

Margarete Klein und Dr. Richard Wildmann, Richard Müller

Benachteiligte Gebiete in Baden-Württemberg

Neuabgrenzung der Gebietskulisse 2019

Mit dem Sonderbericht des EU-Rechnungshofes im Jahr 2003 beginnt ein langjähriger Prozess zur neuen Abgrenzung der Gebietskulissen der benachteiligten Gebiete in der Europäischen Union. Baden-Württemberg hat im Dezember 2017 mit dem dritten Änderungsantrag zum Maßnahmen- und Entwicklungsplan die neue Kulisse beantragt, die ab dem Antragsjahr 2019 zur Geltung kommen wird. Im folgenden Beitrag werden die Probleme und Ergebnisse dieses Umsetzungsprozesses beschrieben.

In Baden-Württemberg stellt die Förderung der benachteiligten Gebiete insbesondere für die Mittelgebirgslagen ein wichtiges Instrument der Agrarpolitik dar. Die seitherigen Fördergebiete sind in mehrere sogenannte Gebietskulissen unterteilt (Berggebiete rund 119.000 Hektar, Gebiete mit naturbedingten Nachteilen rund 774.000 Hektar, Gebiete mit spezifischen Benachteiligungen/ Kleine Gebiete 23.000 Hektar). In der Gemeinschaft wurden in der Vergangenheit zur Gebietsabgrenzung laut Informationen der EU rund 150 unterschiedliche Abgrenzungsparameter verwendet. Auf Drängen des Europäischen Rechnungshofes mussten die EU-Kommission und die Mitgliedstaaten die Gebietskulissen überprüfen und nach EU-weit einheitlichen Abgrenzungskriterien neu festlegen. Die Entwicklung objektiver und EU-weit anwendbarer Abgrenzungskriterien sowie die Gebietsabgrenzung selbst waren ein langjähriger Prozess, der seit 2004 läuft und bereits im Jahr 2010 hätte abgeschlossen sein sollen.

Was sind benachteiligte Gebiete?

Nach den Definitionen des Artikels 32 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 zur Förderung der ländlichen Entwicklung werden drei Kategorien unterschieden:

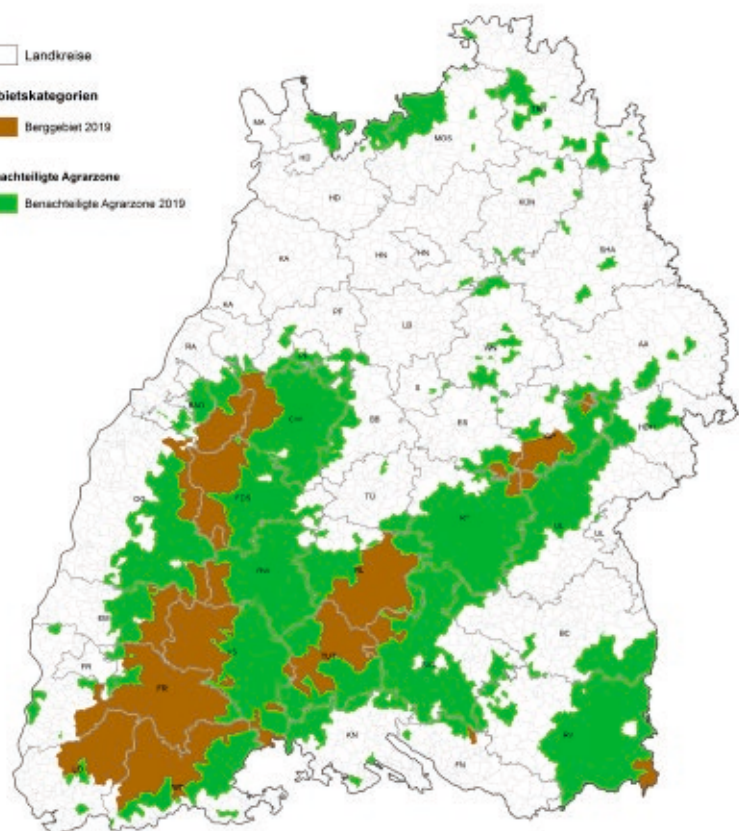
- Berggebiete
- aus erheblichen naturbedingten Gründen benachteiligte Gebiete

