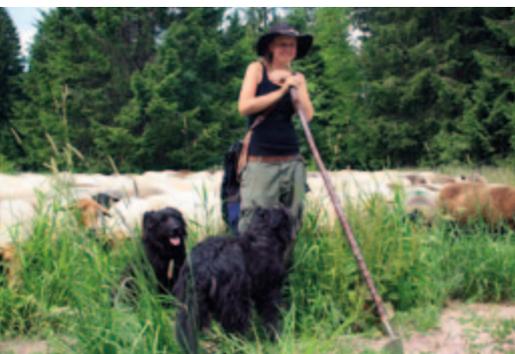




Deutscher Verband für
Landschaftspflege

Extensiv beweiden

Zukunftsfähiger Naturschutz auf Weide-
Grünland in der EU, Bund und Ländern



Extensive Beweidung in Europa

Viele Kulturlandschaften in Europa werden durch extensiv beweidetes Grünland geprägt. Regionen, die seit historischer Zeit beweidet wurden, beherbergen noch heute eine überaus reiche Biodiversität. Zudem trägt Beweidung zum Einkommen der ländlichen Bevölkerung bei. Extensiv beweidetes Grünland zu erhalten stellt aus vielen Gründen eine herausragende Aufgabe bei der künftigen Gestaltung der Agrarpolitik dar. Das vorliegende Papier fasst Argumente und Anforderungen zusammen.

Europäische Herausforderungen

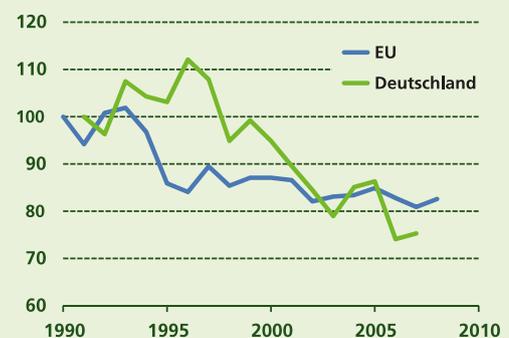
Die Europäische Union verpflichtet ihre Mitgliedsstaaten zu Schutz und Entwicklung der biologischen Vielfalt, des Wassers und der Gewässer sowie des Klimas. Bis zum Jahr 2020 soll zum Beispiel der Verlust der Biodiversität gestoppt und eine Trendumkehr erreicht werden. Für Arten und Lebensraumtypen der FFH-Richtlinie ist ein guter Erhaltungszustand nachzuweisen. Die Europäische Biodiversitätsstrategie nennt Ziele und geeignete Maßnahmen.

Alle bisherigen Anstrengungen reichen bei weitem nicht aus, um diese Ziele zu erreichen. Nur 17% der am stärksten gefährdeten FFH-Lebensräume und -Arten Europas weisen den erforderlichen günstigen Erhaltungszustand auf. Gerade Wiesen und Feuchtlandsräume zeigen den größten Handlungsbedarf. Ehemals häufige Grünland-Vögel wie Kiebitz, Uferschnepfe, Rotmilan, Feldlerche und Braunkehlchen nehmen gravierend ab – der Feldvogel-Index belegt das für 36 Vogelarten.

Der für 2015 geforderte gute ökologische Zustand der Fließgewässer gemäß EU-Wasserrahmenrichtlinie ist bisher für mehr als die Hälfte der Oberflächengewässer nicht erreicht, weil die Nährstoffeinträge zu hoch sind – vorrangig aus intensiver Landwirtschaft.

Auch hinsichtlich ihrer Klimarelevanz wird die Landwirtschaft ihre Nutzungsweisen anpassen müssen. Grünland und besonders Feuchtgrünland und Moore fungieren als Kohlenstoff-Senke. Dagegen tragen Entwässerung und Grünlandumbruch, intensiver Ackerbau und intensive Stallhaltung von Vieh massiv zur Belastung des Klimas bei.

Farmland-Bird-Index



Der Feldvogel-Index sank vom Referenzwert 100 im Bezugsjahr 1990/91 auf mittlerweile 82,6 (2008) in der EU-27 und 75,3 in Deutschland (2007) – das Erreichen des Zielwerts 100 bedarf verstärkter Bemühungen.

