

Weidetierhaltung benötigt eine gezielte Förderung

Anforderungen der landwirtschaftlichen Praxis für die Umsetzung der GAP in Deutschland

Tierhaltung auf Weiden wird von der Gesellschaft und dem Verbraucher explizit gewünscht. Sie ist einzigartig, weil sie Funktionen erfüllt, die anders nicht erreichbar sind.

Damit weidetierhaltende Betriebe auch in Zukunft existieren können, müssen Bund und Länder bei der Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) Mindestanforderungen erfüllen – sonst wird die traditionelle Beweidung mit den sie betreibenden Schäfern und Bauern mittelfristig aussterben. Die Unterzeichner appellieren an die Teilnehmer(innen) der Agrarministerkonferenz am 29./30. August 2013 in Würzburg, diese Rahmenbedingungen umzusetzen:

1. Einführen einer Weideprämie aus der 1. Säule
2. Erweiterung der Dauergrünland-Definition um alle weidefähigen Flächentypen einschließlich FFH-Lebensraumtypen
3. umfangreiche Definition von umweltsensiblen Flächen mit striktem Umbruchverbot zwecks Dauergrünland-Erhalt im Greening
4. Mittelumschichtung von der 1. in die 2. Säule
5. Fünf Prozent der Direktzahlungssumme für benachteiligte Gebiete

Gesellschaftlicher Nutzen der Weidetier-Haltung

Rinder, Schafe, Ziegen und andere Raufutterfresser grasen auf Weiden und liefern gesunde Nahrungsmittel auf besonders tiergerechte Art direkt aus der Natur. So war es zumindest traditionell und so suggeriert es heute noch die Werbung. Die Realität aber sieht anders aus: Das wirtschaftliche Überleben gerade der Betriebe, die solche historische Nutzung praktizieren, ist immer stärker in Frage gestellt. Es liegt in der Hand von Bund und Ländern, durch eine vorausschauende Umsetzung der GAP in den kommenden Jahren die weitere Existenz der Weidebetriebe zu ermöglichen.

Betriebe mit Weidetieren erbringen in hohem Maße Leistungen für die Gesellschaft:

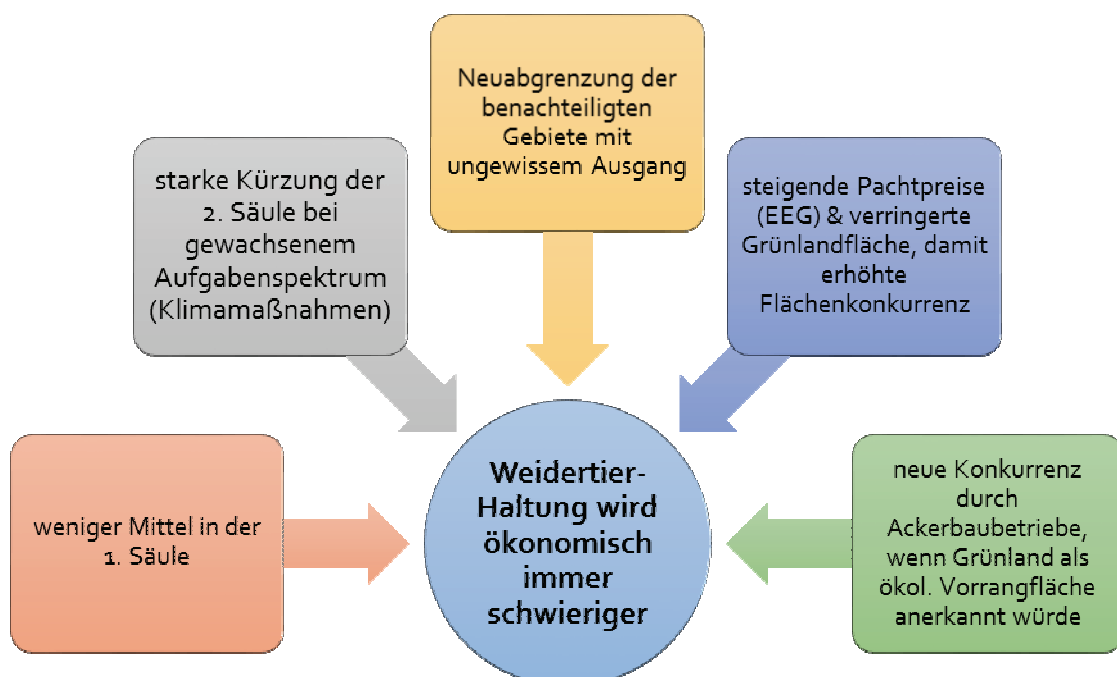
- ▶ **Lebensmittel und Rohstoffe:** Schaf-, Ziegen- und Rinderhalter erzeugen besonders hochwertige Lebensmittel wie Fleisch, Milch und Käse sowie nachwachsende Rohstoffe wie Felle und Wolle, und das zum Teil auf Flächen, deren Aufwuchs anderweitig nicht verwertet werden kann.
- ▶ **Landschaft und Landschaftsbild:** Die Weidetiere gestalten eine für Einheimische und Gäste attraktive Landschaft, indem sie diese strukturieren und offen halten.
- ▶ **Reichtum an Arten und Lebensräumen:** Extensive Weiden gehören zu den artenreichsten Lebensräumen in der Kulturlandschaft und bilden damit einen der wichtigsten Schlüssel für den Erhalt der Biodiversität.

