



**Verein zum Schutz der Bergwelt e.V.**

gegründet 1900, gemeinnütziger und nach Art. 42 BayNatSchG anerkannter Naturschutzverein in Bayern

11.April 2011

# **VzSB-Vorschläge (Deutsche Version)**

**an die EU-Kommission**

**zur Neugestaltung  
der EU-Berglandwirtschaftspolitik  
der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)  
für den Zeitraum 2014-2020**

Inhalt

VzSB-Anschreiben an die EU-Kommission vom 20.1.2011

VzSB-Vorschläge zur GAP an die EU-Kommission vom 20.1.2011

**Konten Inland:**

Postbank München  
Kto.Nr. 9905808  
BLZ 700 100 80  
IBAN: DE66 7001 0080 0009 9058 08  
BIC: PBNKDEFF

**Konten Ausland:**

Hypo Tirol Bank Innsbruck  
Kto.Nr. 200 59 1754  
BLZ 57000  
IBAN: AT16 5700 0002 0059 1754  
BIC: HYPTAT22

**Credit Suisse Basel**

Kto.Nr. 99 68 26-01  
BLZ 4060  
IBAN: CH97 0483 5099 6826 0100 0  
BIC: CRESCHZ40R



# Verein zum Schutz der Bergwelt e.V.

gegründet 1900, gemeinnütziger und nach Art. 42 BayNatSchG anerkannter Naturschutzverein in Bayern

Verein zum Schutz der Bergwelt  
Praterinsel 5 80538 München Deutschland

An die Europäische Kommission  
Generaldirektion für Landwirtschaft und ländliche  
Entwicklung  
Referat L.1 Analyse der Agrarpolitik und Perspektiven  
z. H. Herrn Pierre BASCOU  
Rue de la Loi 130  
B-1049 Brüssel  
Belgien



VzSB-Geschäftsstelle  
Praterinsel 5  
80538 München  
Deutschland

Ansprechpartner:  
Michael Robert  
Tel.: +49/(0)89/211224-55  
Fax: +49/(0)89/14003-81827  
E-Mail: info@vzsb.de  
Internet: www.vzsb.de  
Steuer-Nr.: 143/223/70580

1. Vorsitzender:  
Prof. Dr. Michael Suda

Ihre Nachricht

Unser Zeichen

Telefon-Durchwahl

E-Mail

Datum

+49/(0)8025/8705

20. Januar 2011

## Vorab per Email:

agri-cap-towards2020@ec.europa.eu

**Vorschläge des Vereins zum Schutz der Bergwelt  
zur Neugestaltung der EU-Berglandwirtschaftspolitik im Alpenraum ab 2014  
im Rahmen des bis 25.1.2011 laufenden öffentlichen Konsultationsverfahren  
der EU-Kommission zur Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), =Common Agricultural  
Policy (CAP), für den Zeitraum 2014-2020  
Titel: "Konsultation für die Folgenabschätzung zu den Vorschlägen für eine ge-  
meinsame Agrarpolitik bis 2020"**

Sehr geehrte Damen und Herren,  
sehr geehrter Herr Bascou,

in der selbst auferlegten Verantwortung als Naturschutzverein mit dem Hauptaugenmerk auf den alpinen Raum nimmt der *Verein zum Schutz der Bergwelt* an dem bis zum 25.1.2011 laufenden öffentlichen Konsultationsverfahren der EU-Kommission zur Fortschreibung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP, = Common Agricultural Policy, = CAP) für den Zeitraum ab 2014-2020 teil. Die neue Agrarpolitik soll trotz rückläufiger Agrarausgaben am EU-Budget im EU 27 – Raum andere Politikbereiche und die Belange des Natur- und Umweltschutzes verstärkt integrieren. In der laufenden CAP-Periode 2007-2013 sind die Belange des Natur- und Umweltschutzes wenig treffsicher integriert. Im Interesse einer nachhaltigen und zukunftsfähigen Berglandwirtschaft sowie der Sicherung des wichtigsten Reservoirs an Biodiversität in Europa, fordern wir eine Ausrichtung der CAP an der ökologischen Verantwortung für den Alpenraum.

Mit dem umfangreichen Kompendium „Almen und Alpen. Höhenkulturlandschaft der Alpen. Ökologie, Nutzung, Perspektiven“ (2009) von Alfred Ringler haben wir nicht nur den gesamten Wissensstand „Ökologie-alpine Weidewirtschaft“ für alle Alpenländer zusammengetragen, sondern auch konkrete Handlungsvorschläge für eine ökologisch orientierte Modernisierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP, CAP) für den Lebensraum „Hochgebirge“ entwickelt.

**Konten Inland:**  
Postbank München  
Kto.Nr. 9905808  
BLZ 700 100 80  
IBAN: DE66 7001 0080 0009 9058 08  
BIC: PBNKDEFF

**Konten Ausland:**  
Hypo Tirol Bank Innsbruck  
Kto.Nr. 200 59 1754  
BLZ 57000  
IBAN: AT16 5700 0002 0059 1754  
BIC: HYPTAT22

Credit Suisse Basel  
Kto.Nr. 99 68 26-01  
BLZ 4060  
IBAN: CH97 0483 5099 6826 0100 0  
BIC: CRESCZ408

Weiterführende Informationen zum "Almbuch" unter <http://www.vzsb.de> und dort unter dem Link "Almbuch".

**Unsere Vorschläge zur Neugestaltung der EU-Berglandwirtschaftspolitik basieren somit auf einer wissenschaftlichen Basis und berücksichtigen folgende erlassene Direktiven und Vorgaben:**

1. im Hinblick auf die bez. der Berglandwirtschaft noch unzureichende Mitteilung der EU-Kommission vom 18.11.2010 zur Fortschreibung der Gemeinsamen Agrarpolitik ab 2014 „Die GAP bis 2020: Nahrungsmittel, natürliche Ressourcen und ländliche Gebiete – die zukünftigen Herausforderungen“. ([http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/index_de.htm))
  2. im Hinblick auf die EU-Umsetzungsprüfung vom 8.10.2010 zum EU-Biodiversitätsaktionsplan (BAP) von 2006, die ergeben hat, dass das Ziel der Eindämmung des Verlustes der biologischen Vielfalt deutlich verfehlt wurde (<http://europa.eu/rapid/searchResultAction.do?jsessionid=fvjNNzNYTkBqczMHCsbM7JLpg9X5IYML6pBsnTV9pDV08x3Mk vRw!-961937803>)
  3. im Hinblick auf den Bericht der Europäischen Umweltagentur (EEA) vom 19.10.2010 zum Stand und zu den Trends der Biodiversität in Europa (<http://www.eea.europa.eu/publications/eu-2010-biodiversity-baseline/#>)
  4. im Hinblick auf die Umsetzungsziele der Natura 2000-Richtlinien der EU
    - 4.1 der Flora-Fauna-Habitat (FFH-) Richtlinie von 1992 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992L0043:20070101:DE:PDF>)
    - 4.2 der Vogelschutz-Richtlinie von 1979 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1979L0409:20070101:DE:PDF>)
    - 4.3 einschließlich der verbindlich festgesetzten Erhaltungsziele jedes Natura 2000-Gebietes und bezüglich des Schutzes und Managements dieser Gebiete
  5. im Hinblick auf die Ergebnisse des ersten Health Check aus dem Jahre 2008 für die Arten- und Habitattypen der FFH-Richtlinie (nur 17% der Arten- und Habitattypen haben einen günstigen Erhaltungszustand) ([http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000news/nat29\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000news/nat29_de.pdf)); siehe dort S. 3 ff
  6. im Hinblick aufgrund des o.g. Berichts der EU vom 8.10.2010 zum EU-Biodiversitätsaktionsplan (BAP) auf die im Jahre 2011 von der EU-Kommission zu entwickelnde und neu festzulegende EU-Biodiversitätsstrategie nach 2010 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/10/st07/st07536.de10.pdf>)
  7. im Hinblick auf die Umsetzungsziele der Wasserrahmen-Richtlinie (WRRL) der EU von 2000 für die gewässerunabhängigen Ökosysteme (<http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/wasserrichtlinie.pdf>)
  8. im Hinblick auf die Umsetzungsziele der Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie (HWRM-RL) der EU von 2007 bezüglich des erforderlichen Hochwasserschutzes bereits in den alpinen Bereichen der Flusssysteme (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:288:0027:0034:DE:PDF>)
  9. im Hinblick auf die Umsetzungsziele der seit 1995 völkerrechtlich verbindlichen Alpenkonvention ([http://www.alpconv.org/NR/rdonlyres/71BEF2FB-5F49-4600-B389-290554A3D13D/0/Framework\\_de.pdf](http://www.alpconv.org/NR/rdonlyres/71BEF2FB-5F49-4600-B389-290554A3D13D/0/Framework_de.pdf)) und ihrer Ausführungsprotokolle (seit 18.12.2002 verbindlich in allen EU-Alpenstaaten und für die EU-Kommission) „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“ ([http://www.alpconv.org/NR/rdonlyres/FED6935B-CC34-43D7-9ABC-3C37D734689F/0/Protokoll\\_d\\_Raumplanung.pdf](http://www.alpconv.org/NR/rdonlyres/FED6935B-CC34-43D7-9ABC-3C37D734689F/0/Protokoll_d_Raumplanung.pdf)), „Berglandwirtschaft“ ([http://www.alpconv.org/NR/rdonlyres/EBD4BD91-729E-456D-BEB8-AFC7FCE71641/0/protokoll\\_d\\_berglandwirtschaft.pdf](http://www.alpconv.org/NR/rdonlyres/EBD4BD91-729E-456D-BEB8-AFC7FCE71641/0/protokoll_d_berglandwirtschaft.pdf)), „Naturschutz und Landschaftspflege“ ([http://www.alpconv.org/NR/rdonlyres/59883AF8-ED44-4C1E-8842-BD4643557CB3/0/protokoll\\_d\\_naturschutz.pdf](http://www.alpconv.org/NR/rdonlyres/59883AF8-ED44-4C1E-8842-BD4643557CB3/0/protokoll_d_naturschutz.pdf)), „Bodenschutz“ ([http://www.alpconv.org/NR/rdonlyres/B3D83478-0E2D-47E2-ACC9-5E8E6F6CBF3C/0/protokoll\\_d\\_bodenschutz.pdf](http://www.alpconv.org/NR/rdonlyres/B3D83478-0E2D-47E2-ACC9-5E8E6F6CBF3C/0/protokoll_d_bodenschutz.pdf)).
- im Hinblick auf die Umsetzungsziele der EU-Nachhaltigkeitsstrategie von 2001, einschließlich der Überprüfung von 2009 und der Verknüpfung zur Lissabon-Strategie („EU 2020“) ([http://www.nachhaltigkeit.info/artikel/nachhaltigkeitsstrategie\\_815.htm](http://www.nachhaltigkeit.info/artikel/nachhaltigkeitsstrategie_815.htm))
10. im Hinblick auf die sich aus der TEEB-Studie von 2010 zur Erfassung des ökonomischen Wertes von Nutzen und Leistungen der Ökosysteme (2010) ergebenden Argumente von den Vorzügen einer umfassenden Berücksichtigung der Biodiversität (<http://www.teeb.org>)