WANDERSCHAF- UND RINDERHERDEN PRÄGEN KULTURLANDSCHAFTEN IN EUROPA



Viele(s) gewinnen durch naturnahe Beweidung

Die Landwirtschaft hat entscheidenden Anteil an der Erreichung der europäischen Ziele für den Schutz der Biodiversität und Umweltressourcen. Die extensive Nutzung von Grünland in Form großflächiger naturnaher Weidesysteme kann einen erheblichen Teil zum Schutz von Artenvielfalt, Wasser, Boden und Klima beitragen.

Einige Beispiele:

... mehr Pflanzen- und Tierarten

Modernes Ansaat-Grünland besteht vielfach aus maximal zehn verschiedenen Gras- und Leguminosenarten. Dagegen gedeihen auf großflächigen, extensiv genutzten Weiden 200 und mehr Pflanzenarten. Besonders artenreich sind ungedüngte Bergwiesen und beweidete Kalkmagerrasen. Großflächig betrachtet steigt die Artenzahl, wenn Grünland extensiv und ganzjährig beweidet wird. So entsteht eine größere Vielfalt an Lebensbedingungen für Flora und Fauna. Weidelandschaften stellen zudem ein ideales Rückgrat für einen wirksamen Biotopverbund dar.



SPEZIALIST IN FEUCHTEN TRITTSIEGELN DER WEIDETIERE: DRÜSIGE FETTHENNE, VOM AUSSTERBEN BEDROHT

... geringere Belastung der Gewässer

Zu viele Nährstoffe wie Stickstoff und Phosphate sickern in unsere Gewässer. Uferstreifen mindern das Problem nicht ausreichend. Viel wirkungsvoller lässt sich das Problem angehen, wenn die Überschwemmungsgebiete und grundwassernahen Standorte von Ackernutzung in extensive Weidesysteme überführt und nicht mehr gedüngt werden. Großflächig praktiziert, können besonders auch die Spitzen in den Nährstofffrachten im Gewässer gekappt und mittlere Frachten entscheidend reduziert werden.

... Renaturierung & Hochwasser-Schwamm

Bei extensiver Beweidung können auch die Gewässerufer in die Weide einbezogen werden – ein ideales Instrument zur kostengünstigen Revitalisierung von Fließgewässern und Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie. Laufverän-

derungen der Fließgewässer – für den Naturhaushalt eine ganz wichtige Dynamik – treten viel weniger in Konflikt mit Interessen der Landnutzung. Im Hochwasserfall nehmen Grünlandflächen in Auen Wasser wie ein Schwamm auf und halten es zurück.



VIEHTRITT AM GEWÄSSERUFER TRÄGT ZUR BEHUTSAMEN RENATURIERUNG BEI, WENN DIE BESATZDICHTEN NICHT ZU HOCH SIND

... weniger Klimagase

Naturnahe Beweidung wirkt wesentlich klimafreundlicher als intensive Grünlandnutzung. Selbst im Vergleich zur Mähnutzung reduzieren Beweidungsverfahren, welche die Vegetation nicht vollständig nutzen, die Emission von Kohlendioxid, Methan und Lachgas. Verzicht auf Dünger vergrößert den Effekt zusätzlich. Extensives Weideland bringt daher viele Pluspunkte für den Klimaschutz.

... Weidetiere prägen Erholungslandschaften

Was wären Almweiden, Salzweiden an der Küste und viele von Wiesen und Weiden geprägte Mittelgebirge ohne Weidetiere? Für die menschliche Erholung wirken sie doppelt positiv: Tiere auf der Weide beleben das Landschaftsbild. Sie halten Hänge und Täler offen, schaffen abwechslungsreiche Landschaften und blumenbunte Wiesen (denn jedes Vieh benötigt auch Heu im Winter). So können Weidelandschaften zudem zur Sicherung von Einkommen und Arbeitsplätzen gerade in abgelegenen ländlichen Regionen beitragen – in der Landwirtschaft wie im Tourismus.



DER LAUBFROSCH PROFITIERT VON EXTENSIVER BEWEIDUNG DER TEICHUFER; BLUMENBUNTE WIESE ZUR HEUMAHD UND ARNIKA (VON LINKS)



Extensive Beweidung – Nutzungsform der Zukunft

Betriebe mit extensiver Weidetierhaltung stehen für eine moderne, multifunktionale Landwirtschaft, da sie der Gesellschaft zahlreiche öffentliche Güter kostengünstig zur Verfügung stellen. Sie leisten einen zentralen Beitrag dazu, die europäischen Herausforderungen zum Schutz von Biodiversität, Klima und Gewässern effektiv anzugehen. Dafür müssen sie auch gerecht bezahlt werden.

