

Agrarpolitische Instrumente zur Grünlanderhaltung - vom Greening bis zu Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen

Bernhard Osterburg

Johann Heinrich von Thünen-Institut, Braunschweig, Stabsstelle Klimaschutz

Wiesen & Weiden in Niedersachsen nutzen und schützen
Grünlandtagung von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Samstag, 13. Mai 2017

Gliederung

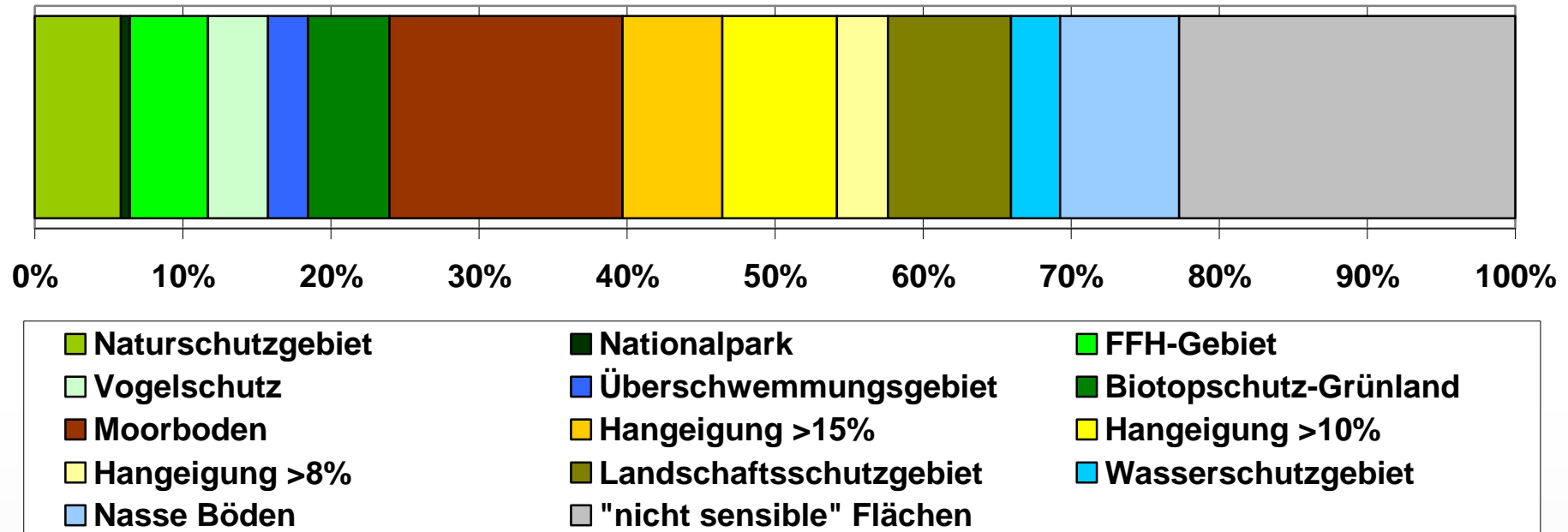
1. Gesellschaftliche Erwartungen: Ziele und Kulissen
2. Entwicklung der Grünlandfläche und Trends in der Nutzung
3. Veränderung agrarpolitischer Rahmenbedingungen
4. Instrumente zum Grünlandschutz
5. Fazit

Dank an meine KollegInnen Birthe Lassen,
Birgit Laggner, Wolfgang Roggendorf

Schutzziele und *Anforderungen* an die Nutzung



Verteilung des Grünlands auf Schutzgebiete und sensible Standorte (MV, NI, NW, RP; 2007)



Fazit: Großer Teil des Dauergrünlands liegt in Schutzgebieten oder auf sensiblen Standorten mit gesellschaftlichen, umweltbezogenen Anliegen

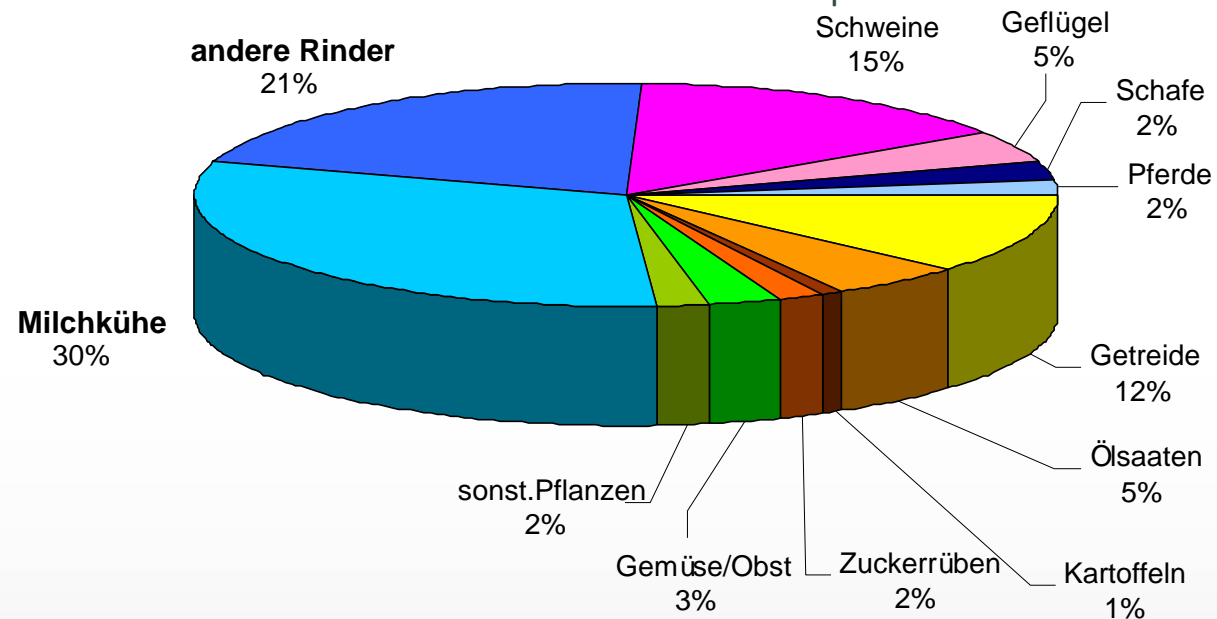
Quelle: eigene Auswertungen, basierend auf Osterburg et al., 2009.

