

Mehr Vielfalt fürs Land: Anforderungen an eine Weiterentwicklung der GAK aus Sicht des Umwelt-, Natur- und Tierschutzes

Einleitung

Die aktuellen Herausforderungen in den ländlichen Räumen wie z.B. der demografische Wandel, die Arbeitsplatzentwicklung, der Umbau der Tierhaltung, der Klimawandel oder der Rückgang der biologischen Vielfalt in der Agrarlandschaft sind enorm. Auch für die Erfüllung entsprechender EU-rechtlicher Verpflichtungen sind erhebliche zusätzliche Anstrengungen notwendig. So wird das Finanzierungsdefizit allein für die Umsetzung der EU-Naturschutzrichtlinien auf knapp 900 Millionen EUR jährlich (ohne marine Gebiete) beziffert. Dem tragen weder die bisherige Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) noch die Neuanschläge zur Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) nach 2020 ausreichend Rechnung.

Gemäß Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD soll die GAK bei finanzieller Stärkung um weitere Aufgaben der ländlichen Entwicklung ergänzt werden. Dies bietet die Gelegenheit, das Bund-Länder-Instrument zu einer „**Gemeinschaftsaufgabe zur Nachhaltigen Entwicklung ländlicher Gebiete**“ weiterzuentwickeln, um stärker als bisher die ländlichen Räume als Ganzes zu betrachten. Diese Weiterentwicklung ist auch notwendig im Hinblick auf das geplante neue Umsetzungsmodell der GAP nach 2020 mit größerer Verantwortung für Bund und Länder, was eine bessere inhaltliche und strategische Verzahnung von europäischer und nationaler Förderpolitik erfordert. Dabei sind die folgenden Prioritäten für den nächsten GAK-Rahmenplan von zentraler Bedeutung:

- Schaffung eines **Sonderrahmenplans „Biodiversität und Insektenschutz“** mit einem Umfang von 150 Mio. EUR pro Jahr, über den eine gezielte Bündelung von Fördermaßnahmen zum Erhalt der Artenvielfalt und zum Insektenschutz, zum Schutz von Mooren und zur Rückhaltung von Wasser in der Landschaft sowie zur Beratung für Naturschutz- und Umweltleistungen erfolgen kann,
- stärkere Berücksichtigung des **Klimaschutzes** in der Landwirtschaft,
- ausreichender Beitrag zur Umsetzung des Ziels von **20% Ökolandbau**,
- Maßnahmen zum **Umbau der Tierhaltung** auf besonders tierschutzgerechte und umweltfreundliche Haltungsformen und Förderung der Weidetierhaltung,
- Unterstützung des **Herdenschutzes**.

Zugleich müssen Fördermaßnahmen, die den Klima- und Biodiversitätsverpflichtungen zuwiderlaufen, beendet werden. Um der neuen Schwerpunktsetzung auch administrativ Rechnung zu tragen, ist zur Umsetzung und Begleitung der biodiversitäts- und naturschutzbezogenen Fördergrundsätze im Rahmen der GAK eine ständige Gruppe „**Naturschutzfinanzierungs-Referenten**“ des Bundes und der Länder (analog der „Extensivierungsreferenten“) einzusetzen. Auf Länderebene sollten bei den für den Naturschutz vorgesehenen Programnteilen die Naturschutzverwaltungen die Federführung haben. Durch die Festlegung eines **Mindestbudgets** für Umwelt-, Natur- und Klimaschutzmaßnahmen sowie für die Einführungs- und Beibehaltungsprämie ökologischer Anbauverfahren ist sicherzustellen, dass die Länder die GAK-Mittel verstärkt für diese Bereiche einsetzen.

Im Folgenden benennen BUND, DNR, DUH, NABU und WWF die zentralen Anliegen an eine Weiterentwicklung der GAK, die damit den Herausforderungen an eine zukunftsfähige Förderung des ländlichen Raums und einer natur-, umwelt- und klimaverträglichen Landwirtschaft nachkommen soll. Der ebenfalls durch die GAK kofinanzierte Küstenschutz bedarf auch der ökologischen Verbesserung, wird hier aber nicht betrachtet.

