

Mo·Na·Ko



Modell.Naturschutz.Kooperativ

Zwischenbilanz

Erfahrungen zur Halbzeit



Projektleitung



Regionale Partner



Die Förderung des Vorhabens
erfolgt aus Mitteln der
Landwirtschaftlichen Rentenbank

Begleitforschung



Inhalt

Zusammenfassung	4
1. Kernaussagen der Zwischenbilanz	5
2. Hintergrund und Ziele des Projekts	7
3. Was sind Naturschutz-Kooperativen?	9
4. Fachliche Planungsgrundlagen: Naturfachkonzept & Managementplan	10
4.1 Naturfachkonzept	10
4.2 Managementplan	11
5. Umsetzung: Verwaltung und Kooperative	12
5.1 Front-door (Verwaltung ↔ Kooperative)	12
5.2 Back-door (Kooperative ↔ Landwirte)	13
6. Maßnahmenpakete & Gestaltungsspielräume	14
7. Erfahrungen aus den Modellregionen	15
8. Zusammenfassende Bewertung	24
8.1 Erfolgsfaktoren	24
8.2 Hemmnisse	26
9. Handlungsempfehlungen und Forderungen	28
10. Fazit & Ausblick	31

Bilder der Titelseite v.l.n.r.:

Artenreiche Vertragsnaturschutzflächen als Lebensraum für den Schachbrettfalter

© MoNaKo -

Das MoNaKo-Team © MoNaKo -

Wiesenbrüterfreundliche Beweidung in Sachsen-Anhalt © MoNaKo

Vorwort

In dieser Zwischenbilanz werden die bisherigen Erfahrungen aus dem Projekt MoNaKo („Modellhafte Erprobung von Naturschutz-Kooperativen in verschiedenen Agrarlandschaften Deutschlands nach dem niederländischen Ansatz“) zusammengefasst.

Der Deutsche Bauernverband erprobt mit den Verbundpartnern im Projekt in vier Bundesländern ein neues Modell zur kooperativen Umsetzung von **Agrar-umwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM)** in Naturschutz-Kooperativen. Die Kooperativen sollen die Umsetzung von AUKM koordinieren, Planung und Beratung bündeln und damit die Biodiversität in Agrarlandschaften stärken. Das Projekt orientiert sich an einem in den Niederlanden erprobten Ansatz und prüft, wie dieser in Deutschland anwendbar ist.

Die Projektleitung des dreijährigen Modellprojektes liegt beim Deutschen Bauernverband, Regionalpartner sind die Stiftungen Kulturlandschaft Sachsen-Anhalt und Rheinland-Pfalz, die Stiftung Kulturlandpflege in Niedersachsen sowie der Landesbauernverband Brandenburg. Die sozioökonomische Begleitforschung wird vom Thünen-Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen durchgeführt.

Die vorliegende Zwischenbilanz fasst die Erkenntnisse der bisherigen Arbeit zusammen. Gezeigt wird, was in den Modellregionen gut funktioniert, welche Herausforderungen bestehen und sich für die weitere Umsetzung ergeben. Auch enthält die Zwischenbilanz Handlungsempfehlungen an Politik, Verwaltung und Praxis. Ziel ist es, Rahmenbedingungen für Naturschutz-Kooperativen zu schaffen, um das Modell für die Zeit nach der derzeitigen Förderperiode (2023–2027) weiterzuentwickeln.

Wir danken allen Beteiligten in den Regionen für ihren Einsatz und ihre Offenheit. Ihre Erfahrungen bilden die wesentliche Grundlage dieser Ausführungen.

Berlin, den 19. Januar 2026

Das MoNaKo-Team

Zusammenfassung

Nach zwei Jahren zeigt sich: Das Modell der Naturschutz-Kooperativen funktioniert organisatorisch in allen Regionen. Überbetriebliche Planung, professionelles Management und regional verankerte Trägerstrukturen können Mehrwerte gegenüber einzelbetrieblichen Verfahren schaffen. Die Modellregionen zeigen, dass Kooperativen landwirtschaftliches Wissen einbinden, Maßnahmen zielgenauer platzieren und in unterschiedlichen Landschaftsräumen umgesetzt werden können.

Gleichzeitig werden die systemischen Grenzen sichtbar. Die wirtschaftliche Tragfähigkeit hängt stark von Gestaltungsspielräumen ab und die Verfügbarkeit geeigneter Flächen bleibt begrenzt. Am deutlichsten treten jedoch die administrativen und steuerlichen Hemmnisse hervor: Die ungeklärte umsatzsteuerliche Einordnung des Gruppenantrags ist ein zentraler struktureller Engpass. Darauf folgen direkte Auswirkungen auf Skalierbarkeit, Verwaltungsentlastung und betriebliche Tragfähigkeit.

Die bisherigen Erfahrungen münden in zehn Kernaussagen, die die fachlichen, organisatorischen und administrativen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Weiterentwicklung des Modells benennen. Sie zeigen: Das Potenzial kooperativer Ansätze ist hoch – doch zentrale rechtliche und steuerliche Weichenstellungen stehen noch aus.

1. Kernaussagen der Zwischenbilanz

I. Naturschutz-Kooperativen müssen in GAP und GAK verankert werden.

Naturschutz-Kooperativen müssen als kooperative Umsetzungsform und als Zuwendungsempfänger von AUKM in der EU-GAP explizit benannt werden. Das sichert eine dauerhafte Förderung nach 2027 durch EU-Mittel und erhöht die Sichtbarkeit des innovativen Ansatzes auf EU- und nationaler Ebene. Mit einer Integration in den GAK-Rahmenplan ließe sich die Finanzierungsbasis des Ansatzes erweitern und langfristig absichern.

II. Der Gruppenantrag ist maßgeblicher Faktor für die Entfaltung aller Vorteile des Modells.

Nur wenn Kooperativen selbst Zuwendungsempfänger sind, können sie neben Planung und Koordination der AUKM, die Mitglieder stark von administrativen Aufgaben entlasten und Verantwortung gegenüber den Mitgliedern übernehmen. Die Bundesländer, die das Modell der Naturschutz-Kooperativen umsetzen, sollten den Gruppenantrag einführen, damit die Vorteile des Modells für Natur, Landwirtschaft und Verwaltung vollständig nutzbar werden.

III. Die Umsetzung über Kooperativen darf nicht zu zusätzlicher Steuerlast führen.

Für einen finanziell tragfähigen Gruppenantrag ist eine umsatzsteuerliche Gleichbehandlung einer einzelbetrieblichen und einer kooperativen Umsetzung von AUKM unabdingbar. Für Landbewirtschafter dürfen bei kooperativer Umsetzung keine zusätzliche Umsatzsteuerlasten entstehen. Hier besteht bei der Verwaltung auf nationaler Ebene Klärungs- und Handlungsbedarf.

IV. Sanktions- und Kürzungslogiken überdenken.

Mit dem Ziel, dass Kooperativen im Sanktionsfall nicht benachteiligt werden dürfen, sind angepasste Kürzungs- und Sanktionsschemata für Gruppenanträge erforderlich.

V. Maßnahmenpakete schaffen Flexibilität für regionale Lösungen.

Kooperativen sollten aus Maßnahmenpaketen wählen können, was eine regionalspezifische Gestaltung des Förderangebots zulässt. Förderhöhen und -auflagen sollten durch die Kooperativen innerhalb eines definierten Rahmens selbst festgesetzt werden können.

VI. Gute Umsetzung braucht eine klare Zielvorstellung.

Damit Maßnahmen nicht nur punktuell, sondern als funktionales Netzwerk für Arten und Lebensräume wirksam werden, wird eine entsprechende Arbeitsgrundlage, das Naturfachkonzept, benötigt. Dieses verbindet die regionalen naturschutzfachlichen Ziele mit Flächendaten. Es legt fest, wo welche AUKM sinnvoll sind.

Auf Basis des Naturfachkonzepts legt der Managementplan fest, welche Maßnahmen mit welcher Förderhöhe umgesetzt werden. Er begründet die Auswahl gegenüber der Verwaltung und stellt die betriebswirtschaftliche Anschlussfähigkeit für die Betriebe sicher.

VII. Das Kooperativen-Management ist ein zentraler Erfolgsfaktor.

Das Management der Kooperative übernimmt unterschiedlichste Funktionen. Es vermittelt fortlaufend zwischen Anforderungen der Landwirtschaft, des Naturschutzes und der öffentlichen Verwaltung und koordiniert hierbei komplexe Aushandlungsprozesse. In Abstimmung mit den Landbewirtschaftern lenkt und unterstützt es die Umsetzung der AUKM vor Ort. Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, sind gleichermaßen fachliche Kompetenz, Moderationsfähigkeit und Vertrauen bei allen Beteiligten und insbesondere im Berufsstand notwendig.

VIII. Eine institutionelle Anbindung im Berufsstand schafft Stabilität, sichert Ressourcen und stärkt die Akzeptanz des Managements nach innen und außen.

Die vielfältigen Anforderungen an ein Kooperativen-Management lassen sich nur in Teams bewältigen. Unterschiedliche Kompetenzen kommen so je nach Bedarf zum Einsatz. Gerade zu Beginn der Etablierung von Kooperativen ist ein Vertrauensvorschuss hilfreich, um Landwirte von der Teilnahme zu überzeugen und so Flächen zu akquirieren. Im MoNaKo-Projekt haben sich die Kulturlandschaftsstiftungen der Landesbauernverbände sowie der Landesbauernverband Brandenburg als geeignete Träger erwiesen.