- ▶ **Erosions- und Hochwasserschutz:** Weidebetriebe sorgen für Erosionsschutz z.B. auf den Deichen und im Bergland.
- ▶ **Wasserschutz:** Sie tragen als standortangepasste Nutzung zur Qualität von Oberflächen- und Grundwasser bei und fördern gutes Trinkwasser durch Pflege von Wasserschutzgebieten.
- ▶ **Klimaschutz:** Sie sorgen durch ihre Grünlandpflege für eine Absenkung der Emissionen klimaschädlicher Gase.

Das Besondere an der (extensiven) Beweidung ist, dass alle diese Einzelnutzen gemeinsam erbracht werden **durch** die Erzeugung gesunder Nahrungsmittel. Basis hierfür ist das Dauergrünland. Die Betriebe sind hochgradig auf Weidetierhaltung spezialisiert und im Unterschied zu Ackerbaubetrieben keinesfalls in der Lage, ihre Wirtschaft auf Alternativen umzustellen.

Kosten und Nutzen

Traditionell konnten die Weidetierhalter diesen multifunktionalen Nutzen für die Gesellschaft kostenneutral erbringen, solange sie von der Urproduktion leben konnten. Das ist jedoch schon lange nicht mehr der Fall. Die Agrarförderung verlangsamte die Geschwindigkeit, mit der insbesondere Schaf- und Ziegenhalter ihre Betriebe aufgeben mussten. Zwar wurden Grünland- und Ackerbaubetriebe in der Förderung weitgehend gleich gestellt, doch bleiben grundsätzliche Differenzen: Weidenutzung ist arbeitsintensiver und wirft – besonders auf Extensiv- und Grenzertragsstandorten – erheblich geringere Erträge ab. Nun stehen weitere finanzielle Kürzungen bei steigenden Kosten an:



Zwei Zahlen belegen exemplarisch die besonders prekäre Situation der Schäferei:

- ▶ Die Zahl der gehaltenen Schafe in Deutschland ging von 2003 bis 2012 um 35 % zurück, allein von 2010 bis 2012 um 21 %!
- ▶ Wirtschaftsdaten aus Baden-Württemberg belegen, dass selbst große Schäfereibetriebe ein defizitäres kalkulatorisches Betriebsergebnis von -34 € je Mutterschaf aufweisen!

Es ist allerhöchste Zeit, die gesellschaftlichen Leistungen mindestens so zu honorieren, dass das Sterben der Schäferei- und sonstiger Weidebetriebe gestoppt wird. Anders lassen sich viele Zielsetzungen der EU, Deutschlands und der Bundesländer nicht erreichen – wie die Umsetzung von Natura 2000, der Wasserrahmenrichtlinie und der Biodiversitätsstrategien. Der Verbraucher wünscht qualitativ hochwertiges Fleisch, Milch und Käseprodukte aus artgerechter Weidehaltung.

