Landtag von Baden-Württemberg **Drucksache 15 / 323**
15. Wahlperiode **22. 07. 2011**
Geänderte Fassung

Antrag

der Fraktion der CDU

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz

Entwicklung und Förderung des Grünlands in Baden-Württemberg und Pläne der Landesregierung zur Einführung eines gesetzlichen Umbruchverbotes

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. in welchem Umfang der Grünland-Anteil im Verhältnis zur beihilfefähigen Fläche in Baden-Württemberg im Vergleich zu den anderen Bundesländern seit 2003 bis heute zurückgegangen ist;

2. wie sich die Abnahme des Grünlands seit 2003 bis heute zusammensetzt (mit Angabe des Verlusts in Hektar durch Umwandlung zu Ackerland oder Dauerkulturen, durch Bebauung, durch Nutzungsaufgabe und Aufforstung, durch andere Anlässe sowie der Angabe, in welchem Umfang Grünland neu angelegt wurde);

3. für wie viel Hektar Grünlandfläche seit 2003 nicht mehr im Rahmen des gemeinsamen Antragsverfahrens Fördermittel beantragt wurden, diese aber seither nicht umgebrochen wurden;

4. mit welchen Strategien und Instrumenten die Attraktivität der Grünlandbewirtschaftung in Baden-Württemberg bisher gefördert wird und wie diese Förderung in Zukunft ausgestaltet werden soll;

5. wie sich seit 2003 die Höhe der Grünlandförderung in den Bereichen Marktentlastungs- und Kulturlandschaftsausgleich (MEKA), Ausgleichszulage und Landschaftspflegerichtlinie entwickelt hat (unter Angabe der absoluten Zahlen und der Förderung je Hektar);

6. ob sie davon ausgeht, dass das bisherige Fördervolumen im Bereich MEKA in der Perspektive aufrecht erhalten werden kann;

Eingegangen: 22. 07. 2011 / Ausgegeben: 18. 11. 2011

Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

7. wie dem Aspekt des Vertrauensschutzes mit Blick auf die landwirtschaftlichen Betriebe Rechnung getragen wird, die sich im Rahmen der oben genannten Programme in den vergangenen zwanzig Jahren freiwillig verpflichtet haben, auf den Umbruch von Grünland zu verzichten;

8. in welcher Weise und ab welchem Zeitpunkt die berufsständische Interessenvertretung und die betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe in die Überlegungen zur Schaffung eines gesetzlichen Umbruchverbotes einbezogen worden sind.

20. 07. 2011

Hauk, Rombach

und Fraktion

Begründung

Mit Pressemitteilung vom 30. Juni 2011 kündigte Minister Bonde eine rückwirkende Genehmigungspflicht für die Umwandlung von Grünland zum 1. Juli 2011 an. Er weist auf einen Verlust von über 20.000 Hektar Dauergrünland hin. Das ist substanziell zu hinterfragen. Die tatsächlichen Entwicklungen in Baden-Württemberg begründen keinen Handlungsbedarf in dieser Form. Baden-Württemberg verfügt absolut und auch im Vergleich der Bundesländer über einen hohen Anteil von Grünland. Der Dauergrünlandanteil nach VO (EG) Nr. 1782/2003 hat sich in Baden-Württemberg laut Meldungen an die EU-Kommission im Zeitraum seit 2003 lediglich um 1,8 % verringert und in den vergangenen beiden Jahren sogar um 0,1 % bzw. 0,6 % erhöht.

Die Attraktivität der Förderung für Grünlandnutzer hat nachgelassen. In der ersten Säule waren bis zum Jahr 2004 diverse Zahlungen an die Produktion gekoppelt (Milch-, Schlacht- und Tierprämien). Die Verwertung von Grünlandaufwuchs über Raufutterfresser wird seit 2005 in Deutschland nicht mehr gekoppelt gefördert. Gleichzeitig wurde Cross Compliance eingeführt mit neuen Lasten. In der zweiten Säule wurden im Jahr 2007 die Mittel für die Ausgleichszulage und den MEKA um rund ein Drittel gekürzt.

