

DVL e.V. | Promenade 9 | 91522 Ansbach

Bundesgeschäftsstelle

**Bundesministerium für Landwirtschaft,
Ernährung und Heimat**Referat 613 (613@bmel.bund.de)Promenade 9
91522 AnsbachReferat 614 (614@bmel.bund.de)Tel. 6408 / 96 97 826
Fax 0981/1800 99-30

19. Mai 2025

info@dvl.org
www.dvl.org

-ausschließlich per E-Mail-

Ihre Ansprechperson:
Dr. Sarah Harvolk-SchöningNachrichtlich:Referat 522 (522@bmel.bund.de), Referat 615 (615@bmel.bund.de),Durchwahl:
-826Referat 711 (711@bmel.bund.de), Referat N II 4, BMUKNE-Mail:
s.harvolk@dvl.org**Stellungnahme zu naturschutzfachlicher Aufwertung von Grünland durch
Einsaat von gebietseigenem Saatgut und der Öko-Regelung 4**

Sehr geehrte Damen und Herren,

als Dachverband der mehr als 200 **Landschaftspflegeverbände** (Landschaftserhaltungsverbände, Lokale Aktionen, Biologische Stationen und vergleichbare Organisationen) in Deutschland möchte der **Deutsche Verband für Landschaftspflege (DVL)** Stellung nehmen zu einem fachlich notwendigen Änderungsbedarf der Öko-Regelung 4. In der gegenwärtigen Form erschwert die Ausgestaltung der Öko-Regelung 4 flächendeckend die Neu- etablierung von artenreichen Grünlandflächen.

Der DVL setzt sich ein für den Erhalt und die Aufwertung von artenreichem Grünland und für die Landwirtinnen und Landwirte, die diese bewirtschaften¹. Insofern bittet der DVL das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat dazu, die Öko-Regelung 4 anzupassen, um unseren Landwirtinnen und Landwirten die naturschutzfachliche Aufwertung von Grünland durch Einsaat von gebietseigenem Saatgut zu ermöglichen.

Hintergrund

Zur Umsetzung der Wiederherstellungsverordnung (EU-Verordnung 2024/1991) und zur Umsetzung der Verpflichtung Deutschlands zur Wiederherstellung der FFH-Lebensraumtypen im Grünland (insbesondere Flachland-Mähwiesen und Bergmähwiesen, Urteil des EuGH vom 14.11.2024) ist eine naturschutzfachliche Aufwertung von bestehendem, artenarmem Grünland eine wesentliche Maßnahme. Diese Aufwertung ist auch eine weitverbreite produktionsintegrierte Ausgleichs- und Ersatzmaßnahme.

Bankverbindung
Sparkasse Ansbach, IBAN:
DE53 7655 0000 0000 2045 94
SWIFT-BIC: BYLADEM1ANS

Vorsitzende
Maria Noichl, MdEP

Stellvertretende Vorsitzende
Ute Grothey
Dr. Gerhard Bronner

Ehrenvorsitzende
† Josef Göppel
Florian Meusel

Die Voraussetzung dafür ist zunächst eine Extensivierung der Grünlandnutzung. Verschiedene Auswertungen zeigen, dass auf einem sehr großen Teil der Dauergrünlandfläche die Nutzungsintensität so gering ist, dass sich prinzipiell artenreiche Bestände halten und entwickeln könnten². Vor dem Hintergrund des Strukturwandels in der Tierhaltung ist mit einer weiteren Zunahme solcher Flächen zu rechnen.

Selbst wenn die Nutzung hinreichend extensiv ist, ist eine Wiederherstellung artenreicher Grünlandbestände allein aus der Bodensamenbank oder über die Einwanderung von Arten aus benachbarten Flächen in den meisten Fällen nicht möglich. Daher ist eine gezielte Aufwertung der Flächen mit einer Ansaat von gebietseigenem Saatgutmischungen erforderlich. Die gebietseigenen Saatgutmischungen können aus Vermehrung oder mittels Direkternte von geeigneten Spenderflächen gewonnen werden (z.B. Wiesendrusch, Mahdgutübertragung).

Lösungsvorschläge

Für die Anpassung der Öko-Regelung 4 im Hinblick auf die naturschutzfachliche Aufwertung von Grünland durch Einsaat von gebietseigenem Saatgut schlägt der DVL folgende Lösungsansätze vor:

Variante 1)

Ausnahmeregelung im Sinne des § 3 Abs. 3 GAPKondG in GAPDZV aufnehmen

Eine Ausnahmeregelung wie sinngemäß in § 3 Abs. 3 GAPKondG für Aufwertungen aus Naturschutzgründen von Dauergrünland, das mit Öko-Regelung 4 gefördert wird, sollte geschaffen werden. Sinnvoll wäre die Integration in den § 17 GAPDZV, dort als neuer:

§ 17 Abs. 1a GAPDZV:

Die für die Überwachung der Einhaltung der in Absatz 1 bezeichneten Verpflichtungen zuständigen Behörden (Fachüberwachungsbehörden) können auf Antrag Ausnahmen von diesen Verpflichtungen genehmigen:

1. aus Gründen des Umwelt- und Naturschutzes,
- (2. aus ggf. weiteren Gründen
3. ...)

