

Waldweiden - Positionspapier

Die Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union (GAP) darf unsere Waldweiden nicht weiterhin benachteiligen. Sie verdammt diese ökologisch einzigartigen Agrarflächen zu einem langsamen Tod.

Auf Weiden wächst mehr als Gras. In vielen Regionen Europas blüht auf Weideflächen eine **vielfältige Mischvegetation**. Auf den Waldweiden finden sich **bunte Mosaik aus Gräsern, Bäumen und Büschen**. Ihr Baumbesatz reicht von vereinzelt Gruppen bis hin zu Wäldern, unter deren Blätterdächern oft artenreiche Biotope gedeihen. Auch Gebüsch wächst auf ihnen unterschiedlich dicht. Haselnuss-Weiden sind beispielsweise fast vollständig von Sträuchern bedeckt.

In Europa stellen Waldweiden **viele Millionen Hektar** der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Durch die Beweidung dieses Landes erzeugen Bauern mit ihren Tieren wertvolle Lebensmittel, erhalten wichtige Habitate und mindern die Gefahr von Waldbränden. In der GAP waren Waldweiden früher voll förderfähig. Aber **seit 2005** geraten sie zunehmend unter Druck. Schuld daran sind vor allem die **immer komplexeren Regeln zur Förderfähigkeit von landwirtschaftlichen Flächen**. Aufgrund der **Benachteiligung von Waldweiden** durch diese Regeln, mussten Bauern bereits viele Bäume und Büsche abholzen, Waldweiden ganz aufgegeben oder in Waldflächen umwandeln. Damit einher geht ein fortlaufender **Verlust an Artenvielfalt**, wertvollen Landschaften und naturkulturellem Erbe.

Die **Europäische Kommission** behandelt Bäume und Büsche auf Weiden als Zeichen der Flächenaufgabe oder unproduktiver landwirtschaftlicher Nutzung. In der Verwaltungspraxis kommt es daher regelmäßig zu **Problemen mit der Förderfähigkeit von Waldweiden im Rahmen der Direktzahlungen**. Dadurch drängt die Kommission Millionen von Hektar an Agrarfläche nach und nach aus der Förderung. Dabei steht ihre Haltung im direkten Widerspruch zur landwirtschaftlichen Praxis, dem Stand der Wissenschaften und zu Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes. Es ist dringend notwendig diese Verwaltungspraxis zurückzubinden an die Ziele der GAP und der europäischen Naturschutzpolitik.

Die Bestimmungen zur Förderfähigkeit von Weiden wurden zuletzt für **die GAP von 2014** geändert. Leider konnten die dabei **auf dem Papier erzielten Verbesserungen nur begrenzt realisiert** werden. Durch eine sehr enge Auslegung der Verordnungstexte ließ die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten wenig Spielraum bei der nationalen Umsetzung. Anstatt den Erhalt der ökologisch wichtigen Waldweiden zu unterstützen, führte die Kommission **unnütze und teure Kontrollen** ein. So muss beispielsweise jeder Baum auf vollständige Beweidbarkeit geprüft werden. Dieses Kontrollsystem belastet die Mitgliedstaaten mit hohen Kosten und Anlastungsrisiken. Daher ist der Förderausschluss von Waldweiden für viele Länder eine attraktive Option, trotz des damit verbundenen **Verlustes an öffentlichen Naturgütern**.



Eine **Förderung durch die Direktzahlungen** im Rahmen der GAP steht nur Agrarflächen zu, die **tatsächlich landwirtschaftlich genutzt** werden. Dieser **Grundsatz** ist bisher unzureichend und widersprüchlich umgesetzt. Einerseits gilt eine Fläche bereits dann als landwirtschaftlich genutzt, wenn sie einmal im Jahr maschinell gemäht wird. Andererseits wird die Förderfähigkeit von umfangreich beweideten Waldweiden regelmäßig angezweifelt.

