

LandInForm spezial

GAP gestalten – Perspektiven für die Agrarumwelt

GAP gestalten – Perspektiven für die Agrarumwelt

Wie gelingt umweltgerechte Landwirtschaft mit der GAP 2023–2027 – und darüber hinaus? Fördermaßnahmen sollen Natur, Klima und Betriebe stärken. Doch ihre Umsetzung bringt Herausforderungen mit sich. Wir zeigen, was funktioniert, wo es hakt – und welche Impulse es für die Zukunft braucht.

Alte & Neue Wege – Bausteine für die Agrarumwelt

- | | | | | | |
|----------|-------------------------------------|-----------|---|-----------|---|
| 4 | Grußwort | 10 | Modular, kombinierbar, wirksam: Maßnahmenvielfalt für die Agrarumwelt | 24 | Agroforstwirtschaft: Zukunftsweisender GAP-Baustein für eine nachhaltige und multifunktionale Landnutzung |
| 5 | Editorial | 12 | Naturschutzberatung für den Erhalt der Artenvielfalt | 26 | Untersaaten – eine wirksame Maßnahme für eine nachhaltige Landwirtschaft? |
| 6 | GAP im Wandel:
Was kam, was ging | 14 | Zukunftsfähig: landwirtschaftliche Kooperativen | 27 | Untersaaten im Mais – Gut für Boden und Biodiversität |
| | | 16 | Ergebnisorientiert, flexibel, erfolgreich – warum die Öko-Regelung 5 so gut ankommt | 28 | Weite-Reihe-Getreide mit blühender Untersaat: Biodiversität im Getreideanbau stärken |
| | | 18 | Gekoppelte Direktzahlungen für Schafe und Ziegen – was hat es gebracht und was fehlt? | 29 | ÖPUL bündelt Agrarumweltmaßnahmen |
| | | 20 | Wilde Weiden als Chance für Agrarlandschaft und Biodiversität | 30 | Förderung des Ökolandbaus über Öko-Regelungen |
| | | 22 | Insektenwälle – Neue Lebensräume für mehr Biodiversität im Ackerbau | | |

24



34



62

Im System – Kontrolle, Umsetzung und Verwaltung der GAP

- 34** InVeKoS – Das bürokratische Herz der GAP: Wie läuft die Umsetzung?
- 36** Wenn Satelliten kontrollieren
- 38** FAL-BY: Die GAP-App aus Bayern
- 40** Interoperabilität von Agrardaten aus Sicht einer Öko-Kontrollstelle

Zukunft gestalten – Konzepte und Impulse für die GAP nach 2027

- 44** „Zukunft gestalten“: Vorschlag für eine krisenfeste, ökologischere und gerechte EU-Agrarpolitik
- 46** Durch Qualität punkten – Leistungsprämien für die GAP
- 48** Gemeinwohl durch Systemansatz – Das GAP-Stufenmodell der Bio-Verbände
- 50** Die Erfolgsorientierte Agrarprämie – eine Alternative für die GAP nach 2027?
- 52** Vom Ziel zur Zahlung: Indikatoren als Basis leistungsdifferenzierter Honorierung
- 54** Gemeinwohlprämie – Umweltleistungen in der GAP attraktiv honorieren
- 56** Leistungen für das Gemeinwohl berechnen
- 58** Gemeinwohlleistungen als Wettbewerbsvorteil
- 60** Zwischen Anspruch und Wirklichkeit: Wie wirksam sind Politikinstrumente für Agrarumwelt und Klima?
- 62** Implikationen des Strategischen Dialogs
- 64** Die Öko-Regelungen der GAP: Wie können sie wirkungsvoller werden?
- 66** Die GAP im Wandel – Herausforderungen und Chancen

Liebe Leserinnen und Leser,

jeden Tag stellt unser Agrar- und Lebensmittelsektor sichere, gesunde und hochwertige Lebensmittel für mehr als 400 Millionen Europäerinnen und Europäer bereit. Er ist ein wichtiger Arbeitgeber und Hauptpfeiler der EU-Wirtschaft: Die Exporte erreichten im vergangenen Jahr einen Rekordwert von 235,4 Milliarden Euro. Er ist von entscheidender Bedeutung für die Erhaltung des sozialen und wirtschaftlichen Lebens in unseren ländlichen Gebieten und an unseren Küsten.

Die Landwirte haben jedoch kein einfaches Leben. Die Einkommen sind relativ niedrig: der Durchschnittslohn pro Arbeitnehmer in der Landwirtschaft liegt im Durchschnitt etwa 40 Prozent unter dem der gesamten EU-Wirtschaft. Dies macht den Sektor für Jung- und Neulandwirte in einer Zeit, in der nur zwölf Prozent der europäischen Landwirte jünger als 40 Jahre sind, weniger attraktiv.

In Bezug auf den Klimawandel stehen die Landwirte an vorderster Front und leiden unter den Schäden, die durch extreme Wetterereignisse wie Dürren und Überschwemmungen verursacht werden. Sie brauchen gesunde Böden, Wasser und Luft, um uns weiterhin mit hochwertigen Lebensmitteln zu versorgen. Sie sind direkt an der nachhaltigen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und dem Schutz der biologischen Vielfalt in den vielen verschiedenen Landschaften Europas beteiligt.

Sie sind auch integraler Bestandteil des ländlichen Lebens. Wir brauchen aktive landwirtschaftliche Betriebe, um die ländlichen Gebiete und Gemeinschaften Europas sowohl wirtschaftlich als auch sozial zu erhalten.

Es geht jedoch nicht nur um Risiken. Herausforderungen bieten auch Chancen. Es gibt viele organisatorische, finanzielle, politische und technologische Lösungen, um den Agrar- und Lebensmittelsektor der EU attraktiver und nachhaltiger zu machen und ihn besser in ländliche Gebiete zu integrieren. Ich freue mich, dass LandInForm Beispiele dafür vorstellt.

Die gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ist nicht die einzige Politik, die Landwirten und ländlichen Gemeinschaften dabei helfen kann, die notwendigen Veränderungen vorzunehmen und ihre Widerstandsfähigkeit zu stärken. Beispielsweise wirken sich Steuern, Klima- und Umweltvorschriften, Bauvorschriften und Rentensysteme auf die Landwirtschaft und das Leben im ländlichen Raum aus. Dennoch ist die GAP nach wie vor das wichtigste Instrumentarium und die wichtigste Quelle für finanzielle Unterstützung. Sie enthält gemeinsame Vorschriften für alle Landwirte und ländlichen Gemeinschaften in Europa. Deshalb sollten Deutschland und alle EU-Mitgliedstaaten weiter daran arbeiten, die GAP zukunftsfähig zu machen.

Der deutsche GAP-Strategieplan enthält viele gute Beispiele dafür, wie die Landwirtschaft zur Erhaltung der biologischen Vielfalt beitragen kann. So müssen im Rahmen der Öko-Regelung zur extensiven Bewirtschaftung von Dauergrünland mit Nachweis von mindestens vier regionalen Kennarten mindestens vier typische regionale Merkmale des artenreichen Grün-



lands nachgewiesen werden. Diese Arbeit wird belohnt, um die biologische Vielfalt zu erhalten und zu fördern. Eine solche ergebnisorientierte Maßnahme ermöglicht es den Begünstigten, die Methode zu wählen, die ihnen am besten entspricht, um die vier Arten von Merkmalen zu erreichen. Im Jahr 2024 wurden auf diese Weise bereits mehr als eine Million Hektar Grünland gefördert, womit das Ziel um mehr als die Hälfte übertroffen wurde.

Ganz allgemein steht Europa vor vielen geopolitischen Herausforderungen, die eine angemessene Finanzierung erfordern werden. Aus diesem Grund sollte der nächste langfristige EU-Haushalt von 2028 bis 2034 einfacher, flexibler und besser auf die Prioritäten der EU abgestimmt werden. Die Europäische Kommission wird ihren Vorschlag für diesen mehrjährigen Haushalt voraussichtlich im Juli 2025 vorlegen. Es ist jedoch auch wichtig, das richtige Gleichgewicht mit der notwendigen Stabilität und Berechenbarkeit der GAP-Unterstützung für Landwirte und ländliche Gebiete zu finden.

Die künftige GAP sollte gerechter, zielgerichteter und einfacher sein: dies sind die wichtigsten Leitlinien, die in der von mir im Februar vorgestellten Vision für Landwirtschaft und Ernährung dargelegt sind. Die Vision enthält eine Reihe von Initiativen zur Gestaltung eines wettbewerbsfähigen, nachhaltigen, widerstandsfähigen und attraktiven Agrar- und Lebensmittelsektors für heutige und künftige Generationen.

Angesichts der Herausforderungen und des Drucks, mit denen unsere Landwirte konfrontiert sind, müssen wir uns auf die Zukunft vorbereiten, damit die europäische Landwirtschaft gedeihen und überleben kann. Als Fahrplan für die Zukunft der Ernährung und Landwirtschaft in Europa wird die Vision dies ermöglichen.

Ich wünsche Ihnen eine interessante und inspirierende Lektüre.

Christophe Hansen

EU-Kommissar für Landwirtschaft und Ernährung

Impressum

LandInForm Spezial
Ein Sonderformat von LandInForm –
Magazin für Ländliche Räume

Auflage: 6 000 / ISSN: 1866-3176

Herausgeber:
 Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
 (BLE), Bonn

Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume –
 für die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (DVS),
 Redaktion: Paula Heyder, Markus Hinskes,
 Dr. Jan Freese, Dr. Jan Swoboda (V.i.S.d.P.)
 Redaktionelle Unterstützung:
 Arno Blaskowski, Iris Bahr, Anja Rath,
 Andrea Birrenbach, Marie Au (DVS)

Titelbild: Nordreisender – stock.adobe.com

Gestaltung: Max Nestor, Nestor GmbH
<https://studionestor.de>

Druck: Druck- und Verlagshaus
 Zarbock GmbH & Co. KG
 Gedruckt auf Recyclingpapier

Bezugsadresse und Redaktionsanschrift:
 Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
 Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume –
 für die Gemeinsame Agrarpolitik der EU
 Deichmanns Aue 29, 53179 Bonn
 Telefon: 0228 6845-2675, -2185
 E-Mail: landinform@ble.de
<https://www.dvs-gap-netzwerk.de>

Bezug: kostenfrei, LandInForm als
 PDF-Datei unter
<https://land-inform.de> und unter
<https://ble-medienservice.de>

Anmerkungen der Redaktion:
 Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben
 nicht die Meinung der Redaktion wieder.
 Für unverlangt eingesandte Manuskripte und
 Abbildungen wird keine Haftung übernommen.
 Die Urheberrechte liegen beim Herausgeber.
 Eine Genehmigung zur Zweitverwertung auch in
 Auszügen in Wort, Schrift und Bild erteilt die
 Redaktion gern gegen Nennung der Quelle und
 Belegexemplar.

Gendergerechte Sprache ist uns ein Anliegen.
 Deshalb investieren wir Zeit und Mühe,
 um die Texte diskriminierungsfrei zu gestalten.
 Wir wenden dabei die Regeln der deutschen
 Sprache an.

LandInForm wird durch die Europäische Union
 im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik
 gefördert. Zuständige Verwaltungsbehörde:
 Bundesministerium für Landwirtschaft,
 Ernährung und Heimat (BMLEH)



Liebe Leserinnen und Leser,

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union ist ein zentrales Instrument zur Förderung einer umweltgerechten und nachhaltigen Landbewirtschaftung in Europa. Ihre Wirkung hängt entscheidend von der konkreten Ausgestaltung und der praktischen Umsetzung der vorgesehenen Fördermaßnahmen ab. Angesichts aktueller Herausforderungen – vom Verlust an Biodiversität über den Klimawandel bis hin zu begrenzten öffentlichen Budgets – wird die Weiterentwicklung der GAP diskutiert.