Öffentliche Aufmerksamkeit bzgl. des Schutzes von Grünlandflächen



Treibhausemissionen der Landwirtschaft und der landwirtschaftlichen Landnutzung

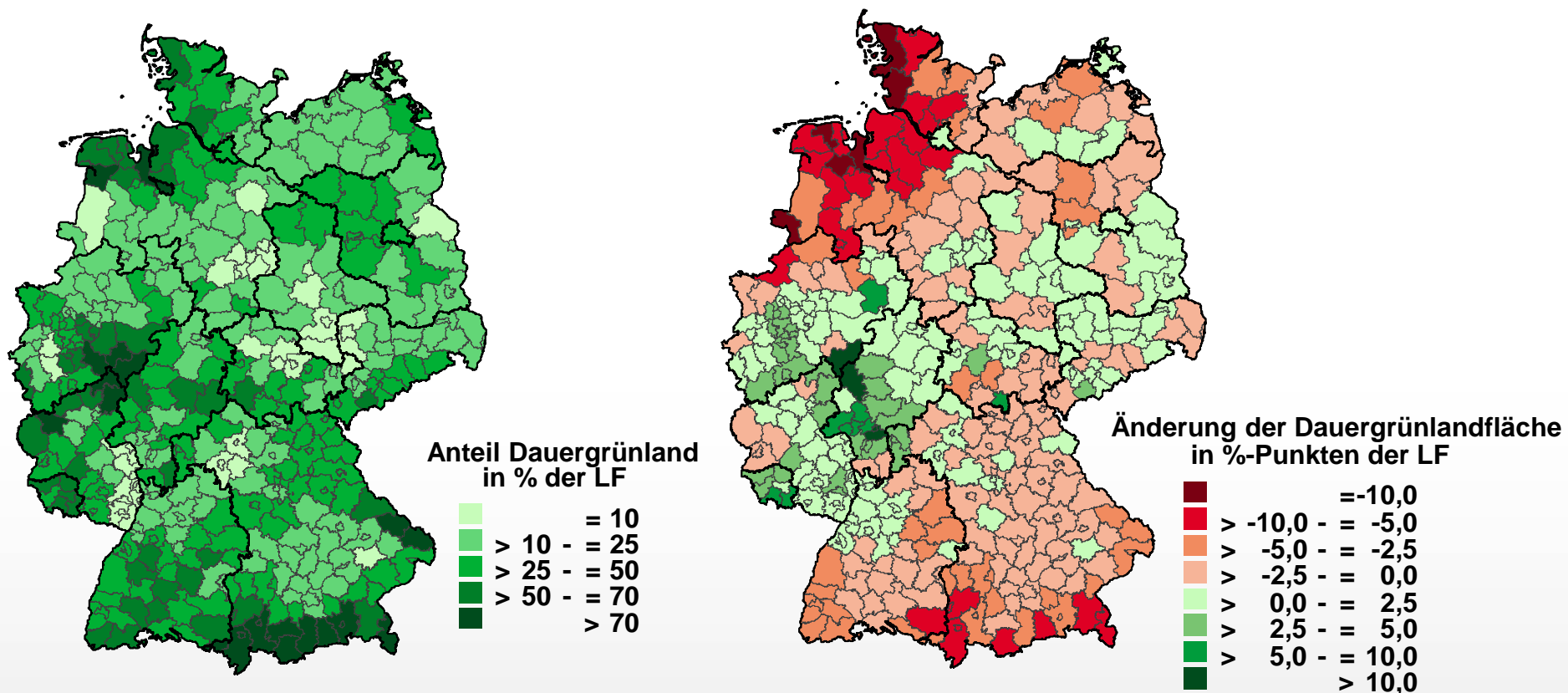
- 50% der Emissionen der Landwirtschaft aus Rinderhaltung und zugehöriger Futterproduktion, ca. 40 Mio. t CO₂-Äq.



- Emission aus landwirtschaftlicher Moornutzung: > 35 Mio. t CO₂-Äq.
>= 75% der Fläche für Futterbau genutzt

Ambivalente Rolle von Grünland + Wiederkäuerhaltung im Klimaschutz

Dauergrünlandfläche in % der LF (2007) und Änderung in %-Punkten der LF (1999-2007)

