

Empfehlungen zur **nationalen Umsetzung** der künftigen Direktzahlungen- und ELER-VO in Bezug auf extensive Beweidung durch Bund und Länder

1. Beschränkung des Grünlandumbruchs als Greening-Anforderung (Art. 31 DZ-VO)

1.1 Erlass einer **Grünlanderhaltungsverordnung**, soweit noch nicht vorhanden – mindestens in den Bundesländern, deren CC-relevanter Grünland-Verlust sich im Zeitraum 2003 – 2012 im Bereich des Bundesdurchschnitts (-3,6 %) oder größer bewegt hat

- Betroffen sind von den höchsten grünen Verlusten sind Sachsen-Anhalt (-3,5 %), Bayern (-3,9 %), Mecklenburg-Vorpommern (-4,5 %), Rheinland-Pfalz (-4,7 %), Thüringen (-4,9 %), *Niedersachsen/Bremen* (-5,3 %), *Schleswig-Holstein/Hamburg* (-5,5 %), *Nordrhein-Westfalen* (-5,6 %) (*kursiv: Grünlanderhaltungsverordnung besteht aktuell*).
- Die Erfahrung hat gezeigt, dass durch Erlass einer Grünlanderhaltungsverordnung die Grünlandfläche wieder zunimmt. Umgekehrt nahm die Fläche in Mecklenburg-Vorpommern nach Aufhebung der Verordnung prompt wieder deutlich ab, nachdem sie zuvor zugenommen hatte (Daten der Bundesregierung auch Nachfrage von Bündnis 90/Die Grünen)
- Mit dem Stopp der Grünlandverluste werden wesentliche Beiträge geleistet, den weiteren Anstieg der Emissionen klimarelevanter Gase durch Grünlandumbruch zu bremsen und Biodiversität zu erhalten und zu fördern, insbesondere im Feuchtgrünland, in seminatürlichem Grünland und auf großflächig-extensiven Weiden.

2. Definition von Grünland unter Einschluss von Landschaftselementen (Art. 4 Abs. 1 DZ-VO)

2.1 umfassende, die naturschutzfachlichen Anforderungen berücksichtigende und **klare Definition von Grünland** in Anlehnung an den Parlamentsvorschlag

- Sofern die Definition auf nationaler Ebene präzisiert werden kann und nicht der klare Parlamentsvorschlag (Einbeziehung naturschutzfachlich wertvoller weideabhängiger Lebensraumtypen) auf europäischer Ebene umgesetzt wird, muss diese Rahmensetzung durch Deutschland geklärt und für die Praxis vereinfacht werden.
- Formulierungsvorschlag des Parlaments: „Dauergrünland und Dauerweideland: Flächen, die durch Einsaat oder auf natürliche Weise (Selbstaussaat) zum Anbau von Futterpflanzen, Grünpflanzen, Sträuchern und/oder Bäumen oder jeder anderen für Weiden geeigneten Art genutzt werden und nicht Bestandteil der Fruchtfolge des landwirtschaftlichen Betriebs sind und seit mindestens sieben Jahren nicht umgepflügt wurden; sie können auch andere Eigenschaften aufweisen, die für ihre Einstufung als Dauerweideland von Bedeutung sind“
- Mit dieser Definition wird gegenüber der heutigen Praxis in entscheidendem Umfang Bürokratie abgebaut und die Definition förderfähiger Flächen vereinfacht. Variable Gehölzanteile als Landschafts-

elemente, derzeit ein großes Problem für Kontrolle wie Landwirte sowie ein hohes Sanktionsrisiko, lassen sich praxisgerecht integrieren. Dieses würde dem hohen naturschutzfachlichen Wert der Landschaftselemente als typimmanente Bestandteile extensiver Weidesysteme gerecht. Die Schäferrei als traditionelle Nutzungsform im Grünland würde gestützt. Zentrale Naturschutzziele der EU, insbesondere zur Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands weideabhängiger FFH-Lebensraumtypen sowie Zielsetzungen der EU Biodiversitätsstrategie können nur mit dieser Definition erreicht werden.

2.2 Schaffung eines eigenen Nutzungscodes „landwirtschaftlich genutzte Naturschutzfläche“

- Ein solcher Code schafft Rechtssicherheit. Landschaftselemente fördern die Biodiversität extensiver Weiden entscheidend; ihre raum-zeitlich variablen Anteile sind nicht sinnvoll abgrenzbar. Ihre Integration in die förderfähige Fläche reduziert Verwaltungsaufwand und Sanktions- wie Anlastungsrisiken. Sie trägt zur Zielerreichung europäischer und nationaler Biodiversitätsziele bei.
- Der Nutzungscode wäre ggf. verzichtbar, sofern die oben genannte umfassendere Grünlanddefinition des Europäischen Parlaments beschlossen würde – er widerspricht dieser aber auch nicht.
- Alternativ könnte unter Bezug auf Landschaftselemente als typimmanente Bestandteile extensiver Weidesysteme ein Mindestanteil der beweideten und/oder gemäß Fläche von $\geq 50\%$ festgelegt werden, bei dessen Überschreiten die Gesamtfläche in vollem Umfang förderfähig bleibt.