Variante 2)

Anpassung der Öko-Regelung 4 bei den Verpflichtungen der Anlage 5 GAPDZV

Bezogen auf die Öko-Regelung 4 wäre eine Anpassung der Anlage 5 Nr. 4.5 GAPDZV nötig, um Ausnahmen aus Gründen des Umwelt- und Naturschutzes neben denen aufgrund höherer Gewalt und außergewöhnlicher Umstände zuzulassen. Vorschlag:

Ergänzung von Anlage 5 Nr. 4.5 GAPDZV:

Dauergrünlandflächen des Betriebs dürfen im Antragsjahr nicht gepflügt werden. Zur Wiederherstellung der Grasnarbe nach einer Zerstörung durch höhere Gewalt oder außergewöhnliche Umstände kann die nach Landesrecht zuständige Behörde im Einzelfall auf Antrag Ausnahmen zulassen.

Abweichend von Satz 1 dürfen Dauergrünlandflächen im Antragsjahr gepflügt werden, wenn dies mit dem Ziel einer naturschutzfachlichen Aufwertung der Flächen mit Zustimmung der für Naturschutz zuständigen Behörden durchgeführt wird.

Variante 3)

Verordnungsermächtigung GAPInVeKoSG

Weiterhin bietet die Verordnungsermächtigung nach § 17 GAPInVeKoSG die Möglichkeit des Erlassens von Rechtsverordnungen, die Ausnahmen von Kürzungen und Sanktionen regeln. Auch hier könnte für Ausnahmeregelungen angesetzt werden, sofern die Änderung bestehender Rechtsverordnungen nicht möglich ist.

Für alle Varianten

Ergänzung von § 7 Abs. 8 GAPDZV

Dauergrünland sind auch Flächen, die ...

6. für die auf Basis Anlage 5 Nr. 4.5 („neu“) eine Ausnahmegenehmigung erteilt worden ist.

Erläuterung

Die entsprechenden Methoden zur Wiederherstellung von artenreichem Grünland sind vielfach wissenschaftlich und in der Praxis erprobt.

Ihnen allen ist gemein, dass eine Ansaat von Wildpflanzensaatgut in eine bestehende Grasnarbe aufgrund der Konkurrenzwirkung der auf der Fläche vorhandenen Vegetation nicht erfolgversprechend ist. Voraussetzung für ein Gelingen der Wiederherstellung ist deshalb eine vorübergehende Zerstörung der bestehenden Grasnarbe. Insbesondere im Hinblick auf die aufwändige

Vermehrung und Gewinnung (und damit hohen Kosten) sowie die geringe Verfügbarkeit hochwertigen gebietseigenen Saatguts ist eine ordnungsgermäße Vorbereitung des Saatbetts erforderlich, um einen bestmöglichen naturschutzfachlichen Erfolg zu erzielen. Es ist also eine (Zer-)Störung der Grasnarbe erforderlich, die über die nach § 7 Absatz 5 Satz 2 der GAPDZV („Nicht als Pflügen gilt eine flache Bodenbearbeitung von bestehendem Dauergrünland zur Narbenerneuerung in der bestehenden Narbe.“) definierte Intensität deutlich hinausgeht. Es hat sich in verschiedenen Versuchen und Projekten erwiesen, dass nur eine gründliche Zerstörung der alten Grasnarbe eine sichere erfolgreiche Etablierung des eingesäten regionalen Saatguts gewährt. Versuche mit flacher Bodenbearbeitung oder Einsaat in schmale Schlitze in bestehendem Grünland mit weitestgehend geschlossener Grasnarbe erwiesen sich als erfolglos, da das bestehende Grünland mit sehr konkurrenzstarken Grasarten durch seine Wuchsigkeit und Wuchsschnelligkeit, auch nach flacher Bodenbearbeitung, die Keimung bzw. den Jungpflanzenaufwuchs des gebietseigenen Saatguts weitestgehend verhindert. Einfach formuliert: „**Eine Narbenerneuerung in der bestehenden Narbe eines Dauergrünlands mit gebietseigenen Saatgutmischungen ist mit flacher Bodenbearbeitung nicht möglich!**“