Damit diese Beiträge wirksam werden, kann Beweidung sich nicht auf kleine „Restflächen“ beschränken, die niemand anderes nutzen kann. Im Gegenteil: Extensive Beweidung muss auf möglichst großen, zusammenhängenden Flächen stattfinden. Besonders geeignet dafür sind beispielsweise:

- ... grünlandgeprägte Landschaften in den Mittelgebirgen,
- ... organische (moorige) Böden nach Wiedervernässung und Aufgabe der Ackernutzung,
- ... Bach- und Flussauen in Überschwemmungsgebieten,
- ... ehemalige Militärfelder.

Nötige Veränderungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik

Extensivweiden in die Erste Säule integrieren

1. Direktzahlungen auf allen Extensivweiden gewähren

Für alle Flächen, die extensiv beweidet werden, muss es Fördergelder und Direktzahlungen geben – auch dort, wo Naturschutz und Landschaftspflege vorrangige Ziele der landwirtschaftlichen Nutzung sind. Das hat der Europäische Gerichtshof 2010 in einem Grundsatzurteil (C-61/09) entschieden. Extensive Weiden sind ausdrücklich auch dann förderfähig, wenn die Nutzung den Anweisungen der Naturschutzbehörde unterliegt.

Die EU-Kommission muss auf dieser Grundlage die Weiden neu stellen. So bedarf es im Sinne des Naturschutzes einer Neudefinition von förderfähigem „Dauergrünland“ und „Grünfutterpflanzen“ nach VO 1120/2009 Art. 2c). Ziel muss es sein, Direktzahlungen ohne Ausnahme für alle extensiv genutzten landwirtschaftlichen Flächen zu gewähren, auch für Heiden, lückige Pionierfluren, Trockenrasen, Seggenbestände, feuchte Senken, Uferbereiche, Röhrliche, traditionelle Waldweiden

und halboffene Weiden mit Gehölzstrukturen sowie ehemalige militärische Liegenschaften. Anders sind auch die Pflichtaufgaben in Natura-2000-Gebieten und spezielle Artenschutz-Maßnahmen nicht sinnvoll umzusetzen.

2. Landschaftselemente in Förderfähigkeit einbeziehen

Bis zu 30% an Landschaftselementen – besonders Gehölze – sollten in die förderfähige Fläche integriert werden können. So reduziert sich der Verwaltungsaufwand für Weiden. Denn es ist kaum möglich, im Laufe der Jahre an immer wieder anderer Stelle aufkommende Gehölze, die häufig wieder abgefressen werden, aus der Nutzfläche auszumessen und auszugrenzen. Zudem begründen Sukzessions- und Verbuschungsstadien oft einen besonderen Wert für Weidelandschaften. Andererseits muss auch eine Verminderung zu starker Verbuschung möglich sein. Wegen dieser Dynamik sollten Landschaftselemente auf Extensivweiden aus der Cross-Compliance-Verpflichtung (CC) genommen werden.



GEHÖLZE DIENEN ALS UNTERSTAND UND LEBENSRAUM – BIS 30% SOLCHER LANDSCHAFTSELEMENTE SOLLTEN FÖRDERFÄHIG SEIN

3. Eigener Nutzungscode für landwirtschaftlich genutzte Naturschutzflächen

Die Praxis benötigt einen eigenen Nutzungscode „landwirtschaftlich genutzte Naturschutzfläche“ (wie Extensivweiden), um diese mit geringem Verwaltungsaufwand und Sanktionsrisiken in die Förderung der Ersten Säule zu integrieren. Cross-Compliance-Bestimmungen dürfen diesem nicht widersprechen. Der Rahmen:

- ... Naturschutz steht im Vordergrund – landwirtschaftliche Produktion kann, aber muss nicht zwingend erfolgen.
- ... Extensive Weiden gelten insgesamt als förderfähig, einschließlich enthaltener Landschaftselemente sowie steiniger und felsiger Bereiche.
- ... Feldgehölze werden auf diesen Flächen nicht digitalisiert und sind nicht Bestandteil der CC-Verpflichtungen.
- ... Naturschutzbehörden kontrollieren die Bewirtschaftung der Flächen nach naturschutzfachlichen Gesichtspunkten.

