



Institut für Ländliche Strukturforschung  
an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main



# Rettet die Wiesen

Kurzstudie zur Situation des Grünlands in Deutschland

Holger Pabst, Jörg Schramek, Heike Nitsch, Antje Trukenmüller

*27. September 2017*

### Auftragnehmer

Institut für Ländliche Strukturforschung (IfLS)  
an der Goethe-Universität Frankfurt am Main  
Kurfürstenstraße 49  
60486 Frankfurt a.M.

[www.ifls.de](http://www.ifls.de)



### Projektbearbeitung:

Holger Pabst  
Jörg Schramek (Projektleitung)  
Heike Nitsch  
Antje Trukenmüller

### Im Auftrag von

Deutsche Wildtierstiftung  
*Ansprechpartner: Hilmar Freiherr v. Münchhausen*  
Christoph-Probst Weg 4  
20251 Hamburg

[www.deutschewildtierstiftung.de](http://www.deutschewildtierstiftung.de)



DEUTSCHE  
WILDTIER  
STIFTUNG

### Empfohlene Zitierweise

Pabst H., Schramek J., Nitsch H., Trukenmüller A. (2017): Rettet die Wiesen – Kurzstudie zur Situation des Grünlands in Deutschland, Institut für ländliche Strukturforschung, Frankfurt am Main.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Systematisierung von Grünland</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Veränderung von Grünland in den letzten Jahrzehnten und dessen quantitative Bedeutung</b>	<b>1</b>
2.1	Quantitative Veränderung – Entwicklung der Grünlandflächen auf Bundes- und Landesebene	1
2.2	Qualitative Veränderung	4
<b>3</b>	<b>Gefahren für Grünland</b>	<b>6</b>
3.1	Umbruch	6
3.2	Intensivierung	7
3.3	Nutzungsaufgabe	7
<b>4</b>	<b>Politische und rechtliche Rahmenbedingungen</b>	<b>8</b>
4.1	Relevante Aspekte der EU-Agrarpolitik	8
4.1.1	Greening	9
4.1.2	Cross Compliance	10
4.1.3	Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM)	11
4.2	Relevante Aspekte des Fachrechts	11
4.2.1	Naturschutz	11
4.2.2	Wasserschutz	12
4.2.3	Natura 2000	12
<b>5</b>	<b>Handlungsbedarf aus Sicht des Naturschutzes</b>	<b>13</b>
5.1	Mindeststandards durch ordnungsrechtliche Instrumente	13
5.2	Weiterentwicklung der Direktzahlungen der 1. Säule	13
5.3	Maßnahmen der ländlichen Entwicklung einschließlich AUKM	14
5.4	Beratung von Landwirten	15
5.5	Umweltbildung und Öffentlichkeitsarbeit	15
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>16</b>



# 1 Systematisierung von Grünland

Zur Vereinfachung wird im Folgenden dieser Studie der Begriff „Grünland“ synonym für Dauergrünland verwendet.

Dauergrünland wird auf europäischer Ebene im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) über die Direktzahlungsverordnung definiert. Gemäß Art. 4 Nr. 1 Abs. h) der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 umfasst Dauergrünland und Dauerweideland *„Flächen, die durch Einsaat oder auf natürliche Weise (Selbstaussaat) zum Anbau von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt werden und seit mindestens fünf Jahren nicht Bestandteil der Fruchtfolge des landwirtschaftlichen Betriebs sind“*.

Nach ihrer weitgehenden Verdrängung aus den Ackerbauregionen, finden sich Grünlandgebiete häufig an Standorten, die schlechtere Nährstoffversorgung, raueres Klima, regelmäßige Trockenheit oder Staunässe aufweisen. Typische Grünlandregionen sind die Hang- oder Höhenlagen der Mittelgebirge und der Alpen, die Niedermoorböden der norddeutschen Tiefebene, Trockenstandorte und Überflutungs-Salzgrünland (Oberdorfer 1983).

Im Wesentlichen wird Grünland in Wiesen und Weiden unterteilt. Wiesen dienen dabei v. a. der Erzeugung von Heu und Silage, werden daher regelmäßig gedüngt und gemäht (1-3 Mal pro Jahr)<sup>1</sup>. Im Gegensatz dazu besteht die landwirtschaftliche Nutzung bei Weiden aus der Beweidung mit Nutztieren während der Vegetationsperiode. Der Zwischentyp Mähweiden, auf welchen ein regelmäßiger Wechsel von Mahd und Beweidung stattfindet, wird dabei den Weiden zugeordnet<sup>2</sup>.

## 2 Veränderung von Grünland in den letzten Jahrzehnten und dessen quantitative Bedeutung

### 2.1 Quantitative Veränderung – Entwicklung der Grünlandflächen auf Bundes- und Landesebene

Seit ungefähr den 1960er Jahren gehen die Grünlandflächen in Deutschland mehr oder minder kontinuierlich zurück (BMEL div. Jgg.). In der vorliegenden Studie soll dabei besonders der Zeitraum seit der Wiedervereinigung bis heute (1990-2016) betrachtet werden. Im Bundesdurchschnitt nahm die Grünlandfläche in dieser Zeit um 16,4 % ab (bisheriges Maximum in 2013: -17,7 %, Abbildung 1). Dies entspricht einem Flächenverlust von 923.400 ha. Insgesamt wurden 2016 in Deutschland 4.694.500 ha als Dauergrünland angegeben, was 28,2 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LF) Deutschlands entspricht. In den neuen Bundesländern ist zunächst ein starker Rückgang des Grünlandes zwischen 1990-1992 festzustellen. Dieser schwächt sich danach deutlich ab, was v. a. darauf zurückzuführen ist, dass ab 1992 v. a. ehemalige Brachflächen wieder verstärkt in Nutzung aufgenommen wurden (Schramek et al. 2012).

<sup>1</sup> Spektrum-Lexikon (<http://www.spektrum.de/lexikon/biologie/wiese/70710>)

<sup>2</sup> Spektrum-Lexikon (<http://www.spektrum.de/lexikon/biologie/weide/70467>)

Insgesamt zeigt sich eine klare Tendenz der abnehmenden Grünlandflächen in Deutschland. Jedoch sind bei der Interpretation der Entwicklungstrends in Abbildung 1 folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Im Jahr 1999 wurde die Untergrenze für die Erfassung von einem auf zwei Hektar Betriebsfläche erhöht. Das Wegfallen von kleinen Grünlandbetrieben (< 2 ha) hat deshalb auch statistische Effekte zwischen 1998 und 1999.
- Mit der GAP-Reform 2013 wurde die in der EU geltende Definition von Dauergrünland überarbeitet, wodurch seitdem auch Flächen mit Bäumen und Sträuchern als Dauergrünland anerkannt werden können (vgl. Kapitel 4.1; Verordnung (EU) Nr. 1307/2013). Daher sind die in den Abbildungen dargestellten Zahlen nicht direkt miteinander vergleichbar.

Abbildung 2 veranschaulicht, welche absoluten Veränderungen sich bei der gesamten LF, bei den Grünlandflächen sowie beim Ackerland, differenziert nach Bundesländern ergeben haben<sup>3</sup>. Die Abbildung macht deutlich, dass im Zeitraum 1990 bis 2016 ein Verlust an LF in fast allen Bundesländern zu verzeichnen ist. Dieser Rückgang ist v. a. auf die Zunahme an Siedlungs- und Verkehrsflächen zurückzuführen und mit dem Verlust gehen dementsprechend auch Grünlandflächen verloren (UBA 2017). LF geht aber auch auf Kosten von Wald zurück: Untersuchungen des Thünen-Institutes haben ergeben, dass Grünlandflächen, welche aus der Nutzung fallen, in die natürliche Sukzession gehen und zu Wald werden (Schramek et al. 2012).

Eine weitere Ursache für den Rückgang von Grünland ist aber auch die Umwandlung in Ackerland. Abbildung 2 macht deutlich, dass in Schleswig-Holstein und Niedersachsen, wo gemäß Abbildung 1 größere Grünlandrückgänge feststellbar waren, ein Zuwachs an Ackerland auf Kosten von Grünland stattgefunden hat. Dort ist die Abnahme des Grünlandes größer als die Abnahme der LF und gleichzeitig besteht eine Zunahme des Ackerlandes.

In Hessen hat die Grünlandfläche zugenommen. Gleichzeitig hat es einen Zuwachs an LF gegeben (Abbildung 2). Dies lässt darauf schließen, dass Landwirte weitere Flächen als LF gemeldet haben, die zuvor nicht als Grünland registriert waren.