11. im Hinblick auf den an den Ökosystemen orientierten Ansatz zum Biodiversitätsschutz sowohl in Natura 2000-Gebieten als auch außerhalb in der gesamten Landschaft
12. im Hinblick auf die Synergieeffekte durch die Verflechtung der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU mit der Politik des Natur- und Umweltschutzes
13. im Hinblick auf den Politikbereich des o.g. EU-Biodiversitätsaktionsplanes (BAP) bezüglich biologische Vielfalt und Klimawandel sowie des EU-Weißbuches vom 1.4.2009 zur Anpassung an den Klimawandel (der Erhalt gesunder Ökosysteme stellt viele Leistungen bereit, z.B. CO<sub>2</sub>-Speicherung, Hochwasser- und Erosionsschutz usw.) (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0147:FIN:DE:PDF>)
14. im Hinblick auf den EU-Vorschlag vom 22.9.2006 zur Bodenschutz-Richtlinie (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0232:FIN:DE:PDF>)  
siehe auch: [http://ec.europa.eu/environment/soil/three\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/soil/three_en.htm)
15. im Hinblick auf die Beschlüsse des globalen Strategieplans 2011-2020 vom Oktober 2010 bei der 10. Vertragsstaatenkonferenz zur Konvention über die Biologische Vielfalt in Nagoya / Japan (<http://www.cbd.int/cop10/>)

Als Anlage übermitteln wir Ihnen unsere o.g. Vorschläge zur CAP ab 2014.

**Wir bitten die zuständigen Gremien der EU-Kommission, diese Vorschläge des Vereins zum Schutz der Bergwelt zur Zukunft der EU-Berglandwirtschaft im Rahmen der CAP ab 2014 bei der Ausarbeitung der Rechtsvorschläge im Jahre 2011 zu berücksichtigen.**

Wir sind gerne bereit, unsere Vorschläge in einem direkten Gespräch zusammen mit dem „Almbuch“-Autor Alfred Ringler zu erläutern und zu konkretisieren. In der notwendigen Kürze dieses Papiers konnten wir viele Details nicht darlegen.

Zu diesem Schreiben erhalten Sie postalisch als Anlage ein Exemplar des „Almbuches“.

Für den Vorstand des Vereins zum Schutz der Bergwelt  
Mit freundlichen Grüßen

gez.  
Prof. Dr. Michael Suda  
Vorsitzender

gez.  
Dr. Klaus Lintzmeyer  
Schriftführer

**Anlage:**

- „Vorschläge zur Neugestaltung der EU-Berglandwirtschaftspolitik im Alpenraum ab 2014“
- Exemplar des „Almbuches“ von Alfred Ringler



# Verein zum Schutz der Bergwelt e.V.

gegründet 1900, gemeinnütziger und nach Art. 42 BayNatSchG anerkannter Naturschutzverein in Bayern

Verein zum Schutz der Bergwelt  
Praterinsel 5 80538 München Deutschland



VzSB-Geschäftsstelle  
Praterinsel 5  
80538 München  
Deutschland

Ansprechpartner:  
Michael Robert  
Tel.: +49/(0)89/211224-55  
Fax: +49/(0)89/14003-81827  
E-Mail: info@vzsb.de  
Internet: www.vzsb.de  
Steuer-Nr.: 143/223/70580

1. Vorsitzender:  
Prof. Dr. Michael Suda

Datum  
20. Januar 2011

## **Vorschläge des Vereins zum Schutz der Bergwelt zur Neugestaltung der EU-Berglandwirtschaftspolitik der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), = Common Agricultural Policy (CAP), für den Zeitraum 2014-2020**

(Zu diesen Vorschlägen gehört das Anschreiben vom 20.1.2011 an die EU-Kommission, GD Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung, im Rahmen des bis 25.1.2011 laufenden öffentlichen Konsultationsverfahrens der EU-Kommission zur Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP))

Das „Almbuch“ von ALFRED RINGLER \*) ist eine alpenweite SWOT (Strengths – Weaknesses – Opportunities – Threats)-Analyse der aktuellen Berglandbewirtschaftung aus ökologischer Sicht. Daraus leiten sich die folgenden, mit dem Autor ausgearbeiteten Vorschläge ab. Ausführlichere Erläuterungen und Begründungen liefern die jeweils angegebenen Kapitel des Werkes von RINGLER 2009.

\*) „Almen und Alpen. Höhenkulturlandschaft der Alpen. Ökologie, Nutzung, Perspektiven“ (2009) von Alfred Ringler; Hrsg. Verein zum Schutz der Bergwelt, München. Kurzfassung 134 S., Langfassung 1448 Seiten auf CD. ISBN 978-3-00-29057-2; siehe auch: [www.vzsb.de](http://www.vzsb.de) und dort der Link „Almbuch“.

### **1 Ausgangssituation, Manöverkritik zur CAP 2007 – 2013 aus gebirgsökologischer Sicht**

#### **1.1 CAP bisher nicht hochgebirgstauglich**

Die Grundarchitektur der CAP ist auf die natürlichen, agrarstrukturellen und betrieblichen Voraussetzungen des Flachlandes zugeschnitten. Belange der europäischen Hochgebirge sind ganz offensichtlich bei den Verhandlungsrunden der Vergangenheit nicht angemessen berücksichtigt oder sogar übersehen worden. Insofern sind die im Hochgebirgsstaat Schweiz gefundenen Lösungen ein wichtiger Orientierungsrahmen bei der CAP-Fortentwicklung post 2013.

Defizite der bisherigen CAP im alpinen Raum zeigen sich insbesondere im Bereich der Biodiversität. Lokale und regionale Gefährdungen seltener alpinen Pflanzen und Tiere sind bisher nur in geringem Umfang auf touristische Erschließungen, sondern überwiegend auf landwirtschaftliche Veränderungen zurückzuführen, insbesondere lokale Überweidung, Brachfallen, nicht rechtzeitige Schwendung, Eutrophierung durch Überdüngung in den Hochlagen, in Gratbereichen, unangepasste Nutzung von Gletschervorfeldern, alpinen Mooren (Bilanzierung für die französischen Alpen: CHAS 1994). Solche Schadbilder sind leider auch seit In-

**Konten Inland:**  
Postbank München  
Kto.Nr. 9905808  
BLZ 700 100 80  
IBAN: DE66 7001 0080 0009 9058 08  
BIC: PBNKDEFF

**Konten Ausland:**  
Hypo Tirol Bank Innsbruck  
Kto.Nr. 200 59 1754  
BLZ 57000  
IBAN: AT16 5700 0002 0059 1754  
BIC: HYPTAT22

Credit Suisse Basel  
Kto.Nr. 99 68 26-01  
BLZ 4060  
IBAN: CH97 0483 5099 6826 0100 0  
BIC: CRESCHZ40R

Kraft-Treten der neuen CAP (etwa ab 1992) zu beobachten. Sie sind leider inzwischen auch aus den rumänischen Karpaten, Pyrenäen, vor allem in Folge veränderter Schafhaltungsformen, nachzuweisen. Belege und Literaturquellen dazu im „Almbuch“ von RINGLER 2009, Kap. 2.6.5, 5.6.5, 5.6.6. In Kap. 2.7 werden Konflikte mit unangepasster Weidewirtschaft in den einzelnen Tiergruppenkapiteln behandelt.