Dieses LandInForm Spezial stellt beispielhafte Maßnahmen und Bausteine der GAP-Förderperiode 2023–2027 vor, die zum Erhalt und zur Förderung der Agrarumwelt beitragen. Es zeigt erfolgreiche Förderansätze aus der Praxis, beleuchtet bestehende Herausforderungen bei der Umsetzung und liefert Anregungen für eine Weiterentwicklung der GAP.

Als nationale Vernetzungsstelle für die GAP möchten wir mit dieser Ausgabe Impulse liefern, Akteure vernetzen und den Wissenstransfer fördern – mit dem Ziel, die Umsetzung der GAP zu unterstützen.

Im Fokus stehen Themen wie Öko-Regelungen, Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen, Verwaltungs- und Kontrollsysteme sowie konzeptionelle Ansätze zur künftigen Gestaltung der GAP. Die Zusammenstellung soll einen Beitrag zum fachlichen Dialog leisten und als Orientierungshilfe für Verwaltung, Politik, Verbände und landwirtschaftliche Praxis dienen.

Wir danken allen Mitwirkenden an dieser Ausgabe und freuen uns, wenn sie auch für Sie Denkanstoß, Orientierung und Impulsgeber ist.

Viel Freude beim Lesen wünschen Ihnen

**Markus Hinskes,
 Paula Heyder und
 Dr. Jan Freese**

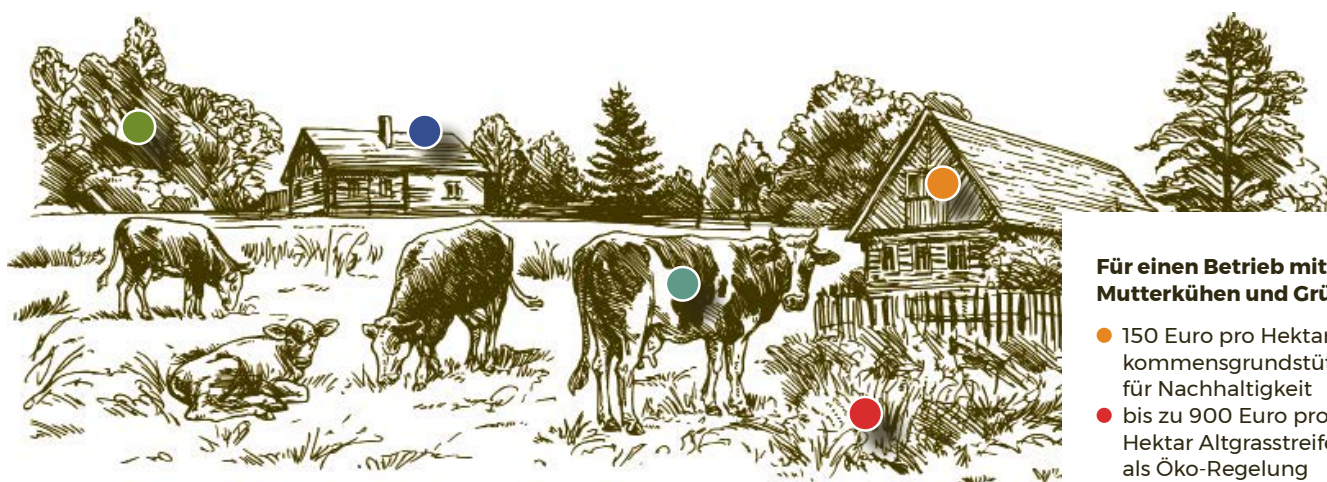
Ihre Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume –
 für die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (DVS)

GAP im Wandel: Was kam, was ging

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ab 2023 brachte Neuerungen mit sich.

Was kam: nationaler Strategieplan, erweiterte Konditionalität, Öko-Regelungen, ergebnisorientiertes Umsetzungsmodell. Was ging: Cross Compliance, Greening-Prämien und begrenzte Flexibilität für die Mitgliedsstaaten.

Von Paula Heyder, Markus Hinskes und Jan Freese



Für einen Betrieb mit Mutterkühen und Grünland:

- 150 Euro pro Hektar Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit
- bis zu 900 Euro pro Hektar Altgrasstreifen als Öko-Regelung
- 88 Euro je Mutterkuh
- je nach Land unterschiedlich viel für den Erhalt von Landschaftsstrukturen als Agrarumweltmaßnahme
- Investitions- und Existenzgründungsförderung für Hofladen

Mit Start der neuen Förderperiode der Gemeinsamen Agrarpolitik zum 1. Januar 2023 traten in Deutschland zahlreiche Änderungen in Kraft. Erstmals gibt es einen nationalen GAP-Strategieplan, der alle Maßnahmen der 1. und 2. Säule bündelt. Dieser Plan wurde Ende 2022 von der EU-Kommission genehmigt und legt fest, wie Deutschland die Ziele der EU-Agrarpolitik erreichen will. Insgesamt stehen dafür bis 2027 EU-Mittel in Höhe von rund 30 Milliarden Euro bereit – finanziert aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Etwa die Hälfte dieser Mittel ist für Umwelt-, Klima- und Artenschutzmaßnahmen vorgesehen. Der Plan schafft mehr nationalen Gestaltungsspielraum, aber auch neue Berichtspflichten.

Nationaler GAP-Strategieplan: zwischen Flexibilität und Komplexität

Alle EU-Mitgliedsstaaten mussten für die Förderperiode 2023–2027 einen GAP-Strategieplan aufstellen. Der deutsche Strategieplan vereint die bisher getrenn-

ten EU-Programme der 1. und 2. Säule in einem Gesamtpaket. Er formuliert Ziele in Bereichen wie Einkommen, Umwelt, Klima und Ländliche Räume und beschreibt, mit welchen Fördermaßnahmen sie erreicht werden sollen. Insgesamt bietet der nationale Strategieplan mehr Flexibilität bei der Mittelverwendung, bringt jedoch auch eine höhere Komplexität mit sich.

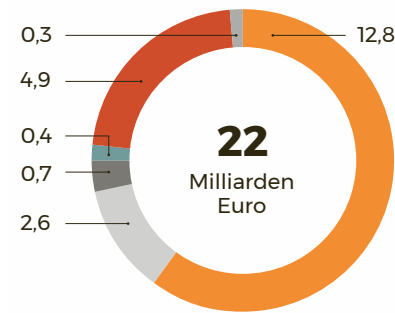
Für jede Fördermaßnahme enthält der Strategieplan eine Kurzbeschreibung sowie die jeweilige Prämienhöhe, die im EU-Sprachgebrauch als Einheitsbetrag (EB) bezeichnet wird. Als Planungs- und Steuerungsinstrument konzentriert sich der Strategieplan auf die Höhe der Prämien und die geplanten Mittelaufwendungen, ohne dabei detaillierte Förderbedingungen zu regeln. Die Dimensionen verdeutlichen die Komplexität: Deutschland führt im Bereich der Direktzahlungen fünf Interventionen sowie sieben Öko-Regelungen (ÖR) durch. In der zweiten Säule kommen weitere 30 Interventionen hinzu. Da für jede Teilmaßnahme und Variante ein eigener Einheitsbetrag festgelegt wurde, summieren sich diese auf insgesamt 1.904 Einheitsbeträge – dokumentiert in einem Strategie-

plan mit einem Umfang von über 2.000 Seiten.

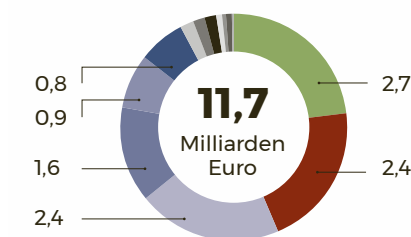
Die Umsetzung des Strategieplans wird durch einen nationalen Begleitausschuss begleitet, in dem Vertreter von Bund, Ländern und Verbänden mitwirken. Darüber hinaus unterstützt die Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume – für die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (DVS) den fachlichen Austausch der beteiligten Akteure.

Konditionalität: strengere Auflagen (GLÖZ) statt Greening

Eine der größten Veränderungen ist die Einführung der erweiterten Konditionalität. Sie ersetzt das bisherige System von Cross Compliance und Greening. Betriebe erhalten Direktzahlungen jetzt nur noch, wenn sie die Grundanforderungen an die Betriebsführung (CAB) und Standards für die Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ) einhalten. Diese

1. Fonds (EGFL)

- Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit
- Ergänzende Umverteilungseinkommensstützung für Nachhaltigkeit
- Ergänzende Einkommensstützung für Junglandwirte
- Gekoppelte Einkommensstützung
- Öko-Regelungen
- Sektorprogramme

2. Fonds (ELER)

- Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen
- Investitionen
- Ökologischer Landbau
- Regionaler Bottom-up-Ansatz LEADER
- Ausgleich für benachteiligte Gebiete
- Integrierte ländliche Entwicklung
- Risikomanagement (0,2 Mrd. Euro)
- Praxis-Forschungs-Ansatz EIP-Agri (0,2 Mrd. Euro)
- Beratung (0,2 Mrd. Euro)
- Umsetzung des europäischen Schutzgebietsnetzes Natura 2 000 (0,1 Mrd. Euro)
- Netzwerke und Kooperation (0,08 Mrd. Euro)
- Weiterbildung und Wissenstransfer (0,07 Mrd. Euro)
- Unterstützung von Hofnachfolge und -gründung (0,03 Mrd. Euro)

Konditionalität umfasste in Deutschland ursprünglich neun GLÖZ-Standards und elf GAB-Vorschriften zu Umwelt, Klima, Gesundheit und Tierschutz. Viele der neuen Vorgaben greifen Elemente früherer Regelungen auf, etwa beim Dauergrünland, beim Erosionsschutz oder bei Pufferstreifen an Gewässern. Neu hinzugekommen sind GLÖZ 2 (Schutz von Feuchtgebieten und Torfflä-

chen), GLÖZ 7 (Fruchtfolge auf Ackerland, ausgenommen Kulturen im Nassanbau) statt bisheriger Anbaudiversifizierung und GLÖZ 8 (Mindestanteil der landwirtschaftlichen Fläche für nichtproduktive Flächen oder Landschaftselemente). Aufgrund des Kriegs in der Ukraine wurden GLÖZ 7 im Jahr 2023 ausgesetzt und GLÖZ 8 übergangsweise gelockert, um die Lebensmittelproduktion zu sichern. Ab 2025 kommt schrittweise die soziale Konditionalität hinzu, die Arbeits- und Sozialstandards umfasst. Ebenfalls traten weitere Vereinfachungen in Kraft. Unter anderem entfiel die Verpflichtung, vier Prozent der Ackerfläche im Rahmen von GLÖZ 8 stillzulegen.

Öko-Regelungen: Umweltmaßnahmen in der 1. Säule

Ein weiterer Kernpunkt der GAP-Reform ist die Einführung der Öko-Regelungen. Dabei handelt es sich um freiwillige Maßnahmen in der 1. Säule, mit denen Landwirte zusätzliche Umwelt- und Klimaleistungen erbringen und dafür eine Prämie erhalten. Deutschland bietet seit 2023 sieben Öko-Regelungen an. Dafür wird jährlich rund ein Viertel des Direktzahlungsbudgets reserviert – etwa 1 Milliarde Euro. Zu den ÖR gehören etwa die Anlage von Brachen und Blühflächen auf Ackerland über GLÖZ 8 hinaus, vielfältige Fruchtfolgen mit Leguminosen, eine extensive Bewirtschaftung von Dauergrünland, der Verzicht auf chemisch-synthetischen Pflanzenschutz sowie eine extensive Nutzung in Natura 2000-Gebieten.