1. Schaffung eines Sonderrahmenplans „Biodiversität und Insektenschutz“

Um den dramatischen Verlust an biologischer Vielfalt im ländlichen Raum aufzuhalten, ist ein Sonderrahmenplan „Biodiversität und Insektenschutz“ aufzulegen, der zusätzliche Beiträge zur Erhöhung der Strukturvielfalt sowie zur Erhaltung und Pflege von Insektenlebensräumen in ausreichender Qualität und Quantität leistet. Zu diesem Zweck sind bestehende und neu zu entwickelnde Maßnahmen in diesem Sonderrahmenplan zu bündeln und zweckgebunden mit 150 Mio. EUR auszustatten. Die Fördertatbestände untergliedern sich dabei in zielorientierte Flächenmaßnahmen mit hohen Biodiversitätseffekten, Aktivitäten zum Schutz und zur Entwicklung wertvoller Agrar-, Wald- und Moorlebensräume inklusive investiver Naturschutzmaßnahmen sowie überbetriebliche Umwelt- und Naturschutzberatungen. Die Maßnahmen können und sollten auch zur Erfüllung EU-rechtlich vorgegebener Pflichten zu Erhalt bzw. Wiederherstellung besonders geschützter Lebensraumtypen und Arten beitragen.

A. Weiterentwicklung der Agrarumweltmaßnahmen

Zu den Flächenmaßnahmen sollten Fördertatbestände gehören wie die Schaffung von Ackerbrachen („Naturschutzbrachen“) und Säumen, die Anlage von Ackerwildkraut-Schutzäckern, die naturschutzfachliche Pflege und Bewirtschaftung von extensivem Grünland oder die Vernetzung von naturschutzfachlich relevanten Flächen. Darüber hinaus sind Möglichkeiten zur Förderung von Artenschutzmaßnahmen für besonders gefährdete Arten der Feldflur und des Grünlands wie Feldhamster, Rebhuhn, Wiesenweihe, Kiebitz oder bedrohte Bestäuber über spezifische Fördertatbestände (z.B. Förderung Stoppelruhe, teilweiser Ernteverzicht, Wiedervernässung, Gelegeschutz) zu integrieren.

B. Vertragsnaturschutz im Wald

Um die Naturschutzleistungen von Waldökosystemen zu verbessern und die Anforderungen an Klimaschutz und Klimaanpassung zu integrieren, sind Fördermaßnahmen wie die Förderung der Vorratserhöhung, Rückhalt von Wasser im Wald oder Erhöhung der Totholzmenge und des Laubholzanteils sowie die Unterstützung des Ziels der Biodiversitätsstrategie einer natürlichen Waldentwicklung auf fünf Prozent der Waldfläche stärker zu berücksichtigen.

C. Schutz und Renaturierung von Mooren und Gewässern

Deutschland ist der zweitgrößte europäische Treibhausgas-Emittent aus Mooren, obwohl die deutsche Moorfläche nur 2,3% der europäischen Moorfläche umfasst. Die Emissionen aus Mooren machen 36% der klimarelevanten Emissionen des gesamten Agrarsektors aus. Auch aus naturschutzfachlicher Sicht ist der Verlust von Mooren, Auen und Feuchtgebieten von zentraler Bedeutung. Daher existieren hier erhebliche Synergieeffekte zwischen Klimaschutz und Naturschutz. Angesichts des Klimawandels mit zunehmenden Extremereignissen wie Dürreperioden und Starkregen sind Moorschutzmaßnahmen auch unter dem Aspekt eines nachhaltigen Wassermanagements sinnvoll und wichtig.

Vor diesem Hintergrund ist im Sonderrahmenplan ein Fördergrundsatz „Moore und Gewässer“ mit einem Schwerpunkt auf dem Erhalt und der Renaturierung von Moorböden sowie dem nachhaltigen, naturverträglichen Wassermanagement erforderlich. Im Vordergrund sollten dabei die Planung und Moderation von Prozessen des angepassten Wassermanagements und der Moorwiedervernässung, deren Umsetzung im Bereich nicht-produktiver Investitionen und investiver Maßnahmen, die Förderung der Anlage von Gewässerrandstreifen oder die Förderung von an nasse Bedingungen angepassten Landnutzungsformen (z.B. Paludikulturen) stehen. Auch die Unterstützung zum Aufbau und zur Koordinierung von Kooperationen in Wassereinzugsgebieten sowie Ausgleichszahlungen u.a. für die Umwandlung von Acker auf Moorböden in Grünland sollten gezielt gefördert werden.

D. Über- und gesamtbetriebliche Maßnahmen

Der Sonderrahmenplan muss auch auf überbetrieblicher Ebene optimale Rahmenbedingungen schaffen, um Umwelt-, Natur- und Gewässerschutzbelange besser umsetzen zu können. Hierzu gehört die Bündelung von Maßnahmen wie die Einrichtung und Förderung einer Natur- und Umweltberatung, die Ausarbeitung und Umsetzung von Schutz- und Bewirtschaftungsplänen für schützenswerte Lebensräume in der Kulturlandschaft oder die Förderung der Organisation und Koordination von gemeinschaftlichen Aktivitäten zur Umsetzung von Projekten zum Erhalt biologischer Vielfalt inkl. Unterstützung von Kooperationen.