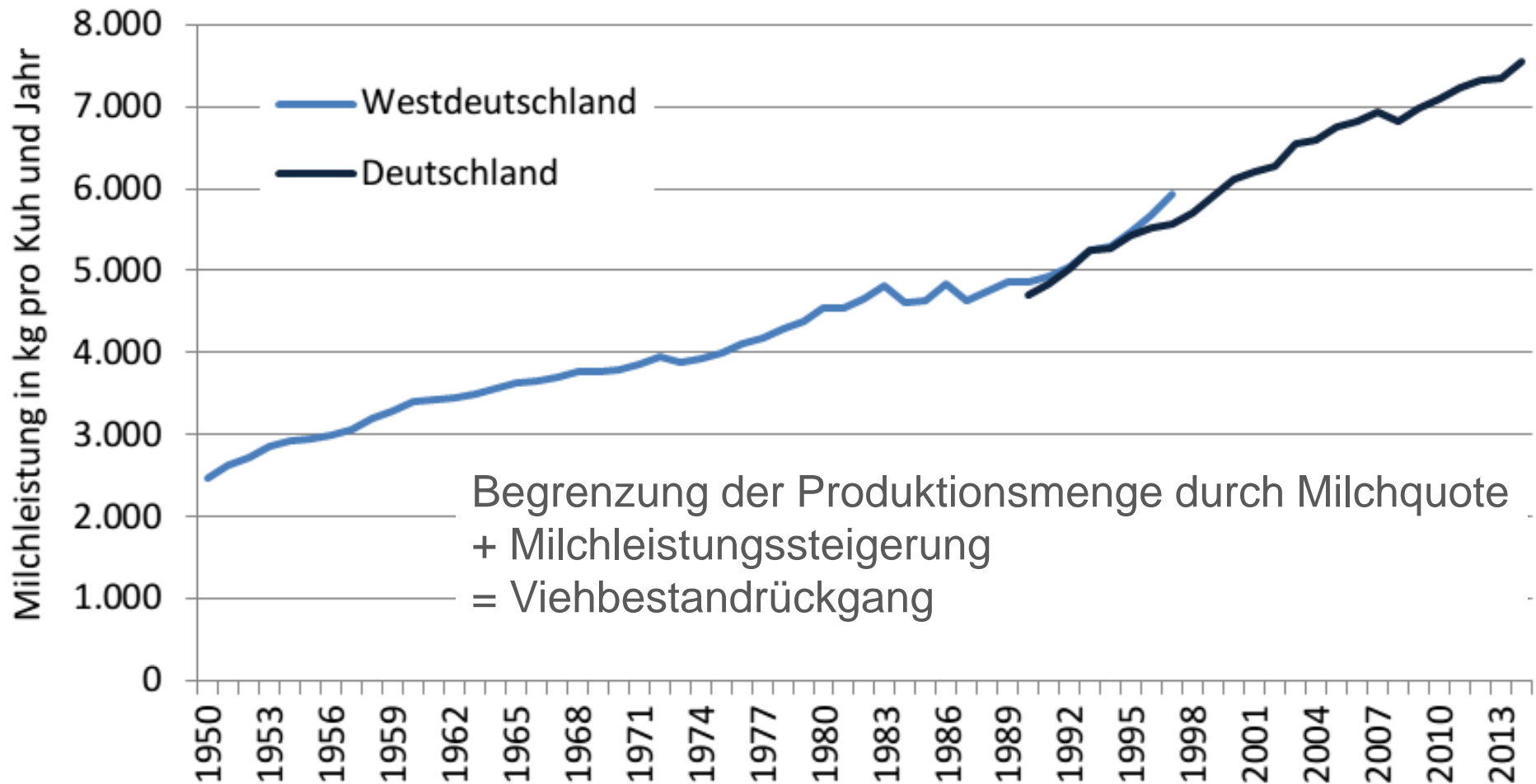


Quelle: FDZ, Agrarstrukturerhebung 1999 und 2007, eigene Berechnungen

Änderung der agrarpolitischen Rahmenbedingungen

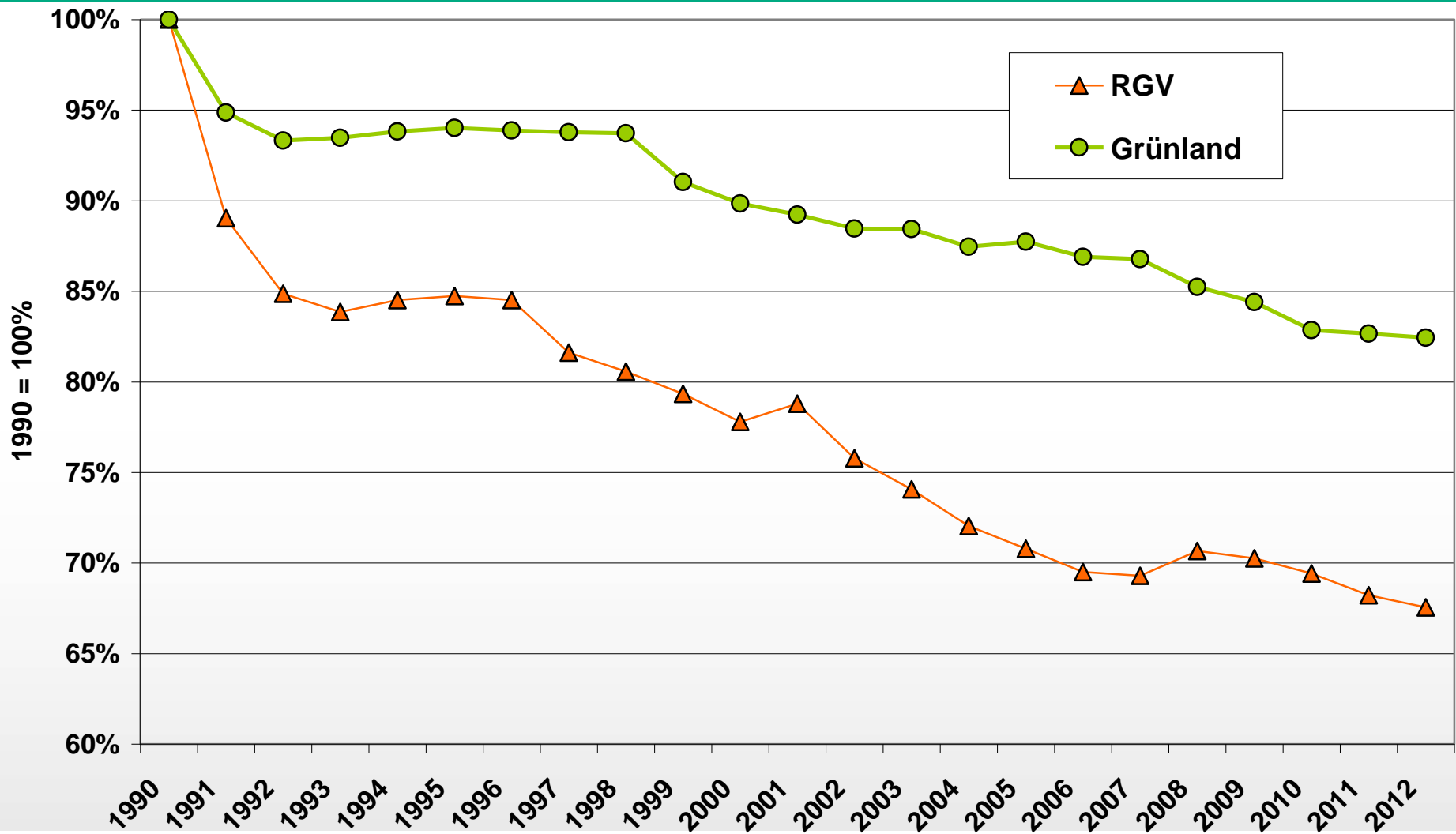
- bis 1992: „alte“ Agrarpolitik: Preisstützung, Lagerung, Exportsubvention
- 1984: Einführung der Milchquote
- 1989/90: „Wiedervereinigung“ und Viehbestandsrückgang
- 1992: MacSharry-Reform: Rücknahme der Preisstützung, flächenbezogene Preisausgleichszahlungen u.a. für Silomais, Mutterkuh-, Bullen- und Schafprämien, Agrarumweltmaßnahmen
- seit 2000: Energiepolitik: EEG-Förderung für Biogas aus NaWaRo
- seit 2002: Überregionaler Milchquotenhandel
- 2005: Fischler-Reform: Entkopplung der Direktzahlungen, Flächenprämien für Grünland, Cross Compliance (GLÖZ, Grünlanderhaltung)
- 2015: Aufhebung der Milchquote, Ciolos-Reform: einheitliche Flächenprämien, „Greening“, Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen

Entwicklung der Milchleistung pro Kuh

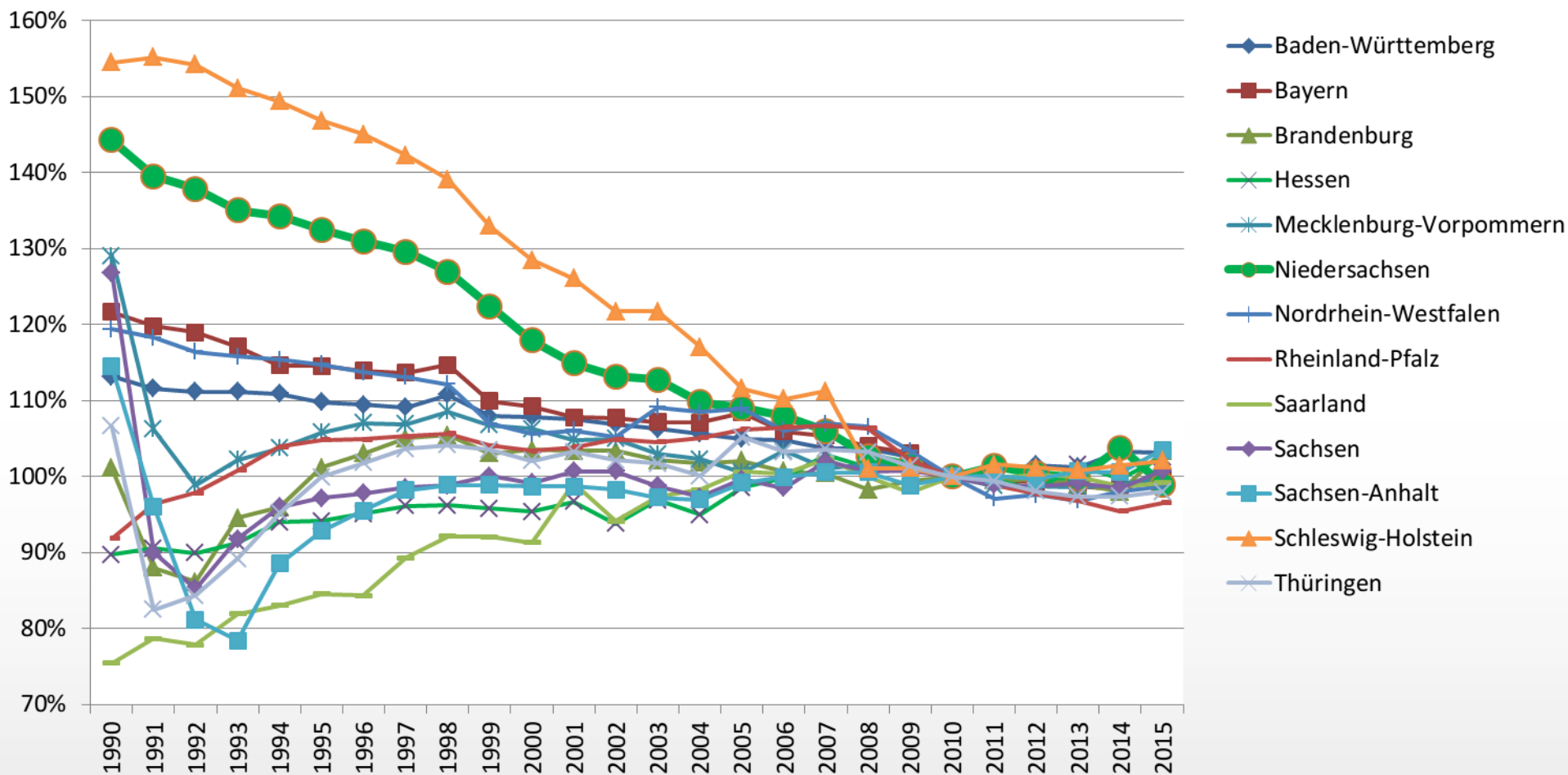


Quelle: Stat. Bundesamt, eigene Darstellung.

Entwicklung der Grünlandfläche und der Raufutter fressenden Tierbestände (RGV)