## **1.2 Angepasste Berglandwirtschaft ist für die Erhaltung der alpinen Biodiversität unverzichtbar**

Die Berglandwirtschaft ist zur Umweltgestaltung in den Alpen unverzichtbar und hat ein Platzrecht in den Alpen. Dieses Platzrecht verpflichtet aber auch zur Einhaltung von Belastungsgrenzen. Diese werden dort erreicht, wo

1. das Verteilungsbild an Arten und Artengemeinschaften Schaden nehmen würde,
2. nutzungsempfindliche Standorte nachhaltig geschädigt werden,
3. Abträge, Massenbewegungen, Humusschwund und Hochwasserabflüsse zu- statt abnehmen,
4. die kulturhistorische regionale Eigenart verloren geht.

Alpen, Pyrenäen, Karpaten und Balkangebirge sind der wichtigste Artenpool Europas. Eine tragfähige Zukunftsstrategie für die bäuerliche alpine Kulturlandschaft muss sich auf alle Teilregionen der Alpen und auf die anderen EU-Hochgebirge erstrecken, weil jeder Gebirgsteil mit jeweils anderen nutzungsabhängigen Arten und Pflanzengemeinschaften zum europäischen Biodiversitätspool beiträgt. Eine eingehende Darstellung der kulturgeprägten alpinen Biodiversität findet sich in den Kap. 2.6 und 2.7 des „Almbuches“ von RINGLER 2009. Darin werden z.B. pflgebedürftige Leitarten für alle Gebirgstiele aufgeführt.

## **1.3 Bloße Offenhaltung ist zu wenig**

Das derzeitige alpine Fördersystem verfolgt zwar in Maßen eine gewisse ökologische Qualifizierung (Sömmerungsbeiträge nur bei „Normalbestoß“, N-Düngerverzicht etc.), beruht aber letztlich doch auf einem einzigen Erfolgsindikator: möglichst großflächiger Erhalt der Offenlandnutzung (vulgo „Erhalt der Kulturlandschaft“, Begrenzung der weiteren Waldzunahme). Das Land Salzburg formuliert es sogar so: „Vertragsnaturschutz – ein Instrument zur Offenhaltung der Landschaft“ (Natur + Land H.1/2004, Salzburg). Konkrete ökologische Ziele sind mit den (Agrar-)Umweltzulagen noch kaum verbunden.

Das ist zu wenig.

## **1.4 Trennung in Agrar- und Naturschutzflächen ist im Hochgebirge prinzipiell unangemessen - Agrarpolitik muss dem Komplexcharakter der alpinen Kulturlandschaft Rechnung tragen**

Alpine Lebensräume sind Komplexlandschaften, in denen sich viele unterschiedliche Lebensräume verzahnen. Förderungen sollten stärker als im Tiefland Nutzungslösungen für die *gesamte* Betriebseinheit und für zusammenhängende Landschaften im Auge haben. Im Tiefland bewährte Kriterien der ökologischen Verträglichkeit und Effizienz von Bewirtschaftungsformen sind im Hochgebirge unbrauchbar. Eingehende Darstellung im „Almbuch“ von RINGLER 2009: Kap. 2.7 und 4.3.

Im Hochgebirge gestaltet jede Bewirtschaftung oberhalb der Täler eine Zone hoher landschaftlicher Qualität und hoher biologischer Reichhaltigkeit. Mit Ausnahme einiger Tal- und talnaher Flächen hat die gesamte Bewirtschaftungsfläche des Hochgebirges eine ökologische Qualität, die nicht über Sonderprogramme der Zweiten Säule adäquat entgolten werden kann. Dieser Entgelt findet aber derzeit nicht statt (nur einzelne VNP-Inseln). Dies bedeutet eine faktisch exorbitante Benachteiligung und Unterförderung der Bergbauern. Eine Trennung in „Agrarflächen“ und „Naturschutzflächen“, ökologisch „empfindliche“ und „unempfindliche“ Flächen ist dort prinzipiell unsinnig. Es gibt oberhalb der relativ intensiv genutzten Täler keinen einzigen Hektar Fläche, der nicht zum Lebensraum eines Steinadlers, Bartgeiers oder Uhus gehört.

Die Ziele der Landwirtschaft, des Naturschutzes und der touristischen Landschaftspflege sind auf derselben und auch auf der gesamten Fläche umzusetzen und nicht auf jeweils gesonderten Arealen bzw. einzelnen Inseln der Zweiten Säule. Die Bindung relativ hoher Grundprämien einfach an das Merkmal „Bewirtschaftung“ bzw. „Erhaltung der landwirtschaftlichen Fläche“ ist nicht angemessen.

Die ökologische und landschaftliche Effizienz der Direktzahlungen ist insbesondere im Hochgebirgsraum unzureichend und deshalb zu erhöhen. Nur auf diesem Weg kann eine uferlose Programmzersplitterung mit überhandnehmendem Kontrollaufwand in der Zweiten Säule entgegengewirkt werden. Lediglich die Schweiz hat erste Ansätze einer gebirgsökologisch konsequenten Umsetzung bereits vollzogen. Diese Lernerfahrungen können in angepasster und verbesserter Form auch in der EU aufgegriffen werden.

### 1.5 Pflege der Höhenkulturlandschaft ist in Gefahr

Fast alle Fachprognosen rechnen inzwischen mit einem weiteren Rückgang der Vieh- und Bestoßzahlen, einer weiteren Intensivierung in tieferen Lagen und einem weiteren Nutzungsrückzug von den Steil- und Hochlagen (außer Schafe). Stellenweise kommt die Sennerei wegen zunehmenden Kuhmangels (bei Steigerung des Mutterkuhauftriebes) zum Stillstand. Almtteile, die beim gegenwärtigen Prämien- und Steuerungsniveau mühelos weiter unter Nutzung gehalten werden können, werden ausreichend, oft zu stark beweidet.

Werden bei pauschalen Flächenprämien nur noch einseitig die zentralen Fettweiden beweidet und die ertragsschwachen Magerflächen vernachlässigt, sind Korrekturen am Fördersystem geboten. Dieser Problemkomplex wird in den Kapitel 5.2 und 5.10 des „Almbuches“ von RINGLER 2009 eingehend analysiert.

### 1.6 Die alpine Kulturlandschaft muss gegen den Klimawandel abgepuffert werden

Nutzungsumstellungen, die die Berglandbewirtschaftung für den Klimawandel fit machen, sollten gezielt begünstigt werden, z.B. Nutzungsweisen, die wasserspeichernde Vegetation und Böden entstehen lassen (z.B. Zwergstrauchheiden, alpine Moore) oder weniger von der Erschließung durch Fahrwege abhängig sind. Die eigentliche Achillesferse der zukünftigen alpinen Weidewirtschaft sind die Zufahrtswege. Wo sie steile Bergflanken, Bergbäche oder Runsen queren, sind sie verletzlicher als die meisten Weideflächen und müssen bei sinkender öffentlicher Zuschussbereitschaft gegen zunehmende Hang- und Hochwasserdynamik verteidigt werden. Kap.6.2 im „Almbuch“ von RINGLER 2009 fasst die denkbaren Klimawandel-Szenarios zur Berglandwirtschaft zusammen, die folgende Abbildung aus dem Almbuch gibt einen Vorgeschmack. So extreme Folgen werden nicht überall eintreten, legen aber den Finger auf die Bedeutung von Vorsorgemaßnahmen in der Bodennutzung.

*Stiereggalp am Mettenberg am Grindelwaldgletscher im Berner Oberland nach einer Großmure 2005 – Metetel für die Zukunft?*

### Das Alpegebäude steht heute nicht mehr. Aus OCCC (2007): Klimaänderung in der Schweiz 2050.-

<http://www.occch/products/ch2050/PDF>. Der 40 m tiefe Murgaben hat die Seitenmoräne mit Weiderasen aufgerissen und ist gerade dabei, die neu gebaute Hütte zu untergraben.