Mit der Einführung eines gesetzlichen Grünlandumbruchverbots stellt sich die Frage des Einflusses dieser Maßnahme auf die an den Verzicht auf den Umbruch von Grünland gekoppelten Fördermaßnahmen des Landes. EU-Fördergrundsätze lassen eine Förderung von Agrarumweltmaßnahmen nur oberhalb gesetzlicher Vorgaben zu. Derzeit wendet das Land etwa zwei Drittel der für MEKA zur Verfügung stehenden Mittel für Maßnahmen auf, die einen freiwilligen Verzicht auf den Umbruch von Grünland im gesamten Betrieb voraussetzen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 12. August 2011 Nr. 23-8235 nimmt das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten

1. in welchem Umfang der Grünland-Anteil im Verhältnis zur beihilfefähigen Fläche in Baden-Württemberg im Vergleich zu den anderen Bundesländern seit 2003 bis heute zurückgegangen ist;

Zu 1.:

Die Änderungen des Grünlandanteils können der folgenden Übersicht aus der Drucksache 17/4915 des Deutschen Bundestages vom 25. Februar 2011 entnommen werden. Danach ist in Baden-Württemberg absolut von 2003 bis 2010 ein Rückgang der Dauergrünlandfläche um ca. 21.000 ha zu verzeichnen. Dies entspricht ca. 3,8 % der Ausgangsfläche von 2003.

Region	Dauergrünlandfläche 2003	Dauergrünlandfläche 2010	Gesamte landwirtschaftliche Fläche 2005	Gesamte landwirtschaftliche Fläche 2010	Dauergrünlandanteil 2003	Dauergrünlandanteil 2010	Veränderung in %*
BB/BE	295.249	286.738	1.342.423	1.328.404	21,99 %	21,59 %	**–1,86**
BW	**568.052**	**546.705**	**1.439.596**	**1.410.886**	**39,46 %**	**38,75 %**	**–1,80**
BY	1.151.286	1.105.076	3.230.919	3.193.233	35,63 %	34,61 %	**–2,88**
HE	299.457	299.083	811.154	803.165	36,92 %	37,24 %	**0,87**
MV	278.299	261.359	1.369.734	1.355.745	20,32 %	19,28 %	**–5,12**
NI/HB	763.890	710.325	2.631.982	2.620.700	29,02 %	27,10 %	**–6,61**
NW	462.643	433.412	1.547.068	1.529.496	29,90 %	28,34 %	**–5,24**
RP	249.087	231.330	669.556	651.162	37,20 %	35,53 %	**–4,51**
SH/HH	362.649	339.231	1.037.696	1.032.540	34,95 %	32,85 %	**–5,99**
SL	41.522	40.503	81.220	78.015	51,12 %	51,92 %	**1,55**
SN	192.400	186.781	920.185	910.666	20,91 %	20,51 %	**–1,91**
ST	178.918	171.357	1.207.699	1.200.799	14,81 %	14,27 %	**–3,68**
TH	180.728	171.953	807.331	799.485	22,39 %	21,51 %	**–3,92**

* Berechnung der Veränderung des Dauergrünlandanteils (DGL)-Anteils
Formel: (DGL-Anteil 2010-DGL-Anteil 2003)*100/DGL-Anteil 2003

Die Übersicht berücksichtigt Korrekturen des Referenzverhältnisses (Dauergrünlandanteil 2003) in Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz.

In der Dauergrünlandstatistik für die Erhaltung des Dauergrünlands nach der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 (Cross Compliance) wurden 2011 Korrekturen des Ausgangsverhältnisses u. a. aufgrund von zwischenzeitlicher Zuweisung von Zahlungsansprüchen z. B. für Obst, Reb- und Baumschulflächen vorgenommen. Vor dieser Korrektur betrug der Rückgang des Dauergrünlandanteils 2,38 Prozent. Allerdings sind regional insbesondere in der Grünlandregion im Oberland überdurchschnittliche Verluste zu verzeichnen, welche auf den Landkreis bezogen sogar über 5 Prozent liegen (vgl. Landtagsdrucksache 14/4915 „Bodenschutz in der Landwirtschaft stärken – Grünland fördern“ zu Nummer III.1).