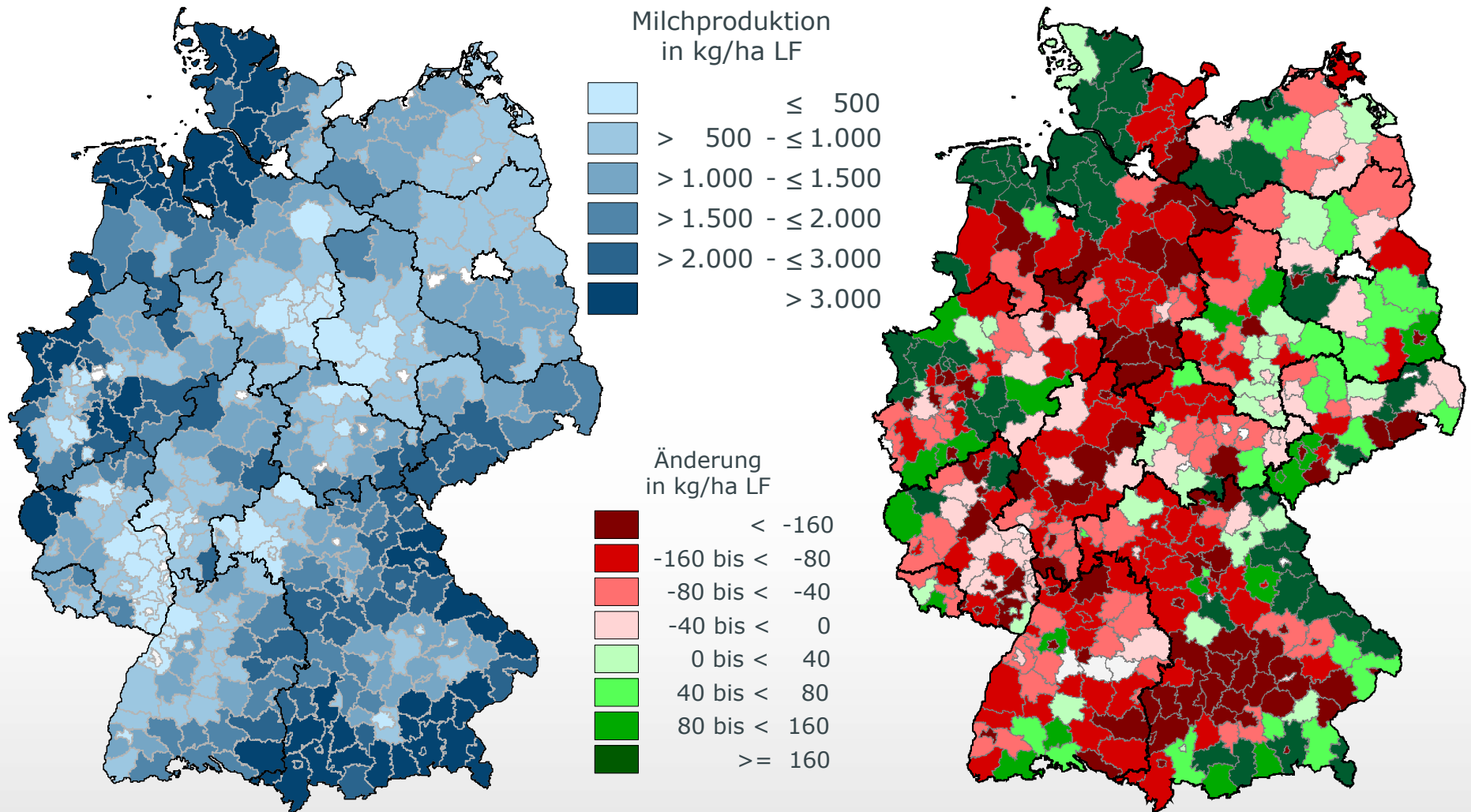


Entwicklung der Grünlandfläche in den Bundesländern (2010 = 100%)



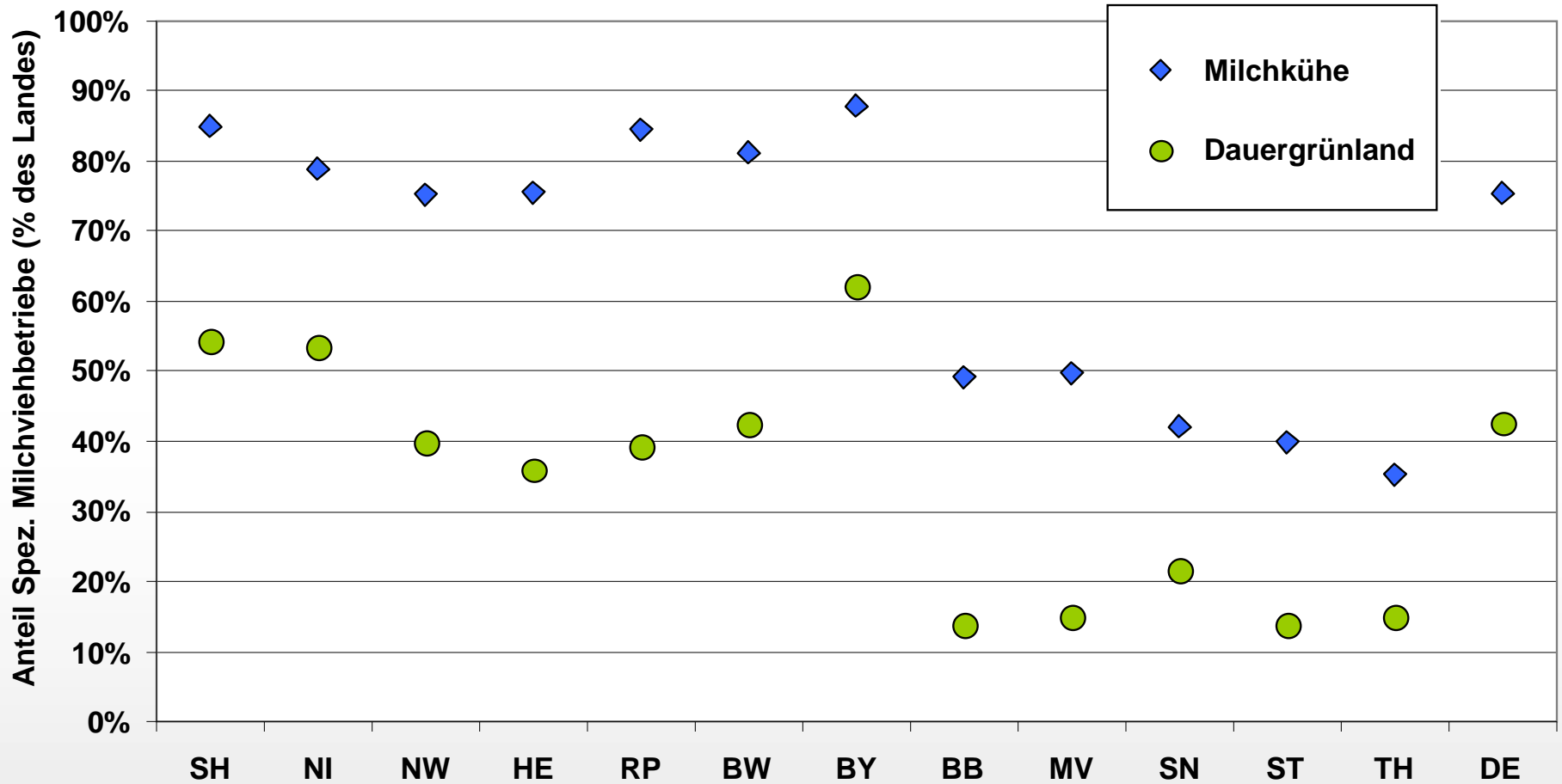
Quelle: Stat. Bundesamt, eigene Darstellung.

Milchproduktion 2011 in kg je ha LF und regionale „Quotenwanderung“ 2002 bis April 2012



Quelle: Statistisches Bundesamt, BLE (2011), Quotenbörsendaten des BMELV (2002 bis April 2012), eigene Berechnungen Lassen, TI (2012).