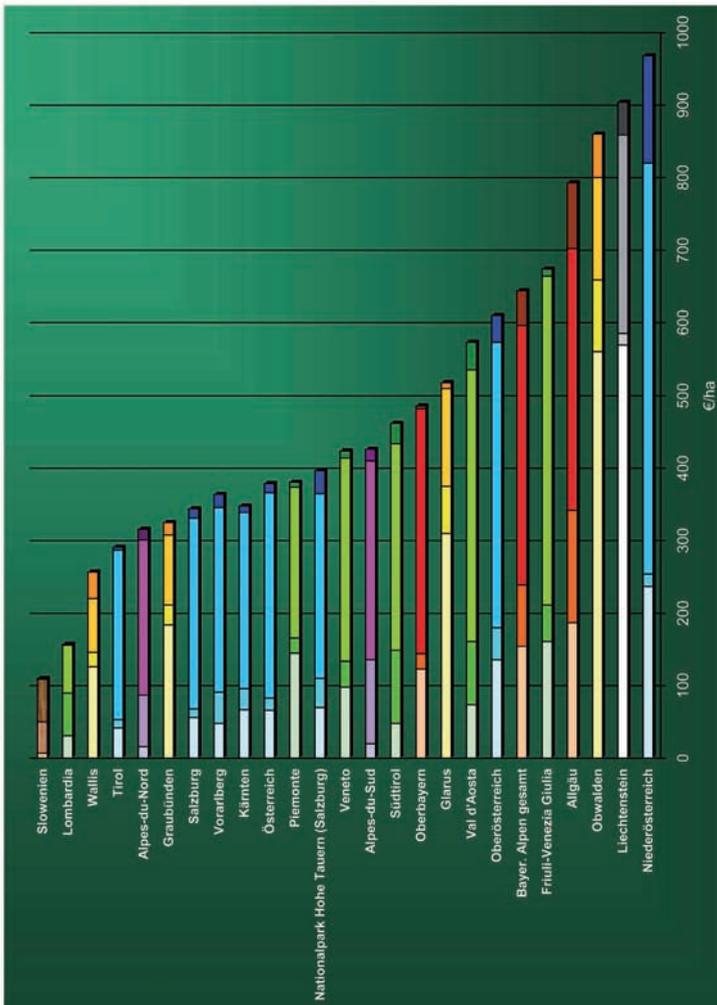


### 1.7 CAP ist im Hochgebirge bisher nicht gerecht. Es herrscht Wettbewerbsverzerrung zwischen Regionen

Der Alpenbogen ist ein Öko- und Wirtschaftsraum mit weitgehend gleichen Erschwernissen und Bewirtschaftungszielen. Es kann daher nicht angehen, in den regionalen Programmen völlig unterschiedliche Akzente zu setzen. Gleiche Leistungen in der alpinen Landschaftspflege werden derzeit sehr sehr ungleich honoriert, sowohl zwischen Betrieben als auch zwischen Nationen und Regionen. In bestimmten Alpenregionen werden für die gleichen Arbeitsvorgänge und landschaftspflegerischen Leistungen viel höhere Beträge bezahlt als in anderen.

**Das nachfolgende Diagramm zeigt für ausgewählte Alpenregionen die gesamte, auf Hektar Almweide und Bergwiesen umgelegte Fördersumme in Euro für das Jahr 2004. Die Balkenabschnitte bedeuten von unten nach oben: Tierprämien - Investitionsförderung - Flächenprämien - Vertragsnaturschutz. Man beachte die enormen Unterschiede insbesondere auch bei einzelnen Förderkomponenten wie VNP oder Tierprämien.**

Aus: „Almen und Alpen. Höhenkulturlandschaft der Alpen. Ökologie, Nutzung, Perspektiven“ (2009) von ALFRED RINGLER, S. 90 der „Almbuch“-Kurzfassung.



Ein vergleichende Analyse dieser beinahe skandalösen Unterschiede findet sich in Kap. 3.3 in RINGLER 2009. Als Beispiele für solche Schief lagen seien genannt:

- in Cantabrien (Spanien) ist die Melioration und „Düngung der Bergweiden“ ein zentraler Förderinhalt, in CH und D wird genau das Gegenteil gefördert.
- in Italien wird die Milchproduktion in der Almregion bevorzugt gefördert, in D und CH jedoch nicht.
- D achtet auf sorgfältige Trennung von Grünland und Wald, in Rhone-Alpes, Aquitanien und Midi-Pyrenäes wird eher die Wiedereinführung von Waldweiden propagiert (vgl.: Mountain Policies: Analysis of mountain areas in EU member states.- Final Report, 2003, ([www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/montagne/mount9.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/montagne/mount9.pdf)).

1.8 Ökologisch erfolgreiche Errungenschaften der Berglandförderpolitik einzelner Hochgebirgsstaaten und -regionen werden nicht über Grenzen weitergegeben

Die EU-Kommission sollte ihren Einfluss geltend machen, dass in der Zweiten Säule bewährte Förderelemente und -mechanismen einzelner Gebiete nicht auf ihre Ursprungsregion beschränkt bleiben. Dabei sollte auch die Berglandpolitik der Schweiz als Ideengeber mit herangezogen werden. Eine eingehende Analyse solcher Elemente erfolgt in Kap.3.3 des „Almbuches“ von RINGLER 2009.

Wichtige, auf andere Regionen übertragbare Vorgehensweisen sind z.B. die Möglichkeit gesamtbetrieblicher Paketlösungen.

### 1.9 Hochgebirge sind agrotechnikfreie Zonen

Zur ökologischen Neuausrichtung der europäischen Agrarpolitik ab 2014 zählt ebenfalls der Verzicht auf Agrotechnik. So sind die Tallagen wie das Hochgebirge als agrotechnikfreie Zonen festzusetzen. Auf die Höhenlandwirtschaft bezogen schließt dies das Verbot GVO-haltiger Futtermittel und gentechnisch veränderter Nutztiere ein. Der Verzicht auf Agrotechnik schützt auch den Erhalt der Biodiversität von Tieren und Pflanzen.

### 1.10 Ausufernde Kontrollbürokratie, Regulierungswut kontra Eigenverantwortung

Zu detaillierte und dirigistische Förderbestimmungen führen in die Unkontrollierbarkeit. Dem lässt sich auf 3 Wegen entgegenwirken:

- Vermehrt ergebnis- und nicht handlungsorientierte Honorierung
- Honorierung nicht nur für momentane Zustände, sondern mittelfristige Abläufe auf einer Fläche
- Ausbildung und Information der Bewirtschafter stärker und gezielter fördern
- Umsetzung möglichst vieler Ziele als *conditio-sine-qua-non* der Ersten Säule und nicht durch eine Unzahl von Einzelförderangeboten der Zweiten Säule.

Gefragt ist **Handeln aus eigener Einsicht**, denn im Vegetationsmosaik einer Almlandschaft lassen sich ökologische Leistungen nicht parzellenweise zuteilen und kontrollieren, gehören aber als „ökologische Eigenleistung“ der Nutzungsberechtigten zur Gesamt-Produktpalette eines Almgebietes. Da die Akzeptanz ökologisch anspruchsvollerer Bewirtschaftungsweisen eng mit dem Grad der Freiwilligkeit verknüpft ist, gilt es, den Kontrollaufwand auf das Unumgängliche zu beschränken. Weitere Begründungen bringt Kap.6 des „Almbuches“ von RINGLER 2009.

### 1.11 Hochgebirge sind keine Intensivierungszone

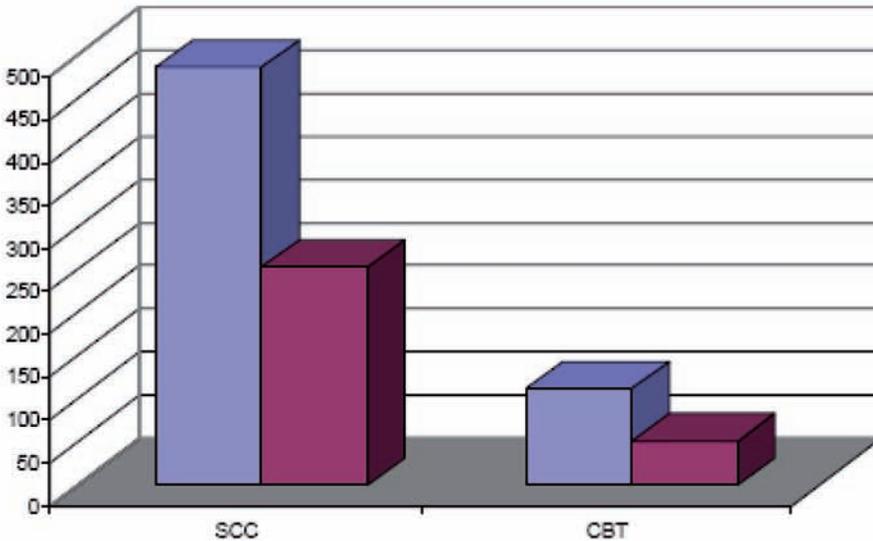
Die erheblichen Nachteile der Milchproduktion auf den Sömmerungsbetrieben (Alm) dürften post 2013 nicht *weniger*, sondern *mehr* ins Gewicht fallen. Die Wirtschaftlichkeit der Kuhalpmilch- und Alm-Milcherzeugung, die auch durch erhöhte Preise für Alpkäse nicht wettgemacht werden könne, wird vielfach angezweifelt. Würden 80 % des Milchkuhbestandes gesömmert, so stiegen die Produktionskosten von ca. 40 – 45 Cent / Liter (reine Tal-Haltung) auf bis zu 80 Cent/Liter.