2. wie sich die Abnahme des Grünlands seit 2003 bis heute zusammensetzt (mit Angabe des Verlusts in Hektar durch Umwandlung zu Ackerland oder Dauerkulturen, durch Bebauung, durch Nutzungsaufgabe und Aufforstung, durch andere Anlässe sowie der Angabe, in welchem Umfang Grünland neu angelegt wurde);

Zu 2.:

Der Verlust des Grünlandes differenziert nach Umwandlung in Ackerland, Dauerkulturen Bebauung, Nutzungsaufgabe und Aufforstung etc. sowie die Anlage von neuem Grünland wird nicht erfasst (vgl. Landtagsdrucksache 14/4915 „Bodenschutz in der Landwirtschaft stärken – Grünland fördern“ zu Nummer I.1 und Landtagsdrucksache 14/2288 „Grünlandschwund in Baden-Württemberg“).

3. für wie viel Hektar Grünlandfläche seit 2003 nicht mehr im Rahmen des gemeinsamen Antragsverfahrens Fördermittel beantragt wurden, diese aber seither nicht umgebrochen wurden;

Zu 3.:

Hierzu liegen keine Daten vor. Diese könnten nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand erhoben werden. Aktuelle Nutzungsdaten über Flurstücke, die nicht im Gemeinsamen Antrag gelistet sind, sind nicht verfügbar.

4. mit welchen Strategien und Instrumenten die Attraktivität der Grünlandbewirtschaftung in Baden-Württemberg bisher gefördert wird und wie diese Förderung in Zukunft ausgestaltet werden soll;

Zu 4.:

Grundsätzlich ist festzustellen, dass Grünland in der Prämiengestaltung der 1. Säule lange Jahre benachteiligt war und auch mit Ausnahme der Nutzung durch Milchviehhaltung keine mit dem Acker vergleichbaren Deckungsbeiträge aufweist. Deshalb gab es schon nach der Einführung der Milchkontingentierung Anfang der 80er-Jahre einen beständigen Grünlandverlust.

Erst nach der EU Agrarreform 2003 und deren bundesdeutschen Umsetzung ab 2005 wurde mit dem deutschen Kombimodell ein langsames Aufwachsen der Grünlandprämie eingeleitet. Auch deshalb hat das Land seit vielen Jahren Maßnahmen angeboten, um das Grünland zu unterstützen:

– Marktentlastungs- und Kulturlandschaftsausgleich (MEKA),
– Landschaftspflegerichtlinie (LPR),
– Ausgleichszulage Landwirtschaft in den benachteiligten Gebieten und Berggebieten, welche überwiegend dem Grünland zugutekommt,
– Aus-, Fort- und Weiterbildung sowie Beratung für eine effiziente und moderne Grünlandbewirtschaftung.

Zur Sicherung des Dauergrünlandes beabsichtigt die Landesregierung ein Grünlandumwandlungsverbot einzuführen. Zur Erhaltung der Attraktivität der Grünlandbewirtschaftung sollen dazu erforderliche Maßnahmen sowohl in der Förderung als auch in Bildung, Beratung und Forschung – insbesondere auch unter Berücksichtigung der Belange des Klima- und Naturschutzes – ergriffen werden.

5. wie sich seit 2003 die Höhe der Grünlandförderung in den Bereichen Marktentlastungs- und Kulturlandschaftsausgleich (MEKA), Ausgleichszulage und Landschaftspflegerichtlinie entwickelt hat (unter Angabe der absoluten Zahlen und der Förderung je Hektar);

Zu 5.:

In den nachfolgenden Tabellen sind die Förderdaten im Vergleich der Jahre 2003 und 2010 dargestellt.

Marktentlastungs- und Kulturlandschaftsausgleich (MEKA)

Antragsjahr 2003

MEKA I	insgesamt noch bestehende Grünlandverpflichtungen		Euro 51.856
MEKA II	Punkte/ha[1)]	Umfang (ha)	Euro
Extensives Grünland	9	468.438[2)]	42.159.441
Viehbesatz 0,5–1,4 RGV	4	128.931	5.137.228
Hangneigung 25–35 %	10	36.403	3.640.254
Hangneigung > 35 %	16	17.674	2.827.838
Artenreiches Grünland	5	66.300	3.314.981
Ökolandbau Grünland	13	38.231	4.970.040
Wertvolles Grünland – Schnitt Anfang Juli	5	829	41.426
– Messerbalkenschnitt	5	903	45.126
– sonstige Auflagen	2–5	707	29.781
Nutzung von Biotopen	18	5.115[2)]	920.869
– Schnitt Anfang Juli	5	400	20.022
– Messerbalkenschnitt	5	218	10.942
– sonstige Auflagen	2–5	740	36.188
Natura 2000-Gebiete	18	4.637[2)]	834.697
– Schnitt Anfang Juli	5	814	40.744
– Messerbalkenschnitt	5	140	7.010
– sonstige Auflagen	2–5	2.190	101.837
Summe MEKA II 2003		**478.190**[2)]	**64.138.424**