IX. Naturschutz-Kooperativen ermöglichen landschaftsbezogene Effekte der AUKM.

Ziel von überbetrieblicher Abstimmung und Lenkung der AUKM ist es, dass Mosaik- und Vernetzungsstrukturen entstehen, die den Erfolg von AUKM erhöhen und die Biodiversität stärken. Erste Effekte, die diese Aussage stützen, sind in den MoNaKo-Modellregionen erkennbar.

X. Naturschutz-Kooperativen eröffnen neue Wege für eine wirksame Agrarumweltförderung.

Das Modell verbindet ökologische Zielgenauigkeit mit praktikabler Umsetzung und schafft eine neue Form der Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft, Verwaltung und Naturschutz.

2. Hintergrund und Ziele des Projekts

Landwirtschaftliche Produktion ist auf intakte Ökosysteme angewiesen – etwa auf Bestäubung, Bodenleben oder natürliche Schädlingsregulation. Als Teil dieser Wechselbeziehung profitiert Artenvielfalt von extensiven und vielfältigen Agrarlandschaften. Trotz bestehender Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) nimmt die Biodiversität in vielen Regionen Deutschlands weiter ab. Ein Grund dafür ist, dass die bestehenden Maßnahmen zwar einzelbetrieblich und punktuell abgestimmt sind, aber nur unzureichend räumlich umgesetzt werden. Viele Zielarten benötigen vernetzte Lebensräume und darauf ausgerichtete Be- wirtschaftung auf Landschaftsebene.

Auch aus Sicht der Landwirtschaft stößt das aktuelle System an Grenzen:

- AUKM gelten als zu starr und wenig flexibel,
- die Bürokratiebelastung ist hoch,
- die Förderhöhen sind betriebswirtschaftlich nicht immer attraktiv.

Gleichzeitig hat die öffentliche Verwaltung hohe Aufwände: Jeder Einzelantrag muss separat geprüft werden, ohne dass räumliche Steuerung möglich ist. Zu dem ist die geförderte Fläche je Antrag häufig relativ gering.

Der niederländische Ansatz als Inspiration

In den Niederlanden wurde 2016 ein alternatives Modell der Agrarumweltförderung eingeführt: Landwirte schließen sich in Naturschutz-Kooperativen („Collectieven“) zusammen, die AUKM planen, gemeinsam beantragen und umsetzen. Die Collectieven treten gegenüber der Verwaltung als Zuwendungsempfänger auf und übernehmen Verantwortung für die ordnungsgemäße Umsetzung der AUKM. Die Vorteile sind:

- weniger Verwaltungsaufwand für Betriebe und Verwaltung,
- eine höhere Mitbestimmung der Landwirte in den Kooperativen sowie eine fundierte Beratung,
- die Verringerung des Sanktions- und Kürzungsrisikos,
- mehr Flexibilität bei der Umsetzung von AUKM,
- attraktivere Förderbedingungen von AUKM,
- regional berechnete Förderhöhen,
- und eine überbetriebliche sowie zielorientierte Maßnahmenplanung.

Diese positiven Erfahrungen bilden den Ausgangspunkt für MoNaKo.

Das MoNaKo Projekt

Seit Ende 2023 prüft das vom Deutschen Bauernverband geleitete Projekt der modellhaften Erprobung von Naturschutz-Kooperativen, ob und unter welchen Bedingungen der niederländische Ansatz übertragbar ist. In vier Modellregionen – Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz – wurden Kooperativen gegründet. Die Kooperativen sind institutionell und organisatorisch in den berufsständischen Kulturlandschaftsstiftungen bzw. beim Landesbauernverband verankert.



Artenreiche Vertragsnaturschutzflächen als Lebensraum für Knäulel-Glockenblume mit grünem Heupferd
© Westerwälder Landwirte für Naturschutz e.V.

Die Kooperativen testen unter Praxisbedingungen die gemeinsame und kooperative Umsetzung von AUKM. Die Funktionsweise der vier Kooperativen unterscheidet sich in ihrer Nähe zum niederländischen Ansatz. In allen Modellregionen übernimmt das Kooperativen-Management zentrale Rollen in der Planung, Beratung, Koordination und Abwicklung der AUKM. Entsprechend dem Werkstattcharakter des Projekts soll sich zeigen, welche Strukturen tragfähig sind, welche Herausforderungen auftreten und welche Lösungen praktikabel sind. Die Ergebnisse fließen in Empfehlungen ein, die den fachlichen und politischen Diskurs zur Weiterentwicklung der Agrarumweltpolitik – insbesondere nach 2027 – unterstützen sollen.

Im Projekt werden Faktoren wie die Teilnahmebereitschaft von Landwirtinnen und Landwirten, die Rolle sozialer Netzwerke sowie der Aufwand für die Verwaltung untersucht. Die bisherigen Erfahrungen bilden die Grundlage für die weitere Umsetzung des Modells.

Austausch in der Region Leda-Jümme mit Vertretern des niedersächsischen Umweltministeriums und Experten des Landvolkes.
© Lünemann



3. Was sind Naturschutz-Kooperativen?

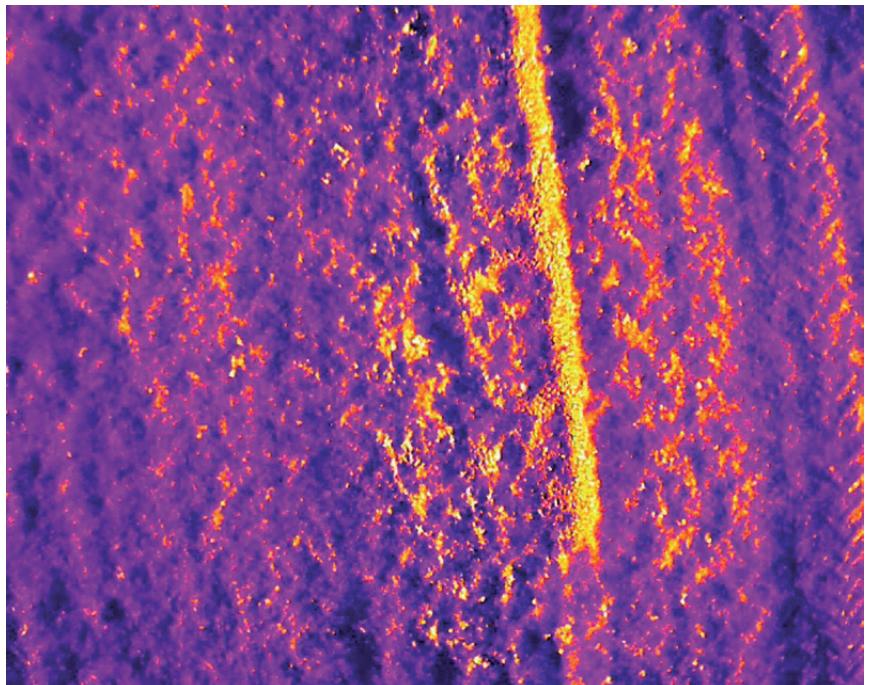
Naturschutz-Kooperativen sind regionale Zusammenschlüsse von landwirtschaftlichen Betrieben (und ggf. weiteren Akteuren), die die Umsetzung von AUKM gemeinschaftlich organisieren. Sie bilden eine eigenständige Organisationseinheit, die Planung, Antragstellung und Umsetzung von AUKM bündelt.

Im Zentrum steht ein Kooperativen-Management, das:

- die Maßnahmenplanung koordiniert,
- Betriebe zu ihren AUKM berät und die interne Abstimmung organisiert,
- Dokumentation und Nachweisführung übernimmt und
- als Ansprechpartner für Verwaltung und Naturschutz fungiert.

Im Unterschied zum in Deutschland gängigen System des Einzelantrags, in dem jeder Betrieb seine Maßnahmen separat beantragt und verantwortet, tritt bei Naturschutz-Kooperativen die Kooperative als gemeinsame Antragstellerin auf. In dem Fall erfolgt die Umsetzung der AUKM wie gewohnt auf den Flächen der Mitglieder, wird jedoch gemeinsam geplant, um bspw. Linienstrukturen zu ermöglichen. Dadurch entstehen klare Zuständigkeiten: Die Kooperative verantwortet Antragstellung und Umsetzung der AUKM nach außen, während die Betriebe die Maßnahmen im Rahmen der intern getroffenen Vereinbarungen umsetzen.

Infrarotbild einer Drohnenaufnahme mit Kiebitznest.
© Lünemann



4. Fachliche Planungsgrundlagen: Naturfachkonzept & Managementplan

Die folgend beschriebenen Planungen dienen dem Überblick und sind vereinfacht dargestellt. In den Modellregionen wird mit unterschiedlichen regionalen Planungskonzepten gearbeitet.

Naturschutz-Kooperativen arbeiten i.d.R. mit zwei Planungsdokumenten: dem Naturfachkonzept als fachliche Grundlage und dem Managementplan als operatives Umsetzungsdokument. In ihrer Summe strukturieren sie die Maßnahmenplanung und sichern die Abstimmung zwischen fachlichem Naturschutz und landwirtschaftlicher Praxis.