In der Praxis blieb die Teilnahme zunächst hinter den Planzahlen des GAP-Strategieplans zurück. Da nur ein Teil der Betriebe ÖR beantragte und Mittel ungenutzt blieben, wurden die Prämien im Jahr 2023 und 2024 nachträglich erhöht und die Anforderungen vereinfacht. Die Änderungen zeigten Wirkung: Die Nachfrage stieg an. Beispielsweise erhöhte sich die Inanspruchnahme der ÖR 1a (Nichtproduktive Flächen auf Ackerland) 2024 im Vergleich zum Vorjahr etwa um das 4,5-fache. Auch andere Öko-Regelungen wie ÖR 2 (Anbau vielfältiger Kulturen) und ÖR 5 (Extensive Bewirtschaftung von Dauergrünland) legten deutlich zu.

Auch im Jahr 2025 fanden weitere Anpassungen statt, um die Attraktivität der jeweiligen ÖR für die Folgejahre zu erhöhen. Unter anderem wurden die geplanten Höchsteinheitsbeträge für alle ÖR für die verbleibenden Jahre der Förderperiode auf 130 Prozent angepasst. Das bedeutet, dass die Prämien auf bis zu 130 Prozent der geplanten Prämie steigen können, falls die Mittel für die ÖR nicht ausgeschöpft werden sollten.

Zielerreichungssystem:**Ergebnisse im Blick**

Die neue GAP setzt verstärkt auf eine ergebnisorientierte Umsetzung. Die Strategiepläne enthalten konkrete Zielwerte. Erstmals müssen die Mitgliedsstaaten jährlich über die Ergebnisse ihrer GAP-Umsetzung Bericht erstatten. Die EU-Kommission prüft dabei, ob Ausgaben und Zielerreichung im Einklang stehen. Für 2025 und 2026 ist eine Zwischenevaluierung vorgeschrieben. Bei deutlichen Zielverfehlungen kann die Kommission Gegenmaßnahmen einfordern – notfalls bis zur Kürzung oder Aussetzung von Zahlungen. Dieses „Neue Umsetzungsmodell“ soll sicherstellen, dass mehr nationale Flexibilität nicht zu Lasten der Wirksamkeit geht. Die Mitgliedsstaaten tragen mehr Verantwortung, müssen aber auch im Zweifel gegensteuern, falls Maßnahmen nicht den gewünschten Effekt zeigen.

Aktualisierungen: Strategieplan wird laufend angepasst

Schon kurz nach dem Start wurden erste Aktualisierungen am deutschen GAP-Strategieplan vorgenommen. So wurde 2023 mit dem ersten Änderungsantrag etwa der geplante Einheitsbetrag der ÖR 1b (Anlage von Blühstreifen oder -flächen auf Ackerland) von 150 auf 200 Euro pro Hektar angehoben. Auch mussten die genannten Änderungen der Konditionalitäten und Öko-Regelungen für 2024 formell als Planänderung von der EU-Kommission genehmigt werden. Im Oktober 2024 genehmigte die EU-Kommission bereits den zweiten Antrag zur Änderung des deutschen GAP-Strategieplans. Der nationale Strategieplan ist somit ein dynamisches Instrument, das laufend weiterentwickelt wird.

KONTAKT

Paula Heyder
DVS
Telefon: 0228 6845 2675
paula.heyder@ble.de

Markus Hinskes
DVS
Telefon: 0228 6845 2185
markus.hinskes@ble.de

Dr. Jan Freese
DVS
Telefon: 0228 6845 3477
jan.freese@ble.de



Alte & Neue Wege – Bausteine für die Agrarumwelt

Wie wirksam sind die Maßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik für die Agrarumwelt? Wie greifen Förderinstrumente in der Praxis und wo hakt es? Wir zeigen alte und neue Beispiele und geben Einblicke in die Umsetzung vor Ort.

Modular, kombinierbar, wirksam: Maßnahmenvielfalt für die Agrarumwelt

Landwirtschaft, Umwelt- und Naturschutz lassen sich wirksam verbinden. In vielen Bundesländern zeigen sich erfolgreiche Ansätze: Modulare Programme, mehrstufige Maßnahmengestaltung, spezialisierte Maßnahmenpakete und kontinuierliche Beratung schaffen Handlungsspielräume für Betriebe und verbessern gleichzeitig die Umweltwirkung.

Von Jan Freese

Die GAP bietet eine große Vielfalt an Maßnahmen, die gezielt auf unterschiedliche regionale Gegebenheiten und betriebliche Anforderungen eingehen. Ziel ist es, sowohl die Wirksamkeit im Umwelt- und Naturschutz zu erhöhen als auch praxisnahe Lösungen für eine vielfältige Agrarstruktur zu ermöglichen. Die verschiedenen Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) unterscheiden sich nach Bundesland, Zielsetzung und Förderlogik. Je nach Bundesland lassen sich Maßnahmen kombinieren – oder sind bewusst als eigenständige Module konzipiert. Diese Vielfalt bringt ein gewisses Maß an Komplexität mit sich, bietet aber auch große Flexibilität.

Modulare Programme mit Wahlmöglichkeiten

Um die Umsetzung der Maßnahmen in der Praxis zu verbessern, wurden in vielen Bundesländern modulare und gestufte Systeme eingeführt. Sie ermöglichen es den Betrieben, etwa Grundmaßnahmen und darauf aufbauende Zusatzmodule zu wählen – angepasst an die betrieblichen Möglichkeiten und Umweltziele.

Das hessische Programm für Agrarumwelt- und Landschaftspflege-Maßnahmen – kurz HALM – zeigt, wie modular aufgebaute Maßnahmen grundsätzlich funktionieren können. Betriebe beginnen zum Beispiel mit der Grundmaßnahme der Grünlandextensivierung und können darauf aufbauend naturschutzfachliche Sonderleistungen auf Grünland im Einvernehmen mit der zuständigen Bewilligungsstelle kombinieren.

Auch Bayern setzt im Vertragsnaturschutzprogramm auf modulare Struktu-

ren: vier biotoptyporientierte Angebote, die jeweils aus Grundleistungen wie extensiver Acker-, Grünlandnutzung oder Brachlegung bestehen, lassen sich mit Zusatzleistungen wie Varianten des Düngerverzichts, reduzierter Ansaatdichte, Mahd mit Spezialmaschinen oder Handmahd kombinieren. Damit diese Auswahl und Kombination der Maßnahmen gelingt, ist eine enge Abstimmung zwischen landwirtschaftlichen Betrieben, Naturschutzbehörden und Beratung erforderlich.

Stufenmodelle für mehr Wirkung im Grünland

Ein weiteres Beispiel für die gezielte Adressierung von Umweltzielen sind stufenweise oder spezialisierte Maßnahmenprogramme. Die stufenweise Gestaltung von Maßnahmen ist ein gängiges Vorgehen. In Grünlandprogrammen etwa steigt die Vergütung mit zunehmender naturschutzfachlicher Ambition – beispielsweise bei späterem Mahdzeitpunkt oder verlängerten Sperrzeiten für die Grünlandnutzung. Auch im bayerischen Kulturlandschaftsprogramm – kurz KULAP – werden bei Blühstreifen die Prämien abhängig von der Bodenqualität stufenweise gestaltet, um auch hochwertige Standorte zu erreichen.

Spezialisierte Maßnahmenpakete für Arten und Lebensräume

Eine Alternative zu gestuften Systemen sind speziell auf einzelne Arten zugeschnittene Maßnahmenpakete. Zahlreiche Bundesländer fördern gezielt den Schutz von Arten wie Rotmilan, Feldhamster, Rebhuhn, Ortolan, Ackerwildkräutern oder Bodenbrütern. Diese Programme beinhalten maßgeschneiderte Auflagen, die exakt auf die Bedürfnisse der jeweiligen Zielart abgestimmt sind.

Auch für bestimmte Lebensräume gibt es differenzierte Vertragsnaturschutzmaßnahmen. Schleswig-Holstein bietet beispielsweise anspruchsvolle, differenzierte, gesamtbetriebliche Grünlandprogramme an. In den Programmpaketen „Weidelandschaft Marsch“ oder „Grünlandwirtschaft Moor“ müssen mindestens 90 Prozent des Grünlandes eines Betriebs einbezogen werden. Alle Grünlandflächen werden nach Bewirtschaftungsintensität klassifiziert (rote, gelbe und grüne Flächen). Die Einstufung richtet sich dabei nach den Möglichkeiten des Einzelbetriebes. Auf mindestens 10 Prozent der Vertragsfläche (rote Flächen) gelten besondere Auflagen und entsprechend höhere Prämien. Grundlage ist hier die etablierte Zusammenarbeit zwischen Landnutzenden, Naturschutzakteuren und der Beratung.

Beratung als Schlüssel zum Erfolg

Vertrauensvolle, kontinuierliche Beratung ist unerlässlich für die erfolgreiche Umsetzung anspruchsvoller Maßnahmen. In Nordrhein-Westfalen existiert beispielsweise seit langem eine qualifizierte Biodiversitätsberatung durch Biologische Stationen und die Landwirtschaftskammer (siehe Artikel Seite 12 und 13). Sie unterstützen Betriebe bei Auswahl, Antragstellung und Umsetzung von Maßnahmen. In Brandenburg ist die Teilnahme an Biodiversitätsmaßnahmen sogar an eine Beratung geknüpft. Auch in vielen anderen Bundesländern wurden in den letzten Jahren entsprechende Beratungsangebote aufgebaut. Dies trägt dazu bei, dass die anspruchsvollen und teilweise komplexen Maßnahmen wirkungsvoller umgesetzt werden – und Betriebe sich mit der Umsetzung nicht allein gelassen fühlen.

Qualität sichern: Externe Dokumentation im Moorschutz

Der Schutz organischer Böden rückt stärker in den Fokus. Inzwischen haben Bundesländer wie Bayern, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Niedersachsen und Hamburg Maßnahmen zum Schutz von Moorböden entwickelt – einschließlich der Förderung hoher Wasserstände oder der Unterstützung für Paludikulturen. Bayern fördert etwa die dauerhafte Umwandlung von Ackerland in nasses Grünland. In Niedersachsen, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern gibt es Prämien für unterschiedliche Wasserstandziele während der Wiedervernässung. Brandenburg lässt den Wasserstand – genauer die Einstellungen der wasserstandregulierenden Einrichtungen – durch ein externes Ingenieurbüro dokumentieren: ein spannender Ansatz zur Qualitätssicherung.

Ergebnisse zählen: Kennarten im Fokus

Ein bedeutender Fortschritt der GAP ab 2023 ist die ergebnisorientierte Förderung von Kennarten im Grünland. Die Öko-Regelung 5 honoriert das Vorkommen von vier Kennarten (siehe Artikel Seite 16 und 17). Einige Bundesländer haben diese Logik in der zweiten Säule weiterentwickelt – mit Programmen, die sechs oder acht Kennarten fördern. Hier zeigen sich vielversprechende Möglichkeiten Öko-Regelungen und AUKM sinnvoll zu kombinieren. Während bundesweit über die Öko-Regelung vier Kennarten gefördert werden, ermöglichen die AUKM Ländern höhere Anforderungen

Exemplarische Maßnahmenkombinationen für die extensive Grünlandnutzung in Baden-Württemberg

Maßnahme	Prämienhöhe
Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit	157 Euro je Hektar*
Ergänzende Umverteilungseinkommensstützung für Nachhaltigkeit (für die ersten 40 ha)	72 Euro je Hektar*
FAKT B1.2 – Extensive Bewirtschaftung bestimmter Grünlandflächen ohne Stickstoffdüngung in Betrieben ab 0,3 RGV/ha GL	150 Euro je Hektar
Öko-Regelung 5 – Extensive Bewirtschaftung von Dauergrünland	250 Euro je Hektar*
Öko-Regelung 7 – Natura-2000-Gebiete	43 Euro je Hektar*
FAKT B5 Extensive Nutzung der FFH-Lebensraumtypen Flachland- und Bergmähwiesen	300 Euro je Hektar
Summe	972 Euro je Hektar

*Prämienhöhe wird jährlich angepasst.

wie höhere Kennartenzahlen oder die gezielte Auswahl schützenswerter Arten. Der Erfolg dieser Maßnahmen liegt auch darin begründet, dass sie ergebnisorientiert sind und sich gut mit anderen, auf Auflagen basierenden Grünlandförderungen, kombinieren lassen. So entstehen höhere Prämien für extensiv bewirtschaftetes Grünland.