Bedeutung spezialisierter Milchviehbetriebe für die Milchproduktion und die Grünlandnutzung

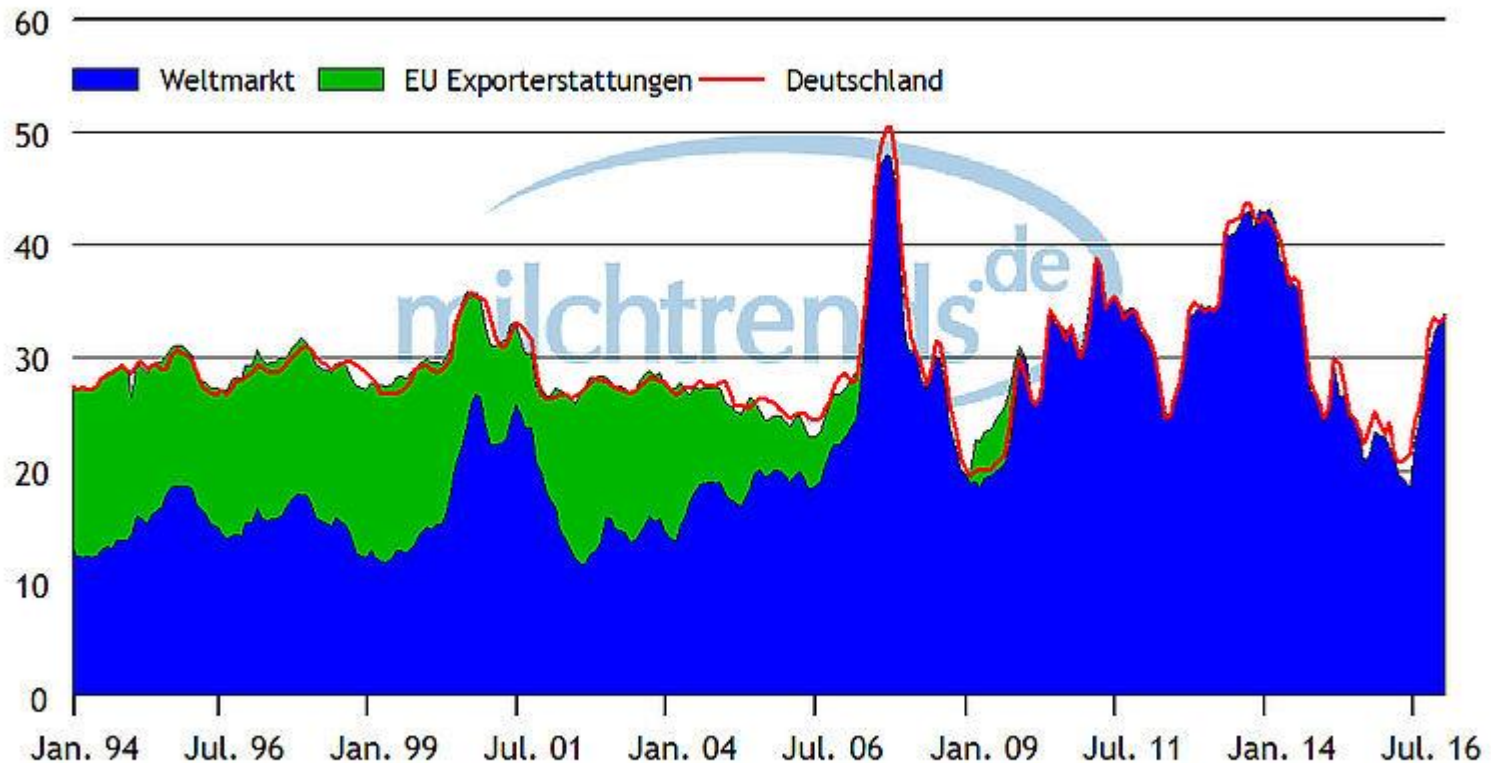


Quelle: Agrarstrukturerhebung 2007, Sonderauswertung EUROSTAT.

„Marktwert“ für Rohmilch in Deutschland (1994 – 07/2016)

Bildung der Preise in Deutschland (in Marktwert Milch)

Preis pro 100 kg Milch in Euro

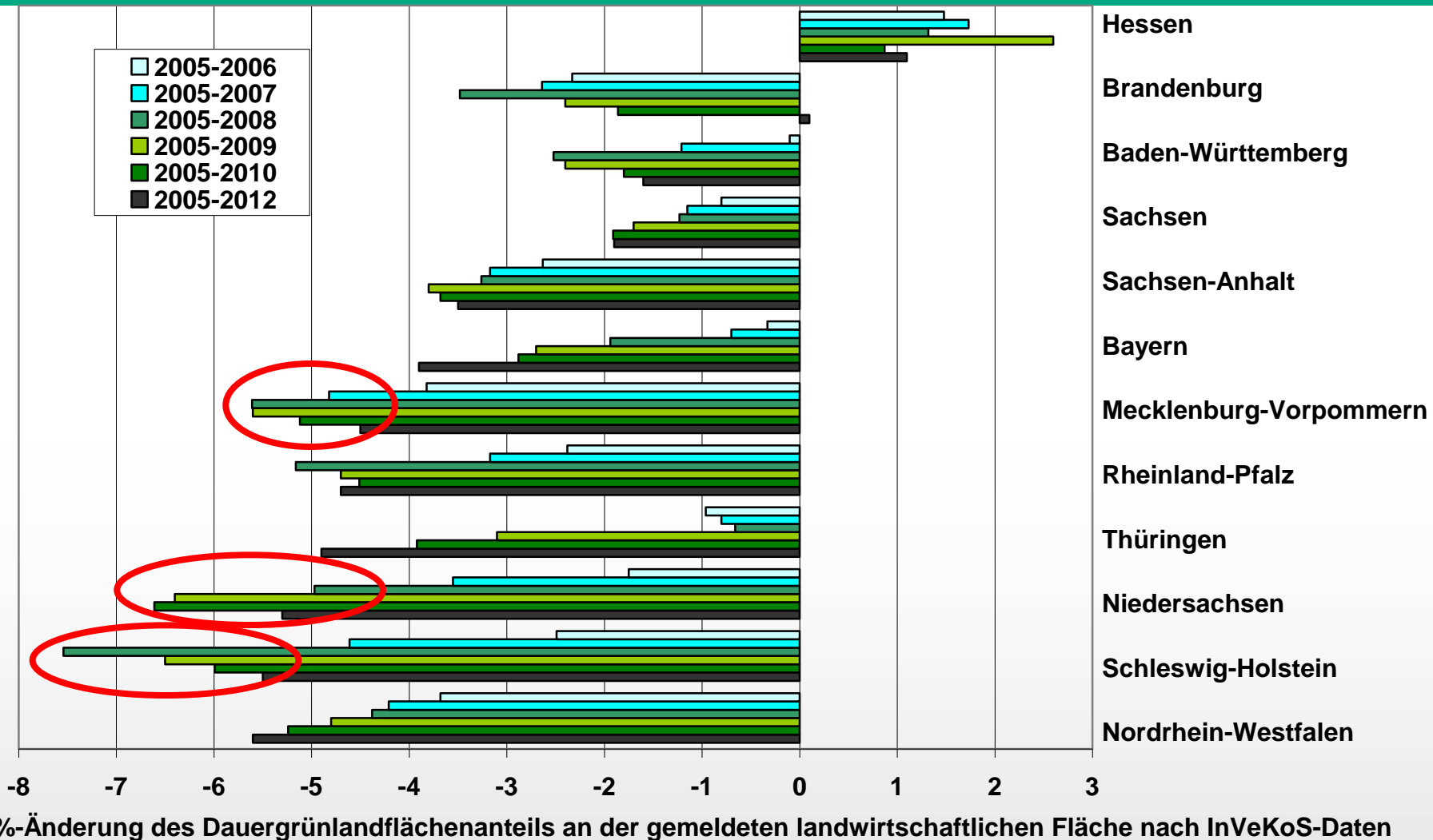


Quelle: USDA-AMS, EU-Kommission, ZMP, Butter- und Käse-Börse Kempten, eigene Berechnungen

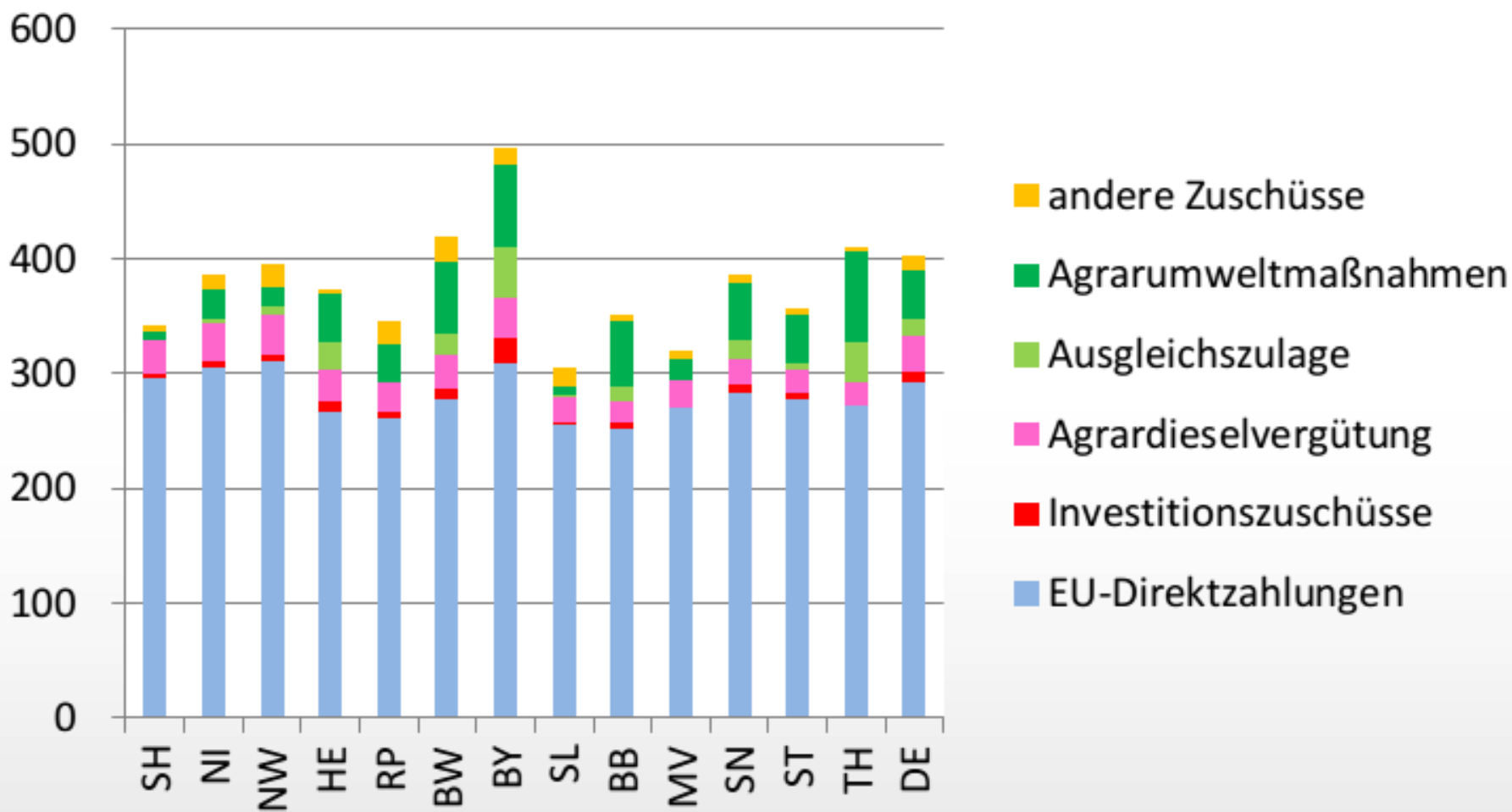
Politische Instrumente des Grünlandschutzes