Die Unterzeichner dieser Erklärung legen den europäischen Institutionen und den Mitgliedstaaten folgende Erwägungen nahe:

1. Waldweiden sind **produktive landwirtschaftliche Flächen**, die es Bauern erlauben Fleisch und Milch von hoher Qualität zu erzeugen und zwar auf Basis von extensivem und artenreichem Grundfutter. Für viele dieser landwirtschaftlichen Betriebe sind Waldweiden ein **unverzichtbarer Bestandteil ihrer Hofwirtschaft**.
2. Natürlich ist nicht jeder Wald beweidbar. Entscheidend für die Förderfähigkeit einer Fläche sollte aber nicht die Besatzdichte mit Bäumen oder Büschen sein, sondern die Art und Weise ihrer Nutzung. Auf manchen Waldweiden finden sich deutlich mehr Bäume, als die europäischen Regeln erlauben. Der geltende Höchstwert von 100 Bäumen je Hektar ist willkürlich. Er ist weder wissenschaftlich noch aus der landwirtschaftlichen Praxis heraus begründbar.
3. Auf vielen Weiden sind Bäume und Sträucher **wichtige Futterquellen**: Ahorn und andere Früchte liefern wertvolle Nährstoffe während des Herbstes und im frühen Winter. Im trockenen Klima Südosteuropas bieten Sprösslinge, Blätter und Früchte eine Ergänzung zum mageren Grasbewuchs im Sommer und im frühen Winter. Dauergrüne Büsche und Bäume schließlich können selbst im Winter beweidet werden.
4. Insbesondere auf ertragsarmen Weiden erfüllen Bäume und Sträucher **wichtige landwirtschaftliche Funktionen**. Sie ziehen Nährstoffe aus der Tiefe des Bodens und verbessern dadurch den Futterwert der Flächen. Sie schützen den Bewuchs vor Klimaeinflüssen und verlängern die Weideperioden im Sommer sowie Winter. Oft versorgen sie Weidetiere mit natürlichen Wirkstoffen zur Abwehr von Parasiten und sparen so Tierarztkosten. Schließlich schützen sie Tiere vor der Witterung und helfen bei der Bewältigung des Klimawandels.
5. Waldweiden gehören zu den wichtigsten Flächentypen für die **Schöpfung öffentlicher Güter und die Erbringung von Ökosystem-Dienstleistungen**. Die Bewirtschaftung von Waldweiden durch Bauern und ihre Tiere schöpft Biodiversität, saubere Luft, klare Gewässer und gesunde Böden. Der alte und historische Baumbestand auf vielen Waldweiden ist zudem ein wertvolles naturkulturelles Erbe Europas.
6. In der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie wird die naturschutzfachliche Bedeutung vieler Waldweiden ausdrücklich anerkannt. Laut Anhang-I gehören zu den **Natura-2000 Kulissen** unter anderem: Wiesen mit Gehölzen in Fennoskandinavien und



- mediterrane Waldweiden mit immergrünen Eichen. Die meisten in Anhang-I genannten Typen der gemäßigten Heide- und Buschvegetation sowie der Hartlaubgebüsche sind Waldweiden. Auch viele naturnahe Kalk-Trockenrasen sind gemäß der Habitat-Beschreibung mit Büschen bewachsen.
7. **Beweidung ist das wesentliche Mittel zum Erhalt von Waldweiden** als landwirtschaftliche Nutzflächen und Flora-Fauna-Habitats. Ihr Niedergang gefährdet nicht nur den Bestand vieler landwirtschaftlicher Betriebe, sondern auch die Realisierung von Ziel-1 der Biodiversitätsstrategie für 2020. In weiten Gebieten Südost-Europas ist die Beweidung von Waldweiden zudem **unersetzlich bei der Prävention von Waldbränden**.
 8. **Eine naturbewusste GAP sollte Waldweiden gezielt fördern.** Stattdessen werden sie konsequent benachteiligt. Die stehende Verwaltungspraxis erschwert Bauern den Zugang zu den Flächenprämien. Dabei haben eigentlich alle Landwirte in Europa ein Anrecht auf diese Grundförderung, für die von ihnen bewirtschafteten Agrarflächen.
 9. Die aktuelle Situation **widerspricht den Zielen der europäischen Naturschutzpolitik**, insbesondere der Biodiversitätsstrategie für 2020. Sie ist unvereinbar mit dem Anspruch einer naturbewussten GAP, in der die Bereitstellung öffentlicher Güter und natürlicher Ressourcen durch die Landwirtschaft gezielt gefördert wird.