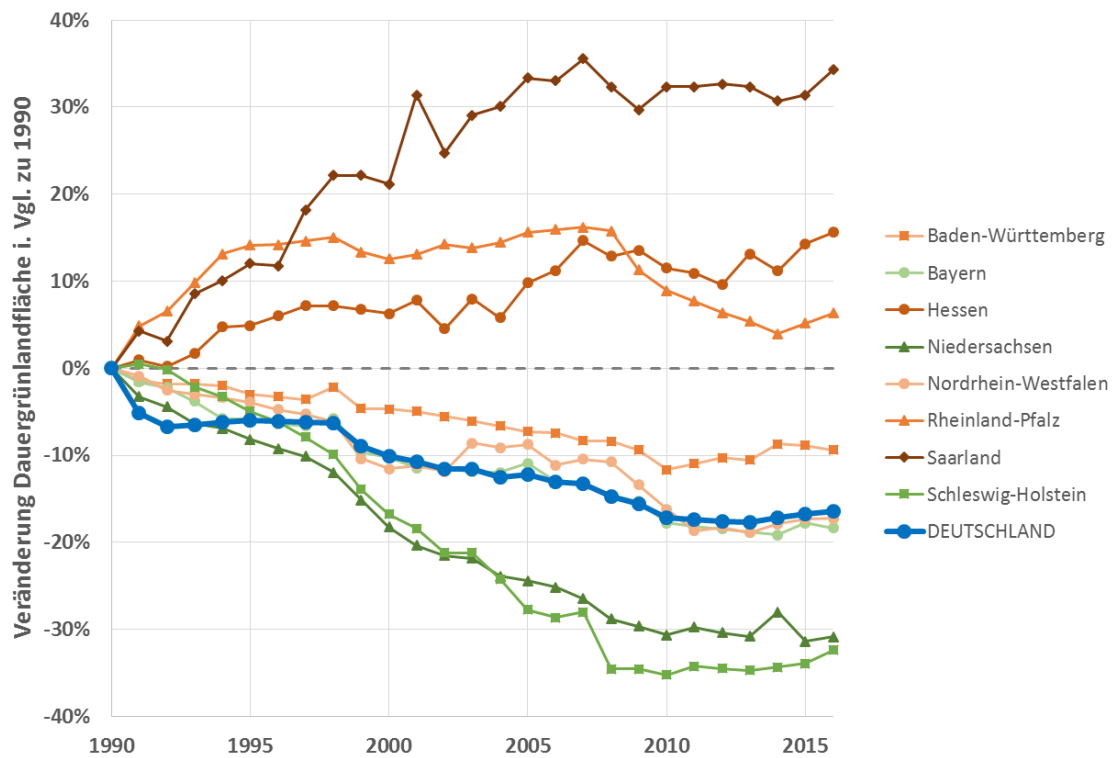
Rückschlüsse, welche physischen Flächen umgewandelt, verloren oder hinzugewonnen wurden, sind auf Basis der in Abbildung 2 dargestellten Daten jedoch nicht möglich. Da das Statistische Bundesamt Gesamtsummen erfasst, kann es sein, dass bei konstanten Grünlandanteil Flächen an einer Stelle in Ackerland umgewandelt wurden, an anderer Stelle aber im selben Umfang Grünland angesät wurde. Ebenso wird nicht erfasst in welchem Umfang Flächen beispielsweise durch Straßenbau aus der landwirtschaftlichen Erzeugung genommen werden.

---

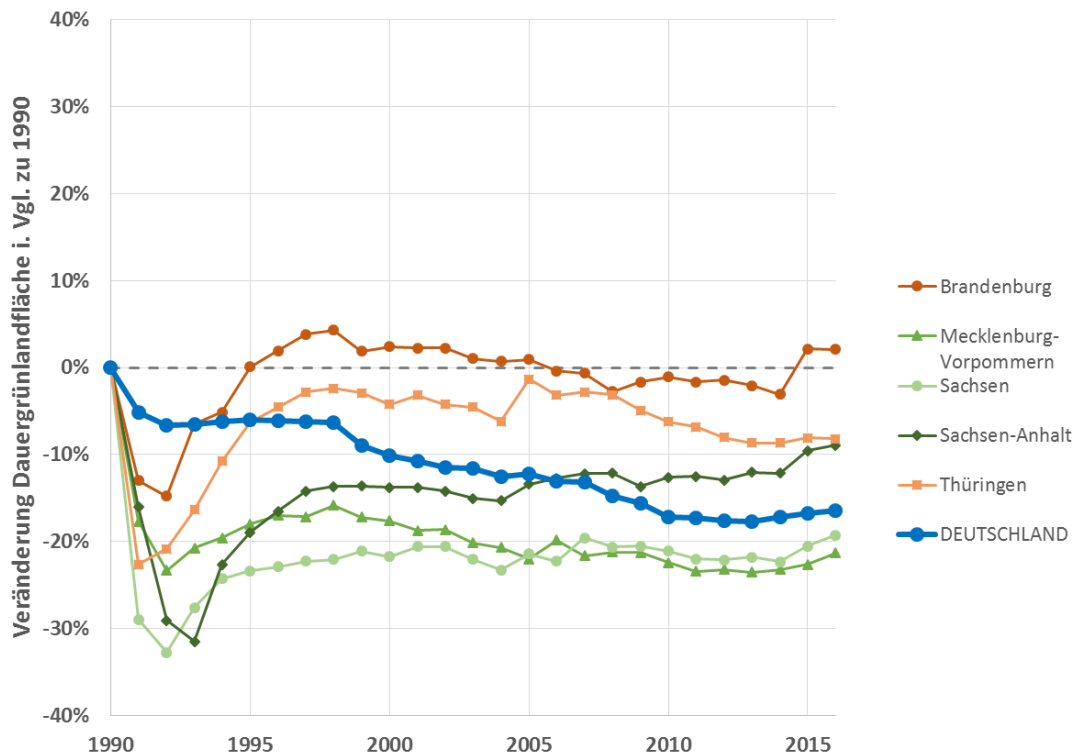
<sup>3</sup> Die in Abbildung 2 dargestellten Trends sind regionale Nettoentwicklungen. Daraus lassen sich aber keine Schlussfolgerungen ziehen, was auf der einzelnen Fläche geschieht. Dies würde einzelflächenbezogene Analysen erforderlich machen, wozu die Datengrundlagen schwer verfügbar sind. Außerdem würden sie den Rahmen dieser Untersuchung sprengen.

**Abbildung 1:** Prozentuale Entwicklung der Dauergrünlandfläche auf Länderebene im Vergleich zu 1990

a) alte Bundesländer

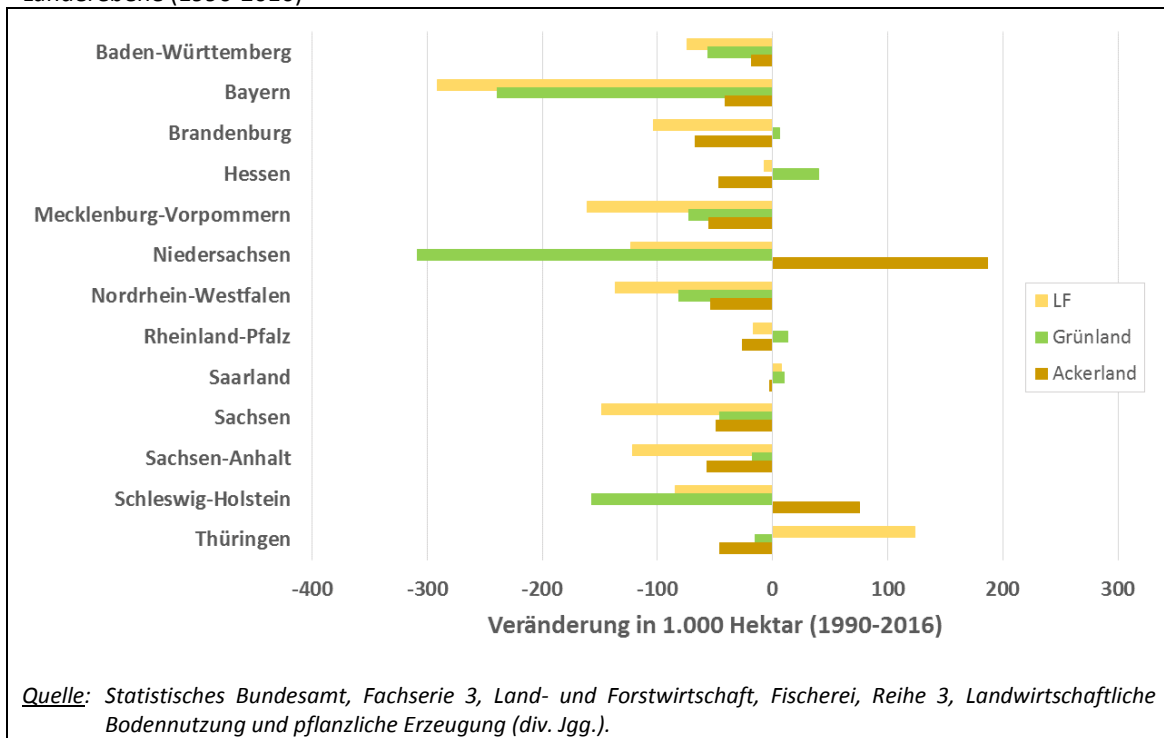


b) neue Bundesländer



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 3, Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Reihe 3, Landwirtschaftliche Bodennutzung und pflanzliche Erzeugung (div. Jgg.).