4.1 Naturfachkonzept

Das Naturfachkonzept ist die fachliche Grundlage für die Arbeit der Naturschutz-Kooperativen. Es bündelt alle relevanten naturschutzfachlichen Informationen für das Kooperativen-Gebiet als regionalen Raum. Dazu gehört die Beschreibung vorhandener Schutzgebiete, Zielarten, Lebensräume sowie Hinweise auf potenziell schützenswerte Natur.

Zentrale Funktionen

- Orientierung an bestehenden Planungen des amtlichen Naturschutzes
- Ableitung von Zielsetzungen und regionalen Schwerpunkten
- Grundlage für die spätere Maßnahmenplanung im Managementplan

Das Naturfachkonzept ist keine neue eigenständige Landschaftsplanung, sondern eine fachliche Zusammenstellung und Regionalisierung bestehender Grundlagen für die Arbeit der Kooperative. Das Naturfachkonzept gewährleistet, dass die Planung der Kooperativen eng an naturschutzfachlichen Vorgaben orientiert bleibt und Fördermaßnahmen dort umgesetzt werden, wo sie ökologisch wirksam sind. Die Aktualität der zugrundeliegenden Daten und Zielsetzungen spielt eine wichtige Rolle, damit die im Managementplan dargelegten Angaben und die tatsächliche Umsetzung der AUKM sich an den realen Voraussetzungen orientiert. Das Naturfachkonzept schafft einen verbindlichen Rahmen, innerhalb dessen Maßnahmen strategisch gebündelt, räumlich abgestimmt und mit Blick auf regionale Besonderheiten geplant werden

Erstellung und Zuständigkeiten:

Das Naturfachkonzept wird im Rahmen des Projekts vom Kooperativen-Management erarbeitet. Es überführt vorhandene, übergeordnete naturschutzfachliche Planungen in eine regionale, praxisorientierte Form, in der Schutzziele, Prioritätsräume und geeignete Maßnahmen nachvollziehbar dargestellt werden. Die fachliche Prüfung und Freigabe des Naturfachkonzepts erfolgen durch die zuständige Naturschutzbehörde, um sicherzustellen, dass die Kooperative auf einer abgestimmten und verbindlichen Grundlage arbeitet.

Kiebitz © Philip Hunke



4.2 Managementplan

Der Managementplan konkretisiert, mit welchen Fördermaßnahmen die Kooperative einen Beitrag zu den Zielen aus dem Naturfachkonzept leisten kann. Dessen Erarbeitung liegt in der Verantwortung des Kooperativen-Managements und der Landwirte. Er legt fest, welche Maßnahmen auf welchen Flächen und mit welchen Förderhöhen umgesetzt werden sollen.

Er enthält:

- die Begründung der Maßnahmeneignung,
- die Kalkulation der Förderhöhen,
- die geplanten Dokumentations- und Umsetzungsregeln,
- die geplanten AUKM und ihre räumliche Lage,
- den Umfang und die Zuordnung der Schlagflächen.

Der Managementplan entsteht in enger Abstimmung zwischen Kooperativen-Management und landwirtschaftlichen Betrieben. Er stellt sicher, dass Maßnahmen sowohl fachlich geeignet als auch betriebswirtschaftlich anschlussfähig sind.

Zentrale Funktionen

- Sachliche Bewilligungsgrundlage für die Verwaltung
- Zentrales, kooperativen-internes Steuerungsdokument für Planung und Umsetzung

Besuch und Austausch bei der Feldbegehung mit Partner einer anderen Kooperative.
© MoNaKo



5. Umsetzung: Verwaltung und Kooperative

Die Umsetzung des Modells der Naturschutz-Kooperativen fundiert auf zwei miteinander korrespondierenden Handlungssträngen:

- **Front-door**, mit der Schnittstelle zwischen Verwaltung und Kooperative,
- **Back-door**, mit dem internen Verhältnis zwischen Kooperative und landwirtschaftlichen Betrieben.

Beide Ebenen sind verzahnt und bestimmen die fachliche und administrative Wirksamkeit des Modells.

5.1 Front-door (Verwaltung ↔ Kooperative)

Front-door tritt die Naturschutz-Kooperative gegenüber der Verwaltung als Zuwendungsempfänger auf und übernimmt alle damit verbundenen Rechte und Pflichten im gruppenbezogenen Antrags- und Bewilligungsverfahren.

Kernelemente der Front-door Ebene

- **Gruppenantrag**

Die Kooperative stellt den Antrag für die AUKM im gesamten Kooperativen Gebiet. Damit bündelt sie für an der jeweiligen Förderung interessierte Mitglieder Antragstellung und Nachweisführung.

- **Verantwortung und Umsetzung**

Die Kooperative koordiniert die fachgerechte Umsetzung und stellt sicher, dass die mit der jeweiligen AUKM festgelegten Verpflichtungen erfüllt werden.

- **Schnittstelle zur Verwaltung**

Das Kooperativen-Management ist zentrale Anlaufstelle für Bewilligung, Kontrollverfahren und Kommunikation sowohl für ihre Mitglieder, den Landwirten als auch für die zuständige Verwaltung.

Systemische Anforderungen an die Front-door Ebene

- **Digitale Antragssysteme** müssen gruppenbezogene Anträge ermöglichen und gleichzeitig einzelbetriebliche Direktzahlungen abbilden können.
- **Konditionalitäten und Basisanforderungen** müssen administrativ so ausgestaltet sein, dass ihre betriebsbezogene Erfüllung auch im Gruppenantrag klar zugeordnet werden kann.
- **Sanktions- und Kürzungslogiken** müssen an die kollektive Umsetzung angepasst sein und vereinfacht werden sowie die Kooperative als Umsetzungseinheit berücksichtigen.
- **Umsatzsteuerliche Gleichbehandlung von Gruppenantrag und Einzelantrag:** Für Landwirte sind bei kooperativer Umsetzung zusätzliche Umsatzsteuerlasten auszuschließen.

Diese Voraussetzungen ermöglichen, dass die Kooperative als handlungsfähige Antragstellerin agieren kann.



5.2 Back-door (Kooperative ↔ Landwirte)

Die Back-door-Ebene regelt die Zusammenarbeit zwischen Kooperative und ihren Mitgliedern. Back-door werden die Front-door Rahmenbedingungen in konkrete Umsetzungsprozesse überführt.

Kernelemente der Back-door Ebene

- **Interne Vereinbarungen**

Die Kooperative legt mit ihren Mitgliedern fest, welche Maßnahmen auf welchen Flächen und in welchem Flächenumfang umgesetzt werden, einschließlich interner Fristen, Dokumentationspflichten und Vergütungsregeln.

- **Kooperativen-Management**

Das Management begleitet die Betriebe, koordiniert Datenerfassung und sorgt für einen reibungslosen Informationsfluss. Es fungiert als fachliche und organisatorische Anlaufstelle für die Betriebe. In Absprache mit den Betrieben erfolgt eine jährliche Festlegung, welche Maßnahme auf welcher Fläche umgesetzt wird, um im Ideal den höchsten ökologischen Effekt zu realisieren.

- **Betriebliche Umsetzung**

Die Maßnahmen werden weiterhin durch die Landwirte umgesetzt, jedoch untereinander abgestimmt und koordiniert, um naturschutzfachliche und administrative Vorgaben einzuhalten.

- **Kommunikation und Beratung**

Regelmäßige Abstimmungen, Feedback- und Beratungsgespräche zu den von den Betrieben umgesetzten AUKM sowie gemeinsame Flächenbegehungen stärken Transparenz, Motivation und die Einhaltung gemeinsam vereinbarter Regeln. Das Kooperativen-Management identifiziert zusätzlichen Beratungsbedarf und koordiniert bei Bedarf die Einbindung weiterer fachlicher Akteure.

Systemische Anforderungen an die Back-door Ebene

- Interne Regelungen sind notwendig, um klar Zuständigkeiten von Kooperative und Mitgliedern zu definieren.
- Interne privatrechtliche Vereinbarungen unterstützen die situative Anpassung von Maßnahmen im Rahmen der förderrechtlichen Vorgaben.
- Einheitliche Dokumentations- und Datenstandards erleichtern die Abstimmung mit der Front-door-Ebene und gewährleisten Nachvollziehbarkeit der Umsetzung der AUKM vor Ort.

Die Back-door-Ebene übersetzt den gruppenbezogenen Ansatz in die betriebliche Praxis und macht das Modell arbeitsfähig.



Wiesenbrüterfreundliche Beweidung in Sachsen-Anhalt © MoNaKo

6. Maßnahmenpakete & Gestaltungsspielräume

Naturschutz-Kooperativen benötigen Gestaltungsspielräume, um AUKM sowohl ökologisch zielgerichtet als auch betriebswirtschaftlich attraktiv zu gestalten. Voraussetzung hierfür ist, dass Kooperativen entsprechend ihrer jeweiligen regionalen Förderziele und spezifischen landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen aus Maßnahmenpaketen wählen dürfen und innerhalb einer vorgegebenen Bandbreite für ihre Region spezifizieren.

Bedeutung von Gestaltungsspielräumen

Naturschutz-Kooperativen planen AUKM für mehrere und auch unterschiedliche Betriebe sowie ganze Landschaftsräume. Damit sie Maßnahmen für ihre Ansprüche **ausgestalten** können, benötigen sie:

- Ausgestaltungsmöglichkeiten der Förderauflagen innerhalb der Maßnahmenpakete,
- regionale Anpassung der Förderhöhen,
- Raum, um betriebliche und naturschutzfachliche Besonderheiten berücksichtigen zu können.

Gestaltungsspielräume ermöglichen eine zielgerichtete AUKM-Förderung, die regionale Bedingungen und wirtschaftliche Unterschiede berücksichtigt.

Spielraum in der Flächenumsetzung

Neben der AUKM-Auswahl benötigen Kooperativen Handlungsspielräume bei der tatsächlichen Umsetzung im **Verpflichtungsjahr**, etwa:

- dass sie analog zu den Regelungen für die Ökologischen Vorrangflächen in der letzten GAP-Förderperiode (2014 bis 2022) mehr Flächen anlegen können, als sie tatsächlich abrechnen. Ein derartiger Risikopuffer verhindert Kürzungen oder gar Sanktionen, wenn der Umfang von im Zuge von Vor-Ort-Kontrollen festgestellte flächenmäßigen Nichteinhaltung von Förderauflagen kleiner ist als dieser Puffer.
- die Möglichkeit von einer „höher“-wertigen auf eine „nieder“-wertige Maßnahmen zu wechseln (bei reduzierter Förderhöhe), solange insgesamt die naturschutzfachlichen Zielsetzungen gewahrt bleiben.

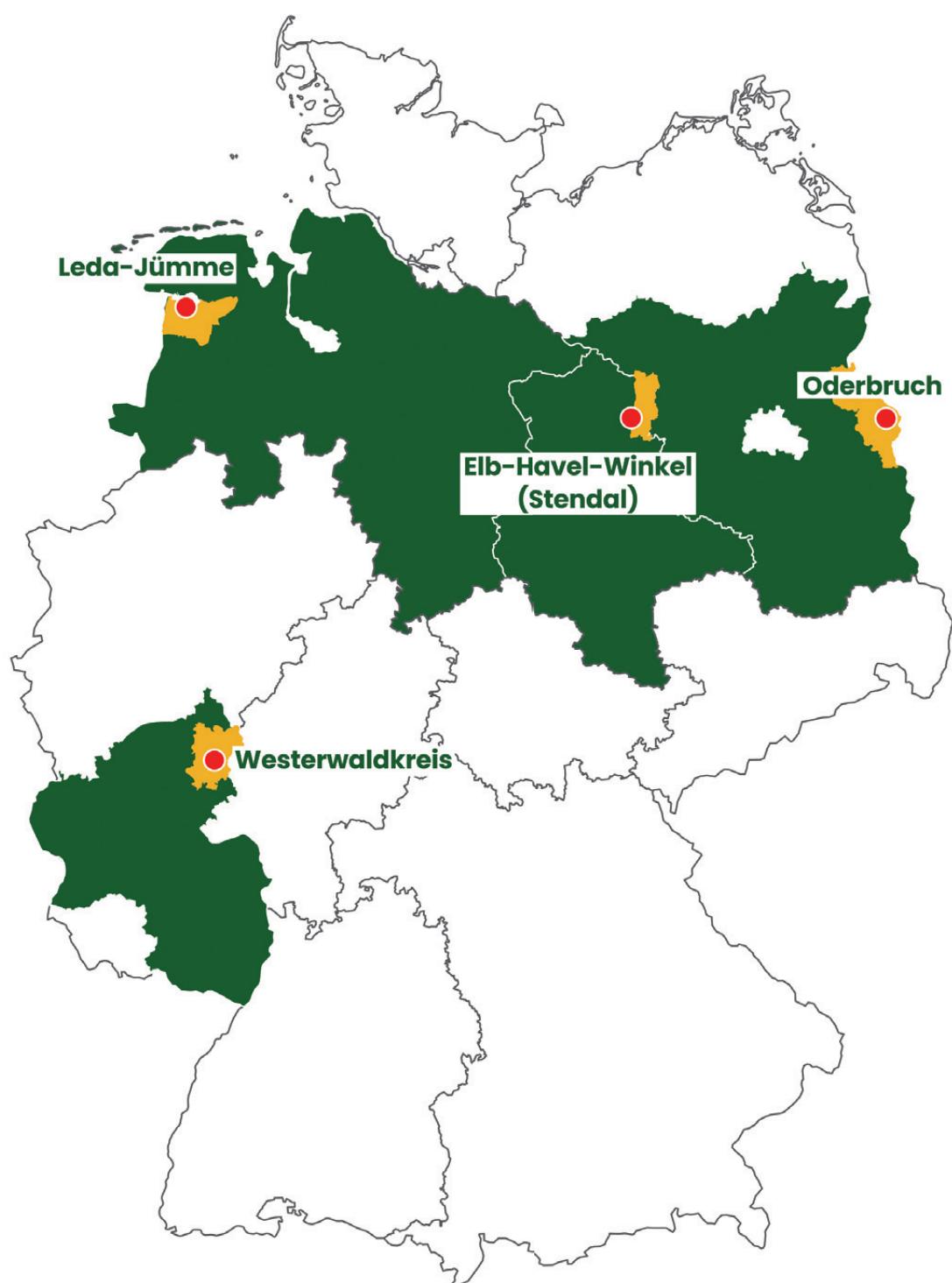
Solche internen Flexibilitäten unterstützen eine stabile und verlässliche Umsetzung, verringern das monetäre Risiko bei einer Teilnahme und erleichtern die Einhaltung fachlicher und administrativer Vorgaben.

Bezug zu bestehenden Systemen

Gestaltungsspielräume können sowohl in Landesrichtlinien als auch über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) verankert werden. Eine Verankerung in der GAK ist eine notwendige Bedingung, damit die Länder Bundesmittel zur Finanzierung entsprechender Pakete nutzen können. Maßnahmenpakete bieten eine Möglichkeit, die bisherigen AUKM-Strukturen um kooperative Elemente zu erweitern, ohne bestehende Systeme vollständig neu aufzubauen.

7. Erfahrungen aus den Modellregionen

In den vier MoNaKo-Modellregionen werden unterschiedliche Varianten des Modells der Naturschutz-Kooperativen erprobt. Sie unterscheiden sich in ihrem Ausgangspunkt, in den vorhandenen Landesprogrammen, in naturschutzfachlichen Schwerpunkten und in den organisatorischen Voraussetzungen. Gemeinsam liefern sie ein breites Spektrum an Erfahrungen zur praktischen Umsetzung kooperative AUKM.



Oderbruch (Brandenburg)

Träger: Landesbauernverband Brandenburg (LBV)

Förderrahmen: Richtlinie des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz des Landes (MLEUV) Brandenburg zur Förderung kooperativer Maßnahmen zur Verbesserung des Klimaschutzes und der Biodiversität auf landwirtschaftlich genutzten Flächen

- Der Suchraum der Naturschutz-Kooperative Oderbruch ist durch eine weitgehend ackerbaulich geprägte, offene Agrarlandschaft mit großflächigen Schlägen und geringem Grünlandanteil gekennzeichnet.
- Naturschutzfachlich relevant ist die Nähe zum EU-Vogelschutzgebiet „Mittlere Oderniederung“ sowie angrenzende FFH-Gebiete (u.a. Oderaue Kienitz), wodurch dem Gebiet insbesondere für Feldvögel eine hohe Bedeutung kommt.
- Naturschutzfachliches Ziel in der Kooperative ist der Schutz und die Förderung der Vögel der Agrarlandschaften (u.a. Feldlerche, Grauammer, Neuntöter) sowie die Stärkung der Insektennahrungsgrundlage.
- Aufgrund fruchtbare Böden ist der Oderbruch durch einen überwiegend intensiven Ackerbau geprägt.

Ausgangslage

- In Brandenburg wird der Gruppenantrag umgesetzt.
- Die Auswahl und Ausgestaltung der Maßnahmen erfolgen durch die Kooperative selbst. Die fachliche Richtigkeit wird von amtlicher Seite geprüft.
- Die Förderhöhe pro Maßnahme erfolgt auf Basis einer regionalisierten Durchschnittsvergütung von maximal 300 € pro Hektar und Jahr. Einzelne Maßnahmen können höher oder niedriger vergütet werden, sofern der Durchschnitt eingehalten wird.
- Ein Managementplan ist die verbindliche Grundlage für den Förderantrag und die Umsetzung.
- Für das Kooperativen-Management wird ein Anteil von 20 % der Fördermittel vorgesehen. Im Projekt MoNaKo erfolgt die Managementfinanzierung aktuell projektbezogen.

Planungs- und Umsetzungsansatz

Erste Umsetzungserfahrungen

- Landwirte: 5
- Betriebe: 6
- Umgesetzte Maßnahmen (2025)
 - Ernteverzicht auf Teilflächen im Getreide
 - Leindotter im Mischanbau mit Weißklee
 - Maßnahmenfläche: 264 ha (2025)
 - Die Umsetzung erfordert eine enge Abstimmung zwischen Kooperativen-Management, Landwirten und Naturschutzverwaltung.
 - Die Flächenakquise und Maßnahmenumsetzung sind mit einem hohen Kommunikations- und Abstimmungsaufwand verbunden, insbesondere aufgrund hoher Opportunitätskosten auf intensiv bewirtschafteten Ackerstandorten. Die Bereitschaft zur Teilnahme hängt wesentlich von der betriebswirtschaftlichen Anschlussfähigkeit der Maßnahmen ab.