1) ein MEKA-Punkt entspricht 10 Euro
2) Summe der geförderten Fläche, ohne Überschneidungen und Kumulation verschiedener Maßnahmen

Weiterhin wurden sowohl im Jahr 2003 als auch im Jahr 2010 Grünlandflächen über die Maßnahme „Völliger Verzicht auf chemisch-synthetische Pflanzenschutz- und Düngemittel“ gefördert. Jedoch wurde bei der statistischen Erfassung nicht zwischen Ackerland und Grünland unterschieden.

Zwischen MEKA II und MEKA III gab es für die aktuelle Förderperiode 2007 bis 2013 unter anderem aufgrund der Einführung von Cross Compliance und der deutlichen Reduzierung der EU-Mittel Anpassungen bei der Berechnung der Fördersätze auch im Grünland, die dazu führten, dass die Ausgleichsätze pro Hektar gegenüber der Vorperiode deutlich reduziert wurden.

Marktentlastungs- und Kulturlandschaftsausgleich (MEKA)

Antragsjahr 2010

MEKA III	Punkte/ha[1)]	Umfang (ha)	Euro
Extensives Grünland	5	152.493[2)]	7.624.653
Viehbesatz 0,3–1,4 RGV[3)]	5	41.050[2)]	2.052.505
Viehbesatz 0,3–1,4 RGV	10	117.380[2)]	11.737.999
Hangneigung ab 25 %[4)]	12	103.568	4.892.608
Artenreiches Grünland	6	49.632	2.977.953
Gebietstypische Weiden	15	593[2)]	89.031
Ökolandbau Grünland	19	53.231[2)]	10.113.950
Nutzung von Biotopen	15	2.871[2)]	430.780
– Messerbalkenschnitt	5	67	3.347
FFH Mähwiesen	15	7.671[2)]	1.150.702
– Messerbalken	5	269	13.478
Summe 2010		**375.289**[2)]	**41.087.006**

1) ein MEKA-Punkt entspricht 10 Euro
2) Summe der geförderten Fläche, ohne Überschneidungen und Kumulation verschiedener Maßnahmen
3) kombiniert mit völligem Verzicht
4) Grünlandflächen auf denen sich Hangneigungen ab 25 % befinden

Ausgleichszulage Landwirtschaft

Antragsjahr	Geförderte Grünlandfläche ha	Ausgleichsbetrag insgesamt für Grünland (Euro)	Durchschnittlicher Ausgleichsbetrag Euro je ha
2003	415.800	45.975.000	110,57
2010	405.700	29.478.200	72,66

Der in 2010 deutlich geringere Ausgleichsbetrag je Hektar bei der Ausgleichszulage ist auf die Erhöhung des Mindestauszahlungsbetrages, die niedrigeren Ausgleichsbeträge je Hektar und die insgesamt geringeren Fördermittel von EU und Bund in der aktuellen Förderperiode zurückzuführen.

Landschaftspflegerichtlinie (Vertragsnaturschutz)

Antragsjahr	Geförderte Grünlandfläche ha	Ausgleichsbetrag insgesamt für Grünland (Euro)	Durchschnittlicher Ausgleichsbetrag Euro je ha
2003	14.085	6.080.807	431,71
2010	23.701	8.692.885	366,76

Für die verschiedenen Maßnahmen auf Grünland nach der Landschaftspflegerichtlinie betrug die Prämienhöhe von 2003 bis 2006 je nach naturschutzfachlicher Anforderung und Ausgestaltung zwischen 195 €/ha und 650 €/ha. Mit Beginn der neuen EU-Förderperiode von 2007 bis 2013 musste die Prämienhöhe infolge geänderter Rahmenbedingungen angepasst werden und liegt ab 2007 zwischen 185 €/ha und 405 €/ha.

6. ob sie davon ausgeht, dass das bisherige Fördervolumen im Bereich MEKA in der Perspektive aufrecht erhalten werden kann;

Zu 6.:

Angesichts der erheblichen Überziehung des Mittelplafonds für AZL und MEKA in der laufenden Förderperiode in den Jahren 2007 bis 2010 und aufgrund der Kürzung der Mittel für die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) durch den Bund muss der MEKA bis zum Ende der Förderperiode verändert werden. Ziel der Landesregierung ist es dabei, das Fördervolumen, das im Rahmen des MEKA für Grünlandmaßnahmen verwendet wird, möglichst aufrechtzuerhalten. Außerdem wird darauf hingewiesen, dass zum jetzigen Zeitpunkt weder Aussagen zur Ausgestaltung noch zur Mittelausstattung der zweiten Säule für den Förderzeitraum 2014 bis 2020 möglich sind.

7. wie dem Aspekt des Vertrauensschutzes mit Blick auf die landwirtschaftlichen Betriebe Rechnung getragen wird, die sich im Rahmen der oben genannten Programme in den vergangenen zwanzig Jahren freiwillig verpflichtet haben, auf den Umbruch von Grünland zu verzichten;

Zu 7.:

Sofern die Landwirte Grünlandflächen in die Agrarumweltprogramme zur Förderung einbringen, unterliegen diese auch aufgrund dessen einem Grünlandumbruchverbot für die Dauer der Teilnahme. Nach Auflösung der vertraglichen Bindung war jederzeit eine Grünlandumwandlung möglich.

Im Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Landwirtschafts- und Landeskulturgesetzes, mit dem das Dauergrünlandumwandlungsverbot geregelt werden soll, ist vorgesehen, dass Grünland, welches im Rahmen von Agrarumweltmaßnahmen auf Ackerflächen angelegt worden ist, nach Ablauf der Vertragslaufzeit wieder als Ackerland genutzt werden kann. Insoweit besteht Vertrauensschutz. Mögliche wirtschaftliche Beeinträchtigungen werden daher nicht gesehen.

Unabhängig davon sieht der Gesetzentwurf, welcher nach Freigabe durch den Ministerrat den berührten Verbänden am 27. Juli zur Anhörung zugesandt wurde, in begründeten Einzelfällen Ausnahmen vom Umwandlungsverbot vor, wenn das umgewandelte Dauergrünland an anderer Stelle wieder dauerhaft angelegt wird. Damit wird auch künftig die notwendige Flexibilität im Einzelfall ermöglicht. Ausnahmen in begründeten Einzelfällen sind auch zulässig, wenn Gründe des Allgemeinwohls überwiegen oder wenn der Betroffene unzumutbar belastet würde und die Ausnahme mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.

Darüber hinaus kann die untere Landwirtschaftsbehörde ausnahmsweise und im Einzelfall den Anbau bestimmter landwirtschaftlicher Dauerkulturen auf Grünland genehmigen, wenn dadurch u. a. die Schutzziele nicht wesentlich beeinträchtigt werden und danach wieder eine Grünlandnutzung erfolgt.

8. in welcher Weise und ab welchem Zeitpunkt die berufsständische Interessenvertretung und die betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe in die Überlegungen zur Schaffung eines gesetzlichen Umbruchverbotes einbezogen worden sind.

Zu 8.:

Die Absicht der neuen Landesregierung aus Klimaschutzgründen ein Umbruchverbot für Dauergrünland einzuführen ist im Koalitionsvertrag enthalten, welcher Ende April vorlag und jedermann öffentlich zugänglich ist. Diese Absicht wurde auch in Artikeln des landwirtschaftlichen Wochenblattes BW agrar als Organ des Berufsstandes Nr. 17 (30. April) und 18 (7. Mai) zitiert. Im BW agrar Nr. 17 Seite 9 enthält der Artikel zum Koalitionsvertrag eine Zwischenüberschrift „Grünlanderhalt im Blickfeld“. Herr Minister Bonde hat bei der Mitgliederversammlung des Landesbauernverbandes Baden-Württemberg e. V. am 9. Juni in seiner Rede den beabsichtigten Schutz des Dauergrünlandes mitgeteilt, ebenso hat Herr Ministe-

rialdirektor Reimer beim Grünlandtag am 22. Juni 2011 das Vorhaben kommuniziert. Darüberhinaus wurde bereits im Vorfeld ein geplantes Umbruchverbot für Grünland auf Anmoor- und Moorböden intensiv mit dem Berufsstand erörtert.

Bonde

Minister für Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz