

Positionspapier Grünland

**beschlossen vom Vorstand des Vereins Natur- und Lebensraum Rhön im Rahmen der
Vorstandssitzung am 26.03.2013, Fulda**

Ausgangssituation

Seit März 1991 ist die Rhön UNESCO-Biosphärenreservat. Sie zeichnet sich durch ihre einzigartige Kulturlandschaft, geprägt von über 40% Grünland, aus.

Bezogen auf den hessischen Teil des Biosphärenreservates¹ liegen 7,91 ha Grünland in den Kernzonen (davon 7,91 ha in FFH-Gebieten), 1.650,35 ha in der Pflegezone A (davon 1.229,78 ha in FFH-Gebieten) und 5.631,01 ha in der Pflegezone B (davon 1.267,35 ha in FFH-Gebieten)¹.

Seit Gründung des Biosphärenreservates hat sich die Situation in der Landwirtschaft grundlegend verändert. In den 90er Jahren wurde befürchtet, dass landwirtschaftliche Flächen aus der Produktion genommen werden und brach fallen. Heute zeigt sich, dass in den Pflege- und Entwicklungszonen eher das Gegenteil eingetreten ist. Grünlandflächen sind gefragt und werden bis in die Hochlagen regelmäßig genutzt. Meist ist die Nutzungsform die Grassilageherstellung, mit ca. 3 Schnitten pro Jahr.

Das Land Hessen bietet ein **Integriertes Agrarumweltprogramm (HIAP)** an. An diesem Programm können interessierte Landwirte mit ihren Betrieben teilnehmen. Für die Einhaltung bestimmter Bewirtschaftungsauflagen werden Ausgleichsgelder gezahlt. Hier sind für das Grünland der Rhön zwei Programme von besonderer Bedeutung. Zum einen die „**Standortangepasste Grünlandextensivierung**“ (**HIAPG**), hier werden Verträge für Grünlandflächen geschlossen, die dann Bewirtschaftungsauflagen, wie z.B. einen vorgegebenen Mahdtermin, erhalten. Das andere Programm „**Förderung des ökologischen Landbaus**“ (**HIAPO**) unterstützt solche Landwirte, die ihren Betrieb ökologisch bewirtschaften. Hier muss nach ökologischen Kriterien unter Einhaltung der VO (EG) Nr.834/2007 gewirtschaftet werden und zusätzliche Auflagen erfüllt werden. In der Pflegezone A sind 80,8 % der Flächen unter HIAP Verträgen (54,4 % = HIAPG; 26,4 % = HIAPO). In der Pflegezone B sind hingegen nur 41,2 % der Flächen unter HIAP Vertrag (20,4 % = HIAPG; 20,9 % = HIAPO).

Grundprobleme

Es gibt **zwei Aufträge**, die das Grünland im Biosphärenreservat erfüllen muss.

Das Land Hessen hat, vertreten durch den damaligen Hessischen Minister für Landesentwicklung, Wohnen, Landwirtschaft, Forsten und Naturschutz, das **Rahmenkonzept für Schutz, Pflege und Entwicklung des Biosphärenreservates Rhön** gebilligt und zur Umsetzung verpflichtet.

Für die **Pflegezone A** wurde eine extensive Nutzung der Ökosysteme als Ziel festgelegt. Die Bewirtschaftung solle sich im Wesentlichen den Zielen des Naturschutzes anpassen. Es war

¹ Alle hier genannten Zahlen beziehen sich auf den hessischen Teil des Biosphärenreservats Rhön, der im Landkreis Fulda liegt. Erhebung des Landkreises Fulda.

zu der damaligen Zeit schon klar, dass die Bewirtschaftung dieser Bereiche eher als „Landschaftspflegeleistung“ zu sehen sei².

In der **Pflegezone B** befinden sich die günstigeren Standorte. Für diese Zone sieht das Konzept vor, dass die herkömmlichen Formen der Bewirtschaftung weitergeführt werden sollten. Weder eine Intensivierung, noch eine Nutzungsaufgabe oder Aufforstung in größerem Umfang seien anzustreben². Im Rahmenkonzept wurde allerdings bezweifelt, dass eine Intensivierung in der Pflegezone B stattfinden könnte. Der Schwerpunkt sollte auf der Förderung der bisherigen Bewirtschaftung liegen². (Anmerkung: Mit „bisheriger Bewirtschaftung“ ist die Form der in den 1980er Jahren üblichen Grünlandnutzung, zumeist Heu- und Krummetherstellung, gemeint.)

Die Pflegezonen A und B so zu nutzen und zu erhalten wie oben beschrieben, ist der erste gesetzliche Auftrag, den das Land Hessen erfüllen muss.

Der zweite **gesetzliche Auftrag** ergibt sich aus der Natura 2000-Richtlinie der **Europäischen Union**. Unter Natura2000 sind die Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (kurz FFH-Richtlinie) und die Richtlinie des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (79/409/EWG) (kurz Vogelschutz-Richtlinie) zusammengefasst.

Art. 6 der **FFH-Richtlinie** fordert, dass die Mitgliedsstaaten Entwicklungspläne aufstellen und geeignete Maßnahmen rechtlicher, administrativer oder vertraglicher Art ergreifen, um die Gebiete in ihrem derzeitigen Zustand zu erhalten oder diesen zu verbessern.

Als Mittel zur Umsetzung der FFH-Richtlinie in Hessen steht das Hessische Integrierte Agrarumweltprogramm (HIAP) zur Verfügung. Die geforderten Maßnahmen sind jedoch häufig sehr aufwändig in der Umsetzung. Auch ist der Verwaltungsaufwand für den Landwirt (und die Verwaltungsbehörde) immens. Die Entschädigungen, die durch das HIAP gezahlt werden können, sind, verglichen an den Ertragsseinbußen und gemessen an dem Aufwand, nicht ausreichend attraktiv. Ebenfalls negativ wirkt sich die bisherige **gesamtbetriebliche Bindung** im HIAP aus. So führen Einzelflächenverträge zu Restriktionen im kompletten landwirtschaftlichen Betrieb. Dies ist häufig abschreckend für interessierte Landwirte und hat zur Folge, dass das HIAP nur unzureichend genutzt, bzw. oftmals abgelehnt wird.

Die vielfältigen Auflagen ergeben sich auch durch die unterschiedlichen Fördertöpfe, die in Anspruch genommen werden. Das Programm wird dadurch starr und unflexibel.

Ein auf das Ergebnis der Bewirtschaftung bezogenes Problem ist, dass **die Teilnahme am HIAP nicht per se zu einer Extensivierung der Fläche führt**. Auch auf diesen Flächen kann eine **intensive Bewirtschaftung** stattfinden.

Eine Umsetzung sowohl des Rahmenkonzeptes als auch der FFH-Richtlinie ist ohne eine entsprechende Förderung nicht möglich. Auf Grund der wenig ertragreichen Böden der Rhön sowie den bestehenden Bewirtschaftungsauflagen erfahren die Landwirte ökonomische Nachteile, die ausgeglichen werden müssen. Ohne Ausgleich ist eine, den gesetzlichen Ansprüchen folgende, Landbewirtschaftung in den Pflegezonen nicht möglich. **Es ist zu erwarten, dass die Flächen zukünftig entweder noch intensiver oder aber gar nicht mehr bewirtschaftet werden**, da sie ansonsten für den Einzellandwirt nicht (mehr) wirtschaftlich sind.

Bei den derzeit herrschenden Preisen für landwirtschaftliche Produkte ist aus betriebswirtschaftlicher Sicht keine extensive Form der Bewirtschaftung möglich, da der geringere Ertrag nicht durch einen höheren Preis kompensiert werden kann.

² Quelle: Rahmenkonzept des Biosphärenreservats Rhön, 1994, S. 198f

Schon im Umweltbericht des Biosphärenreservats wurde die Verstärkung des Trends einer Ausdifferenzierung der Landwirtschaft in die relativ intensiven Bewirtschaftungsformen einerseits und die extensive Bewirtschaftung andererseits beschrieben. Aus dem Bericht geht hervor, dass eine extensive Bewirtschaftung darauf angewiesen ist, dass zusätzlich zur Flächenförderung Produkte zu einem höheren Preis vermarktet werden können.³

Gerade in diesem zentralen Bereich konnte das Biosphärenreservat in der laufenden **LEADER-Förderperiode** keine Impulse setzen, da dieser wichtige Förderbereich im hessischen LEADER-Programm „ausgeklammert“ wurde. Beispielhaft sei hier die Förderung von bäuerlichen Direktvermarktungsprojekten genannt. Somit ist es wichtig, ein zukünftiges Regionalentwicklungs- bzw. Agrarumweltprogramm auch auf diese Problematik auszurichten.

In der hessischen Rhön gibt es nur sehr wenige, vereinzelte Grünlandflächen, die über einen längeren Zeitraum untersucht und im Rahmen eines wissenschaftlichen Monitorings beobachtet wurden. Aus diesem Grund liegen keine hinreichend aussagekräftigen Datensammlungen über den Zustand und die Veränderungen des Grünlandes in der hessischen Rhön vor.

Eine Ausnahme bildet die Analyse von Claus Neckermann, welcher einen Vergleich der Grünlandentwicklung anhand der Kartierungen von Speidel (Eichhof, 1963 – 1969), div. Schutzwürdigkeitsgutachten von 1992, den digitalen Daten der hessischen Biotopkartierung sowie der FFH-Grunddatenerhebung Hohe Rhön (2005 – 2006) vorgenommen hat. Für die Standorte Mathesberg, Seifertser und Melpertser Hute sowie Buchschirmberg wurde eine Minderung der Biodiversität sowie ein deutlicher Rückgang der Borstgrasbiotope und der Goldhaferwiesen dokumentiert, obwohl es sich um Standorte in der Pflegezone A handelt.

Subjektiv mehren sich die Anzeichen, dass vor allem auch die Flächen der Pflegezone B vermehrt intensiv genutzt werden. Auf Grund der aktuellen Datenlage wird davon ausgegangen, dass die veränderten Nutzungen bereits deutliche negative Einflüsse auf die Biodiversität haben und somit sowohl den Zielen des Rahmenkonzeptes als auch in Teilbereichen der FFH-Richtlinie zuwider laufen.

Das Biosphärenreservat sieht sich außer Stande, mit den derzeit zur Verfügung stehenden Mitteln die Ziele des Rahmenkonzeptes und die Ziele von Natura 2000 im gebotenen Maße zu erreichen.

Ziele / Forderungen

Das gebotene Ziel für die Weiterentwicklung des Grünlandes im Biosphärenreservat ist eine den gesetzlichen Aufträgen entsprechende, unter ökonomischen und ökologischen Gesichtspunkten sinnvolle Bewirtschaftung des Kulturgrünlandes. Diese Bewirtschaftung muss zum einen sicherstellen, dass artenreiches Grünland erhalten bleibt. Zum anderen muss es aber auch möglich sein, Grünlandflächen, vor allem solche in den Pflegezonen, in Bezug auf die Artenvielfalt und rentable Nutzung im Sinne des Biosphärenreservats zu entwickeln. Hier gilt es, ggfs. eingeleitete Nutzungsintensivierungen zurück zu führen.

Dem Biosphärenreservat als UNESCO-Modellregion müssen alle notwendigen Werkzeuge an die Hand gegeben werden, um diese Ziele umsetzen zu können.

³ Erster integrierter Umweltbericht für das länderübergreifende UNESCO-Biosphärenreservat Rhön (2008), Kapitel B3.1

Daraus ergeben sich folgende Forderungen:

1. Im Gebiet des Biosphärenreservates muss ein einfaches und flexibles, in seinen Anforderungen nicht an den gesamtwirtschaftlichen Betrieb gekoppeltes, **Agrarumweltprogramm** etabliert werden, mit dessen Entschädigungszahlungen es möglich ist, Ertragseinbußen auszugleichen. Dies soll der kurz- und mittelfristigen Erhaltung bzw. Entwicklung des Grünlandes dienen.
2. Um langfristig den Zustand des Grünlandes in einer Kulturlandschaft nicht von Flächenförderprogrammen abhängig zu machen, müssen z.B. **neue Vermarktungsprojekte** etabliert werden. Nur wenn ein Produkt aus dem Grünland einen angemessenen Preis erreicht, kann die Nachhaltigkeit der Bewirtschaftung gesichert werden. Beispielhaft sind hier der Aufbau einer wirtschaftlichen Heuvermarktung⁴, ein stärkerer Ausbau des Markenfleischprogramms oder die Entwicklung einer Rhön-Heumilch zu nennen. Hierzu ist es notwendig, eine flexible, umfangreiche und an wenige Kriterien gebundene **Projektfördermöglichkeit** zu entwickeln, die alle Produktions-, Veredlungs- und Vermarktungspartner einschließt.
3. Die **offizielle landwirtschaftliche Beratung** ist anzuhalten, im Rahmen ihrer Tätigkeit die Ziele zur Bewahrung eines artenreichen Kulturgünlands zu fördern. Mit Blick auf die betriebswirtschaftlichen wurden in der Vergangenheit die Belange des Biosphärenreservats zurück gestellt und tlw. konterkariert. Unterstützend muss eine spezielle **Beratung zum Erhalt der Biodiversität** eingerichtet werden, sodass ein nachhaltiges Flächenmanagement aufgebaut werden kann.
4. Für die Realisierung eines nachhaltigen **Grünlandmanagements** bedarf es einer personellen und finanziellen Grundausrüstung, u. a. verknüpft mit dem Ziel, **europäische und nationale Förderprogramme** zu generieren. Hier bietet der Verein Natur- und Lebensraum Rhön e. V. dem Ministerium Strategiegelgespräche an, auch mit dem Ziel, ggfs. eigene entsprechende Strukturen zu schaffen. Die bisherige personelle und finanzielle Situation, die langjährigen Erfahrungen in der Umsetzung von Regionalentwicklungsprojekten sowie die breite gesellschaftliche Verortung des Vereins in der Region bieten hier eine gute Ausgangslage.
5. Es muss die finanzielle Möglichkeit geschaffen werden, ein langfristiges **Monitoring** der Grünlandflächen in allen Zonen im Biosphärenreservat umzusetzen, um anhand von Bestandsaufnahmen und -entwicklungen in Zukunft zielgerichtet Landwirtschaft und Naturschutz miteinander zu verknüpfen.

Auf Basis der vorliegenden Ziele sind die Entscheidungsträger nun gefordert, die entsprechenden Rahmenbedingungen für ein flexibles, ausreichendes und nachhaltiges Agrarumweltprogramm zu schaffen. Wichtig ist es insbesondere, dem UNESCO-Biosphärenreservat als Modellregion eine größere Flexibilität in der Umsetzung der Fördermaßnahmen zu ermöglichen.

Gersfeld,

.....

Dr. Hubert Beier
1. Vorsitzender

⁴ Siehe auch Rahmenkonzept des Biosphärenreservats Rhön, 1994, S. 219