Zum Erhalt der Waldweiden in Europa, bitten wir die Institutionen und Mitgliedstaaten dringend, vereinfachte, stimmige und praxisnahe Regelungen für zu treffen:

A. Alle landwirtschaftlich genutzten Waldweiden, sollten als landwirtschaftliche Fläche gelten. Sie sollten im Rahmen der GAP voll förderfähig sein, sowohl nach europäischem wie nationalem Recht.

- Bäume und Sträucher sollten nur dann zu Flächenabzug führen, wenn sie eindeutig die landwirtschaftliche Nutzung behindern. Sie sollten nicht a priori als unproduktive Landschaftselemente verstanden werden, sondern als mögliche **Bereicherung einer Fläche**.
- Die Definition von Dauergrünland und Dauerweiden in der GAP sollte alle Weidentypen und Pflanzen umfassen, die in der landwirtschaftlichen Praxis tatsächlich beweidet werden. Damit würde der **Nachweis von lokal etablierten Praktiken überflüssig**. Die Folge wären reduzierte Verwaltungskosten sowie geringere Sanktionsrisiken für die europäischen Bauern und Staaten.
- Im Interesse der **Vereinfachung der GAP** schlagen wir folgende Definition für Dauerweiden vor: « *Flächen die zur Aufzucht von Gräsern oder anderen*



Grünpflanzen genutzt werden (selbstsäend oder gesät) und die seit mindestens fünf Jahren nicht mehr gepflügt oder nachgesät worden sind. »

- **Die Förderfähigkeit einer Agrarfläche sollte vorrangig durch ihre tatsächliche landwirtschaftliche Nutzung begründet sein, nicht durch die vorherrschende Vegetation.** Dieser Vorschlag ist im Einklang mit der stehenden Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes: Demnach ist jede Fläche, die tatsächlich landwirtschaftlich genutzt wird, eine landwirtschaftliche Fläche. Folglich sind alle Dauerweiden als landwirtschaftliche Flächen einzustufen, auch die Waldweiden.
- Es dürfen keine Weiden von der Förderung durch die GAP ausgeschlossen werden, weil auf ihnen Bäume und Büsche wachsen. **Es sollte keinen wissenschaftlich und praktisch unbegründeten Höchstwert für den Besatz mit Bäumen oder Büschen geben. Die Förderfähigkeit einer Weide sollte vorrangig durch ihre ausreichende landwirtschaftliche Nutzung begründet sein.** Die Ausgestaltung der daraus folgenden Anforderungen an die Beweidung, sollte auf nationaler Ebene erfolgen. Als Indikator für die ausreichende Nutzung kann der Zustand einer Fläche dienen. Eine solche qualitative Prüfung ist nur bei Vor-Ort-Kontrollen möglich, die keinesfalls durch Remote-Sensing ersetzt werden dürfen.
- **Die Gesetze und Verwaltungsvorschriften sollten praxisnah sein.** Im Moment werden beispielsweise Bäume und Sträucher nur als förderfähig anerkannt, wenn sie vollständig beweidbar sind. In der landwirtschaftlichen Praxis sind aber Blätter und Früchte an sich wertvolle Futterquellen, auch wenn sie auf einem Baum wachsen, der nur zum Teil abgeweidet werden kann. Solche Gegebenheiten der landwirtschaftlichen Wirklichkeit müssen sich in den Regeln der GAP wiederfinden. Die Vereinfachung der Förderkriterien für Waldweiden ist eine wichtige Maßnahme beim Abbau unnötiger Bürokratie in der GAP.
- Dauergrünland, das zur Aufforstung aus der landwirtschaftlichen Nutzung genommen wird, ist im Rahmen der Direktzahlungen voll förderfähig. Waldweiden dagegen, wird die Förderung oft ganz oder teilweise vorenthalten, obwohl sie umfänglich landwirtschaftlich genutzt werden. Dieser **absurde Widerspruch** muss dringend zu Gunsten der Waldweiden aufgelöst werden.
- Die Experten und Inspektoren der Generaldirektion Landwirtschaft sollten die besondere Bedeutung von Waldweiden anerkennen. Ihr Verwaltungshandeln und dessen Vorschriften sollten sich an der tatsächlichen landwirtschaftlichen Praxis ausrichten. Die **Mitgliedstaaten dürfen nicht dazu gedrängt** werden, Förderkriterien einzuführen, die Waldweiden benachteiligen. Die Institutionen sollten bei der Gestaltung und Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik **dem Grundsatz folgen, dass die Förderfähigkeit einer Agrarfläche vorrangig durch ihre landwirtschaftliche Nutzung begründet ist.** Die Ausgestaltung dieses Begriffes auf nationaler und regionaler Ebene sollte den Mitgliedstaaten überlassen bleiben.