Zentrale Erkenntnisse aus Brandenburg

- Eine eigene Landesrichtlinie erweist sich als entscheidender Beschleuniger für die Umsetzung kooperativer Ansätze.
- Gestaltungsspielräume bei Maßnahmenauswahl und -entwicklung sowie bei der Kalkulation innerhalb geprüfter fachlicher Rahmenbedingungen sind wesentliche Erfolgsfaktoren.
- Die durchschnittliche Obergrenze von 300 €/ha ist für viele Flächen im Oderbruch nicht ausreichend. Insbesondere für Ackerflächen mit hohen Opportunitätskosten deckt die Summe die entstehenden Kosten nicht.
- Der Durchschnittsdeckel begrenzt die Einbeziehung naturschutzfachlich wertvoller, aber ökonomisch starker Standorte.
- Der Aufbau tragfähiger Kooperationsstrukturen erfordert eine enge, kontinuierliche Abstimmung zwischen Kooperativen-Management und Verwaltung sowie verlässliche Kommunikationswege.



Maßnahme Leindotter im Mischanbau mit Weißklee in der Modellregion Brandenburg.

© MoNaKo

Leda–Jümme (Niedersachsen)

Träger: Stiftung Kulturlandpflege

Förderrahmen: Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung des Gelege- und Kükenschutzes von Wiesenvögeln auf Grünlandflächen in Niedersachsen (Richtlinie Wiesenvogelschutz Grünland – WieVoSch)

Hintergrund des Förderrahmens: Die Richtlinie WieVoSch wurde im Jahr 2024 erstmalig von der EU ratifiziert und ist ein Ergebnis des „Niedersächsischen Wege“. Gefördert werden die Gebietsbetreuung und Zuwendungen für Betriebe, die Maßnahmen zum Gelege- und Kükenschutz von Wiesenbrütern umsetzen.

- Die Region ist geprägt durch hohe Niederschläge und die Flüsse Leda und Jümme. Es herrscht ein Mosaik vor aus intensiver und extensiver Grünlandnutzung auf Moorböden und Marschböden mit einzelnen Maisflächen dazwischen.
- Die Flächen werden von Wiesenbrütern wie dem Großem Brachvogel, Kiebitz, Uferschnepfe, Austernfischer und Rotschenkel zum Brüten und zur Aufzucht der Küken aufgesucht.

Ausgangslage

- In Niedersachsen gab es bisher keine Erfahrung mit dem Gruppenantrag. Im Projektgebiet wurden bis zum Projektstart keine Maßnahmen zum Schutz von Wiesenbrütern gefördert. Die Gelege wurden nur durch das Engagement der Landwirte und von Jäger entdeckt.
- Generell gibt es nur eine geringe Beteiligung der Betriebe an AUKMs.
- Die Richtlinie Wiesenvogelschutz ist schwerpunktmaßig auf Einzelanträge ausgelegt, ein Absatz lässt die Umsetzung von Gruppenanträgen zu. Es können Basismaßnahmen und Sofortmaßnahmen beantragt werden.
- Basismaßnahmen sind einjährige oder mehrjährige flächenbezogene Maßnahmen (verringerte Düngung, späte Mahd, Bewirtschaftungsruhe), der Bewilligungsantrag wird bis Ende Februar gestellt.
- Sofortmaßnahmen beinhalten eine verspätete Mahd, die Aussparung von Gelegen oder Fluchtstreifen nach Sichtung von Gelegen oder Brutaktivität. Der Bewilligungsantrag wird nach dem Fund gestellt.
- Nur nach tatsächlicher Umsetzung wird bis Ende Oktober ein Auszahlungsantrag gestellt.

Planungs- und Umsetzungsansatz

Erste Umsetzungs- erfahrungen

- 2024: Sieben Betriebe mit Schutzmaßnahmen auf 45 ha.
- 2025: Zwölf Betriebe mit Schutzmaßnahmen auf 117 ha. Drohnenbefliegungen wurden auf 500 ha auf den Flächen von 16 Betrieben durchgeführt.
- Wichtig ist die enge Zusammenarbeit mit Landwirten bei der Meldung von Nestern, dem Einsatz von Drohnen zur Gelegekartierung und bei der Abstimmung zum Gelege- und Kükenschutz während Erntearbeiten.
- Das Kooperativen-Management begleitet Landwirte bei der Flächenauswahl, der Maßnahmengestaltung und der Umsetzung.
- Sichtbare Erfolge (z.B. dokumentierte Gelege) steigern die Bereitschaft zur Teilnahme.
- In Niedersachsen hat die kooperative Zusammenarbeit die Identifikation mit den zu schützenden Arten gestärkt und die intrinsische Motivation und das Gefühl der Selbstwirksamkeit erhöht.

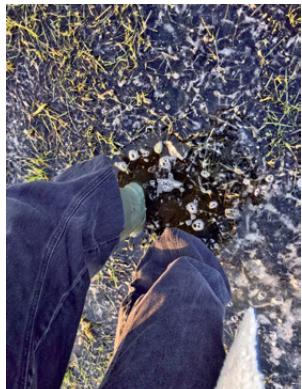
Zentrale Erkenntnisse aus Niedersachsen

- Der Gruppenantrag ist in Niedersachsen umsetzbar und wurde in 2024 erfolgreich mit allen Beteiligten durchgeführt. 2025 wurde mit koordinierten Einzelanträgen gearbeitet (Aufgrund der Umsatzsteuerproblematik).
- Die Zuwendungen sind wichtig, um einen Teil der Verluste auszugleichen und werden als Anerkennung empfunden.
- Wichtig ist die Unterstützung der Betriebe bei der administrativen Arbeit durch das Kooperativen-Management.
- Damit die Maßnahmen zeitnah und korrekt umgesetzt werden, muss das Kooperativen-Management vor Ort sein und die Gegebenheiten kennen.
- Das Vertrauen in das Konzept und die Maßnahmen muss langsam aufgebaut werden.
- Die Nähe der Stiftung Kulturlandpflege und des Landwirtschaftlichen Hauptvereins zur Landwirtschaft und zu Akteuren aus dem Naturschutz sind entscheidend für eine erfolgreiche Umsetzung.

Die Modellregion in Niedersachsen ist zusätzlich gefördert durch die Niedersächsische Bingo-Umweltstiftung



Hohe Nässe im Frühjahr.
© Dr. Talea Becker



Hohe Wasserstände
in der Modellregion
Leda-Jümme.
© Dr. Talea Becker



Beobachtung des
Brutgeschehens –
versteckt aus dem Auto
heraus.
© Dr. Talea Becker



Elb-Havel-Winkel (Sachsen-Anhalt)

Träger: Stiftung Kulturlandschaft Sachsen-Anhalt

Förderrahmen: Ökoregelung (insb. 1d) der 1. Säule der GAP sowie Richtlinie AUKM, GAP-SP

Hintergrund des Förderrahmens: Da in der MoNaKo-Region keine gesonderten Maßnahmengelder vorhanden sind, muss der Schutz von Wiesenbrütergelegen über die in der Agrarförderung verankerten Möglichkeiten geregelt werden.

- Das Gebiet im Elb-Havel-Winkel ist geprägt von großflächigen mesophile Grünländern, Feuchtwiesen, Nasshabitaten und Grabensystemen, die von besonderer Bedeutung für Brutvögel, Zug- und Rastvögel sind.
- Der Nutzungsanteil der Grünlandbewirtschaftung (40 %) ist überdurchschnittlich hoch.
- Aus naturschutzfachlicher Sicht sind der hohe Schutzgebietsanteil sowie vorliegende Flachlandmähwiesen bedeutsam.

Ausgangslage

- Die Naturkooperative Elb-Havel-Winkel arbeitet als rechtsformloser Zusammenschluss und koordiniert Einzelanträge der Landwirtschaftsbetriebe. Die Kooperative hat keine Zahlungsfunktion.
- Der Schwerpunkt liegt auf der Weiterentwicklung bestehender Grünlandmaßnahmen.
- Das Kooperativen-Management führt Abstimmungen mit Landwirtschaft und Naturschutz durch. Es berät die Mitglieder, koordiniert und betreut die Maßnahmenlage.