Benachteiligte Gebiete in Baden-Württemberg Neue Kulisse 2019



Stand: November 2017

- Landkreise
- Gebietskategorien
 - Berggebiet 2019
- Benachteiligte Agrarzone
 - Benachteiligte Agrarzone 2019



Quelle: MLR Baden-Württemberg
Bearbeitung: LE, Konradswald-Gesund, Akt 3
Stand: 11/2017

0 5 10 20 30 Kilometer

- aus anderen spezifischen Gründen benachteiligte Gebiete (bisher „Kleine Gebiete“)

Was wurde neu abgegrenzt?

Neu abgegrenzt werden mussten die Gebiete mit naturbedingten Nachteilen (seither „Benachteiligte Agrarzone“ oder „Benachteiligte Gebiete“). Die bisherigen Berggebiete konnten nahezu unverändert erhalten werden. Nur in einigen geteilten Gemarkungen mit unterschiedlichen Kulissenzugehörigkeiten musste eine Bereinigung erfolgen, da in die neue Gebietskulisse nur noch ganze Gemarkungen aufgenommen werden können. Die bisherigen „Kleinen Gebiete“ gehen in der neuen Kulisse für Gebiete mit naturbedingten Nachteilen auf und entfallen als eigenständige Gebietskulisse.

Wie wurde abgegrenzt?

Die Abgrenzung musste in zwei Schritten erfolgen:

1. In einer ersten Stufe wurden nach 8 biophysikalischen Indikatoren die Flächen ermittelt, die nach klimatischen, bodenkundlichen oder reliefbedingten Kriterien eine natürliche Benachteiligung anzeigen.
2. In einer zweiten Stufe wurden nach 9 möglichen Kriterien die Gebiete ermittelt, in denen durch investive Maßnahmen oder wirtschaftliche Tätigkeiten die natürliche Benachteiligung überwunden wurde, das sogenannte Fine-tuning.

Für die Neuabgrenzung kamen in Baden-Württemberg in der ersten Stufe die Indikatoren niedrige Temperatur, begrenzte Wasserführung im Boden, verschiedene Boden-

Tabelle 1
Kriterien der Neuabgrenzung, deren Definitionen und Schwellenwerte

Kriterium/ Indikator	Definition	Schwellenwert
Niedrige Temperatur	Temperatursumme während der Vegetationszeit definiert als aufsummierte durchschnittliche Temperatursumme > 5°C	≤ 1.500 Summen-Tage >20% ⇔ 7 von 30 Jahren
Begrenzte Wasserführung	Flächen, die für eine signifikante Dauer des Jahres mit Wasser gesättigt oder überflutet sind	nasser Boden innerhalb von 80 cm > 6 Monate oder nass innerhalb von 40 cm > 11 Monate oder eingestuft als „poorly drained“ oder very poorly drained „ oder Gley-typische Färbung des Oberbodens bis 40 cm
Unvorteilhafte Bodentextur & Steinigkeit		
- Grobboden im Oberboden	Relative Häufigkeit von Ton, Schluff, Sand, organischem Material und Grobbodenanteil	Grobbodenanteil ≥ 15 Vol.-% einschließlich Felsaufgrabungen
- Sand und lehmiger Boden		Bodeneinstufung der obersten 100 cm ist zusammengefasst mehr als 50% Sand, lehmiger Sand, definiert als Schluff% + 2xTon% ≤ 30%)
- Schwerer Ton		Oberboden ist schwerer Ton (≥ 60 % Ton)
- Organische Böden		Böden mit einem organischen Horizont (Gehalt an organischer Substanz ≥ 30 %) von mindestens 40 cm Mächtigkeit
- Vertisole		Oberboden mit mindestens 30 % Ton und Vertisoleigenschaften innerhalb der obersten 100 cm
Durchwurzelungstiefe	Tiefe in cm von der Bodenoberfläche bis zum Ausgangsgestein oder bis zu einer wasserundurchlässigen Schicht	≤ 30 cm
Steile Hanglage	Höhenveränderung bei der planimetrischen Entfernung (in %)	≥ 15 %

parameter wie z. B. Skelettanteil im Oberboden, organische Böden, Vertisole (Pelosole), Durchwurzelungstiefe und steile Hanglage zur Anwendung bzw. waren durch nennenswerte Flächenanteile wirksam.

Keine Relevanz haben für Baden-Württemberg die Indikatoren Trockenheit, übermäßige Bodenfeuchtigkeit, schwerer Ton und schlechte chemische Eigenschaften.

Die technische Abgrenzung erfolgte digital durch den Verschnitt verschiedener Kartenwerke (Bodenkarten, Hangneigungskarten, Karten des Deutschen Wetterdienstes und der landwirtschaftlich genutzten Fläche) durch die Landesanstalt für die Entwicklung der Landwirtschaft und der Ländlichen Räume im Auftrag und in Abstimmung mit dem Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz.

Dabei wurden für die angewendeten Kriterien die Definitionen und Schwellenwerte, wie in Tabelle 1 dargelegt, verwendet.

Die Gebietsabgrenzung erfolgte gemäß den Abgrenzungsvorgaben auf Ebene der Gemarkungen. Eine Gemarkung gilt als benachteiligt, wenn mindestens 60 Prozent der landwirtschaftlichen Fläche aufgrund der o. g. Indikatoren als benachteiligt eingestuft werden. In der zweiten Stufe der Feinabgrenzung hat sich für Baden-Württemberg die Anwendung der Ertragsmesszahl – EMZ (untermauert mit weiteren Parametern) als sinnvoll erwiesen. Für BW ergibt sich für die Feinabgrenzung ein Schwellenwert von EMZ 46,6. Das bedeutet, dass in der Stufe 1 abgegrenzte Gemarkungen mit EMZ über 46,6 nicht mehr in der neuen Kulisse enthalten sind. Abbildung 1 zeigt das Zusammenspiel des 2-Stufen-Modells auf.

Abbildung 1
Übersicht zur Einstufung der Benachteiligten Gebiete

Gebietskategorien		Stufen	Indikatoren								
Berggebiete			> 800 m Höhenlage				>= 600 bis 800 m Höhenlage und > 18 % Hangneigung				
Andere naturbedingt benachteiligte Gebiete	8 biophysikalische Indikatoren (1. Stufe)		Temperatur	Trockenheit	Boden-Wasser-Bilanz	Wasser	Boden-textur, Steinigkeit	Durch-wurzelung	Chemische Eigen-schaften	Hangneigung	
			X			X	X	X		X	
		Fine-Tuning (2. Stufe)	Investitionen			Wirtschaftliche Tätigkeit					
			Bewässer-ung	Ent-wässer-ung	Gewächs-häuser	Standard-Output (SO)	Hektar-ertrag	Tier-besatz	Baum-dichte	Ertrags-messzahl (EMZ)	Bewirtschaftungs-systeme / Produktions-methoden
									X		
Gebiete mit spezifischen Nachteilen	a) Unterschwellige Kombinationen (mit Fine-tuning) b) durch besondere Gründe benachteiligt (ohne Fine-tuning)		Mind. 2 Kombinationen (<=20 %) mit >= 60 % LF				Mind. 2 Kombinationen (<=20 %) und mind. 1 biophysikalischer Indikator mit >= 60 % LF				
			Erhaltung oder Verbesserung der Umwelt		Erhaltung des ländlichen Lebensraums		Erhaltung des Fremdenverkehrs-potenzials		Gründen des Küstenschutzes		

Welche Ergebnisse wurden erzielt?