Agrarumweltmaßnahmen in der Zweiten Säule weiterentwickeln

4. Agrarumweltmaßnahmen für Extensivweiden stärker EU-kofinanzieren

Mit einem EU-Kofinanzierungssatz von bis zu 90% sollten eindeutig definierte extensive Formen der Beweidung in der Förderpolitik der Mitgliedsstaaten verpflichtend verankert werden, weil diese umfangreiche Leistungen für die Gesellschaft erbringen. So wird es auch finanzschwachen Bundesländern und Mitgliedsstaaten ermöglicht, attraktive Förderprogramme anzubieten. Am höchsten sollten Natura-2000-Gebiete, andere Naturschutz-Schwerpunktgebiete und Maßnahmen zur Wasserrahmenrichtlinie kofinanziert werden.



5. Europaweit verpflichtende Agrarumweltmaßnahmen für Weiden einführen

Zwei Maßnahmen zur Beweidung sollten in Europa als Agrarumweltmaßnahmen verpflichtend angeboten werden:

- ... **Schaffung neuer Extensivweiden** – *Beweidung als Maßnahme zur Extensivierung bisher intensiv genutzter Flächen* (z.B. Umwandlung Acker in Grünland). So soll sich die Weidetierhaltung auch in Landschaften etablieren können, die bisher nicht zu den Schwerpunktgebieten des Naturschutzes zählen. So lässt sich auf organischen Böden und in Überschwemmungsgebieten extensive Beweidung anstelle Ackernutzung entwickeln. Die spätere Rückumwandlung des neuen Weidelandes in Acker muss ausgeschlossen werden.
- ... **Förderung der bestehenden Weidenutzung** – *extensive Weidenutzung naturschutzfachlich wertvoller Lebensräume* (z.B. Trockenrasen, Niedermoore, Heiden, Salzwiesen, Waldweiden, artenreiches Grünland). Mit dieser Maßnahme lässt sich der Status quo in Naturschutz-Schwerpunktgebieten sichern, so in Natura-2000-Gebieten, Überschwemmungsflächen sowie in Hotspots außerhalb von Natura 2000.

6. Planungssicherheit durch längere Laufzeiten ermöglichen

Weidehaltung erfordert langfristige Investitionen (Weidelogistik, Tiere etc.). Die nachhaltige Finanzierung der Maßnahmen muss daher zuverlässig gewährleistet werden. Dazu sollten langfristige Förderverträge mit bis zu 20 Jahren Laufzeit angeboten werden können.

BEWEIDUNG DURCH KONIKPFERDE, HECKRINDER, ZIEGEN UND SCHAFE - OFT STEHT NICHT DIE LANDWIRTSCHAFTLICHE PRODUKTION, SONDERN DER NATURSCHUTZ IM VORDERGRUND





HUTEBAUM

7. Transaktionskosten erstatten

Attraktive Fördersätze sind – da die Teilnahme freiwillig erfolgt – eine Grundvoraussetzung für die Akzeptanz der angebotenen Maßnahmen. Denn Agrarumweltverträge sind mit bürokratischem Aufwand und hohem Risiko für Sanktionen verbunden. Den Landwirten entsteht zusätzlicher Aufwand für Information und Absprachen, Vorbereitung und Abschluss der Verträge. Damit künftig Agrarumweltmaßnahmen ausreichend in Anspruch genommen werden, muss dieser Aufwand als „Transaktionskosten“ vergütet werden. Die Transaktionskosten sollten pauschal mit einem festen Hektarsatz in Höhe von mindestens 20% der gewährten Förderung berechnet werden.



WEIDEBTRIEB ALS DORFFEST

8. Extensivweiden in die GAK integrieren

Maßnahmen zur extensiven Beweidung müssen generell in den Förderrahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutz“ (GAK) der Bundesrepublik Deutschland aufgenommen werden, um die Kofinanzierung vorrangiger Ziele der EU in den Bundesländern zu unterstützen.