Anforderungen an die GAP-Umsetzung

Es besteht ein breiter Konsens in der Gesellschaft, dass die genannten Leistungen in hohem Maße gewünscht, notwendig und nicht anderweitig ersetzbar sind. Daher sehen es die Unterzeichner als verpflichtende Notwendigkeit an, dass im Rahmen der GAP-Umsetzung Mindestforderungen erfüllt werden, die aus wirtschaftlicher Sicht eine Weiterführung von Weidebetrieben überhaupt erst ermöglichen. Die vorhandenen Freiräume in der nationalen Umsetzung der EU-Vorgaben sind hierzu offensiv zu nutzen:

1. Einführen einer Weideprämie aus der 1. Säule

Das grundsätzliche Ziel, Weidetiere in der Landschaft zu halten und zu fördern, lässt sich am effektivsten mit einer Weideprämie erreichen. Die in Art. 38 Abs. 2 Entwurf Direktzahlungsverordnung der EU als Voraussetzung für eine solche gekoppelte Zahlung genannten wirtschaftlichen Schwierigkeiten und besonderen Umweltgründe sind fraglos erfüllt.

Um höchste Effizienz zu erreichen, kann die Tierprämie (pro GVE) nur für Weiden in einer festgelegten Flächenkulisse gezahlt werden, die besonders hohen gesellschaftlichen Nutzen erzielt, insbesondere: Natura 2000 einschließlich Kohärenzflächen, potenzielle Überschwemmungsflächen (HQ100), organische Böden, Deichflächen, Flächen in Biotopverbund- u.a. naturschutzfachlichen Konzepten.

Eine Zahlung aus der 2. Säule ist *nicht* zielführend, weil diese mit den überproportional gekürzten Mitteln für die dort zu finanzierenden Aufgaben bei um Klimamaßnahmen gewachsenem Aufgabenspektrum konkurriert und unter dem Strich ohnehin weniger Fördermittel pro Hektar unausweichlich sein werden. Viele Bundesländer würden daher eine Weideprämie aus der 2. Säule nicht anbieten.

2. Erweiterung der Dauergrünland-Definition um alle weidefähigen Flächentypen einschließlich der FFH-Lebensraumtypen

Die Mitgliedsstaaten können künftig auch solche beweidbaren Flächen, auf denen Gras und krautige Futterpflanzen nicht überwiegen, in die Förderkulisse der 1. Säule einbeziehen, sofern sie Teil etablierter lokaler Praktiken sind. Weiter erlaubt es die neue Definition von Dauergrünland, auch mit Büschen oder Bäumen durchsetzte Flächen, die beweidet werden, als förderfähig anzuerkennen, wenn Gras und andere krautige Futterpflanzen überwiegen. Beide Voraussetzungen sind enorm wichtig, insbesondere um verpflichtende Umweltziele erreichen zu können. Zugleich lassen sich so Sanktionsrisiken für Landwirte und der Verwaltungsaufwand für alle Beteiligten entscheidend reduzieren.

In einer bundesweit abgestimmten Rahmenregelung müssen Bund und Länder alle Möglichkeiten der erweiterten Definition zu Gunsten des Erhalts von artenreichen Weideflächen ausschöpfen:

- ▶ Die extensive Beweidung mit Rindern, Schafen, Ziegen und Pferden zählt in allen Bundesländern zur „lokalen Praxis“; sie schließt die Almwirtschaft im Alpen- und Voralpenraum ein.

- ▶ Solche Extensivweiden zeichnen sich dadurch aus, dass sie nicht gedüngt werden, maximal eine Einzelpflanzenbekämpfung mit Pflanzenschutzmitteln erfolgt und die Zufütterung auf Ausnahmesituationen beschränkt ist.
- ▶ Landschaftselemente sind auf Extensivweiden erwünschter typischer Bestandteil der Förderfläche und sollten deshalb bis zu 50 % Flächenanteil als prämieneffähig gelten.
- ▶ Alle weideabhängigen FFH-Lebensraumtypen müssen dabei enthalten sein; besonders wichtige Flächentypen sind Heiden (unabhängig vom Anteil der Zwergsträucher), beweidete Salzwiesen, Feuchtfelder (insbesondere, wenn mehrheitlich mit Sauergräsern, Binsen oder Schilf bewachsen) sowie Magerrasen und andere nur schütter bewachsene Flächen.
- ▶ In Ausnahmefällen müssen Möglichkeiten bestehen, begründet von der jährlichen Pflicht zu Mahd, Weide oder Mulchen abzuweichen (etwa Streuwiesen sowie nicht eigenständig zu digitalisierende Rand- und Saumstrukturen auf bewirtschafteten Grünlandflächen).

3. umfangreiche Definition von umweltsensiblen Flächen mit generellem Umbruchverbot zwecks Dauergrünland-Erhalt im Greening

Im Rahmen der nationalen Umsetzung der Greening-Anforderung besteht die Möglichkeit, umweltsensible Flächen festzulegen, für die ein generelles Umbruchverbot gilt, unabhängig von dem 5%-Spielraum für die gesamte Grünlandfläche.

Vor dem Hintergrund der genannten kritischen Grünland-Verfügbarkeit besonders für Schäfereien und zur Erfüllung wichtiger Umweltziele muss hier eine fundierte Definition der Kulisse erfolgen, in der keinerlei Umbruch erlaubt ist: neben FFH- und Vogelschutzgebieten (in vollem Umfang) alle Naturschutzgebiete, organische Böden, potenzielle Überschwemmungsflächen (HQ100) sowie in Biotopverbund- und sonstigen naturschutzfachlichen Konzepten definierte Flächen.

4. Mittelumschichtung von der 1. in die 2. Säule

Deutschland muss die Möglichkeit in vollem Umfang nutzen, 15 % der Mittel in der 1. Säule in die 2. Säule zu verschieben, sofern dieser Betrag nicht vollständig über zusätzlich bereitgestellte Bundesmittel kompensiert wird. Dieses ist unumgänglich, weil

- ▶ der Etatansatz der 2. Säule im Mehrjährigen Finanzrahmen deutlich stärker als der der 1. Säule gekürzt wurde,
- ▶ in der 2. Säule durch die Klimamaßnahmen ein wesentlich weiteres Aufgabenspektrum als bisher zu finanzieren ist,
- ▶ die Erreichung überwiegend verpflichtender Ziele von EU, Bund und Ländern – besonders für Natura 2000 und bei Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie – wesentlich intensivere (und effizientere) Maßnahmen und somit eine höhere Mittelausstattung als bisher unausweichlich benötigen.

Die umgeschichteten Mittel sind ausschließlich für Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen zu verwenden.

5. Fünf Prozent der Direktzahlungssumme für benachteiligte Gebiete

Das BMELV schlägt vor, zur Unterstützung naturbedingt benachteiligter Gebiete eine zusätzliche Zahlung in der 1. Säule in Höhe von 2,5 % der nationalen Obergrenze zu gewähren. Daraus will es

einen Zuschlag von etwa 40 Euro je Hektar generell für „Grünlandstandorte“ in benachteiligten Gebieten finanzieren.

Hierfür sollte der mögliche Höchstsatz von 5 % (statt 2,5 %) eingesetzt und die Zahlung an ökologische Zusatzleistungen gebunden werden: für Grünland, das regelmäßig beweidet oder für die Heugewinnung (späterer Schnitzeitpunkt) genutzt wird. Mindestens ist eine Differenzierung in der Zahlungshöhe vorzusehen.

Ansbach/Wallendorf, 23.08.2013

Ansprechpartner:

Dr. Jürgen Metzner, Geschäftsführer DVL, Tel. (0981) 4653-3540, E-Mail info@lpv.de

Prof. Dr. Eckhard Jedicke, Projektleiter „Extensive Beweidung als zukunftsfähiges Naturschutzinstrument“ und Betreuer des Weideblogs, Tel. (05691) 7197 oder (0173) 901 66 15, E-Mail info@jedicke.de

Günther Czerkus, Vorsitzender Bundesverband Berufsschäfer, Tel. (06566) 93076, E-Mail czerkus@berufsschaefer.de.