2. Klimaschutz in der Landwirtschaft

Die Landwirtschaft verursacht 11% der gesamten Treibhausgasemissionen (THG) in Deutschland. Dabei spielen Methan und Lachgas aus der Viehhaltung und Düngerausbringung sowie CO₂-Emissionen im Rahmen von Landnutzungsänderungen eine wichtige Rolle. Neben den o.g. Fördermaßnahmen zum Moorschutz sollten über einen Fördergrundsatz „Klimaschutz in der Landwirtschaft“ weitere Maßnahmen wie die Minderung der Lachgas-Emissionen durch optimiertes Stickstoff-Management (z.B. Gülleverwertung in Biogasanlagen), die Verbesserung der Energieeffizienz der Betriebe oder die Förderung einer vielfältigen Fruchtfolge mit Leguminosenanteil zur Erhöhung des Humusgehalts unterstützt werden. Aktivitäten, die aus ökologischer Sicht fragwürdig sind (z.B. Beregnungsanlagen, Drainage von Moorflächen oder die Versiegelung von Wirtschaftswegen) sind von der Förderung auszuschließen.

3. Umbau der Tierhaltung

Die industrielle Intensivtierhaltung mit ihren häufig nicht tiergerechten Haltungsbedingungen hat enorme Auswirkungen auf Natur, Umwelt, Klima und Gesundheit sowie auf die Zukunft einer bäuerlichen, standortangepassten Landwirtschaft. Daher muss die Tierhaltung schrittweise zu einer tiergerechten, standortangepassten und umweltverträglichen Produktion umgebaut werden. Maßstab der Förderung muss dabei eine Flächenbindung der Tierhaltung bei 2 GV/ha sein. Hierfür sind folgende Maßnahmen erforderlich:

- Gezielte Beschränkung der Agrarinvestitionsförderung (AFP) auf eine Schaffung tierwohlgerer Ställe, die mit einer Obergrenze des Viehbesatzes von 2 GV/ha verbunden ist; die bisherige „Basisförderung“ ist abzuschaffen,
- Flankierung der staatlichen Tierwohlkennzeichnung durch Einführung einer Umstellungsprämie für Betriebe zur Erreichung der höchsten Stufe der Tierwohlkennzeichnung,

- Einführung von gezielten Fördermaßnahmen im Bereich Tierwohl wie die ergebnisorientierte „Ringelschwanzprämie“,
- Einführung eines Fördergrundsatzes zur Weidetierhaltung, mit der insbesondere Ziegen-, Schaf und Mutterkuhhalter durch eine Weidetierprämie unterstützt werden.

4. Unterstützung des Herdenschutzes

Die mit der positiven Entwicklung der Wolfspopulation in Deutschland einhergehenden Konflikte mit Weidetierhaltern führen zu kontroversen Diskussionen. Da gerade eine extensive Weidetierhaltung aus naturschutzfachlicher Sicht eine große Bedeutung hat, sollten die tierhaltenden Betriebe beim Schutz ihrer Herden gezielter unterstützt werden. Wolf und Weidetierhaltung dürfen nicht länger gegeneinander ausgespielt werden – ein Miteinander ist möglich, gelingt jedoch nur durch den Einsatz eines flächendeckenden und sorgfältigen Herdenschutzes. Hierzu gehören folgende Maßnahmen:

- Adäquate, umfassende finanzielle Förderung von Präventionsmaßnahmen, sowohl investive, einmalige Kosten als auch laufende Unterhaltungskosten,
- schnelle, unbürokratische Kompensation,
- intensive, betriebsbezogene Beratung der Akteure sowie Schulungsangebote,
- Förderung der Entwicklung und Erprobung innovativer und alternativer, standortangepasster Herdenschutzmaßnahmen und -konzepte.

Weitere Informationen

Florian Schöne, DNR, Tel. 030-6781775-99, florian.schoene@dnr.de

Dr. Christine Tölle-Nolting, NABU, Tel. 030-284984-1641, christine.toelle-nolting@nabu.de

Silvia Bender, BUND, Tel. 030-27586-511, silvia.bender@bund.net

Peer Cyriacks, DUH, Tel. 030-2400867-892, cyriacks@duh.de

Dr. Diana Pretzell, WWF, Tel. 030-311777-280, diana.pretzell@wwf.de

Stand: Januar 2019