9. Landschaftspflegeprogramme in der Zweiten Säule etablieren

Neben den Agrarumweltprogrammen muss Art. 57 ELER-VO „Erhalt des natürlichen Erbes“ auf allen Förderebenen ausgebaut werden. Die Förderung erfolgt dabei nicht flächenorientiert über feste Zeitabschnitte, sondern maßnahmenorientiert mit flexiblen Vertragslaufzeiten. Im Zentrum der Förderung stehen Ziele des Natur- und Klimaschutzes sowie der EU-Wasserrahmenrichtlinie. Auch spezielle Inhalte zur Unterstützung der extensiven Beweidung müssen förderfähig sein – etwa Instandhaltung extrem steiler Hanglagen durch Beweidung oder Entbuschungen, um Flächen in die Agrarumwelt-

RHÖNSCHAFE,
PFERDE UND
BUNTE DEUTSCHE
EDELZIEGEN



maßnahmen integrieren zu können. Investitionen in Weidelogistik (Tränken, Fanggatter, Zäune, Weidetre, Weideunterstände) sollen ebenfalls in diese Förderschienen fallen. Förderfähig sollten zudem die Erstellung von Weidemanagementplänen und die Anschaffung und Haltung bedrohter Weidetierarten und -rassen sein. Die Kombinierbarkeit mit Bausteinen der Agrarumweltprogramme und mit Förderungen aus der Ersten Säule auf identischen Flächen ist notwendig.

Naturschutzberatung für Landwirte

10. Betriebsberatung in Länderprogramme integrieren

Für weidetierhaltende Betriebe ist eine umfassende Betriebsberatung von zentraler Bedeutung. Diese sollte mindestens folgende Bausteine abdecken: Teilnahme an Agrarumweltprogrammen und deren Verzahnung mit anderen Förderbereichen, etwa Direktzahlungen und Landschaftspflegeförderung, Bodenschutz, Wasserschutz (insbesondere Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie), Klimaschutz, Flurneuordnung, Weidemanagement und dessen Planung, Hygiene, Baurecht, individuelle betriebswirtschaftliche Aspekte (z.B. Produkte, Vermarktung, Werbung), überbetriebliche Kooperationen (z.B. Weidgemeinschaften).

Die Beratung erhöht die Akzeptanz und Inanspruchnahme von Förderungen und verbessert so die Effektivität der Programme. Sie verringert die Anlastungsrisiken für Landwirte bei der Inanspruchnahme der Programme.



NATURSCHUTZBERATUNG AUF WINTERWEIDE

Die EU sollte darauf hinwirken, dass eine umfassende derartige Beratung weidetierhaltender Betriebe in die Programmplanung der Länder zwingend integriert und finanziert wird. Sie sollte über ELER EU-kofinanziert werden.



Bürokratie vermindern

11. Tierhaltungsbestimmungen für extensive Beweidung anpassen

Geltende Tierhaltungsbestimmungen lassen sich auf Robustrassen in großflächigen Weidelandschaften und auf die Hüteschäferei kaum anwenden. Die derzeitige Regelungsdichte kann deutlich reduziert werden, ohne den Standard bei Lebensmittelsicherheit und Veterinärhygiene abzusenken:

- ... **Tierkennzeichnung:** Neu geborene Tiere lassen sich auf großflächigen Weiden nur mit großem Aufwand und unter Gefahren zur Markierung einfangen. Die EU-Kommission lässt zu, dass eine Kennzeichnung erst mit Verlassen des Bestandes bzw. der Mutterherde oder für definierte Gebiete ausreicht (Rinder: Entscheidung 2006/28/EG; Pferdeartige: Verordnung EG-Nr. 504/2008). Die Länder sollten diese Flexibilisierung umsetzen.
- ... **veterinär-medizinische Überwachung:** Für extensive Weidetierhaltung sind die Fristen des Tierseuchengesetzes (TierSG) realistischer und flexibler zu gestalten – bei unverdächtigen Beständen eine Blutuntersuchung lediglich vor Verlassen des Bestands, für Zoonosen (Brucellose, Leukose, Tuberkulose) nur eine jährliche Stichprobe.