**Abbildung 2:** Absolute Änderung von landwirtschaftlicher Nutzfläche, Grünland und Ackerland auf Länderebene (1990-2016)



Von der Abnahme besonders betroffen sind Wiesen sowie Weiden mit Almen. Diese Nutzungstypen verloren in den Jahren 1993-2009 rund 26,5 % bzw. 53,5 % ihrer Flächen<sup>4</sup>. Im gleichen Zeitraum war jedoch auch ein Flächenzuwachs von rund 39 % bei den Mähweiden<sup>5</sup> zu verzeichnen (NABU 2011)<sup>6</sup>.

Wie die geostatistischen Analysen des Thünen-Instituts für den Zeitraum 1999-2007 zeigen, hat der Grünlandanteil an der LF v. a. in den Marschgebieten an der Nordsee sowie im Alpenvorland abgenommen (Schramek et al. 2012).

Auf die Ursachen für den Grünlandverlust wird in Kapitel 3 näher eingegangen.

## 2.2 Qualitative Veränderung

Durch die Intensivierung der Landwirtschaft wird nicht nur die Quantität (z. B. durch Grünlandumbruch) sondern auch die ökologische Qualität von Grünland maßgeblich beeinflusst. Beispielsweise werden ehemalige Weideflächen zu Mehrschnitt-Wiesen umfunktioniert. Die Intensivierung von Grünland hat daher i. d. R. direkte Auswirkungen auf die Artenzusammensetzung und beschleunigt den Artenschwund. Weiterhin werden Flächen, auf welchen eine maschinelle Bearbeitung nicht möglich ist, oftmals aus der Bewirtschaftung genommen und verbrachen letztendlich, obwohl die Fortführung einer extensiven Bewirtschaftung in Bezug auf die Artenvielfalt sinnvoller wäre (Werking-Radtke 2014).

<sup>4</sup> Stand 2009: Wiesen 1,8 Mio. ha; Weiden mit Almen 0,6 Mio. ha

<sup>5</sup> Stand 2009: Mähweiden 2,2 Mio. ha

<sup>6</sup> Ab 2010 wurden im Rahmen der Fachserie 3 des Statistischen Bundesamtes Weiden, Mähweiden und Almen zusammen unter dem Sammelbegriff „Weiden“ erfasst sowie die ehemals zusammen erfassten Hutungen und Streuwiesen in „ertragsarmes“ und „aus der Erzeugung genommenes“ Dauergrünland aufgeteilt. Im Jahr 2015 ergab sich eine weitere Änderung, indem in der Erhebung nicht mehr zwischen Wiesen und Weiden unterschieden wurde. Gleiches gilt für die beiden zuvor eingeführten Kategorien „ertragsarmes“ und „aus der Erzeugung genommenes“ Dauergrünland. Aufgrund der fehlenden Vergleichswerte konnte die Zeitreihe für die Jahre 2010-2015 nicht fortgesetzt bzw. validiert werden.



Grünland macht i. d. R. einen Großteil der „Landwirtschaftsflächen mit hohem Naturwert“ (High-Nature-Value-Farmland, HNV) aus (Werking-Radtke 2014) und steht somit besonders im Fokus des Naturschutzes. Als Landwirtschaftsfläche mit hohem Naturwert gelten extensiv genutzte, artenreiche Grünland-, Acker-, Streuobst- und Weinbergsflächen sowie Brachen. Hinzu kommen strukturreiche Landschaftselemente wie z. B. Hecken, Raine, Feldgehölze und Kleingewässer, soweit sie zur landwirtschaftlich genutzten Kulturlandschaft gehören. Die Einstufung von Flächen und Landschaftselementen erfolgt nach einer standardisierten Erfassungs- und Bewertungsmethode anhand von Qualitätskriterien und / oder Kennarten auf rund 900 Stichprobenflächen in Deutschland. Bei der Bewertung werden fünf Wertstufen unterschieden. In die Stufen IV und V fallen Flächen ohne hohen Naturwert, die nicht als HNV Farmland-Flächen gewertet werden. Die HNV Farmland-Flächen umfassen Flächen mit äußerst hohem (Stufe I), sehr hohem (Stufe II) und mäßig hohem Naturwert (Stufe III) (LIKI 2017). Mit der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt wurde das Ziel der Steigerung des HNV-Anteils auf 19 % der LF im Jahr 2015 ausgegeben (BMUB 2015). Trotz aller Bemühungen nahm der Anteil an HNV-Flächen jedoch seit 2009 stetig ab und der angestrebte Zielwert wurde bei Weitem verfehlt. Der negative Entwicklungstrend (2009: 13,1 %; 2015: 11,4 %) (LIKI 2017) zeigt sich neben Äckern und artenreichen Brachen v. a. auf extensiven Grünlandflächen. Zum Schutz und zur Erhöhung des Anteils an HNV-Flächen verweist das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) u. a. auf Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) (BMUB 2015), welche in Kapitel 4.1.3 dieses Berichts behandelt werden. Schumacher (2014) berichtete zudem, dass die Erhaltung naturschutzfachlich wertvoller Grünlandstandorte nahezu nur noch mittels Schutzgebieten und den Instrumenten des Vertragsnaturschutzes möglich sei.

Neben dem HNV-Indikator zeigen zudem noch weitere Indikatoren einen negativen Trend. Mit dem Indikator Artenvielfalt und Landschaftsqualität werden die Bestandsgrößen von, in den wichtigsten Landschafts- und Habitattypen Deutschlands vorkommenden, ausgewählten Vogelarten in einer Maßzahl zusammengefasst. Der für diesen Indikator beobachtete besonders starke Rückgang im Agrarland (beinhaltet Wiesen und Weiden) wird auch mit der Intensivierung der Landwirtschaft, Grünlandumbruch und Energiepflanzenanbau in Verbindung gebracht (BMUB 2015). Weiterhin wird der Erhaltungszustand der in der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie (FFH) enthaltenen Lebensräume und Arten bezüglich landwirtschaftlich stark geprägter Schutzgüter auf nur 40 %<sup>7</sup> geschätzt, wobei auf die Wichtigkeit von Schutzmaßnahmen für Arten und Lebensräume des Offenlandes verwiesen wird (BMUB 2015). Auf Basis der Bewertungsergebnisse der FFH-Lebensräume, Tier- und Pflanzenarten stellt dieser Indikator einen Indexwert und damit eine zusammengefasste Aussage zum Erhaltungszustand dieser dar.

---

<sup>7</sup> Erhaltungszustand nutzungsabhängiger beziehungsweise durch landwirtschaftliche Nutzung stark geprägter Schutzgüter (nur landwirtschaftliches Offenland inklusive historischer Nutzungsformen)