Ökologisch bedenkliche Intensivierungserscheinungen und lokale Bodenerosion sind derzeit keine Folge insgesamt überhöhter Auftriebszahlen, sondern mangelnder Verteilung und Betreuung der Herden. Die öko-

logisch bedenklichen Begleiterscheinungen milchwirtschaftlich ausgelöster Verarmung der Weiderasen und der alpinen Güllewirtschaft werden im „Almbuch“-Kapitel 5.6 belegt und analysiert.

*Somatische Zellzahlen und bakteriologische Befunde in der Tal- und Almmilch.*

Aus TIMINI (2008). SCC = Somatic Cell Counts (1000 pro ml), CBT = carica batterica totale (Gesamtbakterien; 1000/ml). Blau: 3 Almen im Valle Spluga/Prov.Sondrio mit 250 Milchkühen von 50 Betrieben. Weinrot: zugehörige Talbetriebe.



### 1.12 Förderziele können nicht über Remote Sensing (Fernerkundung) kontrolliert werden

Die Erbringung oder Verfehlung landschaftlicher und ökologischer Ziele kann nicht allein oder überwiegend durch Luft- oder Satellitenbildmonitoring entschieden werden. Dadurch besteht die Gefahr, dass am Boden einfache, „klare“ Nutzungsgrenzen geschaffen werden müssen, die auch aus dem Weltraum eindeutig erkennbar sind. Dies ist fatal für die Erhaltung der „Ökotope“ (komplexe Übergangslbensräume, sehr extensiver Weiden mit Bracheanteilen, Wytweiden, Baumgruppen, aufgelockerte Waldränder etc.), ganz allgemein für den faunistischen Naturschutz. Dort wo die „Programmkontrolle“ derzeit schon oder künftig über „Scanning“ erfolgt, ist zumindest eine differenziertere Erkennung gewisser Vegetationsqualitäten, Mikrostrukturen, Vegetationskomplexe vonnöten.

### 1.13 Die Erhaltung alpiner Kulturlandschaften muss auch mit weniger Vieh gelingen

Bei nachlassendem Bestoß und unveränderter Wirtschaftsweise dürfte ein Großteil der ökologisch bedeutsamen Magerweiden der Vergandung anheimfallen. Bei stofflicher Extensivierung und intensiver Weideführung kann dies in erheblichem Maß verhindert werden.

Da ein großflächiger Verlust des extensiven Höhengrünlandes die landschaftliche Attraktivität und Biodiversität erheblich einschränken würde, ist zu fragen, ob und wie auch mit weniger Vieh (gemessen in GVE) ein Großteil der jetzigen Lichtweidefläche offengehalten und der Pflegegrad alpiner Magerweiden erhalten werden kann. In diese Richtung wirken folgende Maßnahmen:

- (1) Abnahme des Gesamtertrages einer Alm, d.h. die zentralen Fettweiden sollten weniger Vieh (weniger lang) ernähren. Dies wird tendenziell erreicht durch Extensivierung der Kernflächen und Reduktion/Stop der vor allem hier ankommenden Stoffimporte (Futtermittel, Mineral- und Taldünger), sowie eine Abkehr von Nutzungsformen mit zwangsläufig starker Konzentration auf den Nahbereich der Hütten und Melkstände.
- (2) Aktiverer Weideführung, Hüte- oder Triftweide, um den Befraß auf Randflächen zu lenken. Umtriebsweidesysteme dürften nur auf einem Teil der gesamtalpinen „Minimalpflegefläche“ durchzuhalten sein.

- (3) „Viehausgleich“ zwischen stark und schwach bestoßenen Almgebieten, sofern die lokalen Besitz- und Rechtsverhältnisse sowie die Kooperationsbereitschaft zwischen Almen dies erlauben. Die Neubildung von Weidgemeinschaften kann dies aber im lokalen Rahmen bewerkstelligen.
- (4) Auch durch Änderung der aufgetriebenen Vieharten (bei Schafen und Ziegen allerdings unter den in Kap. 5.2 des „Almbuches“ definierten Voraussetzungen) kann der Weidedruck auf der Gesamtfläche umverteilt werden.

## **2 Vorschläge zur Neugestaltung der CAP nach 2013**

US-Präsident Truman wünschte sich einen einarmigen Berater, weil er von seinen Beratern immer nur zu hören bekam: „One the one hand....., on the other hand....“. Wir dagegen entscheiden uns für „eine Hand“. Die folgenden Vorschläge gehen über den ureigenen Gestaltungsrahmen der EU hinaus, können aber auf nationale Konkretisierungen der Zweiten Säule zurückwirken und Anregungen für den ständigen Dialog zwischen EU-Kommission und nationalen Regierungen liefern. Die EU-Kommission sollte künftig anstoßen, moderieren und einfordern, was in der Vergangenheit mit fatalen Folgen für die alpine Kulturlandschaft und die Biodiversität unterblieben ist: eine beharrliche und nachhaltige Abstimmung über Regions- und Ländergrenzen hinweg. Unterlässt sie dies, so übernimmt sie Mitverantwortung dafür, dass Europas zentrales Biodiversitätsreservoir Alpen durch teilweise konträr wirkende regionale und nationale Programmpakete nicht so pfleglich bewirtschaftet wird, wie es notwendig wäre.

### **2.1 Direktzahlungen – Greening der Ersten Säule**

#### **2.1.1 Abschaffung der einheitlichen Betriebsprämie**

Die Begründung wird bereits weiter oben geliefert. Sie liegt im Hochgebirge auf der Hand. Im Hochgebirge herrschen die größten denkbaren Gegensätzen der Bewirtschaftungsvoraussetzungen. Relativ viel Geld, das zum Ausgleich gewaltiger örtlicher Bewirtschaftungsnachteile und ökologischer Zusatzleistungen bitter nötig wäre, wird für eine gut gefüllte „Gießkanne“ für alle abgezackt. Einheitliche Prämien sind hier zwangsläufig ungerecht.

#### **2.1.2 Splitting der Ersten Säule in Basisprämie und Umweltaufschlag**

Der Umweltaufschlag integriert die bisherige Ausgleichszulage und trägt in erster Näherung der enormen Unterschiedlichkeit der Bewirtschaftungsbedingungen und ökologischen Standortempfindlichkeit Rechnung. Dies geschieht durch unterschiedliche Bewirtschaftungs- und Ökomanagementzonen (siehe 2.1.3). Der Anteil des produktionsunabhängigen Betriebseinkommens nimmt von Zone I - VIII zu. Der Umweltaufschlag sollte deutlich zwischen HNV-(High Nature Value Farmland, = ökologisch besonders hochwertige Agrarfläche) und sonstigen Landwirtschaftszonen differenzieren, um einen deutlichen Anreiz zu bieten, Wiesen und Weiden zu extensivieren und in einen strukturreicheren Landschaftscharakter überzuführen.

#### **2.1.3 Berglandwirtschaftszonen zur Abstufung des Umweltaufschlages**

Elemente der bewährten Schweizer Direktzahlungspraxis werden mit speziellen Bedürfnissen der EU-Alpenländer verschnitten. Eine genauere geografische Erläuterung der Zonen kann im Rahmen von Folgegesprächen erfolgen. Die Unter- und Obergrenzen der einzelnen Zonen liegen in den verschiedenen Alpenregionen verschieden hoch.

Die Abgrenzungskriterien für die vorgeschlagenen Zonen ergeben sich weitestgehend aus Kap.4 des „Almbuches“ von RINGLER 2009. Die Zonengliederung bedeutet faktisch sogar eine Vereinfachung der Schweizer Berglandwirtschaftszonierung, die insgesamt 5 Zonen vorsieht, aber nicht die riesige Bandbreite der EU-Hochgebirge abdecken muss. Bezogen auf eine Alpennation gibt es jeweils meist nur maximal 4 Zonen. In dieser Gliederung gibt es Betriebe, die spezifisch „hochalpine“, „montane“ und Tal-Kulturlandschaft bewirtschaften, was jeweils eigenständige Pflichten und Rücksichtnahmen mit sich bringt. Eine Harmonisierung mit den in den Alpen noch verbindlich abzugrenzenden HNV-Zonen (High Nature Value Farmland, = ökologisch besonders hochwertige Agrarfläche) wäre denkbar (siehe 2.1.2 und 2.2.8 sowie Anhang III).

- I Grünlandbetriebe der Talzone ohne höhergelegene Sömmerungsflächen**, weitgehend intensives Grünland
- II Acker/Wein/Obst-Talbetriebe mit Almstufe**, liegen fast ausnahmslos in Italien
- III Grünlandbetriebe der Talzone mit Sömmerungsflächen**, extensives Grünland nur in der Almzone
- IV Grünlandbetriebe der unteren Bergzone**, durchgängig extensives Grünland, mit Almen
- V Grünlandbetriebe der oberen Bergzone**, durchgängig sehr extensives Grünland
- VI Sömmerungsbetriebe in den Hochlagen**, durchgängig sehr extensiv
- VII Schaf-Transhumanzbetriebe** (derzeit nur in den französischen, italienischen, rumänischen, bulgarischen und spanischen Gebirgen), künftig zur Überbrückung landschaftspflegerischer Probleme auch in den übrigen Alpenländern durchaus denkbar
- VIII „Wilhelm Tell-Betriebe“: Spezialbetriebe Alpine Landschaftspflege** mit Schwerpunkt Steillagen- und Buckelwiesenmahd; Betriebs- bzw. Pachtflächen können über einen größeren Raum verteilt sein.

Die Abgrenzung und Dotierung der einzelnen Zonen richten sich nach den bisher üblichen AZ-Kriterien, zusätzlich aber nach dem regional recht unterschiedlichen Grünlandaufwuchs, dem Anteil an Magerrasen u. dgl. mehr. Denkbar wäre auch eine Verknüpfung mit den Schwerpunkträumen der alpinen Biodiversität (siehe Anlage I).

#### 2.1.4 Ausgleichszulage

Die Ausgleichszulage (= ICHN in F), bisher in der Zweiten Säule verortet, obwohl eher als zonenspezifische Direktzahlung zu bezeichnen, wird durch den Umweltaufschlag ersetzt. Ihr Effekt bleibt, wenn auch unter anderem Namen erhalten, ja wird noch realitätsnäher und gerechter. In den Regionen mit (oberhalb 1000 m) höhen- und standortunabhängig einheitlicher AZ führte sie bisher zu einer krassen Benachteiligung der Bewirtschafter wirklich schwieriger, entlegener und höhergelegener Standorte. Das Verhältnis zwischen Direktzahlungen und Ausgleichszulage war in der Vergangenheit insbesondere in jenen Regionen ungeklärt, wo diese z.B. oberhalb 1000 m in einheitlicher Höhe (z.B. 230 Euro/ha) ausgereicht wurde.

Dort wo die AZ bisher betriebsindividuell stark aufgefächert war (z.B. A), wären Zwischenlösungen zu finden.

#### 2.1.5 Cross Compliance durch GFAP (Gute Fachliche Alpine Praxis) ersetzen

Für den Empfang der Grundprämie und des Umweltzuschlages sind die Regeln der guten fachlichen alpinen Praxis einzuhalten. Die im Tiefland entwickelten Regeln der GFP (guten fachlichen Praxis) sind im Hochgebirge weitgehend irrelevant. Für die Komplexität alpiner Kulturlandschaften reichen Insellösungen in Form mehr oder weniger zufällig verteilten Vertragsflächen der Zweiten Säule (Insellösungen) nicht aus. Einzelne Elemente des ÖLN (Ökologischen Leistungsnachweises) für den Empfang der Schweizer Direktzahlungen könnten integriert werden.

Folgende Elemente einer neu zu fassenden GFAP (gute fachliche alpine Praxis) wären denkbar (beispielhaft):

- 16. Vermeidung von Gewässerverschmutzung (im alpinen Gelände ist Gülleausbringung besonders riskant)
- 17. Vermeidung von Eutrophierungen alpiner Biotope, insbesondere Feuchtgebiete
- 18. Respektierung der jeweils national ausgewiesenen Sonderbiotope, Moore und Moorlandschaften

19. Vermeidung gratnaher Erosions- und Eutrophierungsschäden als Folge mangelnder Behirtung und Weideführung der Bergschafe (Groborientierung an den Schweizer Regeln für die Sömmerungsbeiträge)
20. Verwendung und Haltung ausschließlich agrotechnisch unveränderter Organismen und Futtermittel
21. Einhaltung der im Bezirk/Region bekannt gegebenen Brut- und Aufzuchtsschongebiete für Raufusshühner und andere phasenweise weideempfindliche Tierarten.

Die Schweiz ist bisher das einzige Alpenland, die alpine Moore und Moorlandschaften nicht nur verbindlich erfasst, sondern auch über Cross Compliance gesichert hat. Ein ähnlicher Erfassungsgrad liegt in den meisten übrigen Alpenregionen vor (z.B. BY, A, Trentino, Rhone-Alpes), es fehlt aber die verbindliche Abgrenzung von „Moorlandschaften“ mit den daran geknüpften Bewirtschaftungsrücksichten.

## 2.2 Zweite Säule

### 2.2.1 Ergebnisorientierte Förderkomponenten in allen Alpenländern

**Ergebnisorientierte** Naturschutzförderung wird derzeit im Tiefland an mehreren Stellen getestet und intensiv diskutiert, ist aber im Hochgebirge am „logischsten“. Ein Bergbauer/in oder Hirte/-in, der/die mehr für die Biodiversität, den Naturhaushalt und die Sicherheit der Täler leisten, sollte mehr dafür bekommen. Dies setzt aber voraus, dass Geld nicht nur für ausgeführte Arbeit, Zaunkosten etc. fließt, sondern u.U. auch für Massnahmenverzicht.

#### 2.2.1.1 Artenprämien im Hochweidebereich

Zonen besonderer Artenvielfalt begründen eine überdurchschnittliche Sorgfaltspflicht, auch wenn die Biotopflegerichtlinien des Tieflandes nicht auf den vergleichsweise riesigen, besitzrechtlich und –geschichtlich andersartigen Almraum übertragen werden sollten. Da Almen sich ihre biogeografische Lage nicht selbst ausgesucht haben, bedeutet es einen spezifischen Förderanspruch, wenn prioritäre Arten und Vegetationsformen eine gesonderte Pflege oder Rücksichtnahme benötigen (siehe „priority areas“ Anhang I).

Einen gewissen Paradigmenwechsel markieren die Programme MEKA in Baden-Württemberg und ÖQV der Schweiz. Hier wird nicht die Maßnahme oder abstrakte Fläche, sondern ein konkreter ökologischer Zielzustand honoriert. Die Grünland-Artenreichhaltigkeit bzw. ein durch Zeigerarten nachzuweisender Vegetationszustand wird zum „Einkommenskapital“ und Förderkriterium. Die Resonanz bei Landwirten war überraschend hoch (vgl. OPPERMANN & GUJER 2003). Auch der „Bergwiesen-Wettbewerb“ für Bergbauern, ausgelobt vom Naturschutzrat Vorarlberg/A, schärft das Sensorium für die erzielbare Vielfältigkeit. Allerdings werden zu deterministische Ansätze der befürchteten bürokratischen Aufblähung kaum entgegenwirken. Sie widersprechen außerdem dem Wesen der oft kontinuum-artigen ineinander übergehenden Almlebensräume, die sich nur mühsam in abgrenzbare Typen gliedern lassen. Es genügt also nicht, bereits bestehende Spezialprogramme einzelner Länder für definierte Einzelbiotope („magere Bergwiesen“, „ausgezäunte Moore“, „Lärchwiesen mager“, „Lärchwiesen ertragreich“, „Almtrockenrasen“, „Quellschutz“ etc.) einfach auf andere Länder zu übertragen. Ein Zusammenstückeln solcher Pflegeleistungen wird nicht immer dem Gesamtcharakter eines Almgebietes gerecht. Sie bedeuten erheblichen bürokratischen und Kontrollaufwand in einer Zeit, wo die Öffentliche Hand (incl. der Rechnungshöfe) weniger Dauerpersonal abstellen kann und der „Landwirt“ zum „Antragswirt“ mutiert.

#### 2.2.1.2 Klimaschutzprämien

Extensive Grünlandbewirtschaftung mit leicht positiver Kohlenstoffbilanz, noch besser aber mit eingelagerten Brachen und Moorbildungen ist ein spürbarer Beitrag zur CO<sub>2</sub>-Vermeidung. Eine große Weidegenossenschaft, die bereit ist, relativ großflächige stark rohumusbildende Zwergstrauchheiden (dwarf shrub formations) zu tolerieren und nur durch gelegentliche Schwendung vor dem Übergang in Wald zu bewahren, sollte dafür eine Klimaschutzprämie erhalten, die dem in der Heide pro Jahr gespeicherten Kohlenstoffmenge (Weltmarkt-CO<sub>2</sub>-Vermeidungswert) entspricht.