3. Definition von landwirtschaftlicher Tätigkeit (Art. 4 Abs. 1 DZ-VO)

3.1 Umweltgründe für landwirtschaftliche Tätigkeiten noch klarer herausstellen, sofern dieses nicht bereits durch die EU erfolgt und die Mitgliedstaaten die Möglichkeit der Präzisierung erhalten

- Die Tätigkeit einer Mahd oder Beweidung von Flächen vorrangig allein aus Umweltgründen sollte explizit ergänzt werden, um z.B. weideabhängige Natura-2000-Flächen zwingend einzubeziehen – unabhängig von einer eventuell bisher bereits bestehenden Prämienfähigkeit. Andernfalls können FFH-Lebensraumtypen – die auf eine Beweidung angewiesen sind, um einen günstigen Erhaltungszustand nachzuweisen – aus der Förderung herausfallen und nicht wirtschaftlich tragfähig genutzt werden.

3.2 Definitionshoheit der Mitgliedstaaten für die Definitionen „aktiver Landwirt“/„aktiver Betriebsinhaber“ nutzen, u.a.

- ▶ Verzicht auf die Anforderungen, dass der jährliche Betrag der Direktzahlungen mindestens 5 % der Gesamteinkünfte aus nicht landwirtschaftlicher Tätigkeit umfassen muss
- ▶ Einschluss von gemeinnützigen Organisationen und Betrieben, die Landschaftspflege- oder Naturschutzmaßnahmen durchführen, in dem Begriff des „aktiven Landwirts“
- Andernfalls werden einige Landschaftspflegeverbände und -betriebe, die wenige Direktzahlungen erhalten/oder sich wesentlich aus anderen Mitteln (z.B. Projektförderung) finanzieren, ihre für die EU-Zielsetzungen wesentlichen Pflegeaufgaben nicht mehr erfüllen können.

3.3 **Definitionshoheit der Mitgliedstaaten zur Prämienfähigkeit nutzen** – insbesondere durch klare Festlegungen prämiensfähiger Flächen, unabhängig von bisher bestehenden Zahlungsansprüchen, insbesondere für Gebiete zur Zielerreichung nach **FFH-Richtlinie, Vogelschutzrichtlinie und Wasserrahmenrichtlinie**

- Auch hier geht es darum, verpflichtende Ziele in Naturschutz und Wasserwirtschaft der EU erreichbar zu gestalten, indem eine wirtschaftlich tragfähige Nutzung relevanter Flächen durch die GAP ermöglicht wird.

3.4 Schaffung eines **eigenen Nutzungscodes** „landwirtschaftlich genutzte Naturschutzfläche“ – siehe Nr. 2.2

- Damit würde ein in Art. 25 Abs. 2 (Aktivierung von Zahlungsansprüchen) der DZ-VO festlegbarer Verringerungskoeffizient für solche Flächen obsolet, auf denen Gräser und andere Grünfütterpflanzen traditionell nicht vorherrschen. Ein solcher Koeffizient würde in der Praxis einen hohen Verwaltungsaufwand für alle Beteiligten verursachen und den naturschutzfachliche Zielsetzungen widersprechen. Aus fachlicher Sicht wäre der eigene Nutzungscode (innerhalb einer definierten Flächenkulisse) effizienter und in der Anwendung erheblich einfacher.

4. Weideprämie als freiwillige gekoppelte Stützung für Viehzüchter einführen (Art. 38 Abs. 3 & 4 DZ-VO)

4.1 Nutzung der Möglichkeit, eine **Weideprämie aus der 1. Säule** zu zahlen – unter Einschluss einer **Anreizkomponente** (20 % bzw. im Falle von Gemeinschaften 30 %)

- Ziel sollte sein, die Differenz zwischen der sonstigen Förderung aus 1. und 2. Säule und mindestens dem für eine wirtschaftliche Tragfähigkeit der Beweidung notwendigen Betrag auszugleichen, um Weidetiere in die Landschaft zu bringen bzw. dort zu halten und verschiedene Umweltziele damit zu erreichen.
- Aus haushälterischer Sicht der Bundesländer ist der Vorteil zu beachten, dass diese Weideprämie zu 100 % durch die EU finanziert wird.
- Nach Vorschlag des Europäischen Parlaments soll im Falle ökologischer Zwecke auch für die Beibehaltung des bestehenden Produktionsniveaus eine Überschreitung der Obergrenze für die Gewährung solcher Unterstützungsleistungen zulässig sein (Art. 38 Abs. 4 Unterabs. 1a)
- Sollte national die Gefahr als Problem gesehen werden, dass hierdurch möglicherweise eine Umverteilung zwischen den Bundesländern erfolgen würde, so wäre diese durch folgendes Vorgehen zu vermeiden:
 - Vom Budget Deutschlands werden zuerst alle anderen gekoppelten Prämien abgezogen (Ausgleichszulage, Junglandwirte, Umverteilung in 2. Säule etc.).
 - Der verbleibende Betrag wird den Bundesländern zugeteilt.
 - Erst dann wird je Bundesland die Weideprämie ausgereicht.

5. Mittelverschiebung aus der 1. in die 2. Säule nutzen (Art. 14 DZ-VO)

5.1 Nutzung der Möglichkeit in vollem Umfang, **15 % des Finanzvolumens aus der 1. Säule in die 2. Säule zu verschieben**

- Aus fachlicher Sicht ist eine erhebliche Mittelaufstockung für die 2. Säule notwendig, um die Ziele der EU und der Mitgliedstaaten im Bereich Natura 2000, Anhangsarten von FFH-Richtlinie und Vogelschutzrichtlinie, Wasserrahmenrichtlinie, Klimaschutz, Biodiversität und Nachhaltigkeit wenigstens tendenziell zu erreichen (vgl. z.B. den starken Negativtrend im Feldvogel-Index als Pflichtindikator). Die durch das Parlament eröffnete Option bietet zumindest die Chance, eine gewisse Verbesserung der aufgrund der durch den Ratsvorschlag zum Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) deutlich gekürzten 2. Säule zu erreichen. Die Bindung an die AUKM gewährleistet bestmögliche Umweltwirksamkeit.
- Für die Bundesländer hat diese Verschiebung den Vorteil, dass die EU diese zu 100 % fördert und somit keine Eigenmittel notwendig sind; für sie können die betreffenden AUKM **kostenneutral** angeboten werden. Auf Bundesebene und anhand der Vorschläge des Rates für den Mehrjährigen Finanzrahmen (wenngleich durch das Parlament abgelehnt und daher noch nicht endgültig) würde sich für Deutschland folgende Berechnung ergeben (Grundlagen-Zahlen des BMELV):
 - pro Jahr stehen für den Zeitraum 2014 – 2020 in der 1. Säule für Deutschland ca. 5 Mrd. € zur Verfügung
 - 15 % dieser Mittel sind 750 Mio. € p.a.
 - jährlicher deutscher Etat für 2. Säule ca. 1,2 Mrd. €
 - Übertragung von 15 % der 1. Säule bedeutet 62 % mehr Mittel in der 2. Säule – ohne Kofinanzierungs-Bedarf durch Bund und Länder!
- Diese grobe Berechnung zeigt, dass mit 15 % (also moderater) Kürzung der Direktzahlungen in alleiniger nationaler Verantwortung eine entscheidende Verbesserung der Umweltwirksamkeit der Landwirtschaft möglich und zur Erreichung zentraler EU- und nationaler Umweltziele **notwendig** ist! Dazu sollte eine Zweckbindung für AUKM vorgesehen werden, um den bestmöglichen Benefit für Klima, Wasser, Biodiversität und Boden zu erzielen.
- Eine starke 2. Säule nutzt vor allem den struktur- und ertragsschwachen ländlichen Räumen, den Menschen, die dort leben, sowie den Landwirtschaftsbetrieben.

6. Programme zu Erhalt und Förderung extensiver Weidenutzung als „Grundausrüstung“ (landesspezifisch anzupassen)

- 6.1 extensive ganzjährige Standweide mit Rindern und Pferden
- 6.2 Umwandlung von Ackerland in Extensivgrünland in Überschwemmungsgebieten (HQ 100) und auf Niedermoorböden
- 6.3 Biotoppflege durch Beweidung mit Schafen/Ziegen

→ siehe hierzu separates DVL-Papier „Vorschläge zur Förderung der extensiven Beweidung in Programmen der Bundesländer“

Kontakt DVL: Prof. Dr. Eckhard Jedicke (05691 7197, info@jedicke.de)
 Dr. Jürgen Metzner (0981 4653 3541, metzner@lpv.de)
 Liselotte Unseld (0981 4653 3545, unseld@lpv.de)