### 3 Gefahren für Grünland

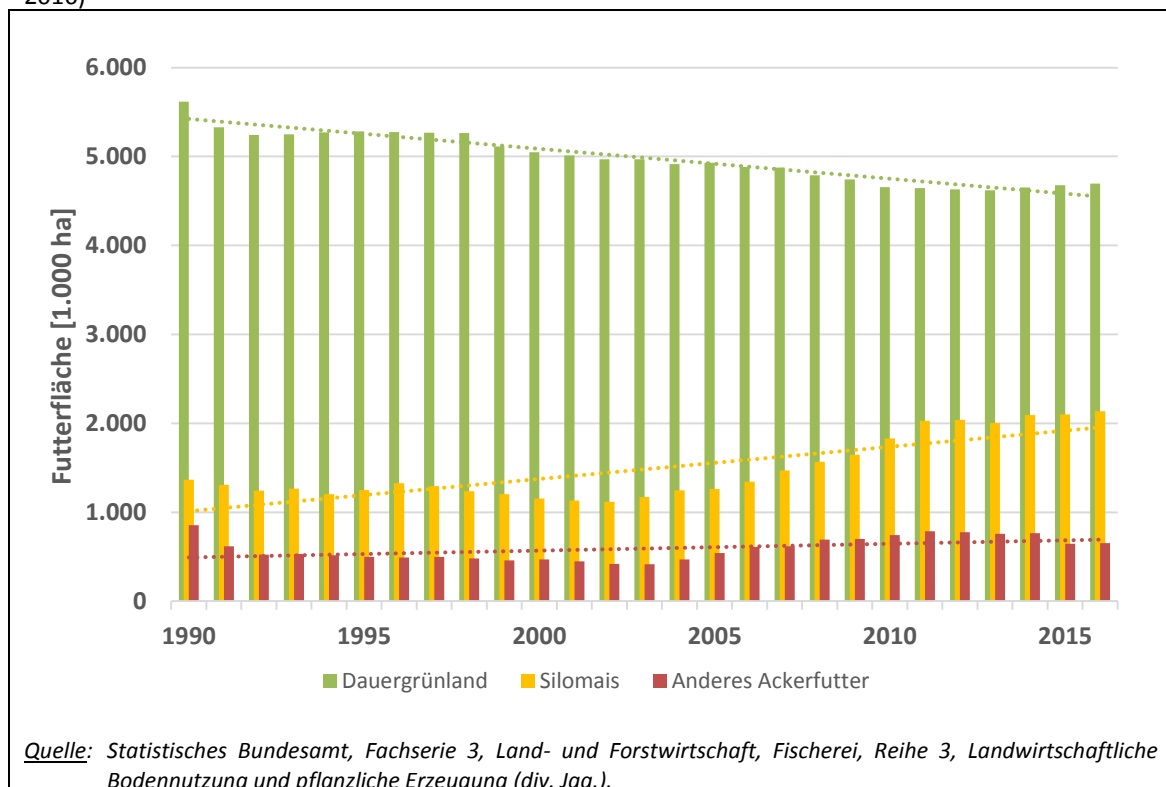
#### 3.1 Umbruch

Der Rückgang von Grünlandflächen ist zum großen Teil auf die Umwandlung in Ackerflächen und Ausweitung von Silomaisflächen zurückzuführen. Zum einen waren spezialisierte, intensiv wirtschaftende Milchviehbetriebe an der Umwandlung von Grünlandflächen und Ausweitung des Silomaisanbaus beteiligt – in diesen Betrieben wird Grünland als Grundfutterbasis vermehrt durch Silomais ersetzt (Schramek et al. 2014). Zum anderen wurden aber auch Silomaisflächen für die Biogasproduktion ausgeweitet, da sich mit der Neufassung des Erneuerbaren Energien-Gesetzes (EEG) im Jahre 2004 die Rahmenbedingungen für die Erzeugung von Energie aus nachwachsenden Rohstoffen deutlich verbessert hatten. Jedoch erfolgt der Großteil der Umwandlung von Grünland in Ackerflächen durch intensiv wirtschaftende Milchviehbetriebe und weniger durch Betriebe, die Gärsubstrate anbauen. Letztere bauten Gärsubstrate i. d. R. stärker auf bestehenden Ackerflächen aus (Laggner et al. 2014).

Die Entwicklungstrends beim Dauergrünland und Silomais sind in Abbildung 3 dargestellt. Aus den genutzten Daten ergibt sich im Durchschnitt des Betrachtungszeitraumes ein jährlicher Rückgang an Dauergrünland von knapp 34.000 ha, während die für den Anbau von Silomais genutzte Fläche einen Anstieg um gut 36.000 ha pro Jahr verzeichnete.

Die flächenmäßige Entwicklung von Grünland fällt in Deutschland sehr unterschiedlich aus. Das Thünen-Institut führte differenzierte geostatistische Analysen für den Zeitraum 1999 bis 2007 durch. Besonders starke Rückgänge waren nach diesen Untersuchungen an der Küste in Schleswig-Holstein und in Niedersachsen sowie im Süden im Voralpengebiet festzustellen (Schramek et al. 2014).

**Abbildung 3:** Entwicklung der Flächen von Dauergrünland, Silomais und Ackerfutter in Deutschland (1990-2016)



### 3.2 Intensivierung

Wie die Ausführungen in Abschnitt 3.1 zeigen, ist die Umwandlung von Grünlandflächen in Ackerflächen u. a. eine Folge von Intensivierungstrends in der Landwirtschaft. Zudem hat die Milchleistung pro Kuh durch Züchtungsfortschritte in den vergangenen Jahren stetig zugenommen. Mit steigender Milchleistung erhöhen sich jedoch auch die Ansprüche der Milchkühe an Energiedichte und Proteingehalt des Futters, was zur vermehrten Fütterung von Silomais und Soja geführt hat. Trotzdem ist Grünland auch weiterhin eine wichtige Basis für Futterbaubetriebe. Das gilt v. a. für Regionen, die aufgrund der standörtlichen Voraussetzungen (feuchte Standorte, wenig tiefgründige Böden, Hanglagen) für eine ackerbauliche Nutzung nicht geeignet sind.

Die Intensivierung von Grünlandflächen wird v. a. durch spezialisierte Milchviehbetriebe vorgenommen. Eine höhere Schnitthäufigkeit der Flächen sowie Silageproduktion aus dem Grünlandaufwuchs, gehen auch mit einer erhöhten Düngung der Flächen einher. Die Produktion von Rindfleisch durch Mutterkuhhaltung stellt zwar eine extensivere Form der Grünlandbewirtschaftung dar, kommt aber aufgrund der geringeren Wirtschaftlichkeit deutlich weniger häufig vor. Dasselbe gilt für die Ziegen- und Schafhaltung.

Die Intensivierung von Grünland gefährdet zudem dessen Artenvielfalt. Untersuchungen von Schumacher (2014) zeigen, dass Wiesen, Weiden und Magerrassen bis Ende der 1950er Jahre überwiegend extensiv bis allenfalls halbintensiv genutzt wurden und eine hohe Bedeutung für die Erhaltung der regionaltypischen Biodiversität hatten. Mit der Intensivierung der Landwirtschaft sind ehemals blüten- und artenreiche Glatt- und Goldhaferwiesen zunehmend verarmt, und hochproduktive und monotone Grasbestände nehmen vermehrt ihren Platz ein (Schumacher 2014).

### 3.3 Nutzungsaufgabe

Untersuchungen des Thünen-Institutes ergaben, dass in viehbesatzärmeren Regionen (0,8 – 1,4 RGV pro Hektar Hauptfutterfläche) die Bestände an Raufutterfressern vermehrt zurückgehen, der Grünlandanteil aber – im Gegensatz zu viehbesatzstarken Regionen – sich relativ konstant hält (Schramek et al. 2014).

Dies ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass aufgrund der entkoppelten Direktzahlungen seit 2005 eine extensivere Nutzung von Grünlandflächen in schwierigen Lagen (z. B. Mittelgebirgen) rentabler geworden ist. Oftmals stellt sich selbst eine Nichtnutzung des Grünlandes für Landwirte besser dar, als eine Nutzung über die Viehhaltung. Grünlandflächen werden dann nur einmal jährlich gemulcht um die Voraussetzungen für die Direktzahlungen zu erfüllen.

Trotzdem sind schwer oder nicht mechanisierbare Flächen in Hanglagen (z. B. nur durch Handarbeit nutzbar) durch Nutzungsaufgabe gefährdet, welche i. d. R. zu einer natürlichen Sukzession auf den Flächen führt.

## 4 Politische und rechtliche Rahmenbedingungen

Es gibt verschiedene rechtliche sowie Förderinstrumente, die Ansätze zum Grünlandschutz enthalten. Diese lassen sich wie folgt gruppieren:

- Rechtliche Instrumente: Naturschutz- und Wasserhaushaltsgesetze des Bundes sowie ergänzende Bestimmungen der Länder und die bestehenden Regelungen zu Natura 2000
- Instrumente der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union (GAP): Regelungen zum Greening und Cross Compliance sowie die Förderung von (AUKM)

Elemente der Landschaftsplanung sowie verschiedene marktbasierende Instrumente (z. B. Heumilch) haben ebenfalls Bedeutung für den Grünlanderhalt. Diese sind aber vielfältig und würden den Rahmen dieser Kurzstudie sprengen.

Im Folgenden werden die relevanten Bereiche der EU-Agrarpolitik sowie zentrale Elemente des Natur- und Wasserschutzrechts näher erläutert.