Viele Betriebe, die bereit sind, Maßnahmen zur naturschutzfachlichen Aufwertung ihres Grünlandes zuzustimmen, bewirtschaften ihre Flächen bereits extensiv und nehmen entsprechend Öko-Regelungen und länderspezifische AUKM-Verträge in Anspruch. Insbesondere die Öko-Regelung 4 stellt in diesem Zusammenhang ein großes Problem dar. Die Öko-Regelung 4 besagt, dass die gesamten Dauergrünlandflächen des Betriebs während des Antragsjahres nicht gepflügt werden dürfen (GAPDZV Anlage 5 Nr. 4.5). Nach § 33 GAPDZG (horizontale Begriffsbestimmungen) gilt hier ebenfalls die Definition nach § 7 Abs. 5 Satz 2 GAPDZV. Als Ausnahmen von diesem Pflugverbot sind lediglich Maßnahmen „zur Wiederherstellung einer zerstörten Grasnarbe in Fällen höherer Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände“ genehmigungsfähig. Dabei sind nach VO (EU) 2021/2116 als „höhere Gewalt oder außergewöhnliche Umstände“ schwere Naturkatastrophen oder Wetterereignisse, unfallbedingte Zerstörung von Stallgebäuden, Tierseuchen, Schädlings oder Pflanzenkrankheiten, Enteignung, Tod oder länger andauernde Berufsunfähigkeit des Begünstigten anerkannt.

Während das GAPKondG die Möglichkeit eines Ausnahmeantrags aus Gründen des Umwelt- und Naturschutzes (§ 3 Abs. 3) zulässt, sind im GAPDZG und der GAPDZV keine weiteren Ausnahmemöglichkeiten vorgesehen. Gemäß § 42 GAPInVeKoSV liegt die Bagatellgrenze bei 500 m² je Betrieb.

Da es sich bei der Öko-Regelung 4 um eine gesamtbetriebliche Förderung handelt, ist es nicht möglich, einzelne Flächen aus der Förderkulisse auszuschließen. Ein Aussetzen der Öko-Regelung 4 für das Jahr der Aufwertung

würde für die naturschutzfachlich sinnvoll wirtschaftenden, engagierten Betriebe erhebliche finanzielle Einbußen bedeuten. Somit ist es Betrieben, die bereits zum Schutz des Grünlandes wirtschaften, nicht möglich, ihre Flächen für weitergehende Maßnahmen zur Wiederherstellung wertvoller Grünlandlebensräume zur Verfügung zu stellen. Dieser Sachverhalt erschwert die Arbeit zur Wiederherstellung von Lebensräumen und Erreichung der europäisch vorgegebenen Ziele im Naturschutz massiv.

Beispiele

- Im **hessischen** Wetteraukreis, einer stark ackerbaulich geprägten Region mit wertvollen Lössböden, findet Grünlandnutzung vor allem in Auengebieten und in Hang- und Kuppenlagen im Übergangsbereich zu Mittelgebirgen statt (magere Flachland-Mähwiesen, Magerrasen). Hier fordert das Amt für ländlichen Raum Grünlandextensivierung und berät landwirtschaftliche Betriebe zu Fördermaßnahmen wie der Öko-Regelung 4 und dem Hessischen Agrarumweltprogramm (HALM), so dass der größte Teil der zur naturschutzfachlichen Aufwertung zur Verfügung stehenden Flächen Teil der Förderkulisse sind. Sowohl im Bereich der Auen als auch in den Hanglagen besteht großes Potenzial zur naturschutzfachlichen Aufwertung von Grünland. Die Behörden auf Kreisebene befürworten und unterstützen Maßnahmen in dieser Hinsicht. Aufgrund der fehlenden Ausnahmeregelungen zur Narbenstörung können diese jedoch auf Landesebene durch die Kontrollinstanzen nicht freigegeben werden.
- In **Schleswig-Holstein** beraten die Lokalen Aktionen und DVL-Regionalbüros landesweit zum Vertragsnaturschutz. Bei der Entwicklungspflege von blütenreichem Grünland im Vertragsmuster „Grünlandlebensräume“ geht es um die Anlage von artenreichem Grünland mit Regiosaatgut.³ Für eine gute Etablierung des Regiosaatguts ist fachlich i.d.R. ein Eingriff mit Narbenstörung notwendig, was aktuell mit den Vorgaben zum Erhalt des extensiven Dauergrünlands gem. Öko-Regelung 4 nicht vereinbar ist.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Jürgen Metzner
Geschäftsführer

¹ Deutscher Verband für Landschaftspflege (2025): [Wiesen und Weiden artenreich anlegen – Praxisleitfäden für eine erfolgreiche Grünlandrenaturierung](#), DVL-Schriftenreihe „Landschaft als Lebensraum“, Nr. 32, Ansbach, 89 S.

² Bspw. Röder, N. (2018): [Zur Situation der Grünlandbewirtschaftung in Deutschland](#), Thünen-Institut für Ländliche Räume, Kurzstellungnahme, Braunschweig, 19 S.

³ S. Erläuterung des Ministeriums für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur des Landes Schleswig-Holstein zum Vertragsmuster „[Grünlandlebensräume](#)“.