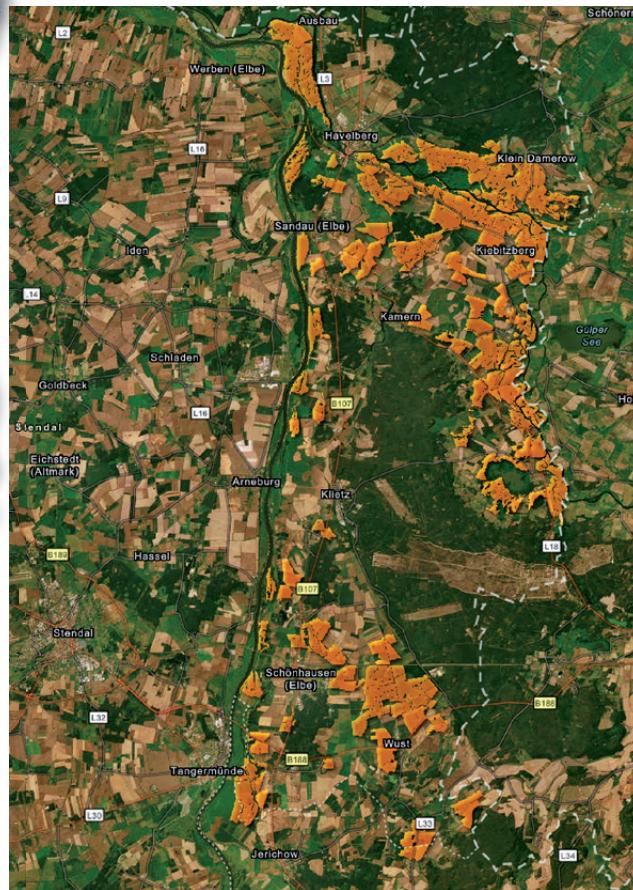
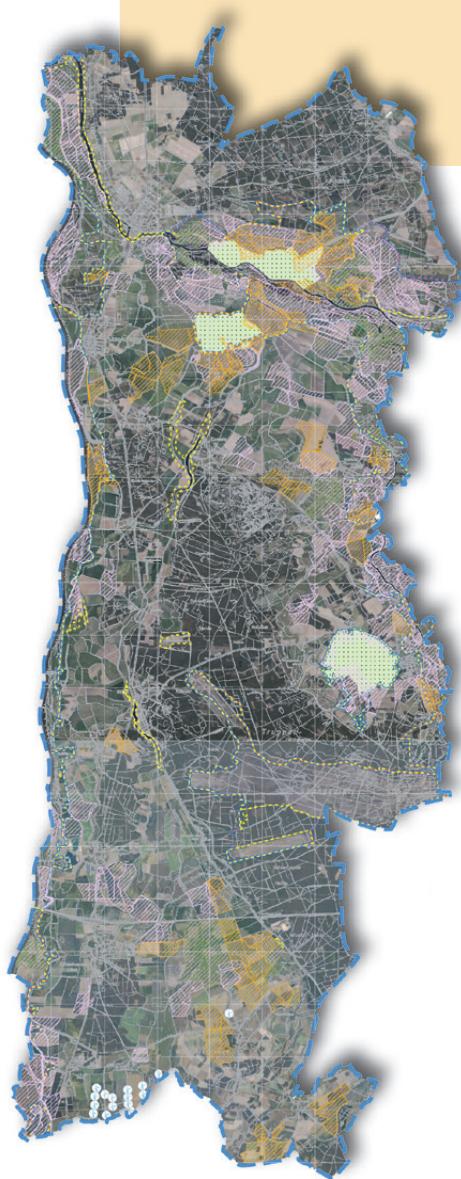
Planungs- und Umsetzungsansatz

- Außerhalb von Natura-2000 finden AUKM kaum Akzeptanz, weil die Landwirte:
 - Maßnahmen zu pauschal und nicht zielgerichtet empfinden,
 - großflächigen Verluste von Ertrag und Qualität befürchten.
- Die Bereitschaft der Landwirtschaft Naturschutzmaßnahmen zu entwickeln und zielgerichtet, auf kleinem Raum umzusetzen, ist vorhanden.
- 5-jährige, lagetreue Maßnahmen stehen der notwendigen Flexibilität zum Schutz mobiler Arten entgegen.

Erste Umsetzungserfahrungen

Zentrale Erkenntnisse aus Sachsen-Anhalt

- Wiesenbrüter als mobile Artgruppe erfordern andere Umsetzungen der Naturschutz- und Maßnahmenplanung:
 - Potenzialräume weisen auf Flächen hin, wo eine Arterfassung durchzuführen ist.
 - Gezielte Maßnahmen zum Gelegeschutz oder zur Lebensraumgestaltung erfordern Ad-Hoc-Entscheidungen.
 - Die Abstimmung von Naturfachkonzept und Managementplan sollte besser als kontinuierlicher Prozess gestaltet werden.
- Die Verankerung im Auszahlungsantrag im Mai ist zeitlich ungünstig, da Art erfassung und Maßnahmenplanung zu dieser Zeit noch nicht abgeschlossen sind.
- Eine hohe Flexibilität bei Bewilligungsumfängen ist erforderlich, da Artvorkommen auf Flächen beteiligter Landwirte jährlich schwanken.
- Maßnahmenabstufungen können zu Mitteleinsparung führen und eine frühere Bewirtschaftung ermöglichen, wenn der Schutz zu einer früheren Zeit nicht mehr notwendig ist.
- Gemeinsam mit Landwirten werden Maßnahmen entwickelt, um Belastungen durch nordische Zug- und Rastvögel zu adressieren.
- Die Stiftung Kulturlandschaft ist regional verankert und bringt Erfahrung aus sechs Kooperationsregionen mit – das erleichtert Ansprache, Vertrauen und Abstimmung.



Naturfachkonzept bzw.
Managementplan des
Projekts Elb-Havel-Winkel.
© MoNaKo

Westerwaldkreis (Rheinland-Pfalz)

Träger: Stiftung Kulturlandschaft Rheinland-Pfalz

Förderrahmen: GAP-Strategieplan Rheinland-Pfalz

- Das Gebiet ist durch abwechslungsreiche und von Grünland geprägte Hochflächen gekennzeichnet.
- Die extensiv genutzten Magerwiesen, Feucht- & Nasswiesen liegen häufig und in größeren Beständen vor.
- Die ackerbauliche Landnutzung ist wegen des feuchten Klimas in den Höhenlagen sowie den damit verbundenen schweren, oft staunassen Böden von untergeordneter Bedeutung.
- Aufgrund der vorherrschenden Grünlandnutzung im Kreis, hat sich der Westerwald in Rheinland-Pfalz als das größte zusammenhängende Verbreitungsgebiet des Braunkehlchens entwickelt. Auch befindet sich hier der Schwerpunkt der Verbreitung des Wiesenpiepers.

Ausgangslage

- Im Westerwaldkreis kann eine Auswahl an Programmteilen des GAP-Strategieplans AUKM und Vertragsnaturschutz von den Mitgliedern beantragt werden.
- Es wird der Einzelantrag umgesetzt.
- Flächen werden durch Setzen eines Kenners im landwirtschaftlichen elektronischen Antrag (LEA) dem virtuellen Betrieb (= Kooperative mit Betriebsnummer) zugeordnet und auf diese Weise in die Kooperative eingebracht.
- Die Auszahlung der Förderprämien erfolgt an die Kooperative, die die Mittel an die Landwirte weiterleitet.
- Die Kooperative erhält Transaktionskosten. Diese sind in den Interventionsbeschreibungen des nationalen Strategieplans zur GAP ab 2023 festgelegt und betragen 90 €/ ha. Von den Transaktionskosten dürfen höchstens 25 % an die Mitglieder als Top-Up weitergegeben werden. Seit Projektbeginn sind die Transaktionskosten für den Westerwaldkreis auf 20.000 € gedeckelt.
- Folgende Programmteile können beantragt werden:
 - Saum- & Bandstrukturen,
 - Umwandlung von Acker in Grünland,
 - Alternativer Pflanzenschutz (Maiszünsler),
 - Vertragsnaturschutz Kennarten,
 - Vertragsnaturschutz Acker,
 - Vertragsnaturschutz Grünland.
- Die Naturschutz-Kooperative wurde im Dezember 2023 als Verein „Westerwälder Landwirte für Naturschutz e.V.“ gegründet.
- Es wurde die Zusammenarbeit zwischen Betrieben, Stiftung und Behörden aufgebaut.

Planungs- und Umsetzungsansatz

Erste Umsetzungserfahrungen

- Vereins- bzw. Kooperativen-Mitglieder: 30, davon 23 Vollmitglieder (Landwirte) & 7 Fördermitglieder
- Umgesetzte Maßnahmen (2025):
 - Vertragsnaturschutz Grünland,
 - Umwandlung einzelner Ackerflächen in Grünland.
- Maßnahmenfläche: 380 ha (2025)
- Gedeckelte Transaktionskosten erschweren das Werben weiterer Mitglieder und eine Steigerung der Maßnahmenfläche. Grund ist die Verringerung der Top-Up-Zahlung in Abhängigkeit der Flächeneinbringung.
- Vorhandene Kooperationsstrukturen erleichtern den Einstieg. Kooperative im Donnersbergkreis und im Kreis Ahrweiler schaffen Erfahrungswissen.
- Die Kooperative hat im landwirtschaftlichen elektronischen Antrag (LEA) keinen Zugriff auf Flächendaten und kann nur einen Antrag zur Generierung der Fördergelder stellen. Die Einrichtung eines Dienstleisterzugangs ist zwar möglich und würde den Flächenzugang zulassen, jedoch müsste in dem Fall der Flächennachweis jeweils für den gesamten Betrieb übernommen werden und nicht nur für Flächen der Kooperativen.
- Die Erstanträge für AUKM nach GAP-SP sind von dem jeweiligen Betrieb selbst in Papierform zu stellen bzw. zu unterzeichnen. Eine Online-Beantragung ist noch nicht möglich

Zentrale Erkenntnisse aus Rheinland-Pfalz

- Um weitere Mitglieder zu werben und um die Maßnahmenfläche zu steigern, sollten Transaktionskosten nicht gedeckelt sein.
- Die Motivation seitens der Landwirte innerhalb einer Kooperative zusammenzuarbeiten ist spürbar.
- Ohne Gruppenantrag und praxistaugliche Alternative als Zugang zu den Flächendaten der Mitglieder, schränkt dies die Bewältigung der Lenkungsaufgabe der Kooperativen ein.



Gruppenfoto der Ausreißaktion von Jakobskreuzkraut im Westerwald.
© Westerwälder Landwirte für Naturschutz e.V.

8. Zusammenfassende Bewertung

Die vier Modellregionen zeigen, dass Naturschutz-Kooperativen in der Lage sind, in unterschiedlichen Landschaftsräumen verschiedenste Betriebsstrukturen und Verwaltungssysteme erfolgreich einzubinden. Zugleich wird sichtbar, dass der Biodiversitätsschutz je nach Region sehr unterschiedliche ökologische Anforderungen stellt, die Kooperativen flexibel und passgenau bearbeiten müssen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass ihnen diese Anpassung gut gelingt und sie wirksame Lösungen für regionale Naturschutzbedarfe entwickeln. Gleichzeitig machen sie deutlich, welche Elemente des Modells tragfähig sind – und wo es für eine breite Umsetzung verbindliche Anpassungen erforderlich sind.

8.1 Erfolgsfaktoren

1. Fachliche und ökologische Erfolgsfaktoren

Naturschutz-Kooperativen ermöglichen eine Planung, die nicht an den Grenzen einzelner Betriebe hält, sondern AUKM räumlich aufeinander abstimmt.

- Überbetriebliche Planung schafft Mosaik- und Verbundstrukturen und kann die Zielgenauigkeit durch gemeinsame Flächenpriorisierung erhöhen.
- Zielklarheit herstellen durch Naturfachkonzept und Managementplan: klare räumliche Prioritäten, transparente Begründung und strukturierte Flächenplanung. Die beiden Planungsdokumente verbessern damit Struktur und Orientierung.
- Sichtbare Erfolge (z.B. dokumentierte Gelege, Artbeobachtungen im Zuge von Flächenbegehungen) steigern Motivation und Beteiligung in den Regionen.

2. Organisatorische Erfolgsfaktoren

Die Umsetzungsstärke der Kooperativen beruht vor allem auf starken regionalen Strukturen und der Koordination.

- Das Kooperativen-Management arbeitet aktiv mit den Naturschutzverwaltungen, den zuständigen Fördermittelgebern (i.d.R. Agrarverwaltungen) und der regionalen Landwirtschaft.
- Das Kooperativen-Management ist zentrale Instanz: Moderation, Koordination von Beratung, Dokumentation, Schnittstelle zur Verwaltung und Vertrauensaufbau. Das Management entlastet die Landbewirtschafter bei der „Schreibtischarbeit“ und schafft Strukturen für die Umsetzung.
- Die professionelle Begleitung durch die Kooperative führt tendenziell zu weniger Umsetzungsverstößen.



Schonstreifen für Wiesenbrüter in Sachsen-Anhalt.
© MoNaKo

- Regionale Träger wie Kulturlandschaftsstiftungen und Landesbauernverbände haben sich im Projekt als tragende Säulen erwiesen. Sie bieten:
 - eine Regionale Verankerung und gute Kenntnis der Akteurslandschaft,
 - organisatorische Erfahrung mit Landwirtschaft, Naturschutz und Behörden,
 - einen Vertrauensvorschuss bei den Betrieben (Glaubwürdigkeit),
 - Zugang zu Flächen und Netzwerken,
 - Erfahrung in der Umsetzung und administrativen Betreuung von Maßnahmen.
- Kooperative Verfahren funktionieren prinzipiell sowohl auf Basis eigenständiger Richtlinien (Brandenburg) als auch innerhalb bestehender Programme (Niedersachsen).
- Der Gruppenantrag ist ein wesentlicher Baustein, um Handlungsspielräume für die Kooperative und ihre Mitglieder zu öffnen.

3. Betriebliche Erfolgsfaktoren

Kooperative Strukturen werden von Betrieben angenommen, wenn sie flexibel, transparent und wirtschaftlich anschlussfähig gestaltet sind.

- Gestaltungsspielräume (Auswahl und Anpassung von Maßnahmen, regionale Kalkulation von Förderhöhen) erhöhen die Zustimmung der landwirtschaftlichen Betriebe.
- Gemeinsame Planung, Transparenz und Einbindung lokalen Wissens verbessern Realisierbarkeit und Motivation.
- Flexibilität unter den Mitgliedern (Flächentausch, Pufferflächen, interne Verabredungen) erleichtert Umsetzung und reduziert Kürzungs- und Sanktionsrisiken.
- Die derzeit gegebene Wahlmöglichkeit AUKM entweder einzelbetrieblich oder gemeinschaftlich umzusetzen, schließt keine Landwirte bei der Teilnahme von AUKM aus. Gerade Betriebe, die Flächen sowohl innerhalb als außerhalb der Kooperativen-Gebiete haben, ist dies von Relevanz.

4. Systemische Erfolgsfaktoren

Mehrere Elemente sprechen dafür, dass das Modell über die MoNaKo-Regionen hinaus übertragbar ist.

- Das Modell ist skalierbar: Es funktioniert in großflächigen Ackerbauregionen (Oderbruch) ebenso wie in kleinteiligen Grünlandlandschaften (Westerwald).
- Eine klar definierte Rolle der Kooperativen (z.B. als Zuwendungsempfänger) schafft klare Zuständigkeiten.
- Kooperativen verbinden Fachlichkeit mit lokalem Wissen, was zu hoher Anschlussfähigkeit führt.



8.2 Hemmnisse

Trotz vieler positiver Erfahrungen zeigen Erfahrungen aus den Modellregionen, dass die Umsetzung von Naturschutz-Kooperativen an mehreren Stellen herausfordernd ist. Die Hemmnisse lassen sich in vier übergeordnete Bereiche bündeln.

1. Fachliche und ökologische Hemmnisse

- Heterogene Ausgangslagen der Modellregionen erschweren eine einheitliche Einführung von Naturschutz-Kooperativen. Dass die Rahmenbedingungen erheblich variieren, erleichtert regionale Passung, erschwert aber bundesweite Skalierung.
- Lückenhafte bzw. veraltete naturfachliche Daten, besonders für mobile Arten (z.B. Wiesenvögel), erschweren räumliche Priorisierung.
- Liegen keine ausreichenden naturschutzfachlichen Planungen vor, geht dies mit einem erhöhten Arbeitsaufwand für die Kooperative einher, ein Naturfachkonzept zu erstellen.
- Kooperativen sollten frühzeitig in Naturschutzplanungen einbezogen werden, um die Zielklarheit für die Kooperative zu verbessern.
- Maßnahmenplatzierung variiert stark: Je nach Gebiet ist es unterschiedlich schwierig, geeignete Flächen für AUKM zu identifizieren.

2. Organisatorische Hemmnisse

- Kleine Managementteams der Modellregionen sind hohen Belastungen ausgesetzt (Beratung zu ihren AUKM, Planung, Dokumentation, Abstimmung binden gegenwärtig [=Anlaufphase] erhebliche Kapazitäten).
- Inwieweit sich die Verwaltung auf die Chancen des Kooperativen-Ansatzes einlässt, wird maßgeblich durch die personellen Ressourcen auf Behördenseite bestimmt. Dies betrifft verschiedene Dimensionen u.a.:
 - quantitative: Haben die Mitarbeiter die Zeit sich auf ein neues System einzulassen, inkl. der bei Neuerungen unvermeidlichen Abwägungs- und Abstimmungsprozesse?
 - qualitative: Fühlen sich die Mitarbeiter fachlich hinreichend kompetent, um ihre veränderte Rolle auszufüllen?
 - persönliche: Sind die Mitarbeiter bereit sich auf Neues einzulassen und auszuprobieren?
 - strukturelle: Besteht in der Behörde eine hinreichende Fehlerkultur, auch gegenüber Dritten?
- Uneinheitliche Landesrahmen:
 - Brandenburg kann den Gruppenantrag vollumfänglich erproben.
 - Niedersachsen ist aufgrund steuerlicher Unsicherheit zum Einzelantrag zurückgekehrt.
- Unterschiedliche Erwartungen von Landwirten, Naturschutz und Verwaltung erzeugen Abstimmungsaufwand.



- Werden einzelflächen spezifische AUKM in einem Kooperativen-Gebiet sowohl über eine einzelbetriebliche als auch eine kooperative Förderung umgesetzt, kann dies die Kooperativen-Träger vor eine Herausforderung bei der Akquise von Maßnahmenflächen stellen. Dadurch kann die ökologische Lenkungswirkung sinken.

3. Betriebliche Hemmnisse

- Hohe Opportunitätskosten auf Intensivstandorten begrenzen die Teilnahmebereitschaft, zumindest wenn der Prämienrahmen dies nicht berücksichtigt.
- Wenn mit dem neuen Ansatz eine erhöhte Kontrollintensität verbunden ist, kann sich dies negativ auf die Teilnahmebereitschaft der Landbewirtschafter auswirken.
- Unklare Perspektive nach 2027 hemmt die Bereitschaft der landwirtschaftlichen Betriebe bei Naturschutz-Kooperativen mitzuwirken.
- Vertrauensaufbau benötigt Zeit. Kooperative Verfahren setzen aktive Beteiligung voraus, was nicht in allen Regionen sofort gegeben ist.