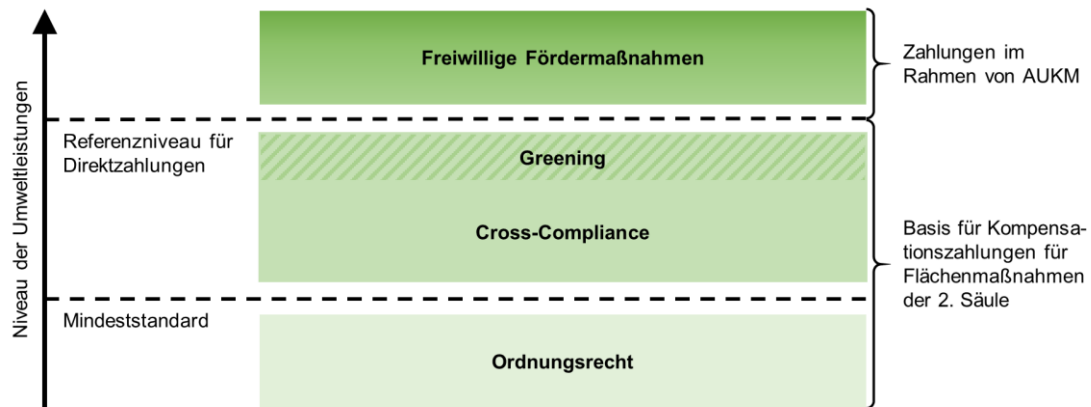
### 4.1 Relevante Aspekte der EU-Agrarpolitik

Mit der europaweiten und damit auch für Deutschland relevanten GAP-Reform 2013 wurden Flächen auf denen *„andere Pflanzenarten wachsen wie Sträucher und/oder Bäume, die abgeweidet werden können, sofern Gras und andere Grünfütterpflanzen weiterhin vorherrschen; sowie Flächen (wenn Mitgliedsstaaten dies beschließen), die abgeweidet werden können und einen Teil der etablierten lokalen Praktiken darstellen, wo Gras und andere Grünfütterpflanzen traditionell nicht in Weidegebieten vorherrschen“* in die in Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 enthaltene Definition von Dauergrünland (vgl. Kapitel 1) aufgenommen.

Im Gegensatz zur vorherigen Verordnung (EG) Nr. 796/2004 sind somit Flächen im Rahmen von Stilllegungsregelungen nun nicht mehr ausgenommen. Flächen werden auch als Dauergrünland gewertet, sofern im 5-jährigen Zeitraum die Fläche umgebrochen wurde und ein Anbauwechsel zwischen Kulturen erfolgte, die der Kategorie „Gras oder Grünfütterpflanzen“ zuzuordnen sind. Ein Anbauwechsel zwischen Klee gras und Acker gras innerhalb von 5 Jahren würde beispielsweise den Dauergrünlandstatus nicht infrage stellen. Anders wäre es bei Futterleguminosen, die aufgrund einer Leitlinie der EU-Kommission seit Juli 2015 nicht mehr der Kategorie „Gras- oder Grünlandpflanzen“ zugeordnet sind. Unter Berücksichtigung dieser Punkte erhalten somit Ackerflächen mit Gras- oder Grünfütterpflanzenbestand den Status Dauergrünland, sofern sie fünf Jahre lang ununterbrochen kein Bestandteil der Fruchtfolge des landwirtschaftlichen Betriebs sind und ihre räumliche Lage unverändert bleibt.

Aufgrund der Unterschiede in den Verordnungen muss daher zwischen „altem“ und „neuem“ (nach 2015 entstanden, z. B. durch mehr als 5-jährige Brache) Grünland unterschieden werden.

Der Umwelt- und Naturschutz in der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) beruht auf einem Mix an verschiedenen Maßnahmen und Instrumenten (vgl. Abbildung 4). Mindeststandards werden durch das Ordnungsrecht festgelegt. Darüberhinausgehende Umweltziele sollen in der derzeitigen Förderstruktur durch Cross Compliance und Greening erreicht werden. Für ein noch höheres Niveau an ökologischen Leistungen werden Landwirte über entsprechende Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) und weitere Fördermaßnahmen honoriert.

**Abbildung 4:** Bereitstellung von Umweltleistung im Rahmen der GAP (Nitsch et al. 2017)

#### 4.1.1 Greening

Mit der GAP-Reform 2013 wurde das sogenannte Greening der 1. Säule der GAP eingeführt. Als Voraussetzung für den Erhalt von Direktzahlungen müssen landwirtschaftliche Betriebe als eine von drei Voraussetzungen die Erhaltung von bestehendem Dauergrünland gewährleisten<sup>8</sup>. Die Einhaltung der Greening-Auflagen ist an 30 % der dem entsprechenden Betrieb zustehenden Direktzahlungen gekoppelt und wird vom Landwirt zusammen mit der Basisprämie beantragt. Betriebe des ökologischen Landbaus sowie Kleinerzeuger sind von den Greening-Verpflichtungen befreit. Für Flächen in Natura 2000-Gebieten oder Gebieten der Wasserrahmenrichtlinie besteht ein Anrecht auf die Greening-Prämie, sofern die Greening-Vorgaben mit den Regelungen des jeweiligen Schutzgebietes vereinbar sind – bei Abweichungen ist dies im Sammelantrag nachzuweisen (BMEL 2015)<sup>9</sup>.

##### 4.1.1.1 Erhalt von Dauergrünland (VO (EU) 1307/2013, Art. 45)

#### Umweltsensibles Dauergrünland

Die EU definiert sogenanntes umweltsensibles oder ökologisch wertvolles Dauergrünland als Dauergrünland, welches in Gebieten der FFH- (RL 92/43/EWG) oder der Vogelschutzrichtlinie (RL 2009/147/EG) einschließlich Torf- oder Feuchtgebieten liegt. Das so definierte umweltsensible Dauergrünland darf nicht umgewandelt oder gepflügt werden. Deutschland übernimmt hierbei die minimalen Anforderungen (FFH-Gebiete) und verzichtet auf die im Rahmen der Direktzahlungsverordnung gegebenen Möglichkeiten, umweltsensibles Grünland in Gebieten der Vogelschutzrichtlinie sowie weiteres umweltsensibles Dauergrünland, z. B. auf kohlenstoffreichen Böden, außerhalb Gebieten der FFH- und Vogelschutzrichtlinie etc., auszuweisen (BMEL 2015).

Erste Ergebnisse zum Greening (EC 2016) zeigen, dass EU-weit 16 % des gesamten Dauergrünlands in diesem Sinne offiziell als umweltsensibel ausgewiesen sind, wobei in

<sup>8</sup> Zwei weitere Greening-Voraussetzungen sind die Anbaudiversifizierung auf Ackerland sowie die Ausweisung von ökologischen Vorrangflächen, die in diesem Gutachten aber nicht weiter vertieft werden.

<sup>9</sup> BMUB 2015, S. 36: „Beispiel: Der Betrieb eines dem Greening unterliegenden Betriebsinhabers liegt teilweise in einem Natura 2000-Gebiet. Dabei handelt es sich um Dauergrünlandflächen, die in einem FFH-Gebiet liegen und die daher im Rahmen der Greening-Maßnahme „Dauergrünlanderhalt“ einem Pflug- und Umwandlungsverbot unterliegen. Säge nun zum Beispiel der Managementplan für das betreffende FFH-Gebiet Pflegemaßnahmen für das Dauergrünland vor, die mit dem Pflug- und Umbruchverbot nicht in Einklang stehen, so würde der Landwirt bei deren Durchführung keinen Verstoß gegen die Greening-Maßnahme „Dauergrünlanderhalt“ begehen, wenn er dies unter Beifügung geeigneter Nachweise im Sammelantrag geltend macht.“

Deutschland nur etwa 11 % deklariert wurden. Dabei wurden im Bundesgebiet 60 % des in Natura 2000-Gebieten liegenden Dauergrünlands als umweltsensibel erklärt (EU: 75 %) und etwa 4/5 dessen mit der Greening-Prämie erreicht (EU: 40 %). Der restliche Anteil bezieht sich auf Betriebe, die keine Direktzahlungen in Anspruch nehmen oder von der Greening-Regelung zum Erhalt des Dauergrünlands befreit sind.

### Beibehaltung des Dauergrünlandanteils

Bezüglich des außerhalb der FFH- und Vogelschutzgebiete bestehenden Dauergrünlands muss im Rahmen der EU-Regelung gewährleistet werden, dass der Anteil des Grünlands an der gesamten LF im Vergleich zum Referenzjahr 2012 maximal um 5 % reduziert werden darf – diese Verpflichtung wird in Deutschland auf Ebene der Bundesländer umgesetzt. Bei einer Überschreitung dieses Grenzwerts werden keine weiteren Umwandlungen erlaubt und die betroffenen Flächen müssen rückumgewandelt werden (BMEL 2015).