Hier wird eine förderpolitische Lücke geschlossen. Lässt man eine „unterbeweidete“ oder brache Almteifläche (auch mit Gehölzen) zuwachsen, so wird sie im Falle von Gehölzanflug irgendwann zum Wald geschlagen, fällt damit aus der Prämienfläche (z.B. Ausgleichszulage) heraus und kann auch später nicht mehr unter Nutzung genommen werden. Zur Vermeidung von Einkommensverlusten ist der Äppler und Almbauer also gezwungen, Gebüsche und Anflug auch dann zu beseitigen, wenn diese Sukzessionen den lokalen Naturhaushalt stabilisieren.

Dieses Problem ließe sich beheben, wenn die Waldgesetze neue Gehölzflächen nicht mehr grundsätzlich der Rechtsform Wald zuschlagen (dazu wäre die gesetzliche Waldfläche im Gebirge auf die gegenwärtige Wald- und Gehölzverteilung zu limitieren), und die „Produktion von Wasserrückhaltung“ oder CO<sub>2</sub>-Speicherung (z.B. durch Humusaufbau in Zwergstrauchheiden oder Latschengebüsch) wie alle Leistungen des abiotischen Ressourcenschutzes prämiierbar würde.

Solche Korrekturen würden aller Voraussicht nach auch die forstlichen Ziele begünstigen, weil Äpler/-innen dann faktisch mehr Gehölzfläche zulassen könnten. Derzeit entspringt manche Schwendaktion nicht dem echten Futterbedarf, sondern dem Zwang zur Erhaltung der Förder- und rechtlichen Lichtweidefläche.

### **2.2.1.3 Talsicherheitsprämien – Hangstabilität und Schutzleistungen nicht nur fordern, sondern entgelten**

Auf großen Hochalmen gibt es außer aktuell beweideten Flächen stets auch beträchtliche „Restflächen mit Schutzfunktionen“. Letztere könnte man mit Stilllegungsflächen vergleichen, für die im Tiefland hohe Prämien gezahlt werden – auch wenn dort, seit 2004, auf „Pflege“ verzichtet werden kann. Dabei wirken „stillgelegte“ Hochgebirgsflächen oft viel effektiver auf den Naturhaushalt, z.B. in Form hangsichernder Verbuschung oder wasserrückhaltender Zwergstrauchverheidung.

Einen ersten Schritt in diese Richtung zeigt das Tiroler Hochwasserschutz- und Verbauungsprojekt Pertisauer Wildbäche (HELLEBART 2004). Statt großer technomorpher Rückhaltebecken wurde die breitflächige Ausuferung, Versickerung und auch Aufsedimentierung von Geschiebe ermöglicht. Davon betroffen sind u.a. Waldweiden und kleinere extensive Lichtweiden der Falzthurn- und Gramai-Alm. Eine Schmälerung ÖPUL- und ausgleichszulageberechtigter Weideflächen nach alpinen Hochwasserereignissen wäre denkbar gewesen. Die Akzeptanz der Weideberechtigten wurde erreicht durch Bereitstellung zusätzlicher Reinweideflächen (jeweils 0,5 – 1,0 ha) und durch Entschädigung von Wiederherstellungsarbeiten nach Hochwasserereignissen.

Den volkswirtschaftlichen Wert natürlicher Gehölzansiedlung auf hang- und schneedynamiksteuernden Standorten zeigen indirekt die Probleme und Kosten alternativer Sanierungsaufforstung. BAIER (2004) belegte auf der Rottauer Alm/Chiemgau (1050 m) und der Fischbacher Alm/Vorkarwendel (1550 m) Wuchsstockungen und unbefriedigende Wachstumsleistungen auf Almen angeplanter Fichten.

### **2.2.2 Staffelung nach tatsächlicher Erschwernis**

Die enormen Unterschiede der natürlichen und infrastrukturellen Voraussetzungen werden bisher kaum entgolten (Ausnahme: Nichterschließungszuschlag in einigen Regionen). Standortliche Erschwernis, lageabhängig erzielbarer Futterertrag, innere Strukturierung, Pflegeleistung, biologische Wertigkeit der Flächen und daraus resultierende Nutzungsanpassung bleiben in den meisten Regionen unberücksichtigt. Es wird den Verhältnissen nicht gerecht, wenn dieselben Flächen- oder Hirtenprämiensätze für eine rationell bewirtschaftbare und ertragreiche Niederalm in relativ geringer Hofentfernung und für eine sehr extensive Hochalm mit hohen Naturschutzanforderungen und schwierigem Gelände gelten. Hüteschäfer außeralpiner Wacholderheiden und Magerrasen sind an rigide Pflegerichtlinien gebunden, im Almbereich jedoch kann eine tägliche oder u.U. wöchentliche Nachschau zu Pflegeprämien in ähnlicher Höhe berechtigen.

Eine zonal differenzierte Bewirtschaftung und Pflege, ein gezielteres Weideregime und auch die Einwerbung zusätzlicher Pflegehonorare sind leichter zu realisieren in größeren gut betreuten Weideeinheiten. Was jetzt schon in einzelnen Gebieten stattfindet, sollte in allen Alpenregionen honoriert werden: Nutzungerschwerern unerschlossener Almen und längerer Triebentfernungen, ständiges Hüten (über „Behirtung“ und „Nachschau“ hinaus), artenschutzorientierte „Feineinstellung“ der Bewirtschaftung nach Konzepten in wertvollen Naturschutzbereichen.

Eine Eingruppierung der Almen in ökologische Anspruchsstufen würde keinen dauernden Verwaltungsmehraufwand bedeuten.

### **2.2.3 Ausbildungsförderung**

Im bergbäuerlichen Bereich kommt der ökologisch-naturschutzfachlichen Kenntnis des Betriebs- und Hirtenpersonals eine noch größere Bedeutung zu als im Flachland. Was hier investiert wird, spart Kontrollen und Bürokratiekosten. Das Alpha und Omega der Erhaltung biologisch reichhaltiger Höhenkulturlandschaften ist die Kenntnis ihrer Inhalte, Sensitivitäten und Besonderheiten durch das bewirtschaftende Personal. Hier ist in den Förderprogrammen aller Alpenregionen dringender Nachholbedarf.

## 2.2.4 Vertragsnaturschutz im Hochweidengebiet – Prinzip CAD auf alle Alpenländer übertragen

Mit den oben vorgeschlagenen Maßnahmen erübrigen sich Inselverträge für bestimmte „Naturschutzflächen“ und der mit ihnen verbundene hohe Kontrollaufwand weitgehend. Sogenannte „Magerrasenprogramme“ sind in den Hochlagen, wo oft die gesamte Offenlandschaft aus „Magerrasen“ besteht, nur bedingt sinnvoll. Die Ziele dieser VNP-Programme sind konsequenter, wirksamer und kostensparender über die Ausgestaltung der Ersten Säule (siehe oben) erreichbar.

CAD (Contrats d'Agriculture Durable = Betriebsverträge für ökologisch nachhaltige Bewirtschaftung) haben sich in F bewährt. Sie beruhen im wesentlichen auf der Grundidee, alle ökologisch besonders wertvollen Teilflächen im Rahmen eines Diagnostic Pastoral (auf Almbetrieben) en bloc in ein Programm aufzunehmen und die Paketlösung mit einem finanziellen Anreiz (+ 25 %) zu versehen. Sehr sinnvoll wäre die **gezielte Förderung großflächiger Weidekooperationen**. Diese reduziert die Abhängigkeit von einzelnen, gut ausgebauten Hüttenstandorten, bestimmten durch zunehmende Hangmuren, Talhochwässer und Lawinen gefährdete Wegetrassen und schafft die Möglichkeit, Schutzstrategien in Wolf-, Bär- und Luchsgebieten effektiver und kostengünstiger zu realisieren.

## 2.2.5 Bürokratieabbau, Kontrollminimierung

Durch den weitgehenden Entfall von VNP-Inselvereinbarungen entfällt auch ein Großteil der Außenkontrollen. Die Nachschau, ob eine Maßnahme durchgeführt ist, erfordert viel mehr Aufwand als eine Kontrolle, ob ein grob definierter ökologischer Zustand gegeben oder nicht gegeben ist. Ein Beispiel für unnötig bürokratisierte und kostenaufwändige Vorgehensweisen ist die **Kadaververwertung** verunglückter Rinder oder Schafe. Der hier oft anfallende Aufwand steht in keinem vernünftigen Aufwand zur möglichen Grundwassergefährdung und berücksichtigt nicht die Schnelligkeit der natürlichen Verwertung durch die Aasfresser-Nahrungskette vor Ort. Veterinärpolizeiliche Vorschriften werden ohnehin dadurch unterlaufen, dass es in den wenigsten Fällen zu einem Abtransport kommt (Beispiel: wolfsunabhängige Schafverluste in den französischen Alpen: ca. 5 % des Sömmerungsbestandes). Die EU-Kommission sollte auch diese Frage im Dialog mit den Regionalregierungen neu aufwerfen, auch unter den aktuellen Aspekten des Geier- und Prädatorenschutzes.

