



## **Stellungnahme des Deutschen Verbandes für Landschaftspflege (DVL) e.V. und des Naturschutzbund Deutschland (NABU) e.V. zum Entwurf des Gesetzes zur Durchführung der Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik – Direktzahl-Durchführungsgesetz (DirektZahlDurchfG)**

*Ansbach/ Berlin, 11.02.2014*

Nach Auffassung von DVL und NABU muss die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik drängende Herausforderungen im Bereich Biodiversität, Gewässerschutz und Klimaschutz anpacken und ins Zentrum der Förderpolitik stellen. DVL und NABU unterstützen deshalb alle bundesdeutschen Bemühungen, eine Verbesserung der teils dramatischen ökologischen Situation in unseren Agrarlandschaften zu erreichen. Die Verbände appellieren an die Bundesregierung, dazu alle Spielräume, die die Europäische Union den Mitgliedstaaten bietet, offensiv zu nutzen. Das Gesetz kann einen geeigneten Rahmen bieten, um für die Landbewirtschaftler zur Erbringung von öffentlichen Gütern mehr Anreize zu schaffen.

Im Folgenden äußern wir uns wie folgt zu einzelnen Paragraphen:

### **§ 2 Dauergrünland**

Die Ergänzung der Definition um „Flächen, die abgeweidet werden können und einen Teil der etablierten lokalen Praktiken darstellen, wo Gras und andere Grünfütterpflanzen traditionell nicht in Weidegebieten vorherrschen“, wird ausdrücklich begrüßt. Dieses reicht als Präzisierung für eine zweifelsfreie Anwendung in der Praxis jedoch nicht aus. Hier müssen die Inhalte des Definitionsvorschlags des Ad-hoc-AK der Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz (LANA) vom 16.08.2013 integriert werden, mindestens durch folgende Ergänzung:

*Hierzu zählen sämtliche Extensivweiden als Weideflächen, die nicht gedüngt werden (ggf. außer Stallmist), bei denen maximal eine Einzelpflanzenbekämpfung mit Pflanzenschutzmitteln erfolgt sowie auf denen Zufütterung auf Ausnahmesituationen beschränkt ist. Auf diesen Weideflächen sind Landschaftselemente typischer und naturschutzfachlich erwünschter Bestandteil der Förderfläche. Die Nutzung beinhaltet extensive Schaf-, Ziegen-, Rinder- und Pferdehaltung als lokale Praktik im gesamten Bundesgebiet sowie Almwirtschaft im Alpen- und Voralpenraum. Eingeschlossen sind Heideflächen (unabhängig vom Anteil an Zwergsträuchern), beweidete Salzwiesen sowie Magerrasen und andere nur schütter bewachsene Flächen (offene Rohboden-, Stein- und Felsbereiche sind dabei als ökologisch hochwertige Bestandteile Teil der Förderfläche). Gleiches gilt für Feuchtflächen (z.B. mehrheitlich mit Sauergräsern, Binsen und/oder Schilf bewachsene Flächen), die beweidet werden.*

**Begründung:** Aus Naturschutzgründen ist es von hoher Bedeutung, extensiv genutzte Flächen in das Fördersystem der 1. Säule zu integrieren, weil anders eine wirtschaftlich tragfähige Nutzung nicht möglich ist. Besonders für die Umsetzung von Natura 2000 ist die Integration dieser extensiv genutzten Flächen absolut unabdingbar, um bindende Verpflichtungen

Deutschlands zu erfüllen. Die vorläufigen und noch nicht veröffentlichten Daten des nationalen Berichts 2013 zur Umsetzung der FFH-Richtlinie sind alarmierend: In der atlantischen Region werden voraussichtlich zwölf von 17 weideabhängigen Lebensraumtypen als „ungünstig-schlecht“ (rot) bewertet, weitere drei als „ungünstig-unzureichend“ (gelb) und nur zwei als „günstig“ (grün). In der kontinentalen Region ist die Lage etwas weniger ungünstig, jedoch auch dramatisch. Die landwirtschaftliche Praxis benötigt Klarheit, dass diese Lebensraumtypen in das Prämiensystem integriert sind.

### **Zu § 5 Umschichtung von Mitteln**

Nach Auffassung von DVL und NABU ist ein deutlich höherer Prozentsatz zur Umschichtung von Mitteln erforderlich, um wichtige Zusagen des Bundes zur Finanzierung insbesondere von Umwelt- und Tierschutzleistungen in der Landwirtschaft zu gewährleisten. Denn bislang fehlen nach wie vor 200 Millionen Euro jährlich für den Umwelt- und Tierschutz.

Begründung: Die anspruchsvollen Umweltziele aus FFH- und Vogelschutzrichtlinie, Wasser-rahmenrichtlinie, Konvention über biologische Vielfalt, Biodiversitäts- und Nachhaltigkeitsstrategien von EU, Bund und Ländern erfordern erheblich höhere Aufwendungen für eine naturverträgliche Landnutzung nach dem Leitmotto „Schutz durch Nutzung“. Das bisherige Budget und die Effizienz vieler angebotener Programme reichen bei weitem nicht aus, wie eine große Zahl von Indikatoren belegt.

### **§ 15 Dauergrünland in bestimmten Gebieten**

Abs. (1): Der Stichtag 15. Mai 2015 ist ungeeignet und kontraproduktiv, da die Gefahr besteht, dass Dauergrünland bzw. Grünland in den unten genannten Kulissen bewusst umgebrochen wird. Daher ist unbedingt ein rückwirkender Stichtag notwendig, allerspätestens der Tag des Inkrafttretens des Gesetzes. Wir begrüßen, dass sämtliches Dauergrünland innerhalb der Schutzgebietskulisse von Natura 2000 als umweltsensibel definiert wird. Es fehlt aber das in Kohärenzflächen gemäß Art. 10 der Richtlinie 92/43/EWG liegende Dauergrünland; der Gesetzgeber sollte hier den Ländern mindestens ermöglichen, zusätzlich Dauergrünland in Kohärenzflächen mit dem Umbruchverbot des umweltsensiblen Grünlands zu belegen.

Abs. (3): Es ist nicht nachvollziehbar, warum das Gesetz das BMEL lediglich ermächtigt, weitere sensible Gebiet zu bestimmen. Dieses muss mit dem vorliegenden Gesetzentwurf bereits konkret geregelt werden. Die Notwendigkeit ergibt sich aus dem Entwurf des delegierten Rechtsakts für Direktzahlungen. Das Argument, dass für die Ausweitung der Definition Daten in der gebotenen Differenzierung derzeit nicht verfügbar seien, trifft für diese Kategorien nicht zu:

- 1. organische Böden:** Die hohe Bedeutung vor allem für den Klimaschutz ist hinreichend bekannt. Eine Gebietskulisse könnte auf Basis der Karten zur Verbreitung organischer Böden abgegrenzt werden, die von der HU Berlin in Zusammenarbeit mit den Fachbehörden der Länder für die nationale Treibhausgasberichterstattung am Thünen-Institut für Agrarklimaschutz entwickelt worden sind. Hierzu sei auf die Diskussionen im Kreis der CC- und InVekoS-Referenten zu den möglichen Optionen zur Umsetzung des ursprünglich von der Kommission geplanten GLÖZ-Standards 7 „Schutz von Feuchtgebieten und koh-

lenstoffreichen Böden einschließlich eines Erstumbruchverbots“ und die einschlägigen Unterlagen verwiesen. In Hinblick auf das Schutzziel „Vermeidung von Treibhausgasemissionen“ sind kleinere Ungenauigkeiten in den Kartengrundlagen als unschädlich anzusehen, da Böden, die räumlich benachbart zu Mooren und Anmooren liegen, durch hohe Bodenkohlenstoffgehalte gekennzeichnet sind und bei einer Umwandlung von Grünland zu Ackerland Emissionen in einer ähnlichen Größenordnung pro Jahr entstehen.

- 2. potenzielle Überschwemmungsflächen (HQ100):** Aufgrund der im Unterschied zu Ackerflächen bestehenden Retentionsfähigkeit von Grünland (Schwammwirkung im Hochwasserfall), der geringeren bis ausbleibenden Einträge von Sedimenten (Bodenabtrag), Nährstoffen und Pflanzenschutzmitteln in Oberflächengewässer und Grundwasser besteht die dringende Notwendigkeit, das verbliebene Grünland im Bereich des HQ100 vollständig zu erhalten. Hinzu kommt, dass Auen mit Grünland für den Naturschutz eine wichtige Biotopverbund-Funktion besitzen: In der FFH-Richtlinie wird den Mitgliedstaaten in Art. 3 und 10 die Förderung von „verbindenden Landschaftselementen“ nahe gelegt, die z.B. die Wanderung und Ausbreitung von Arten und den genetischen Austausch dauerhaft ermöglichen und somit die ökologische Kohärenz des Schutzgebietsnetzes Natura 2000 verbessern. Dabei handelt es sich z.B. um lineare Strukturen wie Flussauen. Nach § 76 Abs. 2 WHG waren die Bundesländer verpflichtet, bis zum 22.12.2013 Überschwemmungsgebiete für das hundertjährige Hochwasser auszuweisen und rechtlich zu sichern – daher ist eine flächenscharfe Festlegung möglich.
- 3. erosionsgefährdete Flächen:** Flächen mit der höchsten Erosionsgefährdung sind aufgrund von Zielsetzungen des Boden- und des Gewässerschutzes (insbes. EU-Wasserrahmenrichtlinie) als Dauergrünland zu erhalten. Eine Kulisse kann auf Basis der etablierten Methode zur Einstufung von Flächen im CC-Erosionskataster zeitnah und mit geringem Aufwand abgeleitet werden. Mindestens auf allen Grünlandflächen, bei denen eine Umwandlung in Acker zu einer Einstufung in die Kategorien CC<sub>Wasser1</sub> und CC<sub>Wasser2</sub> führen würde, ist ein Umbruch zu versagen.

Als **weitere Kategorien**, die nach derzeitigem Kenntnisstand nicht flächenscharf zu verorten, jedoch im delegierten Rechtsakt vorgesehen sind, müssten HNV-Flächen (High Nature Value Farmland) und Vorkommen von nach nationalem Recht geschützter Arten per Rechtsverordnung später durch das BMEL geregelt werden.

### **§ 17 Ermächtigungen zur Beibehaltung des Dauergrünlandanteils**

Wir begrüßen, dass der Gesetzentwurf das BMEL ermächtigt, Rechtsverordnungen zur Beibehaltung des Dauergrünlandanteils zu erlassen, und zwar insbesondere für das Genehmigungsverfahren und die Voraussetzungen zur Umwandlung von Dauergrünland. Die Möglichkeit, eine Genehmigung u.a. davon abhängig zu machen, „dass keine im Einzelnen zu bestimmenden Umwelt- oder Naturschutzgründe einer Umwandlung entgegenstehen“ (Abs. 5 Nr. 1a), ist ein fachlich zentraler Punkt.

Es sollte unmissverständlich deutlich gemacht werden, dass ein Versagen einer Umbruchgenehmigung auch außerhalb der Flächenkulisse umweltsensiblen Grünlands nach § 15 nicht erst dann möglich ist, wenn auf der regionalen Ebene (Bundesland) ein Rückgang der Grünlandfläche um weitere 5% stattgefunden hat. Dazu fordern wir, dass bereits ab dem Stichtag, spätestens aber **bei 1% weiterem Grünlandverlust**, eine Einzelfallprüfung für jeden beab-

sichtigten Grünlandumbruch nach den in § 17 Abs. 4 formulierten Kriterien durchzuführen ist. Alternativ sollte die nicht überschreitbare 5%-Grenze auf 2,5% halbiert werden.

Begründung: Grünland besitzt durch die Kohlenstofffixierung überragende Bedeutung für den Klimaschutz und *kann* in Agrarlandschaften den Großteil der agrarischen Biodiversität beherbergen. Der Grünlandanteil ging nicht erst in der letzten Förderperiode deutlich zurück, sondern Untersuchungen in Nord- und Mitteldeutschland haben einen Grünlandverlust von 85% (!) in den letzten 50 Jahren belegt (<http://bit.ly/1eC7oJO>). Daher ist jeder weitere Verlust aus fachlicher Sicht nicht mehr hinnehmbar.

## **§ 18 Flächennutzung im Umweltinteresse**

Im vorliegenden Entwurf werden sowohl Zwischenfrüchte als auch die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und Mineraldünger auf Vorrangflächen nicht ausgeschlossen. Dies widerspricht den Vorgaben der EU-Kommission, wonach sich die Maßnahmen auf den Vorrangflächen positiv auf die Biodiversität auswirken müssen. Denn Zwischenfrüchte und Leguminosen, die mit Pflanzenschutzmitteln behandelt werden, haben keinen positiven Einfluss auf die Biodiversität.

Ein Verbot von Pestiziden auf Vorrangflächen liegt im Ermessen der Mitgliedstaaten. DVL und NABU fordern die Bundesregierung deshalb auf, die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und Mineraldünger auf Vorrangflächen über dieses Gesetz zu **verbieten** und auch Zwischenfrüchte (und deren Berechnung über Gewichtungsfaktoren) nicht zuzulassen.

Begründung: DVL und NABU sind der Ansicht, dass ökologische Vorrangflächen eine Verbesserung des Status Quo hinsichtlich der Biodiversität bewirken sollen – dies ist ein zentrales Ziel des Greenings. Die Verhinderung einer weiteren Verschlechterung, und daraus abgeleitet, der Erhalt des Status Quo ist für die Anforderungen eines Greenings nicht ausreichend. Das Erlauben von Pflanzenschutzmitteln oder Mineraldünger auf Flächen, die einen Mehrnutzen für die Ökologie in der Agrarflur bringen soll, ist kontraproduktiv. Dies belegen zahlreiche Studien zur Artenvielfalt in der Agrarflur.

Neben den fachlichen Argumenten möchten DVL und NABU noch auf Folgendes verweisen: Die Berücksichtigung von Zwischenfrüchten auf Ökologischen Vorrangflächen führt zu einem erheblichen Verwaltungs- und Kontrollaufwand, welcher sowohl gegenüber dem Landwirt, als auch gegenüber der Verwaltung in keiner Weise zu rechtfertigen ist. So ist komplett unklar, wie die Kontrolle des Anbaus von Zwischenfrüchten fernerkundlich bewerkstelligt werden kann, ohne zusätzliche Kontrollen zu tätigen. Dieser zusätzliche Aufwand könnte darüber hinaus die Auszahlung der Prämien an die Landwirte verzögern.

### **Ansprechpartner:**

- Dr. Jürgen Metzner, Geschäftsführer DVL, Tel. (0981) 4653-3540, E-Mail [info@lpv.de](mailto:info@lpv.de)
- Prof. Dr. Eckhard Jedicke, DVL-Projektleiter „Extensive Beweidung als zukunftsfähiges Naturschutzinstrument“, Tel. (05691) 7197 oder (0173) 901 66 15, E-Mail [info@jedicke.de](mailto:info@jedicke.de)
- Florian Schöne, Stellv. Fachbereichsleiter NABU, Tel. (030) 284984-1615, E-Mail [florian.schoene@nabu.de](mailto:florian.schoene@nabu.de)