Vielfalt nutzen, Wirkung erhöhen

Die Beispiele aus den Bundesländern zeigen: Modulare Programme, mehrstufige Maßnahmengestaltung, spezialisierte Maßnahmenpakete und kontinuierliche Beratung ermöglichen es landwirtschaft-



Zusätzlich möglich: „D2 Ökolandbau (Beibehaltung)“ bei Grünland 240 Euro je Hektar – aber dann Kombiabzug bei B1.2: 50 Euro

lichen Betrieben, Umweltleistungen gezielt und wirtschaftlich umzusetzen. Die Weiterentwicklung bestehender Angebote, die Kombination mit ergebnisorientierten Elementen und der Austausch zwischen den Akteuren sind zentrale Hebel für mehr Wirkung in der Fläche.

„Um die Umsetzung der Maßnahmen in der Praxis zu verbessern, wurden in vielen Bundesländern modulare und gestufte Systeme eingeführt.“



SERVICE

Übersicht über die AUKM in den Bundesländern: <https://www.dvs-gap-netzwerk.de/foerderung/foerderung-nach-themen/agrarumweltmassnahmen/>
Übersicht der Beratungsangebote zu Biodiversität in den Bundesländern: <https://www.dvs-gap-netzwerk.de/agrarumwelt/biodiversitaetsberatung>

KONTAKT

Dr. Jan Freese
Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume – für die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (DVS)
Telefon: 0228 6845 3477
jan.freese@ble.de

Naturschutzberatung für den Erhalt der Artenvielfalt

In Nordrhein-Westfalen (NRW) engagieren sich rund 40 Biologische Stationen für den Erhalt der Artenvielfalt – unter anderem durch Beratung von Landwirten beim freiwilligen Naturschutz, etwa im Rahmen des Vertragsnaturschutzes.

Von Bernhard Arnold, Christian Chmela und Matthias Schindler

Biologische Stationen bilden in NRW die Schnittstelle zwischen behördlichem Naturschutz, Flächennutzern, ehrenamtlichem Naturschutz und der Bevölkerung. Die ersten Biologischen Stationen wurden in den 1970er Jahren eingerichtet, um auf regionaler Ebene eine professionelle Betreuung wertvoller Naturschutzflächen zu organisieren. Seitdem wurde das Profil der Biologischen Stationen weiterentwickelt und bis heute mit 40 Stationen in NRW ein deutschlandweit einzigartiges Netzwerk für den beruflichen Biotop- und Artenschutz geschaffen. Durch die Zuordnung von Biologischen Stationen zu einzelnen Kreisgebieten übernehmen diese auf unterschiedlichen gesellschaftlichen und fachlichen Ebenen eine wichtige Funktion in der Biodiversitätsberatung in den Regionen.

Naturschutzberatung im Vertragsnaturschutz

Der Vertragsnaturschutz ist in NRW seit mehr als 30 Jahren das zentrale Instrument, um in Kooperation mit der Landwirtschaft Naturschutzziele zu erreichen. Die Einbindung der Biologischen Stationen in den Vertragsnaturschutz ist in den einzelnen Kreisgebieten unterschiedlich geregelt. Die Aufgaben umfassen neben der Identifizierung möglicher Zielflächen für Vertragsnaturschutzmaßnahmen und der Erfolgskontrolle auch die Beratung landwirtschaftlicher Betriebe bei der Antragstellung und Umsetzung. Die schon seit vielen Jahren bestehende Einbindung der Biologischen Stationen im Rahmen des Vertragsnaturschutzes wird heute im Zusammenhang mit der Beratungstätigkeit anderer Institutionen wie der Landwirtschaftskammer als „Biodiversitätsberatung“ bezeichnet.

Vertragsnaturschutz im Rhein-Erft-Kreis

Im Rhein-Erft-Kreis können landwirtschaftliche Betriebe seit 2004 auf Basis der Rahmenrichtlinien Vertragsnaturschutz und des Kreiskulturlandschaftsprogramms am Vertragsnaturschutz teilnehmen. Die Biologische Station Bonn/Rhein-Erft ist seitdem als beratende Institution und Partner der Landwirtschaft und des Rhein-Erft-Kreises eingebunden. Vorteil hierbei ist, dass aus Monitoringergebnissen direkt Konzepte und Maßnahmen zum Schutz von Tier- und Pflanzenarten abgeleitet werden und mit den passenden Instrumenten des Vertragsnaturschutzes in die Umsetzung gebracht werden können. Da die landwirtschaftlichen Betriebe auch bei der Antragstellung und während der Laufzeit der Vertragsnaturschutzmaßnahmen eng durch die Biologische Station betreut werden, können zudem schnell Probleme bei der Umsetzung von Maßnahmen erkannt und Maßnahmen auf ihre Praxistauglichkeit überprüft werden.

Einjährige Blühfläche mit Regionalsaatgut, angelegt im Rahmen des Vertragsnaturschutzes



(Acker-)Lebensräume für Feldvögel schaffen

Eine wichtige Aufgabe in der Naturschutzberatung ist es, die Ziele einzelner Fördermaßnahmen hinsichtlich ihrer Wirkung für Feldvögel zu erläutern und die landwirtschaftlichen Betriebe bei der Umsetzung der Maßnahmen zu unterstützen. Hierdurch konnte in den letzten zehn Jahren die Akzeptanz für Blühflächen, Schwarzbrachen und Getreide-Ernteverzichtsstreifen erheblich gesteigert und so zum Beispiel gemeinsam mit den Nachbarkreisen eine Stabilisierung des Grauammerbestandes in NRW erreicht werden. Bei Arten wie Kiebitz, Rohr- und Wiesenweihe sind vor allem Gelebeschutzmaßnahmen ein wichtiges Werkzeug im Artenschutz. Sie erfordern einen hohen Kommunikationsaufwand mit den Flächenbewirtschaftern, da der Zeitpunkt der Bewirtschaftungsschritte und

Grauammer auf der Singwarte – Feldvogelart, deren Bestand von den Biologischen Stationen überwacht wird



Feldhamster vor seinem Bau – Symboltier für den Erfolg des Vertragsnaturschutzes in NRW



eventuell erforderliche Schutzmaßnahmen wie Markierung oder Auszäunen von Nestern abgestimmt werden müssen.

Wichtig in der Betreuung ist der regelmäßige Austausch mit den Betrieben hinsichtlich der Entwicklung der Artenschutzflächen. Insbesondere der aus ackerbaulicher Sicht gewünschte frühe Zeitpunkt von Mulchmaßnahmen oder Pflegeschnitten zur Bekämpfung unerwünschter Ackerwildkräuter passt nicht immer mit den Erfordernissen beim Feldvogelschutz zusammen. Zudem bereiten die zum Teil komplizierten und wenig praxistauglichen Vorschriften der Förderung erhebliche Probleme bei der Umsetzung vieler Vertragsnaturschutzmaßnahmen. Mit regelmäßigen Beratungsgesprächen und einem guten Austausch zwischen Betrieben, Biologischer Station und Naturschutzbehörden können in vielen Fällen Lösungen gefunden werden.

Eine besondere Herausforderung in Gebieten mit fruchtbaren Ackerböden bleibt die aus naturschutzfachlicher Sicht notwendige Steigerung des Flächenanteils von Artenschutzflächen sowie die Akquise bestimmter Flächen für ortstreue Arten wie Grauammer und Kiebitz. Das zuletzt gestiegene Prämien-niveau bei Vertragsnaturschutzmaßnahmen hat in einer Hohertragsregion wie dem Rhein-Erft-Kreis, bislang nicht zu einer stärkeren Nachfrage nach diesem Förderangebot beigetragen.

Blütenreiche Wiesen wiederherstellen
Im Rhein-Erft-Kreis wurden bis Ende der 1980er Jahre auch Grünlandflächen in Auenlagen umfangreich als Ackerstand-

orte genutzt. Hierdurch waren die vielfältigen, landschaftsökologischen Funktionen von Wiesen und Weiden erheblich unterrepräsentiert. Zudem war auf den meisten Grünlandflächen das Samenreservoir im Boden nach Jahren der intensiven ackerbaulichen Nutzung stark verarmt. Mit den ersten Verträgen im Vertragsnaturschutz im Jahr 2003 wurden landwirtschaftliche Betriebe dabei beraten, die Flächen durch gezielte Einsaaten von Wildkräutern mit Regiosaatgut aufzuwerten. Wichtige Aspekte in der Beratung grünlandbewirtschaftender Betriebe sind auch die Abstimmung passender Schnittzeitpunkte, die Beweidungsintensität sowie die Bekämpfung problematischer Pflanzen wie dem Jakobs-Greiskraut. Viele der anfangs extrem artenarmen Grünlandflächen entsprechen heute dem europaweit geschützten Lebensraumtyp 6510 (kräuterreiche Fettwiese) und nehmen hinsichtlich des floristischen Vollkommenheitsgrades Spitzenstellungen in NRW ein.

Rettung eines Sympathieträgers

Der Feldhamster ist eine ehemals im Rhein-Erft-Kreis flächig verbreitete Art der tiefgründigen Ackerböden, deren Restvorkommen vor wenigen Jahren kurz vor dem Erlöschen standen. Zur Stützung letzter natürlicher Vorkommen hat das Land NRW seit 2017 eine Erhaltungszucht aufgebaut, mit deren Nachkommen seit 2019 Stützungsansiedlungen im Rhein-Erft-Kreis durchgeführt werden. Dieses Projekt wäre ohne die vorherige langjährige Betreuung vieler landwirtschaftlicher Betriebe im Vertragsnaturschutz durch die Biologische Station und das daraus entstandene gute Vertrauensver-

hältnis kaum möglich gewesen. Zusammen mit einer positiven Begleitung durch die Medien, der lokalen Politik und der Kreisverwaltung sowie den tragfähigen finanziellen Entschädigungen war die Bereitschaft zur Teilnahme am Vertragsnaturschutz sehr groß, sodass auch außerhalb der Auswilderungsflächen rund 600 Hektar Acker feldhamsterfreundlich bewirtschaftet wurden. Der Erfolg einer stark wachsenden Hamsterpopulation wurde zusätzlich durch trocken-warme Witterung begünstigt. Doch wie fragil diese Entwicklungen sind, haben die letzten beiden Jahre gezeigt. Nagerpopulationen schwanken naturgemäß stark, und auch die sehr feuchte Witterung der letzten eineinhalb Jahre hat sich auf den Rückgang der Population ausgewirkt. Zudem sind einige Betriebe wieder aus dem Vertragsnaturschutz ausgestiegen, was auch auf die Verunsicherungen im Zusammenhang mit der letzten GAP-Reform, die Entwicklung der Preise landwirtschaftlicher Erzeugnisse und damit die veränderte Anbauplanung der Betriebe zurückzuführen ist. Das Ziel einer dauerhaft überlebensfähigen Population des Feldhamsters bleibt damit auch in den nächsten Jahren eine große gemeinsame Herausforderung für Naturschutz und Landwirtschaft. ■

KONTAKT

Dr. Bernhard Arnold, Christian Chmela,
Dr. Matthias Schindler
Biologische Station Bonn/ Rhein-Erft e. V.
vns.rek@biostation-bonn-rheinerft.de
Telefon: 0228 2495 799

Zukunftsfähig: landwirtschaftliche Kooperativen

Seit 2023 fördert das Land Brandenburg landwirtschaftliche Zusammenschlüsse, die zum Schutz des Klimas und der Biodiversität beitragen. Es haben sich bereits acht sogenannte Kooperativen mit insgesamt 76 Mitgliedsbetrieben gegründet, die auf rund 8.500 Hektar Maßnahmen umsetzen.