Während für die Mittelgebirgslagen im Schwarzwald und auf der Schwäbischen Alb sowie im Allgäu und Teile des Odenwaldes die Einstufung als benachteiligte Agrarzone auch mit den neuen Kriterien erhalten werden kann, können zukünftig Flächen in eher ackerbaugeprägten Gebieten nicht mehr als benachteiligt eingestuft werden. Gleichzeitig kommen aber auch aufgrund der geänderten Abgrenzungsparameter neue Gemarkungen im Umfang von rund 70.000 Hektar in die Gebietskulisse hinein.

Insgesamt werden landesweit rund 354.000 Hektar nicht mehr als benachteiligt eingestuft (dies entspricht einer Reduzierung von 38,65 Prozent von bisher rund 916.000 Hektar). Bei den Gebieten mit naturbedingten Nachteilen reduziert sich die landesweite Kulissenfläche von rund 774.000 Hektar auf rund 450.000 Hektar. Beim Berggebiet ergibt sich durch die Anpassung der geteilten Gemarkungen eine Reduzierung um etwa 7.000 Hektar von rund 119.000 auf 112.000 Hektar. Die neue Gesamtkulisse umfasst eine Fläche von rund 562.000 Hektar. Die Fläche der Gebietskulisse stellt die potentiell förderfähige Fläche dar. Allerdings wurde bereits in der Vergangenheit die Kulissenfläche nie im vollen Umfang beantragt.

Die abschließende Genehmigung der Neuabgrenzung und der angepassten Förderung erfolgt schließlich mit dem im Dezember eingereichten Änderungsantrag zum Maßnahmen- und Entwicklungsplan Ländlicher Raum Baden-Württemberg 2014-2020 (ME-PL III) durch die EU-Kommission.

Wie sieht die künftige Förderung aus?

Bisher stehen für die Ausgleichzulage rund 30 Mio. Euro jährlich zur Verfügung. Dieser Betrag soll auch weiterhin eingesetzt werden. Dabei soll die Förderung in den Berggebieten unverändert erfolgen. In den Gebieten mit naturbedingten Nachteilen wird die Staffelung der Benachteiligung - wie bereits im Berggebiet - mit Einführung der neuen Kulisse nach der Ertragsmesszahl und nicht mehr nach der Landwirtschaftlichen Vergleichszahl erfolgen.

Wichtig in diesem Zusammenhang ist, dass die Förderung künftig nicht nur für Grünland oder einzelne Kulturen erfolgen darf, sondern alle Kulturen mit einschließt. Dies ist den Vorgaben der WTO geschuldet. Die genaue Ausgestaltung der Fördersätze ist derzeit noch in Abstimmung mit der EU.

Wie geht es weiter?

Neben Berggebieten und den Gebieten mit naturbedingten Nachteilen ist nach EU-Recht noch die Ausweisung einer dritten Gebietskategorie, den „Gebieten mit spezifischen Benachteiligungen“ möglich (diese werden fälschlicherweise in der Literatur oft als 3. Stufe bezeichnet). Hierfür muss ebenfalls ein auf Indikatoren beruhendes System mit analogen Verfahren (Abgrenzung über zwei Stufen und Genehmigungsverfahren bei der EU-Kommission) durchlaufen werden. Allerdings gibt es für die Indikatoren keine festen Vorgaben. Für Baden-Württemberg sollen auch Gebiete mit spezifischen Benachteiligungen ermittelt und nach Möglichkeit ausgewiesen werden.

Weitere Informationen

Die beigefügte Karte (siehe S. 25) sowie eine Liste mit der Einstufung sämtlicher Gemarkungen einschließlich der relevanten Indikatoren und die ausgewiesenen Flächen sind über das Internet öffentlich einsehbar: <https://www.landwirtschaft-bw.info/pb/MLR.Foerderung.Lde/Startseite/Foerderungswegweiser/Neue+Gebietskulisse> ■

**Dr. Richard Wildmann und
Margarete Klein**
Ministerium für
Ländlichen Raum und
Verbraucherschutz
Baden-Württemberg



Richard Müller
LEL Schwäbisch Gmünd
Tel. 07171/ 917-410
richard.mueller@lel.bwl.de