B. Es ist dringend notwendig, die geltenden Regeln zur Förderfähigkeit von Dauerweiden zu evaluieren und mit den Zielen anderer Politikfelder abzugleichen.

- Die tatsächlichen Auswirkungen der GAP-Regeln und ihrer Umsetzung sollten evaluiert werden, praxisnah und Vor-Ort. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die **Kosten der Kontrollsysteme** und die **Bereitstellung öffentlicher Güter**.
- Das Zusammenspiel zwischen der GAP und der Naturschutzpolitik der Union sollte auf Widersprüche geprüft werden. Vor allem die delegierten Rechtsakte der Kommission müssen harmonisiert und an die landwirtschaftliche Praxis angeglichen werden. Gleiches gilt für die Leitvorgaben der Kommission zur nationalen Umsetzung der GAP an die Mitgliedsstaaten. **Alle Weidetypen und landwirtschaftlichen Systeme sollten gleichbehandelt werden. Dabei sollte die optimale Bereitstellung öffentlicher Güter durch die Landwirtschaft gesichert sein.**
- Eine Angleichung der Regeln für Waldweiden zwischen den Politikfeldern, sollte den Bauern endlich Rechtsicherheit und Klarheit geben. Im Moment gibt es zum Umgang mit diesen Flächen widersprüchliche Botschaften: Während die GAP die Bauern zur Abholzung von Waldweiden drängt, ist ihnen ihr Erhalt in Natura-2000 Gebieten gesetzlich vorgeschrieben.

C. Die Mitgliedsstaaten sollten den Erhalt von Waldweiden gezielt fördern, vor allem durch Maßnahmen der regionalen Entwicklungsprogramme.

- Die regionalen Entwicklungsprogramme sollten KULAP-Maßnahmen für Waldweiden anbieten, **um ihre ökologisch nachhaltige Nutzung zu sichern**. Gerade in den südlichen Mitgliedstaaten sind solche Maßnahmen dringend notwendig .
- Die Fördermaßnahmen zur Aufforstung von Weiden in den regionalen Entwicklungsprogrammen dürfen **keinen Anreiz schaffen, landwirtschaftliche Flächen aufzugeben**, weder durch wirtschaftliche noch bürokratische Vorteile.

Um dieses Positionspapier zu unterstützen, besuchen Sie bitte:

<http://www.efncp.org/policy/wood-pastures-manifesto/>