- Beihilfeberechtigung der Grünlandfläche
- Cross Compliance, abgelöst durch Grünlandschutz im „Greening“
- Agrarumweltförderung, Ausgleichszulage, Investitionsförderung
- Bundesnaturschutzgesetz, Landesnaturschutzgesetze :
standortspez. Umbruchverbote, Eingriffsregelung, Pauschalschutz
- Landesgesetze/-verordnungen zur Grünlanderhaltung (BW, MV, SH)
- Wasserhaushaltsgesetz (Überschwemmungsgebiete, Abstandsregeln)
- Schutzgebietsverordnungen (NSG, WSG, ...)
- Nachhaltigkeitsverordnung für erneuerbare Kraftstoffe
- Düngeverordnung (Nährstoffvergleich, N-Obergrenze, Derogation)

Entwicklung der Grünlandfläche (InVeKoS)



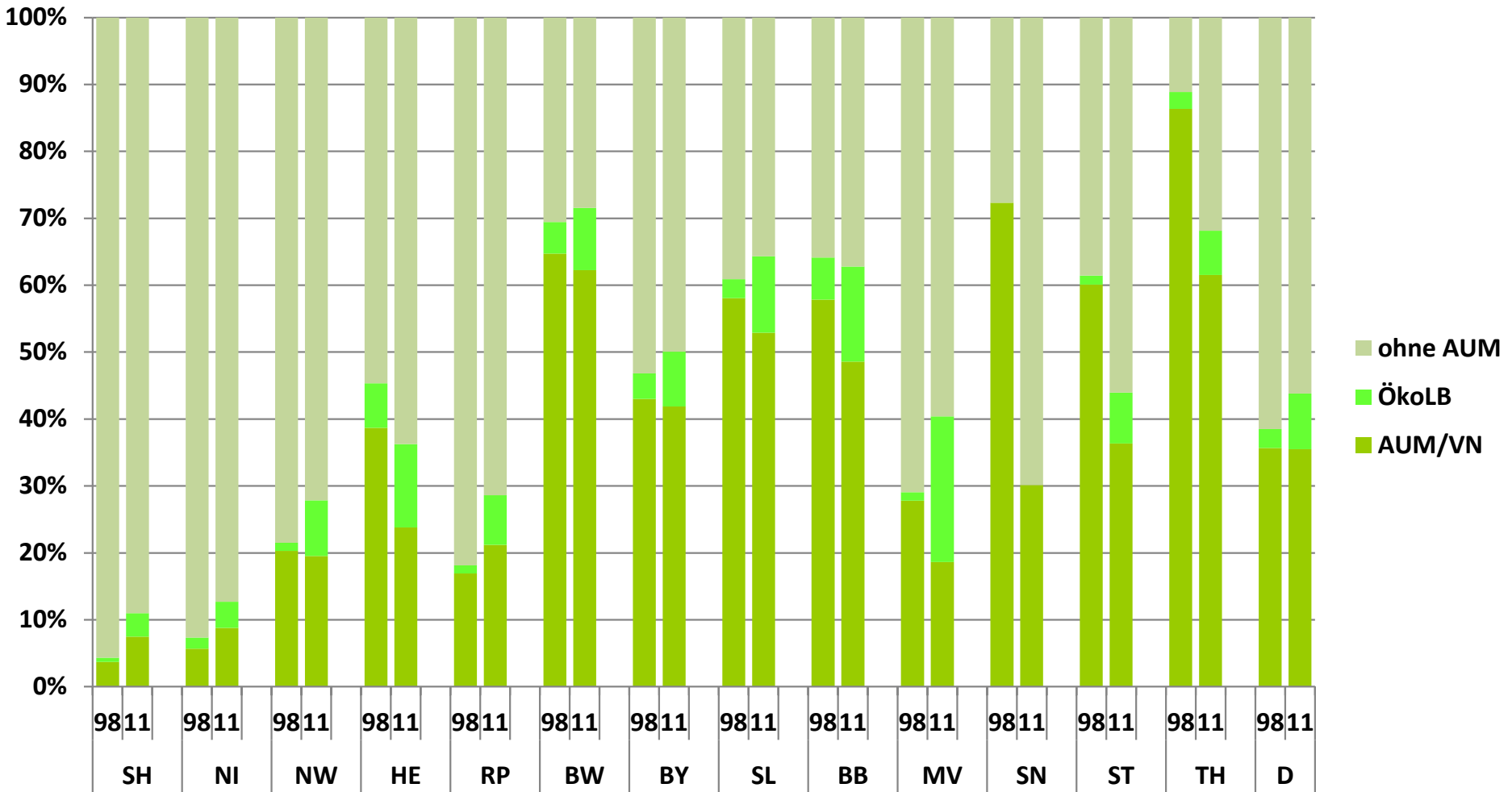
Beihilfen und Zuschüsse in €/ha nach Ländern; Testbetriebe (Haupterwerb), 2015/16



Quelle: Monitoringdaten der Länder, eigene Auswertungen

Agrarumweltförderung des Grünlands

Anteile der Förderfläche am Grünland, 1998 und 2011



Quelle: Monitoringdaten der Länder, eigene Auswertungen

EU-Agrarpolitik nach 2013 und der Grünlandschutz

- Cross Compliance: Grünlanderhaltungsregelung läuft in 2016 aus
- CC-Sanktionen in Natura-2000-Gebieten bleiben bestehen
- Greening löst CC-Regelungen ab
 - ... auf Landesebene Anteilsrückgang max. 5%, Referenzjahr 2012,
 - ... **betriebliche Genehmigung mit Ersatzfläche ab 2015**
 - ... in Natura-2000-Gebieten (FFH) generelles Umbruchverbot
- Verschiebung von Mitteln von der 1. in die 2. Säule, Ausbau der ELER-Programme u.a. zugunsten Ökolandbau und Grünland

Fazit zum Grünlandschutz

- Flächennutzung nicht pauschal „einfrieren“
 - sensible Standorte: Grünland schützen und mehren → Kulisse
 - nicht sensible Standorte: Wechselgrünland zulassen
 - Sukzession und KUP zulassen?
- Umweltrecht: Rechtsgrundlage, CC / greening: Durchsetzung
- Für Erhaltung und Pflege von wertvollen Flächen ist AUM- und andere 2.Säule-Förderung unerlässlich
- Grünlandstrategie – wo und wie Grünland erhalten und wettbewerbsfähig und umweltschonend nutzen?
- Klimaschutz: Gülle-basierte Biogasproduktion, Methan-mindernde Fütterung? „Drainmanagement“ auf Moorböden?
- Anpassung an den Klimawandel: Entwässerung wird aufwändiger