- ... **Schlachten:** Aus Gründen der Sicherheit, des Tierschutzes und der Qualität des Fleisches ist das Betäuben bzw. Töten (mit Kugelschuss) von ganzjährig im Freien gehaltenen Weidetieren in ihrem Lebensraum zu bevorzugen. Diese Möglichkeit muss auf EU-Ebene in Anhang III Abschnitt III der VO 853/2004/EG insbesondere für Huftiere der Gattung Rind, die in Mutterkuh- oder extensiver Weidehaltung oder zur Landschaftspflege gehalten werden, aufgeführt sein. Bis dahin sollte eine Regelung durch das BMELV auf nationaler Ebene nach Artikel 10 Absatz 3 der VO 853/2004/EG erlassen werden. Mobilen Schlachtboxen müssen als Bestandteil der Schlachtstätte anerkannt werden.
- ... **Tierkadaver:** Für zahlreiche hochbedrohte Wirbellose und Greifvögel wäre es sehr wünschenswert, von Medikamenten freie Großtierkadaver in speziellen Gebieten ausnahmsweise zu belassen. In großflächigen Weidelandschaften sollte das auch in Deutschland, ähnlich wie in den Niederlanden, unter strengen Richtlinien und mit wissenschaftlicher Überwachung möglich sein. Die EU-Verordnung 1774/2002 (Europäisches Parlament 2002) ermöglicht Ausnahmeregelungen.

Erforderliche politische Veränderungen im Überblick

- Extensivweiden in die Erste Säule der GAP integrieren:
 1. Direktzahlungen auf allen Extensivweiden gewähren
 2. Bruttoprinzip: bis 30% Landschaftselemente als förderunschädlicher Bestandteil der Weiden
 3. Einheitliche Sonderkodierung für alle Extensivweiden
- Agrarumweltmaßnahmen (AUM) in der Zweiten Säule weiterentwickeln:
 4. Stärkere EU-Kofinanzierung der AUM für Extensivweiden
 5. Europaweit verpflichtende AUM für Weiden: extensive Weide (a) auf bisher intensiv genutzten Flächen (wie Acker in Auen); (b) in naturschutzfachlich wertvollen Lebensräumen
 6. Längere Vertragslaufzeiten zwecks Planungssicherheit
 7. Anreize über Erstattung von Transaktionskosten schaffen mit mindestens 20% Aufschlag
 8. Extensivweiden in die Gemeinschaftsaufgabe Förderung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) integrieren
 9. Landschaftspflegeprogramme etablieren
- Naturschutzberatung für Landwirte:
 10. Betriebsberatung in Länderprogramme integrieren und über ELER EU-kofinanzieren
- Bürokratie vereinfachen:
 11. Extensive Beweidung erfordert angepasste Bestimmungen für Tierkennzeichnung, veterinärmedizinische Überwachung, Schlachten (Kugelschuss auf der Weide, mobile Schlachtboxen), kontrolliertes Belassen von Tierkadavern

Impressum & Kontakt:



Herausgeber (2011):

Deutscher Verband für
Landschaftspflege e.V. (DVL)

Feuchtwanger Str. 38
91522 Ansbach

Tel: + 49 (0)981 4653-3540
E-Mail: info@lpv.de

Projektleiter „Entwicklung der extensiven Beweidung als zukunftsfähiges Naturschutzinstrument in der EU, im Bund und in den Bundesländern“: Prof. Dr. Eckhard Jedicke, Tel. +49 (0)5691 7197, E-Mail: info@jedicke.de

Text: Eckhard Jedicke, Jürgen Metzner und Liselotte Unseld

Fotos: Rainer Luick (1 u.l., 2 l., 5 u.r.), Katja Preusche (3 l., 3 r.o.), M. Ruf (2 r.),

Claudia Walter (5 l.), Elisabeth Nickel (1, u.r.), René Schubert (3 u.m.)

Jürgen Metzner (7 o.l.) Max Dorsch (7 o.r.), DVL (8), Eckhard Jedicke (alle übrigen)

Layout: alma grafica, Ansbach

Mehr Information unter www.landschaftspflegeverband.de

gefördert durch:



Die extensive Beweidung gilt als Schlüsselinstrument zur Bewältigung zahlreicher Herausforderungen zusammen mit der Landwirtschaft. Dazu zählt der Schutz der Artenvielfalt, des Klimas oder von Gewässern sowie die Entwicklung attraktiver Landschaften. Der Deutsche Verband für Landschaftspflege macht Vorschläge für eine bessere Verankerung der extensiven Beweidung in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP).