$1 \frac{GVE}{ha} > \text{Tierbesatz}$	nicht erheblich betroffen	Öffnung ablehnen

Die komplexe Naturschutzkulisse Sachsen-Anhalts beinhaltet neben den unterschiedlichen Regelungen der N2000-LVO LSA zahlreiche Regelungen aus älteren Landesverordnungen zu Naturschutzgebieten (NSG). Mittels der Software ArcGIS wurde eine Verschneidung dieser Naturschutzkulisse mit jeder einzelnen Betriebsteilfläche vorgenommen, um zu identifizieren, wieviel Grünlandfläche des jeweiligen Betriebes unter welchem Schutzstatus steht. Anders als im Idealfall (Formel 1) muss bei der Berechnung des Tierbesatzes eines Betriebes mit naturgeschützten Grünlandflächen berücksichtigt werden, dass geschützte Flächen wegen ihres verringerten Ertrags weniger stark in den Tierbesatz eingehen. Dies wird durch eine unterschiedliche Wichtung von Flächen mit unterschiedlichem Schutzstatus erreicht:

Formel 2: \sum gewichtete Grünlandflächen = \sum (Fläche₁ * Wichtungsfaktor₁ + ... + Fläche_n * Wichtungsfaktor_n)

In Tabelle 2 sind die hier zugrunde gelegten Wichtungsfaktoren aufgelistet.

Tabelle 2: Übersicht über die in der Betroffenheitsanalyse unterschiedenen Schutzstatus für Grünlandflächen innerhalb und außerhalb Sachsen-Anhalts. Der hier zugrunde gelegte Wichtungsfaktor stellt sicher, dass regelungsbedingt ertragsärmere Flächen nur abgeschwächt in die Gesamtwertung eingehen.

Grünland-Schutzstatus nach aktueller Naturschutzkulisse	erlaubte N-Düngung	Wichtungsfaktor
Landesfläche ohne N2000/NSG	freie Menge	1
Naturschutzgebiet (NSG)	individuell geregelt (jeweilige NSG-LVO)	0,5
Natura-2000-Schutzgebiet	im Mittel 60 kg / ha / a	0,5
Natura-2000-Schutzgebiet und NSG (überlappend)	es gilt die strengere Regelung	0,5
Natura-2000-Schutzgebiet mit LRT 6440m/6510m in magerer Ausprägung oder LRT 6520	0 kg / ha / a	0,25
Natura-2000-Schutzgebiet mit LRT 6440r/6510r in nährstoffreicher Ausprägung	max. 60 kg / ha / a	0,5
Natura-2000-Schutzgebiet mit ertragsarmen Pflege-LRT ² (1340*, 2310, 2330, 40A0*, 4010, 4030, 6110*, 6120*, 6130, 6210, 6210*, 6230, 6240, 6410, 7140, 7230, 8150, 8160*, 8230)	0 kg / ha / a	0,1
zu vernachlässigende Fläche außerhalb Sachsen-Anhalts (GIS-Verschnittartefakt)	(nicht anwendbar)	0
durch den Betrieb gemeldete Fläche außerhalb Sachsen-Anhalts unter freier Bewirtschaftung	durch Nachbarland geregelt	1
durch den Betrieb gemeldete Fläche außerhalb Sachsen-Anhalts unter Naturschutz	durch Nachbarland geregelt	0,5

Die Summe der gewichteten Grünlandflächen ist äquivalent zur Summe frei bewirtschafteter Flächen bei selber Ernte, womit sich bereits der Nenner im Bruch des Tierbesatzes ergibt:

Formel 3: \sum frei bewirtschaftete Grünlandflächen (äquivalent) = \sum gewichtete Grünlandflächen

² Die hier als Pflege-LRT zusammengefassten LRT unterliegen als ertragsarme Flächen den Regelungen der Gebietsbezogenen Anlagen der N2000-LVO LSA.

Von den im Agrarantrag erfassten Tiergruppen³ werden ausschließlich jene in die Betroffenheitsanalyse einbezogen, die als Rauhfutterverzehrer nach dem Bewertungsgesetz⁴ eine hohe Flächenabhängigkeit aufweisen. Zur Umrechnung der absoluten Viehzahlen in Großvieheinheiten liegt ein verbindlicher Schlüssel für das Land Sachsen-Anhalt vor⁵, der hier weithin Verwendung fand (Tabelle 3). Lediglich die Tiergruppen 26, 29 und 30 (ebenfalls Tabelle 3), für die ein eigener Schlüssel fehlte, wurden in Orientierung an den Umrechnungsschlüssel des Landes Brandenburg umgerechnet⁶, da hier ein eigener Schlüssel fehlte. Somit ist auch der Zähler im Bruch zur Berechnung des Tierbesatzes gegeben:

$$\text{Formel 4: } \sum \text{ flächenabhängige Großvieheinheiten} = \sum (\text{Tiergruppe}_1 * \text{GVE}_1 + \dots + \text{Tiergruppe}_n * \text{GVE}_n)$$

Mit Berechnung des gewichteten Tierbesatzes des Betriebes auf Basis der vorliegenden Daten ist die Betroffenheitsanalyse abgeschlossen:

$$\text{Formel 5: gewichteter Tierbesatz} = \frac{\sum \text{ flächenabhängige Großvieheinheiten}}{\sum \text{ gewichtete Grünlandflächen}}$$

Tabelle 3: Umrechnungsschlüssel für Großvieheinheiten Sachsen-Anhalts. Nur die als "mehr flächenabhängig"⁴ eingestufteten Tiergruppen wurden in der Betroffenheitsanalyse berücksichtigt. Da der hier zugrunde gelegte Schlüssel Sachsen-Anhalts⁵ die Tiergruppen 26, 29, 30 nicht aufführt, wurde er für diese in Anlehnung an den Schlüssel Brandenburgs⁶ erweitert.

Tiergruppe (gemäß Agrarantrag)	Code (extern)	Flächenabhängigkeit	Großvieheinheit (GVE)
Milchkühe	01	mehr	1
Mutter- und Ammenkühe	03	mehr	1
Zuchtbullen von mehr als zwei Jahren	04	mehr	1
Mastbullen von mehr als zwei Jahren	05	mehr	1
Ochsen von mehr als zwei Jahren	06	mehr	1
sonstige Rinder von mehr als zwei Jahren	07	mehr	1
Bullen von 6 Monaten bis zwei Jahren	08	mehr	0,6
Ochsen von 6 Monaten bis zwei Jahren	09	mehr	0,6
großrahmige Rinder von 6 Monaten bis zwei Jahren	10	mehr	0,6

³ Anlage „Tierhaltung“ zum Stammdatenbogen 2018 für Beihilfen, Prämien und Fördermaßnahmen, die aus dem EGFL bzw. ELER, https://www.inet17.sachsen-anhalt.de/Profilinet_ST_P/public/Hilfe/Info/ST18_SD_Tierhaltung.pdf

⁴ Anlage 2 zu § 51 Bewertungsgesetz (in der Fassung der Bekanntmachung vom 01.02.1991 (BGBl. I S. 230), zuletzt geändert durch Gesetz vom 04.11.2016 (BGBl. I S. 2464) m.W.v. 01.07.2016), <https://dejure.org/gesetze/BewG>

⁵ Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen im Rahmen des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP-Richtlinie) 2015, Anlage 4, Aktenzeichen 51.2-60120/8.3, http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/portal/portal/t/q92/page/bssahprod.psmi/screen/JWPDFScreen/filename/26_09_2017_VVST-VVST000010089.pdf

⁶ Richtlinie des Ministeriums für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz zur Förderung von landwirtschaftlichen Unternehmen in benachteiligten Gebieten 2007, https://eler.brandenburg.de/media_fast/4055/rl_ausgl.pdf

Tiergruppe (gemäß Agrarantrag)	Code (extern)	Flächenabhängigkeit	Großvieheinheit (GVE)
kleinrahmige Rinder von 6 Monaten bis zwei Jahren	101	mehr	0,6
kleinrahmige Rinder ab 2 Jahre	102	mehr	1
Kälber (außer Mastkälber) und Jungvieh bis 6 Mon.	11	mehr	0,3
Mastkälber bis 6 Monate	12	mehr	0,4
Mutterschafe (älter 12 Monate o. mind. 1x gelammt)	13	mehr	0,15
Schafe (außer Mutterschafe) von mehr als 1 Jahr	14	mehr	0,1
Schafe (einschl. Lämmer und Hammel) unter 1 Jahr	15	mehr	0,1
Ziegen (nur Muttertiere)	16	mehr	0,15
andere Ziegen	17	mehr	0,15
Zuchtschweine über 50 kg (außer Zuchteber)	18	weniger	0,3 (ausgeschlossen)
Zuchteber	19	weniger	0,3 (ausgeschlossen)
Mastschweine (über 50 kg)	20	weniger	0,16 (ausgeschlossen)
Mastschweine (Betrachtung gesamte Mastdauer)	201	weniger	0,13 (ausgeschlossen)
Jungschweine/Läufer (20-50 kg)	21	weniger	0,06 (ausgeschlossen)
Ferkel (bis 20 kg)	22	weniger	0,02 (ausgeschlossen)
Pferde über 6 Monate (Equiden)	23	mehr	1
Pferde bis 6 Monate (Equiden)	24	mehr	0,5
Ponys, Kleinpferde über 6 Monate (Equiden)	25	mehr	1
Ponys, Kleinpferde bis 6 Monate (Equiden)	251	mehr	0,5
Damwild/Rotwild	26	mehr	0,2
Geflügel (ohne Legehennen)	27	weniger	0,014 (ausgeschlossen)
Legehennen	28	weniger	0,003 (ausgeschlossen)
Sonstige Nutztiere (z. B. Strauße, Bienenvölker usw.)	29	mehr	0,24
Kamelarten (Kamele, Alpaka, Lama usw.)	30	mehr	0,3

Betroffenheitsanalyse (Teil 2)

Betriebe, die in der Betroffenheitsanalyse (Teil 1) als "potentiell erheblich betroffen" eingestuft wurden, werden einer ergänzenden Betroffenheitsanalyse (Teil 2) unterzogen, die weitere Aspekte der betrieblichen Gesamtsituation miteinbezieht. Diese Betriebe werden nachträglich als "erheblich betroffen" eingestuft, wenn sie folgende drei Kriterien erfüllen:

1. Der Betrieb hält Milchvieh.
2. Mindestens 25% seiner Grünlandfläche liegen im Natura-2000-Schutzgebiet.
3. Mindestens 25% seiner Bewirtschaftungsfläche sind Grünland gegenüber maximal 75% Ackerland.

Wird mindestens eines der drei Kriterien nicht erfüllt, so wird der Betrieb als "nicht erheblich betroffen" eingestuft, sofern er keinen anderen stichhaltigen Nachweis einer erheblichen Betroffenheit vorlegen kann.

Fachbehördliche Bestätigung der Methodik der Betroffenheitsanalyse (Teil 1 und 2)

Diese am Landesverwaltungsamt erarbeitete Methodik der Betroffenheitsanalyse wurde durch das Landesamt für Umweltschutz (LAU) und die Landesanstalt für Landwirtschaft und Gartenbau (LLG) auf fachliche Richtigkeit geprüft und entsprechend der fachbehördlichen Hinweise abschließend überarbeitet (Fertigstellung Teil 1: Oktober 2018, Teil 2: Februar 2019). Sie stellt in der vorliegenden Fassung vom 05.04.2019 die fachgerechte Prüfung der erheblichen Betroffenheit nach § 13 Abs. 3 N2000-LVO LSA sicher.