## 2.2.6 Erschwerniszuschläge für Erschließungsdefizite

Die Entgelte für Nachteile bei der Erschließung sind zu erhöhen und in allen Regionen einzuführen. Je weniger aufwendig der Erschließungsstandard, desto weniger verletzlich ist eine Nutzfläche gegen die erhöhte Angriffsenergie der Starkregen, Schneemassen und Muren. In einzelnen Fällen sind bereits heute die finanziellen Belastungsgrenzen bei der Erhaltung und Reparatur langer Erschließungswege erreicht.

## 2.2.7 Milchwirtschaft in alpinen Hochlagen ist kein Förderziel

Da viele heute noch zu beobachtenden Intensivierungstendenzen in der Hochweideregion mit der Almmilchwirtschaft zusammenhängen, sollten alle direkten und indirekten Förderungen, die einer Verlagerung der Milchwirtschaft in höhere Lagen Vorschub leisten, kritisch überprüft werden (z.B. Alpmilchprivilegierung, höhenlagenbezogene Milch-Transportkostenzuschüsse).

## 2.2.8 Alpengprämien, Sömmerungsbeiträge

In jenen Regionen, die inzwischen auf auftriebsbezogene Almprämien bzw. Sömmerungsbeiträge verzichtet haben, sollte angesichts zunehmender Viehknappheit auf den Hochweiden und Niederalmen über eine Wiedereinführung dieser früher selbstverständlichen Prämien nachgedacht werden. Es müsste allerdings eine Aktualisierung durch daran geknüpfte GFAP (Gute Fachliche Praxis, Cross Compliance) erfolgen. Zum Cross Compliance von Alpengprämien gehören z.B. tierschützerisch angemessene Auftriebsbedingungen (siehe z.B. Vorfälle im Naturpark Brenta/Trentino mit hochlagen-untauglichem Tieflagenvieh) und die Einhaltung der Pflegeziele für HNV-Flächen.

## 2.2.9 Regionalvermarktung

Initiativen der regionalen Vermarktung berglandwirtschaftlicher Produkte verdienen eine intensivere Förderung. Manche von ihnen scheitern immer wieder an mangelndem professionellem und nachhaltigem Marketing. Die EU sollte hier einen moderierenden Beitrag leisten, solche Erfahrungen grenzüberschreitend auszutauschen. Einige Beispiele gut funktionierender Modellinitiativen sind in Anhang II aufgelistet.

---

## Nachwort

Die uralte Berg- und Höhenlandwirtschaft wird ihre Bedeutung erhalten, wenn sie flexible Antworten auf neue Herausforderungen gibt. Dies hat schon die historische Almwirtschaft vorgemacht, als sie durch Besitzübergänge, Umorganisation, neue Kooperationen und Weidgemeinschaften auf Krisen und Sachzwänge reagierte, Standorte aufgab und später wieder bezog. Den Ausschlag geben wird die Eigenbereitschaft der Bewirtschafter und ihrer Organisationen, den besonderen Förderanspruch durch eine Neuausrichtung in ökologischer Verantwortung zu verteidigen. Von der EU-Kommission und den nationalen Regierungen sollte sie dabei nach Kräften unterstützt werden.

## Anhang

### Anlage I Schwerpunktträume der alpinen Biodiversität

Denkbar wäre ein zeitliches „Vorziehen“ der o.g. Maßnahmen in besonders reich ausgestatteten Teilräumen, Höhenzonen und Gebirgsstöcken. Beispiele für solche „Vorranggebiete des Artenschutzes“ („hot spots“, „biodiversity priority areas“)

- A Seealpen – Alpi Marittime – Alpes Maritimes mit westlichen Ligurischen Alpen (F/I)
- B Cottische und Graijische Alpen mit Gran Paradiso, Queyras, Pelvoux, Vanoise (F/I)
- C Diois (Drome-Voralpen/F)
- D Mont Ventoux (F)
- E Vercors (F)
- F Waadtländer Voralpen – Vanil Noir, Alpes Vaudoises (CH)
- G Östliche Penninische Alpen mit Oberwallis – Alpi Pennine – Vallée du Rhone
- H Sottoceneri (CH/I), Sopraceneri (CH)
- I Orobische Alpen mit Grigne – Alpi Orobie (I)
- K Alpstein – Churfürsten (CH)
- L Engadin – Stilsfer Joch (CH/I)
- M Brenta – Adamello – Monte Baldo – Alto Garda (I)
- N Dolomiti Bellunesi (I)
- O Karwendel – Obere Isar – Blauberge (A/D)
- P Lechtal und Lechtaler Alpen (A)
- Q Allgäuer Hochalpen (D/A)
- R Dolomiti d'Ampezzo (I)
- S Berchtesgadener Alpen mit Untersberg (D/A)
- T Hohe Tauern (A)
- U Karnische Alpen/Alpi Carniche – Tagliamento – Julische Alpen/Alpi Giulie/Juliske Alpe – Karawanken/Karavanke (A/I/SLO)
- V Koralpe (A)
- W Oberösterreich-nordsteirische Kalkalpen (A)
- X Niedere Tauern (A)

### Anlage II Liste gut funktionierender regionalwirtschaftlicher Initiativen

Vielleicht können fortgeschrittene Naturschutzlösungen am besten im Kielwasser regionalwirtschaftlicher Initiativen entwickelt werden. Subsidiäre Ansätze böten die Chance, das Öko-Label der Alpprodukte auch auf den Biotop- und Artenschutz auszudehnen.

Hierzu existieren bereits viele Beispiele:

- Gruppe Alpmore/Schweiz (Reaktivierung aufgelassener Alpen),
- Iniziativa Agriturismo Valle Varaita/Piemont/I (Luigi Dematteis: Renovation von Gebäuden, Tiefpunkt der Abwanderung ist überschritten; erster Stallneubau), Direktvermarktungsinitiativen Sachrang-Prien und Hindelang-Hintersteiner Tal/D,
- Arvieux im Queyras, Barcelonnette, Jausiers/ F,
- 12 Bauernmärkte rund um Grenoble und Albertville/F, Kleingenosenschaften und Selbstvermarktungsinitiativen, regionale Bio-Labels,
- Konsumenten-Produzenten-Arge KOPRA Vorarlberg/A (180 Alpbauern arbeiten nach Bio-Kriterien, 1050 Mitglieder),
- Malga Brigolina/Monte Bondone und Malga Serollo/Val Giudicarie/I (Modellalmen für nachhaltige Bewirtschaftung mit agrotouristischem Einschlag),
- Reaktivierung Ritord-Gemeindealpe/Gde. Planay/F (nach zwei Jahrzehnten Brache wurde diese regional letzte Sennalpe für den Beaufort-Käse in der Zentralzone des Vanoise-Nationalparks 1997 mit einem Kostenaufwand von 600.000 FF wiederhergestellt, wie auch drei Alpkapellen auf der Termignon-Alpe,
- Revitalisierung von Weidesystemen in zuwachsenden Berglandschaften durch Gründung von transhumanen Schafweidegenossenschaften in Var und Isere/F.

### **Anlage III Abgrenzung von HNV (High-Nature-Value-Farmland, =ökologisch besonders hochwertige Agrar)-Flächen in den Alpen**

Bisher vorliegende Ansätze (z.B. A) werden den tatsächlichen Wertunterschieden im alpinen Grünland nicht gerecht. Beispielsweise wäre eine Gleichsetzung Sömmerungsweide (Alm) = HNV inadäquat. Verwertbare Ansätze liefert z.B. die Regione Lombardia/I mit ihrer Kartierung von pascoli magri. Einen Orientierungsrahmen liefert Kap. 2.6 im „Almbuch“ von RINGLER 2009. HNV-verdächtige Vegetationsformationen sind dort in einem einfachen Schlüssel in Angleichung an die südfranzösisch-italienische Klassifizierung der Weidevegetation aufgeführt.

---

#### **Für Rückfragen:**

Dr. Klaus Lintzmeyer, Verein zum Schutz der Bergwelt (VzSB)

Tel. 0049/(0)8025/8705, [Lintzmeyer@aol.com](mailto:Lintzmeyer@aol.com)

Geschäftsstelle des VzSB, Tel. 0049/(0)89/21122455, [info@vzsb.de](mailto:info@vzsb.de)