4. Administrativ-systemische Hemmnisse

- Umsatzsteuerliche Einordnung
 - Die umsatzsteuerliche Einordnung des Gruppenantrag ist nicht geklärt und führt zu erheblichen Unsicherheiten bei dem Einsatz der Kooperative als Begünstigte.
 - Potenzielle Umsatzsteuerzahlungen würden zu einer finanziellen Mehrbelastung des Ansatzes führen.
 - Die Rentabilität der Umsetzung von AUKM in Kooperativen wird in Frage gestellt.
- Digitale Antragssysteme
 - Sie sind aktuell überwiegend (noch) auf Einzelanträge ausgelegt,
 - und damit ist ein abschließender Abgleich auf Doppelbeantragung von Flächen auch im Kontext anderer Flächenzahlungen nur eingeschränkt digital möglich.
- Sanktions- und Kürzungslogiken
 - Sie sind nicht an kooperative Verfahren angepasst.
 - Eine Festlegung seitens der Verwaltungen ist notwendig, wer bei einem Verstoß gegen die Konditionalität haftet.
- Keine sofortige Verwaltungsentlastung
 - Verwaltung und Kooperativen befinden sich in einem „Erprobungsmodus“. Neue Systeme müssen sich einspielen.
 - Aktuell findet ein Parallelbetrieb von Gruppen- und Einzelanträgen statt: Der Aufwand steigt zunächst.
- Zunächst erhöhte Kontrollen der Kooperativen
 - Eine Übergangsphase mit wenigen Kooperativen und fehlenden Langzeiterfahrungswerten kann vermehrte Verwaltungskontrollen begründen, um die Fehleranfälligkeit des Systems einschätzen zu können.



9. Handlungsempfehlungen und Forderungen

Die bisherigen Erfahrungen aus MoNaKo zeigen klar an welchen politischen, rechtlichen und administrativen Stellschrauben das Modell der Naturschutz-Kooperativen gestärkt werden kann. Die Empfehlungen richten sich an Bund, Länder und Verwaltung. Sie bündeln die zentralen Anforderungen für eine stabile Weiterentwicklung des Modells der Naturschutz-Kooperativen.

Die fehlende umsatzsteuerliche Einordnung des Gruppenantrags ist ein zentraler systemischer Engpass.

Eine rechtssichere und umsatzsteuerfreie Einordnung ist daher Voraussetzung für die Weiterentwicklung des Modells.

I. Rechtliche & steuerliche Klarstellungen schaffen

Für eine Absicherung des Modells brauchen Kooperativen einen klaren Status als Zuwendungsempfänger:

- Die Option für das Konzept der Kooperativen im Förderbereich der AUKM in GAP-Verordnungen,
- sowie die Erweiterung des Kreises der Zuwendungsempfänger im GAK-Rahmenplan um Kooperativen für AUKM-Zahlungen verankern.

Damit Kooperativen wirksam planen und handeln können, müssen sie als gemeinsame Antragstellerinnen im Fördersystem anerkannt werden. Erst mit einem klar definierten rechtlichen Status wird es möglich Anträge zu bündeln, Flächen zentral zu koordinieren und die Verwaltung zu entlasten.

II. Administrativ-technische Voraussetzungen für Gruppenanträge schaffen

Damit Gruppenanträge gut durch die öffentliche Verwaltung abgewickelt werden können,

- ist ein entsprechender (verwaltungsinterner) Datenabgleich zwischen den Daten der Betriebe und der Kooperative in den digitalen Antragssystemen notwendig;
- sind Sanktions- und Kürzungslogiken auf die Spezifika des Gruppenantrags zu überarbeiten.
 - Es müssen klare Regelungen geschaffen werden, die die Interdependenzen bei Verstößen gegen Konditionalität und AUKM bezüglich der Haftungszuständigkeit festlegen. Dabei muss den Kooperativen die Möglichkeit eingeräumt werden, Verstöße im Bereich der Konditionalität auf einzelbetrieblicher Ebene zu regeln. Eine pauschale Kollektivhaftung darf nicht von der Verwaltung vorgegeben werden.
 - Vor dem Hintergrund der großen AUKM Flächenumfänge je Kooperative sind die Sanktionsstufen anzupassen.

III. Gestaltungsspielräume & wirtschaftliche Rahmenbedingungen verbessern

Voraussetzungen dafür, dass Kooperativen wirtschaftlich tragfähige AUKM anbieten, sind Flexibilität und angemessene Förderstrukturen. Dies betrifft die Möglichkeit, die:

- Förderhöhen regional zu kalkulieren, um die Opportunitätskosten realistischer zu berücksichtigen. Dies kann bis hin zu Einzelfallentscheidungen reichen.
- Förderauflagen an regionalspezifische Besonderheiten innerhalb vorgegebener Bandbreiten anzupassen.
- Flächen, als Risikopuffer anzulegen, analog zu den Regelungen zu den ökologischen Vorrangflächen in der abgelaufenen Förderperiode.

IV. Kooperativen & Managementstrukturen stärken

Kooperativen benötigen verlässliche Finanzierungsstrukturen.

- Transaktionskosten als ein Instrument zur Finanzierung nutzen. Bei adäquater Ausgestaltung schafft dies einen intrinsischen Anreiz, um hohe AUKM-Flächenumfänge und Maßnahmenqualitäten zu erreichen.
- Starke Managementteams statt Einzelpersonen aufzubauen, die über entsprechende Fachlichkeit verfügen.
- Institutionelle Verankerung durch regionale Träger stärken.

V. Governance & Verwaltungskooperation weiterentwickeln

Eine enge Kooperation zwischen Verwaltung, Kooperativen und Betrieben ist entscheidend.

- Feste Ansprechpartner in den Behörden
 - klare Zuständigkeiten, effiziente Kommunikation.
- Verfahrensabläufe und Jahreszyklen abstimmen
 - Realitätsnahe Fristen für Planung, Bewilligung und Umsetzung.
- Pilotregionen als Lernräume nutzen
 - Wissenstransfer in andere Regionen und Bundesländer.



Workshop der Kooperative in Scharlibbe/
Sachsen-Anhalt.
© MoNaKo

VI. Ausreichende Zeit für Naturfachkonzept und Managementplan einplanen

Bei fehlender naturschutzfachlicher Grundlage ist die Erstellung eines Naturfachkonzepts für das Kooperativengebiet und eines abgestimmten Managementplans zeitaufwendig. Solange diese Grundlagen erarbeitet werden, können in der Regel noch keine Maßnahmen umgesetzt werden – und damit stehen auch keine transaktionskostenbasierten Mittel zur Verfügung. Für eine stabile Aufbauphase sind daher überbrückende Finanzierungsmechanismen notwendig, die die Arbeit des Kooperativen-Managements sicherstellen. Gleiches gilt für Flächenakquise und Gewinnung von Mitgliedern in der Aufbauphase der Kooperative.

VII. Kontinuierliche Finanzierung des Kooperativen-Managements sicherstellen

Damit Kooperativen dauerhaft handlungsfähig sind, muss ihre Finanzierung gewährleistet sein. In den Niederlanden erfolgt eine Finanzierung über das Instrument der Transaktionskosten. Dazu müssen die Kooperativen hohe Flächenumfänge erreichen, auf denen ihre Mitglieder AUKM mit hohen Förderhöhen umsetzen. Sollte dies nicht gegeben sein, ist die Finanzierung über Transaktionskosten herausfordernd.

Eine Vorauszahlung der Transaktionskosten schafft Liquidität für die Kooperativen. Dies wird in Sachsen-Anhalt so umgesetzt.



Feldvogelsuche und -zählung.
© Lünemann

10. Fazit & Ausblick

Die Zwischenbilanz verdeutlicht, dass das Modell der Naturschutz-Kooperativen in den Modellregionen auf Zustimmung stößt. Die entscheidenden Herausforderungen liegen weniger in der Umsetzung von AUKM vor Ort, sondern in den administrativen und steuerlichen Rahmenbedingungen, die bislang die Umsetzung des Modells der Naturschutz-Kooperativen erschweren. Wichtig für den Erfolg der Kooperativen sind Spielräume bei der Auswahl und Gestaltung der Maßnahmen sowie der Festsetzung der Maßnahmenentgelte für die Bewirtschafter. Zugleich zeigt sich, dass Kooperativen perspektivisch nicht allein auf AUKM und Biodiversitätsschutz beschränkt bleiben müssen, sondern gegebenenfalls weitere Umweltziele – etwa Wasser-, Klima- oder Bodenschutz – gemeinsam verfolgen könnten.

Der Mehrwert der Naturschutz-Kooperativen entsteht jedoch nur, wenn rechtliche und administrative Voraussetzungen vorliegen. Erst dann können Kooperativen ihre entlastende und bündelnde Rolle gegenüber der Verwaltung vollständig wahrnehmen. Besonders die ungeklärte Umsatzsteuerfrage und offene Fragen in Hinblick auf die Stellung von Gruppenanträgen bestimmen die weitere Entwicklung. Mit Blick auf die GAP-Reform 2027 ist nun der richtige Zeitpunkt, die notwendigen strukturellen Entscheidungen zu treffen. MoNaKo kann wesentlich dazu beitragen, die dafür erforderlichen Erfahrungen zu sammeln.

Impressum

Herausgeber

Deutscher Bauernverband e.V.
Haus der Land- und Ernährungswirtschaft
Claire-Waldhoff-Straße 7
10117 Berlin

T 030 – 31904 311
info@monako-projekt.de
www.monako-projekt.de