In Deutschland unterliegt die Umwandlung von Dauergrünlandflächen zudem einer generellen Genehmigungspflicht (§ 17 Abs. 3 BNatSchG). Sofern Ersatzgrünland in mindestens der gleichen Größe sowie für mindestens fünf Jahre angelegt wird und keine fachrechtlichen Gründe (Kapitel 4.2) der Umwandlung entgegenstehen, wird diese i. d. R. gewährt. Dauergrünland, welches aufgrund von AUKM (Verordnung (EU) Nr. 1305/2013)<sup>10</sup> oder nach dem Jahr 2015 entstanden ist, ist von dieser Regelung ausgenommen und darf ohne Anlage entsprechender Ersatzflächen umbrochen werden (DirektZahlDurchfG § 16 Abs. 3).

Zudem wird in Deutschland eine Umwandlung von Dauergrünland ohne Anlage von Ersatzgrünland genehmigt, sofern „dies

- *aus Gründen des öffentlichen Interesses oder*
- *zur Vermeidung einer unzumutbaren Härte unter Abwägung der berechtigten Einzelinteressen und der Interessen des Natur- und Umweltschutzes*

*erforderlich ist“* (DirektZahlDurchfG § 16 Abs. 3 Satz 3). Hierunter fallen beispielsweise Umwandlungen in eine nicht-landwirtschaftliche und nicht-beihilfefähige Fläche (z. B. bei Stallbau). Außerdem dürfen keine anderen Rechtsvorschriften der Umwandlung entgegenstehen.

#### 4.1.2 Cross Compliance

Die Cross Compliance-Regelungen (CC) sind an den Erhalt der Direktzahlungen sowie an verschiedene Zahlungen im Rahmen der 2. Säule der GAP geknüpft. Sie umfassen u. a. vom Fachrecht unabhängige Standards für die Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ) sowie Regelungen Dauergrünlandflächen und müssen im gesamten Betrieb eingehalten werden<sup>11</sup> (MLR 2017). Die entsprechenden Rechtsgrundlagen sind das Agrarzahlungen-Verpflichtungengesetz sowie die zugehörige Verpflichtungsverordnung. Die Regelungen zum Erhalt des Dauergrünlands wurden zwar zum 01.01.2016 in die Greening-Verpflichtungen übernommen und sind nicht mehr in den CC-Regelungen

<sup>10</sup> sowie Agrarumweltmaßnahmen nach den Verordnungen (EG) Nr. 1257/1999 und (EG) Nr. 1698/2005

<sup>11</sup> Betriebe die im Rahmen der Direktzahlungen unter die Kleinerzeugerregelung fallen sind von den CC-Regelungen ausgenommen

enthalten, jedoch beinhaltet CC weiterhin relevante Instrumente bezüglich der Bewirtschaftung von Grünlandflächen.

Das hierbei besonders relevante Element ist die Mindestanforderung an die Bodenbedeckung (GLÖZ Nr. 4), welche v. a. für ökologische Vorrangflächen und brachliegendes Ackerland, aber auch für Pufferstreifen an Gewässerläufen sowie stillgelegte oder aus der Erzeugung genommene Dauergrünlandflächen gilt. GLÖZ Nr. 4 beinhaltet ein Mäh- und Zerkleinerungsverbot auf entsprechenden Flächen in der Zeit vom 1. April bis 30. Juni eines Jahres. Bezüglich Dauergrünland kann dies jedoch nach schriftlicher Anzeige ermöglicht werden (MLR 2017)<sup>12</sup>.

Vor der EU-Agrarreform galten in einigen Bundesländern bereits Vorgaben bezüglich einer Genehmigungspflicht beim Umbruch von Dauergrünland im Rahmen der CC (z. B. in Niedersachsen). Da im Beispiel Niedersachsens eine solche Regelung kurz vor Inkrafttreten des Greening und dessen Regelungen endete, konnten zum Teil präventive Grünlandumbrüche und Wechsel zu Ackerland beobachtet werden.

Weiterhin wurden teilweise ähnliche Regelungen außerhalb und unabhängig der Regelungen zu CC erlassen, z. B. in Brandenburg nach dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG § 14) oder in Baden-Württemberg im Rahmen des Landwirtschafts- und Landeskulturgesetzes (LLG § 27a).

#### **4.1.3 Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM)**

Ein weiteres Instrument für den Schutz bzw. die nachhaltige oder naturschutzfachliche Nutzung von Grünland sind die AUKM im Rahmen der zweiten Säule der GAP<sup>13</sup>, welche oftmals bundeslandspezifisch ausgearbeitet bzw. angepasst werden. Die Bewirtschaftenden müssen bei Teilnahme an diesen freiwilligen Fördermaßnahmen bestimmte Bewirtschaftungsauflagen, die über das Greening, CC sowie die gute fachliche Praxis hinausgehen, einhalten, um eine flächenbezogene Förderung in Abhängigkeit der resultierenden Ertragseinbußen bzw. erhöhten Kosten zu erhalten. Grünlandmaßnahmen fördern dabei i. d. R. eine extensive oder naturschutzfachliche Bewirtschaftung der Flächen, wobei Regelungen zu Viehbesatzdichten, Einschränkungen und Verbote der mineralischen und/oder organischen Düngung, festgelegte Mahd- und Weidetermine sowie die Beschränkung auf festgelegte Gebietskulissen die wichtigsten Elemente darstellen.

## **4.2 Relevante Aspekte des Fachrechts**

Der rechtliche Schutz von Grünland und Dauergrünland ist in Deutschland auf verschiedene Bundes- und Landesgesetze aufgeteilt und wurde in den letzten Jahren deutlich ausgebaut. In der vorliegenden Studie wird nur auf die bundesweiten Regelungen eingegangen.

### **4.2.1 Naturschutz**

Neben den in § 5 Abs. 2 des BNatSchG aufgeführten Maßgaben der guten fachlichen Praxis der landwirtschaftlichen Nutzung wird in Kapitel 3 unter § 13ff auf den allgemeinen Schutz von Natur und Landschaft genauer eingegangen, wobei „*erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft (...) vom Verursacher vorrangig zu vermeiden*“ sind. Entspricht die landwirtschaftliche Bodennutzung der guten fachlichen Praxis, dem Bundes-Bodenschutzgesetz

<sup>12</sup> Diese Regeln gelten zwar für Baden-Württemberg, jedoch sind die CC-Regelungen deutschlandweit nahezu identisch.

<sup>13</sup> Einige Bundesländer bieten vergleichbare Maßnahmen ohne EU-Förderung an.

sowie den Anforderungen des Land-, Forst- und Fischereiwirtschaftsrechts, wird in § 14 des BNatSchG davon ausgegangen, dass sie den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege nicht entgegensteht. Jedoch ist der Umbruch von Grünland nach § 17 Abs. 3 BNatSchG seit 2010 genehmigungspflichtig (Möckel et al. 2014). Möckel et al. (2014) stellen dar, dass ein Nutzungswechsel keine tägliche Bewirtschaftung darstellt und somit als Eingriff im Sinne des BNatSchG zu werten sei, obwohl dies in der Verwaltungspraxis oftmals nicht entsprechend wahrgenommen werde.

In Naturschutzgebieten (§ 23) und Nationalparks (§ 24) sind zudem alle zu einer Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung führende Handlungen verboten. Gleiches gilt in Teilen auch für Biosphärenreservate und Landschaftsschutzgebiete in welchen *„alle Handlungen verboten [sind], die den Charakter des Gebiets verändern oder dem besonderen Schutzzweck zuwiderlaufen“* (§ 26 Abs. 2) und in gesetzlich geschützten Biotopen (§ 30) sind *„Handlungen, die zu einer Zerstörung oder einer sonstigen erheblichen Beeinträchtigung [von] Biotopen führen können, (...) verboten“*. Diese Biotope umfassen u. a. seggen- und binsenreiche Nasswiesen, Borstgrasrasen und Trockenrasen.

#### 4.2.2 **Wasserschutz**

Im Wasserhaushaltsgesetz (WHG) wird in § 38 auf die 5 m breiten Gewässerrandstreifen eingegangen, welche einem Umbruchverbot unterliegen. Einerseits haben einige Bundesländer die Vorgaben zu Gewässerrandstreifen gegenüber dem WHG verstärkt (z. B. Breite 10 m; keine landwirtschaftliche Nutzung), andererseits sind Be- und Entwässerungsgräben oftmals von diesen Verpflichtungen ausgenommen (Möckel et al. 2014).

Obwohl vorrangig auf den Schutz des Wassers (und im Bereich der Gewässerrandstreifen der Böden) abzielend, ist in § 78 des WHG ein Umbruchverbot in festgesetzten Überschwemmungsgebieten festgelegt, das auch Grünland (auch < 5 Jahre) einschließt (vgl. § 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG; Möckel et al. 2014).

#### 4.2.3 **Natura 2000**

Natura 2000 beruht auf der FFH- (RL 92/43/EWG) sowie der Vogelschutzrichtlinie (RL 2009/147/EG) und zielt darauf ab, *„einen günstigen Erhaltungszustand der natürlichen Lebensräume und wildlebenden Tier- und Pflanzenarten [...] zu bewahren oder wiederherzustellen“* (RL 92/43/EWG Art. 2 Abs. 2), wobei 231 Lebensraumtypen und mehr als 1.000 Tier- und Pflanzenarten hierunter fallen. Dabei müssen die entsprechenden Erhaltungs- und Verbesserungsmaßnahmen von den europäischen Mitgliedsstaaten getroffen und umgesetzt werden, wobei dies planerische, rechtliche, aber auch administrative (z. B. Förderprogramme) oder vertragliche Instrumente sein können. Diese Vorgaben der FFH-Richtlinie sind auch im BNatSchG (§ 32 Abs. 3) verankert<sup>14</sup>. Weiterfassende und explizit auf Grünland bezogene Vorgaben sind in Natura 2000 jedoch nicht enthalten.

---

<sup>14</sup> Weitere Informationen zu Natura 2000 und dessen Umsetzungsstand: [https://www.bfn.de/0316\\_natura2000.html](https://www.bfn.de/0316_natura2000.html)



## 5 Handlungsbedarf aus Sicht des Naturschutzes

Die Ausführungen in Kapitel 4 zeigen, dass es verschiedene Instrumente und Förderinstrumente gibt, die Ansätze zum Grünlandschutz enthalten. Um einen wirksamen Grünlandschutz in Deutschland zu erreichen fehlt in aber nach wie vor eine kohärente Grünlandstrategie die zwischen Agrar- und Umweltressorts von Bund und Ländern abgestimmt ist. Neben dem Bund und den Ländern sollten an der Erarbeitung auch wirtschaftliche und gesellschaftliche Akteure sowie Vertreter der Wissenschaft beteiligt sein.

Eine zentrale Voraussetzung für eine Grünlandstrategie wäre ein deutschlandweites Monitoring, in dem Grünland in seinen unterschiedlichen Ausprägungen georeferenziert erfasst wird. Darauf aufbauend sollten Ziele für die langfristige Entwicklung des Grünlandes definiert werden, die sowohl die wirtschaftliche Nutzung sowie Umweltziele berücksichtigen. Es sollte außerdem auf Basis des Monitorings möglich sein, über bereits bestehende Schutzkulissen hinaus (z. B. FFH-Gebiete) Zielkulissen zu definieren, in denen ein besonderer Grünlandschutz erforderlich ist.

Im Folgenden werden Empfehlungen für Verbesserungen dargestellt und Anregungen zu Umweltbildung und Öffentlichkeitsarbeit gegeben.

### 5.1 Mindeststandards durch ordnungsrechtliche Instrumente

- Der rechtliche Schutz von Grünland und Dauergrünland wird in Deutschland durch verschiedene Bundes- und Landesgesetze geregelt. Dazu zählen v. a. das Naturschutzrecht, das WHG des Bundes und Gesetze der Länder sowie Natura 2000-Regelungen. Im Sinne einer kohärenten Grünlandstrategie wären diese Instrumente noch vermehrt aufeinander abzustimmen. Gleichzeitig ist zu beachten, dass andere Instrumente, wie das EEG und Biokraftstoffquoten Ziele einer Grünlandstrategie nicht konterkarieren.
- V. a. der Vollzug des Ordnungsrechts stellt ein weiteres Problemfeld dar. So mangle es nach Möckel et al. (2014) insbesondere im allgemeinen Umwelt- und landwirtschaftlichen Fachrecht an konkreten messbaren Anforderungen und den zugehörigen rechtlichen Vollzugsinstrumenten. Allgemeine Anforderungen an die Landwirtschaft sowie die Ziele des Umwelt- und Naturschutzes sind hingegen weitestgehend vorhanden.

### 5.2 Weiterentwicklung der Direktzahlungen der 1. Säule

- Die Greening-Regelung ist mit besonderem Augenmerk auf Praxisnähe sowie die entsprechenden Ziele anzupassen. Obwohl mit der Einführung des Greening erstmals ein verbindlicher qualitativer Schutz für Grünland (in Natura 2000-Gebieten) im Förderrecht eingeführt wurde, geht die Regelung nicht auf die naturschutzfachliche Qualität des Grünlands ein. Aus Umwelt- und Naturschutzsicht wäre es besonders wichtig, ein generelles Umwandlungs- und Pflugverbot oder ein Verschlechterungsverbot auch für Grünlandflächen in Überschwemmungsgebieten, Mooren, in Hanglagen und an Gewässern einzuführen. Vor diesem Hintergrund ist es unzureichend, dass Deutschland bei der Umsetzung des Greening und der Ausweisung von umweltsensiblen Grünland nur die minimalen Anforderungen der EU-Kommission (FFH-Gebiete) übernimmt, auf weitergehende Kriterien, wie beispielsweise Bezüge zu organischen Böden oder Vogelschutzgebieten, aber verzichtet. Die gegebenen Möglichkeiten die natur- und umweltschutzfachliche Qualität des Grünlands stärker

einzu beziehen müssen daher genutzt werden um den ökologischen Nutzen der Greening-Regelung auszubauen.

- Die Qualität des Grünlands wird auch in der 5 %-Regelung (Kapitel 4.1.1.1) nicht aufgegriffen. Bei Anträgen für einen Grünlandumbruch muss zwar eine fachliche Stellungnahme der für den Natur- und Wasserschutz zuständigen unteren Behörden eingeholt werden um zu gewährleisten, dass keine fachrechtlichen Gründe gegen einen Umbruch sprechen, jedoch steht hier im Wesentlichen die Nettoflächenbilanz im Fokus. Somit kann naturschutzfachlich wertvolles Grünland, welches im Fachrecht nicht entsprechend berücksichtigt wird, an einem Standort umgewandelt werden, sofern an anderer Stelle neues Grünland angesät wird, wobei Letzteres (zwangsläufig) aber eine andere ökologische Wertigkeit haben wird. Analog zu obigem Punkt muss demnach auch hier der naturschutzfachliche Mehrwert der umzuwandelnden Fläche verstärkt in die Regelung eingearbeitet werden.
- Die positive Intention der Regelung, dass Ackerland nach entsprechender Nutzung in Grünland übergeht (Kapitel 4.1), wird aus Umweltsicht oftmals als irreführend und kontraproduktiv aufgenommen. Der Flächenstatus hat Auswirkungen auf die Pacht- und Kaufpreise (Grünland wird i. d. R. niedriger gehandelt), wodurch Landbewirtschaftler besonders darauf achten den Ackerstatus mittels eines Umbruchs im 5. Jahr zu erhalten, obwohl ein Umbruch aus betriebswirtschaftlichen Gründen gar nicht geplant und naturschutzfachlich unnötig oder sogar negativ zu bewerten wäre. Landwirte sehen diese Regelung zudem oftmals als Eingriff in ihre Eigentumsrechte an.

### 5.3 Maßnahmen der ländlichen Entwicklung einschließlich AUKM

- Neben Instrumenten zur Einhaltung von Mindeststandards, die v. a. der Erhaltung des Grünlandflächenumfangs dienen, ist es erforderlich Leistungen von Landwirten und Landwirtinnen zur ökologischen Verbesserung von Grünlandflächen (bzw. die Erhaltung von ökologisch wertvollen Zuständen) zu honorieren. Dazu sollten AUKM und insbesondere der Vertragsnaturschutz gezielt zum Einsatz kommen. Die Förderprämien müssen einen ausreichenden finanziellen Anreiz für Landwirte bieten, ökologische Leistungen zu erbringen. Eben dieser Anreiz ist im Rahmen der aktuellen EU-Regelungen jedoch nicht möglich.
- AUKM und damit auch Vertragsnaturschutzmaßnahmen werden nach den EU-Vorgaben mittels 5-jähriger Vertragsbindungspflicht gefördert<sup>15</sup>. Wertvolle Grünlandgesellschaften entwickeln sich aber über Jahrzehnte. Eine zwischenzeitliche intensive Bewirtschaftung der Flächen könnte diese über Jahrzehnte erzielten Naturschutzleistungen rückgängig machen. Deshalb sollten im Bereich Agrarumwelt die Vertragsdauer flexibler gestaltet werden können. Diese könnte u. a. verhindern, dass jahrzehntelang extensiv bewirtschaftete Flächen nach Eigentümerwechseln in intensive Nutzung übergehen. Dies betrifft v. a. Flächen außerhalb von FFH-Gebieten, die keinen Schutz durch das Verschlechterungsverbot genießen. Erforderlich wäre auch die Begleitung der Landwirte durch Berater, etwa Biotopbetreuer oder Experten von Landschaftspflegeverbänden (Kapitel 5.4).

<sup>15</sup> In Einzelfällen ist auch eine Vertragsbindung von sieben Jahren möglich

- Extensive tierische Haltungsformen mit geringerer Wirtschaftlichkeit, die Vorteile für den Grünlanderhalt und seine biologische Vielfalt bieten, sollten verstärkt durch Förderungen unterstützt werden. So erhalten beispielsweise tierhaltende Betriebe in Baden-Württemberg in Berggebieten eine höhere Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete, als Nicht-Tierhalter.

#### 5.4 Beratung von Landwirten

- Der Erfolg von Naturschutzmaßnahmen ist eng mit der Beratung von Landwirten verbunden. Eine kontinuierliche gesamtbetriebliche Naturschutzberatung sensibilisiert die Landwirte und kann die Akzeptanz für entsprechende Agrarumweltmaßnahmen langfristig steigern. Die fachliche Begleitung bei der Umsetzung sichert darüber hinaus den Erfolg der Maßnahmen. Im Zusammenhang mit dem Angebot von Beratungsleistungen steht die zentrale Frage der Finanzierung, wobei die ELER-Verordnung über verschiedene Maßnahmen die Möglichkeit bietet die berufliche Bildung in der Land- und Forstwirtschaft sowie Beratungsleistungen zu fördern. In den ländlichen Entwicklungsprogrammen der Bundesländer für den Zeitraum 2014-2020 wird die Förderung von Umwelt- und Naturschutzberatungen jedoch kaum angeboten.

#### 5.5 Umweltbildung und Öffentlichkeitsarbeit

- Für Landwirte steigt der Anreiz naturschutzgerecht zu wirtschaften, sofern sie über Vermarktungsinitiativen für naturschutzgerecht erzeugte Produkte außerdem noch einen höheren Erzeugerpreis erzielen können. Voraussetzung dafür ist wiederum, dass Konsumenten bereit sind, die Naturschutzleistungen über einen höheren Preis zu honorieren, was Informationen und Öffentlichkeitsarbeit voraussetzt.
- Die Themen Grünland und Naturschutz sind verstärkt in die Öffentlichkeit zu tragen, um Wertschätzung für die Landbewirtschaftler zu erreichen. Innovative Ansätze wie z. B. Wiesenmeisterschaften oder Naturschutz-Auktionen<sup>16</sup> tragen hierzu bei und sollten daher verstärkt werden.

---

<sup>16</sup> Unternehmen, Schulen, Vereine, Kommunen und Privatpersonen / Bietergemeinschaften können beispielsweise Naturschutz- und Landschaftspflegeleistungen ersteigern (z. B. Anlage und Pflege von Streuobstwiesen oder Beweidungsprojekte)

## Literaturverzeichnis

- Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMUL) (div. Jgg.): Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Landwirtschaftsverlag Münster
- Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) (2015): Umsetzung der EU-Agrarreform in Deutschland – Ausgabe 2015, Bonn
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) (2015): Indikatorenbericht 2014 der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt, Berlin
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2009): Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG) vom 29.07.2009, URL: [http://www.gesetze-im-internet.de/bnatschg\\_2009/](http://www.gesetze-im-internet.de/bnatschg_2009/)
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2009): Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz – WHG) vom 31.07.2009, URL: [http://www.gesetze-im-internet.de/whg\\_2009/index.html](http://www.gesetze-im-internet.de/whg_2009/index.html)
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2014): Gesetz zur Durchführung der Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (Direktzahlungen-Durchführungsgesetz – DirektZahlDurchfG) vom 09.07.2014, URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/direktzahldurchfg/BJNR089700014.html>
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2014): Verordnung zur Durchführung der Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (Direktzahlungen-Durchführungsverordnung – DirektZahlDurchfV) vom 03.11.2014, URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/direktzahldurchfv/>
- EUROPEAN COMMISSION (EC) (2016): Commission Staff Working Document – Review of greening after one year: Annex 2 Initial results of the implementation of green direct payments by farmers, part 3/6, Brussels
- Laggner, B.; Orthen, N.; Osterburg, B.; Röder, N. (2014): Ist die zunehmende Biogasproduktion die alleinige Ursache für den Grünlandswund in Deutschland? – eine Analyse von georeferenzierten Daten zur Landnutzung. Raumforschung und Raumordnung, Juni 2014, Jahrgang 72, Ausgabe 3, S. 195–209
- Länderinitiative Kernindikatoren (2017): B7 – Landwirtschaftsflächen mit hohe Naturwert, Stand: 17.07.2017, URL: <https://www.lanuv.nrw.de/lik/index.php>
- Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (MLR) (2017): Informationsbroschüre über die einzuhaltenden Verpflichtungen bei Cross Compliance 2017, URL: [https://www.landwirtschaft-bw.info/pb/MLR.Foerderung,Len\\_US/Startseite/Gemeinsamer+Antrag/Cross+Compliance+Arbeitshilfen](https://www.landwirtschaft-bw.info/pb/MLR.Foerderung,Len_US/Startseite/Gemeinsamer+Antrag/Cross+Compliance+Arbeitshilfen)
- Möckel, S.; Rutz, C.; Schramek, J. (2014): Rechtliche und andere Instrumente für vermehrten Umweltschutz in der Landwirtschaft, Texte 42/2014, Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau
- Naturschutzbund Deutschland e. V. (NABU) (2011): Grünlandpflege und Naturschutz – Situation, Erfassung und Ansätze zu alternativer Nutzung von naturschutzfachlich wertvollem Grünland, Bergenhusen, 52 S.
- Nitsch, H., Röder N., Oppermann, R., Milz, E., Baum, S., Lepp, T., Kronenbitter, J., Ackermann, A., Schramek, J. (im Druck): Naturschutzfachliche Ausgestaltung von Ökologischen Vorrangflächen. BfN-Skripten, Bonn – Bad Godesberg.
- Oberdorfer, E. (1983): Pflanzensoziologische Exkursionsflora, Eugen Ulmer Verlag, Stuttgart
- RICHTLINIE 92/43/EWG DES RATES vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen
- RICHTLINIE 2009/147/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten
- Schramek, J.; Osterburg, B.; Kasperczyk, N.; Nitsch, H.; Wolff, A.; Weis, M.; Hülemeyer, K. (2012): Vorschläge zur Ausgestaltung von Instrumenten für einen effektiven Schutz von Dauergrünland, BfN-Skripten 323, Bonn – Bad Godesberg
- Schramek, J., Osterburg, B., Nitsch, H. und Wolff, A. (2014): Entwicklung der Grünlandfläche in Deutschland und Instrumente zu ihrem Schutz. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung; Agrobiodiversität im Grünland nutzen und schützen; Schriftenreihe des Informations- und Koordinationszentrums für Biologische Vielfalt – Agrobiodiversität (34), 33-53

- Schumacher, W. (2014): Biodiversität extensiv genutzter Grasländer und ihre Erhaltung durch Integration in landwirtschaftliche Betriebe – Erfahrungen und Ergebnisse 1985 – 2012. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung; Agrobiodiversität im Grünland nutzen und schützen; Schriftenreihe des Informations- und Koordinationszentrums für Biologische Vielfalt – Agrobiodiversität (34), 70-99
- Umweltbundesamt (UBA) (2017): Struktur der Flächennutzung, 15.02.2017, URL: <http://www.umweltbundesamt.de/daten/flaechennutzung/struktur-der-flaechennutzung#textpart-1>
- VERORDNUNG (EU) Nr. 1307/2013 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 17. Dezember 2013 mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates
- VERORDNUNG (EG) NR. 796/2004 DER KOMMISSION vom 21. April 2004 mit Durchführungsbestimmungen zur Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen, zur Modulation und zum Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem nach der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe
- Werking-Radtke, J. (2014): Veränderungen der Qualität des Grünlands im Hinblick auf Agrobiodiversität – Auswertungen der Ökologischen Flächenstichprobe (ÖFS) in Nordrhein-Westfalen. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung; Agrobiodiversität im Grünland nutzen und schützen; Schriftenreihe des Informations- und Koordinationszentrums für Biologische Vielfalt – Agrobiodiversität (34), 54 – 69