Von Christine Kalb

Brandenburg hat mit Beginn der Förderperiode 2023 bis 2027 der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU als erstes Bundesland die kooperative Umsetzung von Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) als Teil der Regelförderung eingeführt. Die Richtlinie zur Förderung kooperativer Maßnahmen zur Verbesserung des Klimaschutzes und der Biodiversität auf landwirtschaftlich genutzten Flächen trat zum 1. Januar 2024 in Kraft. Sie wird in der Landwirtschaft insgesamt sehr gut angenommen. Gründe sind für Gabriele Stockhoff von der Agrargenossenschaft „Bernhagenrind e. G.“, dass sie „auf Freiwilligkeit beruht, und dass der Förderansatz mit und nicht gegen die Landwirtschaft umgesetzt wird“. Stockhoff ist Mit-

glied der Kooperative „Hoher Fläming – Belziger Landschaftswiesen“. Die Attraktivität der Freiwilligkeit zeige sich etwa daran, dass die 2023 mit neun Beteiligten entstandene Kooperative 2024 bereits 17 Mitglieder zähle (siehe dazu auch LandInForm 4.24). Ähnlich wird es in den weiteren sieben, ganz unterschiedlich zusammengesetzten Kooperativen wahrgenommen.

Teil der Förderung ist, dass ein Management die beteiligten Betriebe bei der Verwaltung und fachlichen Ausgestaltung unterstützt. Das Management übernehmen etwa Bauern-, Landschaftspflege- oder Naturschutzverbände. „Das Management unserer Kooperative hat der Kreisbauernverband Potsdam-Mittelmark e. V. übernommen“, so Stockhoff.

„Er begleitet fachlich, kalkuliert zusammen mit uns die Kosten und übernimmt die Antragsstellung und -abwicklung.“ Die nötigen Förderbeträge wurden von den Mitgliedern der Kooperative selbst ermittelt und mit dem Ministerium besprochen. „So können Verluste annähernd ausgeglichen werden.“

Flexible Nutzungspläne

Weitere Vorteile sehen Mitglieder von Kooperativen darin, dass Maßnahmen von Jahr zu Jahr angepasst werden können. Jana Albrecht, Landschaftsförderverein Oberes Rhinluch, hat das Management für den Zusammenschluss „Rhinbogen“ übernommen. Derzeit besteht dieser aus drei Betrieben, die auf knapp 130 Hektar überwiegend Vogelschutzmaßnahmen auf Grünland in Verbindung mit Moorbo-

Foto: Olivia Kummel; Lara Meiler; waldmannsheil – stock.adobe.com



denschutz umsetzen. Die Kooperativen arbeiten mit Nutzungsplänen. So auch die Kooperative Rhinbogen: „Wir haben im Rahmen der Kooperative, eine ‚Oder-Maßnahme‘ integriert. Das ist wertvoll, da wir abhängig von Witterungsbedingungen entscheiden können, was wir durchführen.“ Die Behörden haben zugestimmt, als Alternative zur Mahd das „Mulchen mit Spezialtechnik“ zuzulassen. „In Ausnahmefällen können wir Mulchen. Damit erhalten wir eine gewisse Flexibilität“, so Albrecht.

Die für Agrarumweltmaßnahmen zuständige Referatsleiterin im MLEUV, Irene Kirchner, beurteilt die Förderung der Kooperativen positiv: „Insbesondere der Ansatz, dass die Landwirte bei Konzept und Durchführung von Umweltmaßnahmen beteiligt werden, stellt eine neue Qualität dar. Bei der Höhe des Ausgleichs für die Maßnahmen können betriebswirtschaftliche Gegebenheiten besser berücksichtigt werden.“ Zudem könnten durch die

Zusammenarbeit in der Kooperative passgenaue Maßnahmen entwickelt werden, unabhängig davon, ob ein Betrieb konventionell oder ökologisch wirtschaftet.

Olivia Kummel vom Verein für Landschaftspflege Potsdamer Kulturlandschaft e. V. ist für das Management der Kooperative „Grubener Kulturlandschaft & Glindower Platte“ verantwortlich. Inzwischen beteiligen sich 14 Betriebe. Im Jahr 2025 werden Maßnahmen auf knapp 750 Hektar umgesetzt. Dabei stehen vor allem der Schutz von Moorböden sowie der von Insekten und Wiesenbrütern, beispielsweise dem Kiebitz, im Fokus. Kummel sieht Vorteile darin, dass Maßnahmen gemeinsam besprochen werden – sowohl im Kooperations-Team, als auch in Einzelbesprechungen. „Am Ende steht ein Workshop mit den beteiligten Betrieben, aus dessen finalen Ergebnissen am 15. Dezember der Antrag für das Folgejahr gestellt wird.“ Kummel betont: „Zudem honorieren die Landwirte die Übernahme des Antragswesens sehr, denn vielen wäre das sonst zu kompliziert. Erst über die Richtlinie sind die Betriebe wieder an Bord bei der Umsetzung von AUKM.“

Mit „Smart Fences“ Gelege schützen

Die Kooperative „Grubener Kulturlandschaft & Glindower Platte“ setzt mit Erfolg niederwilddurchlässige „Smart Fences“ für den Vogelschutz ein. Dafür wird sie vom Naturschutzfonds Brandenburg gefördert. Die Zäune werden in Kooperation mit Ehrenamtlichen vom Naturschutzbund NABU angelegt und kontrolliert. Denn eine regelmäßige Pflege ist wichtig: Nur, wenn das Gras unter den Litzen niedrig gehalten wird, schützen sie vor Raubtieren. Da Ornithologen der NABU-Ortsgruppe Potsdam bereits vor Beginn der Maßnahme der Kooperative den Bestand an Kiebitzen gezählt haben, lassen sich die Bruterfolge vergleichen. Im Jahr 2023 wurden für die Fläche „Schlangenbruch“ sieben Bruten und sechs flügge Jungvögel dokumentiert. 2024 waren es 20 Bruten und mindestens 16 flügge Jungvögel. „Das ist ein schöner Erfolg für die Landwirte, den NABU und den Deutschen Verband für Landschaftspflege (DVL)“, sagt Kummel.

Die Kooperative beteiligt sich als Modellregion am sogenannten „KoMBI“-Projekt. Darin erproben und entwickeln der WWF, der DVL und Partner in mehreren Bundesländern spezialisierte Maßnahmen zum Schutz der Biodi-

versität, die zu den Bedürfnissen der Landwirtschaft passen.

Die Kooperative „Blumenthal“ ist 2024 gestartet. Das Management hat die Agrarberaterin Lisa Lemke übernommen, die den Landschaftspflegeverband Prignitz-Ruppiner Land e. V. in der Koordination der Maßnahmen maßgeblich unterstützt. Beteiligt sind sechs Betriebe mit einer Fläche von fast 550 Hektar. Sie führen vor allem Maßnahmen auf dem Acker durch. Geplant ist etwa, die Feldflächen mit verschiedenen Kulturen zu unterteilen und gleichzeitig die Wirtschaftlichkeit zu bewahren. Außerdem sollen Gassen mit blühenden Untersaaten begrünt werden, beispielsweise mit großkörnigen Leguminosen. Speziell für Rebhühner soll die sogenannte Göttinger Mischung eingesät werden, deren ein- und mehrjährige Blütenpflanzen den Bedürfnissen des selten gewordenen Vogels entsprechen.

Überregionaler Testlauf

Modell steht auch die Anfang 2024 mit 250 Hektar und sechs Mitgliedern gestartete Kooperative „Oderbruch“. Sie ist Teil des deutschlandweiten Projekts „MoNa-Ko“ unter der Leitung des Deutschen Bauernverbandes. In vier Modellregionen sollen das kooperative Modell in der Praxis erprobt werden, um daraus Handlungsempfehlungen für die Weiterentwicklung der Agrarförderung ab 2028 zu entwickeln.

Insgesamt stellt Brandenburg von 2022 bis 2029 rund 32 Millionen Euro für die Kooperativen zur Verfügung. Ein vorläufiges Fazit der geförderten Zusammenschlüsse ist das Selbstverständnis: Wir können Landwirtschaft und Umweltschutz! „Die Zusammenarbeit hat zudem die Effekte, dass Landwirte überhaupt wieder bereit sind, Agrarumweltmaßnahmen durchzuführen, sie insgesamt mehr Maßnahmen umsetzen und eine gute Stimmung herrscht“, sagt Stockhoff von der Kooperative Hoher Fläming – Belziger Landschaftswiesen.

KONTAKT

Irene Kirchner
Ministerium für Land- und Ernährungswirtschaft,
Umwelt und Verbraucherschutz (MLEUV)
Telefon: 0331 866-7620
irene.kirchner@mleuv.brandenburg.de
<https://mleuv.brandenburg.de/mleuv/de/service/foerderung/landwirtschaft/foerderung-kooperativer-massnahmen-klimaschutz/>



Durch Kooperative geschütztes Kiebitzgelege

Ergebnisorientiert, flexibel, erfolgreich – warum die Öko-Regelung 5 so gut ankommt

Die Öko-Regelung 5 hat sich als erfolgreiche Fördermaßnahme im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik etabliert. Warum wird sie so gut angenommen und welche Herausforderungen gibt es?

Von Simone Hartmann

Mit Beginn der neuen Förderperiode wurde das bisherige Greening durch anspruchsvollere Maßnahmen ersetzt – die Öko-Regelungen (ÖR). Die ÖR 5 (Ergebnisorientierte extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen mit Nachweis von mindestens vier regionalen Kennarten) basiert auf erprobten Ansätzen. Sie wurde bereits in früheren Förderperioden in mehreren Bundesländern – etwa in Baden-Württemberg, Niedersachsen und Bayern – erfolgreich als Agrarumwelt- und Klimamaßnahme (AUKM) angeboten.

Sie ist die einzige ergebnisorientierte Öko-Regelung: Auf detaillierte Bewirtschaftungsvorgaben wird verzichtet; stattdessen steht das Ergebnis, also der Erhalt der Kennarten auf der Fläche, im Mittelpunkt. Von Beginn an übertraf sie als einzige Öko-Regelung die Planzahlen des Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat: 2023 wurde sie zu 72 Prozent überzeichnet, 2024 sogar um 170 Prozent. Die hohe Nachfrage zeigt, wie gut das Konzept in der Praxis ankommt und wie groß das Interesse an flexiblen Förderangeboten sein kann.

Attraktive Bedingungen für die Praxis

Ein großer Vorteil liegt in der Einjährigkeit der Maßnahme. Bei AUKM bindet sich der Landwirt für fünf Jahre und muss gegebenenfalls die Förderung für alle Jahre zurückzahlen, wenn die Zuwendungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt werden können oder die Fläche aus der Pacht fällt. Die Einjährigkeit senkt die Eintrittsschwelle und trägt gemeinsam mit der Vergütung zur hohen Inanspruchnahme bei.

Ein weiterer Pluspunkt ist, dass es für die Maßnahme keine Auflagen zur Bewirt-

schaftung oder zum Tierbesatz gibt. Die Kennarten müssen gefunden und nachgewiesen werden; ansonsten kann der Landwirt frei entscheiden, wie er seine Fläche bewirtschaftet. Es gibt keine Vorgaben zu Bewirtschaftungsterminen oder zur Düngung; wichtig ist allein der Erhalt der Kennartenvielfalt. So kann die Bewirtschaftung besser in die betrieblichen Abläufe integriert oder an die Witterung angepasst werden. Weiterhin können bis zum 30. September jedes Jahres Flächen sanktionsfrei aus der Beantragung genommen werden. Auch dies nimmt vielen die Angst vor hohen Rückforderungen und trägt zur Akzeptanz der Maßnahme bei.

Unterschiedliche Umsetzung in den Bundesländern

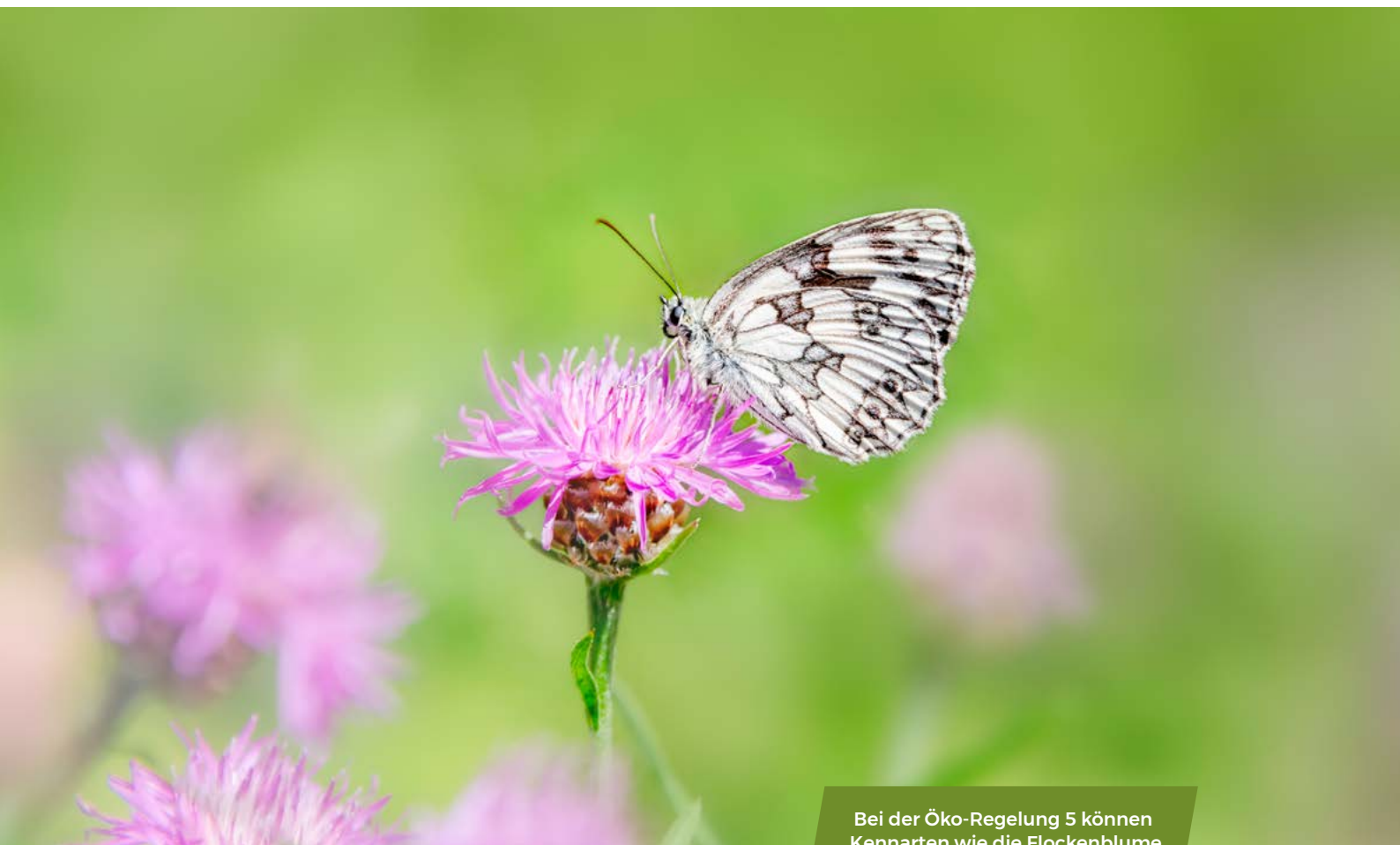
Die praktische Umsetzung der Maßnahme erfolgt in den einzelnen Bundesländern sehr vielfältig. Jedes Bundesland hat einen eigenen Kennartenkatalog aufgestellt. Das ist fachlich in Ordnung, wurde aber in den Bundesländern unterschiedlich umgesetzt. In der Mehrzahl der Bundesländer enthält der Kennartenkatalog zwischen 30 und 40 Kennarten und -gruppen; in Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg dagegen zwischen 70 und 80 Kennarten- und -gruppen. Ziel eines solchen Katalogs sollte sein, ein möglichst breites Spektrum von typischen, kennzeichnenden Arten oder Artengruppen des Extensivgrünlandes abzubilden. Nicht die Anzahl, sondern der Zeigerwert der Arten beziehungsweise Artengruppen macht die Qualität aus. Zu oft sind Nässezeiger dabei, die auf landwirtschaftlich bewirtschaftbaren Flächen nicht vorkommen, etwa Sumpfständelwurz oder Trollblume. Des Weiteren finden sich in einigen Listen ungeeignete Allerweltsarten wie Spitzwegerich, Buschwindröschen oder Gänseblümchen.

Wenn wiederum naturschutzfachlich wertvolle Arten in den Katalogen dominieren, fallen viele langjährig extensiv bewirtschafteten Flächen aus der Förderung. Hier wäre mehr Augenmaß gefragt. Die ÖR 5 war als Einstiegsmaßnahme gedacht, nicht als anspruchsvolle Naturschutzmaßnahme, die botanisches Fachwissen voraussetzt.

Apps mit Tücken – und Potenzial

Auch zum Nachweis der Kennarten gibt es in den Ländern unterschiedliche Vorgaben. Während Thüringen bereits 2023 zum Start der neuen ÖR den Nachweis mittels georeferenzierter Fotos über eine App zur Pflicht machte, ist in anderen Bundesländern auch 2025 noch die Abgabe in Papierform möglich. Inzwischen nutzen die meisten Länder eigene Apps – mit teilweise erheblichen Unterschieden in Bedienfreundlichkeit und Vorgehensweise: In Bayern macht der Nutzer ein Foto von der Pflanze, die App erkennt die Art und ordnet sie der Fläche zu. In Thüringen ist es umgekehrt: Der Landwirt wählt die Pflanze aus, macht ein Bild und schickt dieses dann in die Cloud zur Überprüfung der Art. Dabei wird zusätzlich noch der Standort erkannt und gegebenenfalls bestätigt. Je nach Mobilfunkabdeckung kann dies länger dauern oder sogar erst mit WLAN im Büro erfolgen. Die Rückmeldung erfolgt teils nach Stunden, teils erst nach Wochen. Sollte die Art als nicht übereinstimmend eingestuft werden, muss der Nutzer erneut auf die Fläche.

Der Erfassungsaufwand schwankt damit je nach Bundesland stark und hängt auch von der Funktionalität der jeweiligen App ab. In Thüringen etwa gab es im Jahr 2023 Probleme mit der Bedienbarkeit der App, sodass nach Protesten durch die landwirtschaftlichen Verbände die Dokumentation in Papierform nochmals zuge-



Bei der Öko-Regelung 5 können Kennarten wie die Flockenblume per App erkannt werden.

lassen wurde. Auch im darauffolgenden Jahr verlief nicht alles reibungslos, sodass unter Thüringer Landwirten der Spruch „Bananensoftware – die reift beim Kunden“ die Runde machte.

Ebenso ist der Zeitpunkt, bis zu dem Antragstellende die Nachweise erbracht haben müssen, in den Bundesländern unterschiedlich definiert. In Bayern etwa sollen die Nachweise bis zum 31. August vorliegen, in Baden-Württemberg bis zum 22. September, in Hessen bis zum 30. September und in Sachsen bis zum 15. Oktober eines Jahres.

Auch bei den Kontrollen geht jedes Bundesland unterschiedlich vor: Während in Thüringen jedes Jahr 100 Prozent aller Flächen aktiv eingereicht werden müssen, erfasst der Landwirt in anderen Bundesländern zwar alles per App oder auf dem Papier, braucht es aber nur auf Anforderung einreichen. Nicht nur Landwirte, die in mehreren Ländern Flächen bewirtschaften und Anträge stellen, fragen sich, warum es bei einer bundesweiten Maßnahme so viele Varianten gibt.

Anreize in Gefahr?

Die Prämienhöhe für ÖR 5 betrug 2023 und 2024 jeweils 240 Euro pro Hektar, zuzüglich Zuschlägen aufgrund der Nichtausschöpfung der anderen Öko-Regelungen. 2025 sinkt der Einheitsbetrag für die Maßnahme auf 225 Euro, ab 2026 sogar auf 210 Euro. Das Herabsetzen der Prämienhöhen wurde mit „Lerneffekten“ begründet, was fachlich aber kaum haltbar ist. Schließlich ändert sich an der Umsetzung und Nachweisführung über die Jahre nichts. Während die Lohnkosten und Sozialabgaben in den Betrieben jährlich steigen, sinkt somit der Anreiz. Um die Anreizwirkung wieder zu erhöhen, sollte bundesweit darüber nachgedacht werden, den jährlichen 100-prozentigen Nachweis auf allen Flächen zu verringern. Bayern und Niedersachsen gehen hier schon den ersten Schritt: In diesen Ländern ist ab 2025 der Nachweis auf Flächen, die bereits im Vorjahr per App dokumentiert wurden, nur noch alle zwei Jahre notwendig.

Erfolgsmodell mit Ausbaubedarf

Trotz aller Unterschiede: Die Öko-Regelung 5 unterstützt maßgeblich die wirtschaftliche Stabilisierung extensiver Grünlandssysteme, die eine hohe Bedeutung für die Biodiversität haben. Hinzu kommt, dass bereits in einigen Bundesländern aufgrund fehlender (Kofinanzierungs-)Mittel weniger AUKM als in der vergangenen Förderperiode angeboten werden. Hier sorgt die ÖR 5 dafür, dass das ökologisch wertvolle Extensivgrünland weiterhin nachhaltig genutzt wird.

Der Erfolg der Öko-Regelung 5 zeigt, dass es sich lohnt, neue Wege einzuschlagen: Die ergebnisorientierte und flexible Maßnahme motiviert Landwirte zur extensiven Bewirtschaftung und zum Erhalt artenreichen Grünlands.

KONTAKT

Simone Hartmann
Deutscher Grünlandverband e. V.
s.hartmann@gruenlandverband.de

Schwarzkopf Schafe
der Schäferei Schrick
zur Pflege von arten-
reichem Grünland.

Gekoppelte Direktzahlungen für Schafe und Ziegen – was hat es gebracht und was fehlt?

Seit 2023 unterstützt die gekoppelte Einkommensstützung für Mutterschafe und -ziegen Betriebe in Deutschland. Wie effektiv ist die Prämie und was braucht die Branche, um nachhaltig zu wirtschaften?

Von Ruth Schrick-Richter und Christine Mittermeier

Mit der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ab 2023 setzte die Europäische Union ambitionierte Ziele: Die Landwirtschaft soll ökologischer und nachhaltiger werden und gleichzeitig verlässliche sowie stabile Rahmenbedingungen bis zum Jahr 2027 erhalten. Unter dieser Prämisse wurde die sogenannte Weideprämie als „gekoppelte Einkommensstützung für den Sektor Schaf- und Ziegenfleisch“ wieder eingeführt. Bereits 2005 von der EU abgeschafft, ist sie seit 2023 wieder als bundesweite Maßnahme in Kraft. Zuvor unterstützten lediglich einzelne Bundesländer wie Thüringen oder Niedersachsen mit Landesprämien ihre Schafhalter.

Strukturen und Herausforderungen in der Praxis

Trotz der Wiedereinführung steht die Schafhaltung in Deutschland weiterhin unter erheblichem wirtschaftlichen Druck. Gerade Wanderschäfer können ohne Fördermittel kaum überleben.

Die Betriebssituationen und -rahmenbedingungen sind sehr unterschiedlich. Betriebszweigungsauswertungen zeigen deutliche Unterschiede je nach Bundesland, betrieblicher Ausrichtung oder Management. Auch die Flächenausstattung, die wiederum die Höhe der Flächenprämie beeinflusst, variiert ebenso stark. Was alle verbindet: Einkommens- und Gewinnlage sind angespannt und werden durch geringe Eigenentlohnung kompensiert, um eine negative Bilanz in der Vollkostenrechnung zu vermeiden.

Insgesamt stellen bei den meisten Betrieben Fördermittel aus 1. und 2. Säule der GAP mehr als die Hälfte der Gesamterlöse dar. Dieser Beitrag zum Betriebseinkommen unterstützt die Betriebe somit in ihrer wirtschaftlichen Lage und damit auch in ihrer persönlichen Situation – Stichwort „mental health“. Vertragsnaturschutzmaßnahmen sind hinsichtlich des Betriebseinkommens jedoch ambivalent: Sie dienen per Definition dem Ausgleich von Erschwernissen und Aufwendungen, die in der Naturschutzarbeit mit Schafen zu leisten sind, verbessern in der Regel

aber nicht das Betriebseinkommen.

Ein weiterer Kostenpunkt ist die Wolle: Als nachhaltiger Rohstoff findet sie kaum noch Absatz, und die Schurkosten werden meist nicht gedeckt. Zwar wirken die hohen Lammpreise der letzten Monate stabilisierend auf die Einkommen, doch es besteht die Sorge, dass Verbraucher Lammprodukte bald als Luxusgut betrachten.

Hinzu kommt die Berechnung der zuletzt stark gestiegenen Krankenkassenbeiträge. Diese erfolgt auf Basis des sogenannten Standardeinkommens – einem pauschalen Wert, der mit dem tatsächlichen Einkommen vieler Schäfereien nichts zu tun hat. In der Folge zahlen viele Schäfer Beiträge, die ihrem Einkommen nicht angemessen sind.

Effekte und Herausforderungen der gekoppelten Prämie

Die gekoppelte Prämie hat positive Effekte: Sie hat bestehende Betriebe zukunftsicherer aufgestellt und den einen oder anderen Jungschäfer ermutigt, den

Sprung in die Selbstständigkeit zu wagen. Einmal aufgegebene Herden und Betriebe werden jedoch nicht mehr aktiviert. Auch gestiegene Produktionskosten im Bereich Futtermittel und Tierarzt wurden teils aufgefangen. Gleichzeitig steht der finanzielle Vorteil jedoch einem hohen Bürokratie- und Zeitaufwand sowie einem erheblichen Sanktionsrisiko gegenüber.

Die Fördervoraussetzungen umfassen – neben der Tierhaltung an sich – auch die Einhaltung der Vorschriften zur Kennzeichnung und die Registrierung der Tiere in verschiedenen Portalen. Alle Mutterschafe und -ziegen ab acht Monaten müssen eine individuelle Ohrmarke als Kennzeichnung besitzen. Die Führung eines Bestandsregisters in digitaler oder Papierform war schon zuvor verpflichtend, jedoch weichen die Fristen zur Einreichung bei Verwaltungsbehörden von anderen wichtigen Fristen ab. Die Folge: Der Überblick geht schnell verloren. Hinzu kommt, dass Änderungen im Tierbestand während des vorgeschriebenen Haltungszeitraums – etwa durch gerissene oder gestohlene Schafe oder Tierseuchen – zu zusätzlichem Zeit- und Verwaltungsaufwand führen, da ein erneutes Einscannen der ganzen Herde notwendig wird. Selbst verlorene oder herausgeleitete Ohrmarken können ein Sanktionsrisiko darstellen. Da hierbei die Umstände fast nie mutwillig herbeigeführt wer-

den, wäre eine Anhebung der Sanktionsgrenzen ein positives Signal.

Ursprünglich als Vereinfachung geplant, sorgte zudem die Definition der „Zuchtreife“ zum Jahresbeginn 2025 für Verwirrung. Obwohl die gekoppelten Tierprämien zur 1. Säule zählen, liegt die Zuständigkeit für die Anwendung und Auslegung der GAP-Direktzahlungsverordnung bei den Ländern. Diese legten die Definition teils unterschiedlich aus, was zu Verunsicherung unter den Schafhaltern – und auch in der Verwaltung – führte.

Schafe und biologische Vielfalt gehen Hand in Hand

Die ökologische Bedeutung der Schafhaltung geht weit über ökonomische Aspekte hinaus. Schafe bringen als „Biodiversitätstaxis“ Pflanzensamen, Reptilien und Insekten über weite Strecken. So werden bereits verinselte Lebensräume oder seltene Biotope vernetzt. Zudem werden Neophyten zurückgedrängt und Naturschutzgebiete entstehen oder werden erhalten. Weiterhin werden nicht nur regionale Lebensmittel erzeugt und die Kulturlandschaft gepflegt, sondern auch die Genetik alter Haustierrassen gerettet.

Profit auch für andere

Von einer wirtschaftlich stabilen Schafhaltung profitieren nicht nur die Betriebe selbst. Schäferereien erbringen als Primärproduzenten wertvolle ökologische

Dienstleistungen, die aktuell nicht angemessen gewürdigt werden. Gleichzeitig werden Unternehmen aus Industrie und Gewerbe mit der Forderung zur Nachhaltigkeitsberichterstattung konfrontiert. Mit dieser Berichterstattung soll eine Grundlage dafür geschaffen werden, dass Nachhaltigkeitsaspekte in Finanzierungs-, Investitions- und Konsumententscheidungen stärker berücksichtigt werden. Kooperationen mit Schäferereien könnten den betroffenen Unternehmen dabei helfen, ihre Nachhaltigkeitsziele zu erfüllen. Bislang wird dieses Potential jedoch kaum ausgeschöpft. Eine engere Zusammenarbeit zwischen Schäferereien und Unternehmen bietet daher noch Chancen für beide Seiten.

Zukunftsperspektiven für die Schäfererei

Die gekoppelte Prämie ist ein unverzichtbarer Baustein für erwerbsmäßige Schäferereien im Haupt- und Nebenerwerb. Sie dient jedoch nicht nur der wirtschaftlichen Stabilität des Einzelbetriebs, sondern fördert gleichzeitig die extensive Beweidung, die typisch für diese Art der Tierhaltung ist. Diese Form der Beweidung – in Zusammenarbeit mit intensiv wirtschaftenden Höfen wie Ackerbaubetrieben – sollte als wichtiger Beitrag zu nachhaltiger landwirtschaftlicher Nutzung sowie dem Erhalt und der Schaffung von Biodiversität und Landwirtschaftsflächen mit hohem Naturwert (High Nature Value) anerkannt werden. Auch im Hinblick auf die EU-Wiederherstellungsverordnung und der dazu von Deutschland vorzulegenden Maßnahmen sollte dies berücksichtigt werden.

Impulse für die GAP nach 2027

Ansatzpunkte für die Förderung im Rahmen der GAP nach 2027 gibt es viele: Entbürokratisierung und Zweckgebundenheit sind nur zwei Beispiele. Ebenso sollten die gesellschaftlichen Erwartungen an öffentliche Leistungen der Landwirte und Tierhalter einkommenswirksam sein. Denn klar ist: Zum Nulltarif geht das schon aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht. ■



Fjordlandschafe der Schäfererei Wree bei der Naturschutzbeweidung

KONTAKT

Ruth Schrick-Richter
Bundesverband Berufsschäfer e. V.
info@berufsschaefer.de

Christine Mittermeier
Agrarbüro Mittermeier
agrarbuero-mittermeier@t-online.de

Wilde Weiden als Chance für Agrarlandschaft und Biodiversität

Wilde Weiden gelten als vielversprechendes Instrument, um die Artenvielfalt in der Agrarlandschaft zu fördern – wie das gelingt und welche Voraussetzungen dafür nötig sind.

Von Edgar Reisinger

Natur- und Artenschutz befinden sich weltweit in einer Krise. Besonders alarmierend sind die starken Bestandseinbrüche von früher weit verbreiteten Arten wie Star, Feldlerche, Goldammer, Schmetterlingen und Wildbienen. Doch es gibt Hoffnung: Dort, wo naturnahe und großflächige, zumeist ganzjährige Weidesysteme – sogenannte „Wilde Weiden“ – eingeführt wurden, zeigen sich messbare Erfolge. Diese reichen von der Rückkehr verschwundener Arten bis hin zur Wiederherstellung ökologischer Funktionen in der Kulturlandschaft.

Rahmenbedingungen für erfolgreiche Wilde Weiden

Wilde Weiden zeichnen sich durch eine Kombination naturschutzfachlicher und landwirtschaftlicher Anforderungen aus:

- **Niedriger Besatz:** Üblich sind zwischen 0,2 und 0,5 Großvieheinheiten (GVE) pro Hektar (ha).
- **Großflächigkeit:** Ideal sind Flächen über 20 ha, besser ab 100 ha, unter Einschluss von Landschaftselementen wie Wald, Gebüsche, Gewässerufer oder Quellen.
- **Lange Weidesaison:** Eine ganzjährige Beweidung mit geringer Zufütterung in der Vegetationsruhe oder in Notzeiten ist anzustreben.
- **Robuste Rassen:** Eingesetzt werden sollten robuste, große Weidetiere wie Rinder, Pferde oder Wasserbüffel.
- **Gezielter Medikamenteneinsatz:** Auf prophylaktische Parasitenbehandlung wird verzichtet, die Parasitenbekämpfung erfolgt nur bei sichtbarem Befund.

Erprobte Erfolge für Fauna und Flora

In der Oranienbaumer Heide in Brandenburg zeigt sich eindrucksvoll, welches Potenzial Wilde Weiden haben. Auf einem ehemaligen Truppenübungsplatz mit Heiden, basenreichen Sandrasen und Silbergras-Pionierfluren auf Binnendünen weiden auf über 800 ha Heckrinder und Konikpferde. Hier konnten Bestandszuwächse gefährdeter Vogelarten wie Ziegenmelker, Wiedehopf, Wendehals und Heidelerche um bis zu 1.000 Prozent beobachtet werden. Die Zunahme der Pflanzenartendichte lag bei 100 Prozent, wobei besonders die gefährdeten Zielarten des Offenlandmanagements profitierten.

Auch im Alperstedter Ried in Thüringen zeigt sich eine positive Entwicklung. In einem nur noch in Restbeständen erhaltenen Kalkniedermoor waren die Auswirkungen der Wiedervernässung und ganzjährigen extensiven Beweidung auf die botanische Artenvielfalt nach acht Jahren erheblich. Auf der über 100 ha großen Fläche wurden 37 Pflanzenarten erstmals oder erneut nachgewiesen. Verantwortlich dafür war mit hoher Wahrscheinlichkeit die extensive Beweidung.

Auch eine positive Entwicklung der besonders geschützten Fauna-Flora-Habitat-(FFH-)Lebensraumtypen konnte durch die Beweidung festgestellt werden. Besonders der Lebensraumtyp Mägere Flachland-Mähwiesen (LRT 6510) konnte sich durch Beweidung nicht nur stabilisieren, sondern seine Flächenkulisse sogar vervielfachen.

Fördervorschläge für die GAP – drei zentrale Bausteine

Um Wilde Weiden großflächig etablieren zu können, braucht es gezielte Förderbausteine. In Anlehnung an das Buch „Die Rückkehr der großen Pflanzenfresser“ lassen sich drei zentrale Hebel identifizieren:

1. Neue Ökoregelung „Weidegang für Rinder und Pferde“

Eine neue Ökoregelung innerhalb der ersten Säule der GAP sollte unterschiedliche Formen der Beweidung gezielt fördern. Für die Freilandhaltung von Rindern, einschließlich Milchkühen, mit einer Weidedauer von mindestens vier Monaten pro Jahr, wird eine jährliche Prämie von 250 Euro je ha vorgeschlagen. Für die ganzjährige Weidehaltung mit einer maximalen Besatzdichte von 1,0 GVE je ha sollte die Prämie 350 Euro je ha pro Jahr betragen. Für die extensive, ganzjährige Beweidung nach dem Konzept der „Wilden Weiden“, mit einem Besatz von 0,3 bis 0,6 GVE je ha, wird eine Jahresprämie von 450 Euro je ha als angemessen erachtet.

2. Ausbau der Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM)

Künftig sollten im Rahmen der AUKM bundesweit Maßnahmen zur extensiven, ganzjährigen Standweide mit großen Weidetieren wie Rindern, Wasserbüffeln

und Pferden angeboten werden. Insgesamt sollten mindestens 800 Euro je ha über die erste und die zweite Säule der GAP als Prämie zur Verfügung stehen. Die Grundlange hierfür können bestehende Programme der Bundesländer bilden, welche bereits großflächige Beweidungen fördern: So bietet Niedersachsen im Rahmen der AUKM „Besondere Biotoptypen – Beweidung“ eine Förderung von mindestens 390 Euro je ha an, ergänzt um einen Zuschlag für Ganzjahresbeweidungen von 81 Euro je ha. Nordrhein-Westfalen fördert im Vertragsnaturschutz „Extensive ganzjährige Großbeweidungsprojekte“ in Höhe von 510 Euro je ha. Auch Rheinland-Pfalz und Thüringen bieten hierzu Maßnahmen an. Die Maßnahmen sollten selbstverständlich mit der ersten Säule kombinierbar sein, dies ist gegenwärtig nicht in allen Bundesländern so.

3. Dauerhafte Umwandlung von standortsensiblen Ackerland in Grünland

Ein dritter Förderbaustein ist die dauerhafte Umwandlung von standortsensiblen Ackerland in Grünland – besonders in Auen, Mooren und potenziellen Feuchtgebieten. Viele Bundesländer haben bereits entsprechende Programme zur Umwandlung von Acker- in Dauergrünland aufgelegt. Dennoch sollte künftig stärker darauf geachtet werden, diese Programme gezielt auf die Schaffung Wilder Weiden auszurichten. Die Höhe der Förderung kann sich dabei an bestehenden Maßnahmen orientieren: Es gibt Angebote zur dauerhaften Umwandlung von Ackerland in extensives Grünland in den Bundesländern, die über die fünf Jahre insgesamt 10.000 bis 15.000 Euro je ha gewähren – eine Summe, die aber aufgrund des Wertverlustes für Landwirte und Eigentümer nicht attraktiv ist.

Flankierende Maßnahmen für die Praxis

Zusätzlich zu den genannten Fördermaßnahmen braucht es rechtliche Klarheit und investive Unterstützung, damit Wilde Weiden praxistauglich umgesetzt werden können.

Ein zentrales Thema ist die rechtssichere Umsetzung des Kugelschusses auf der Weide. Obwohl er seit 2011 nach EU-Recht möglich ist, wird er auf regionaler Ebene von den zuständigen Veterinärbehörden oft nicht oder nur mit praxisfremden und nicht darstellbaren Auflagen genehmigt. Bundeseinheitliche, praxisgerechte Regelungen sind notwendig, damit Landwirten und Behörden eine verlässliche und tierschutzgerechte Umsetzung ermöglicht wird.

Auch die Ohrmarkenpflicht für Kälber stellt in extensiven Haltungssystemen eine Herausforderung dar. Das EU-Recht erlaubt mit entsprechender Begründung Ausnahmen von der Sieben-Tage-Frist. Diese Option sollte in Deutschland grundsätzlich in naturnahen Weidelandschaften möglich sein.

Darüber hinaus braucht es finanzielle Unterstützung von Weideinfrastruktur und Planungshilfen – etwa für Zäune, Strom- und Wasserversorgung, Fanganlagen, Unterstände und Herdenschutz.

Wiederherstellungsverordnung als Hebel

Hoffnung für die Weiterentwicklung des Weidemanagements bietet die kürzlich von der EU verabschiedete Wiederherstellungsverordnung. Ziel der Verordnung ist es, die ökologische Leistungsfähigkeit der europäischen Ökosysteme nicht nur zu erhalten, sondern auch bereits geschädigte oder zerstörte Lebensräume wieder in einen guten Zustand zu versetzen. Vor dem Hintergrund, dass viele FFH-Lebensraumtypen im Grünland langfristig auf eine extensive Beweidung angewiesen sind, liegt es nahe, im Zuge der Umsetzung der Wiederherstellungsverordnung ein bundesweites, ökonomisch attraktives Förderangebot für Wilde Weiden zu schaffen. Nur so lässt sich das Potenzial dieser naturnahen Bewirtschaftungsform flächendeckend erschließen.

Wilde Weiden als Zukunftsmodell

Kleinteilige Maßnahmen konnten den Verlust der Biodiversität bislang kaum bremsen. Wirkungsvoller ist es, natürliche Prozesse zuzulassen – insbesondere durch die Beweidung mit großen Pflanzenfressern. Wilde Weiden bieten hier einen gangbaren, erprobten Weg für Landwirtschaft und Naturschutz unter der Voraussetzung, dass die Honorierung der ökologischen Leistung nachhaltig einkommenswirksam ist.

SERVICE

Die Rückkehr der großen Pflanzenfresser, Sebastian Brackhahne und Klaus Hackländer, oekom Verlag 2025
Naturnahe Beweidung und Natura 2000, Margret Bunzel-Drüke und andere, ABU 2019

KONTAKT

Edgar Reisinger
Taurus consult, Jena
edgar.reisinger@gmail.com

Foto: Matthias Scharf



Rinder in der Lippeaue

Insektenwälle – Neue Lebensräume für mehr Biodiversität im Ackerbau

Insektenwälle schaffen neue Lebensräume für Insekten und andere Tiere in intensiv genutzten Agrarlandschaften. Die Maßnahme zeigt, wie sich ökologischer Nutzen und landwirtschaftliche Praxis verbinden lassen und bietet Potenzial für die Agrarförderung.

Von Sophie Wolters, Anna Bobrowski und Charlotte Peitz

Insektenwall im
Getreidebestand



In intensiv genutzten Ackerbauregionen stellen die Förderung und der Erhalt der Artenvielfalt eine große Herausforderung dar. Das Dialog- und Demonstrationsprojekt für Ressourcen, Agrarwirtschaft und Naturschutz mit Zukunft (F.R.A.N.Z.) entwickelt und erprobt gemeinsam mit Naturschützern und Landwirten Biodiversitätsmaßnahmen, die ökologisch wirksam, praxistauglich und wirtschaftlich sind. Eine die-

ser Maßnahmen sind die sogenannten Insektenwälle. Sie sind ein neuer Ansatz, um Lebensräume für Insekten und andere Tiere zu schaffen und zu erhalten. Bisher sind sie in Deutschland noch nicht weit verbreitet. Inspiriert von den sogenannten „Beetle Banks“ in Großbritannien, sind Insektenwälle speziell angelegte Erdhügel, die in landwirtschaftlich genutzte Flächen integriert werden, um die Biodiversität zu fördern.

Wie schaffen Insektenwälle Biodiversität?

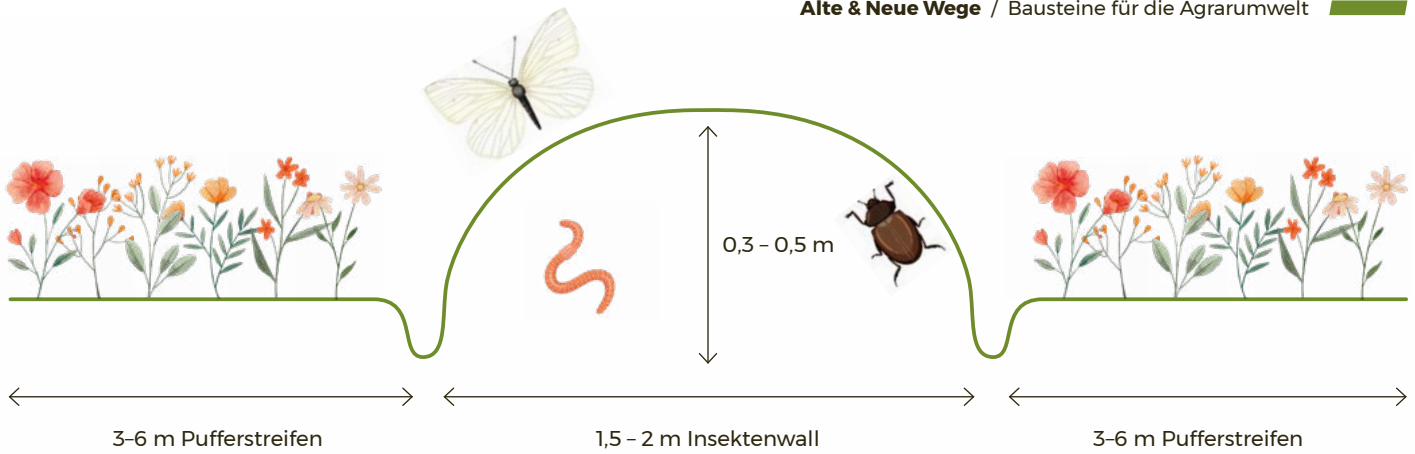
In der F.R.A.N.Z.-Maßnahme wird ein Erdhügel von zwei Blühstreifen flankiert. Diese Form schafft auf intensiv genutzten Flächen einen kleinstrukturierten Lebensraum mit unterschiedlichen Mikroklimas für Insekten und andere Gliederfüßer. Der Wall dient nicht nur als Lebensraum, sondern auch zur Nahrungssuche für zahlreiche Tierarten, darunter Schmetterlinge, Laufkäfer, Schwebfliegen, Wildbienen und Spinnen, aber auch Feldhasen und insekten- oder pflanzenfressende Vögel wie das Rebhuhn. Gleichzeitig können Insektenwälle Schutz vor Prädatoren bieten und dienen als Rückzugsort zur Überwinterung – etwa für bestimmte Laufkäferarten und bodennistende Wildbienen.

Umsetzung und Pflege

Die Anlage eines Insektenwalls erfolgt auf einem acht- bis vierzehn Meter breiten Streifen. In der Mitte wird ein eineinhalb- bis zwei Meter breiter und etwa einen halben Meter hoher Erdhügel aufgepflügt, der von drei- bis sechs Meter breiten Blühstreifen eingefasst wird.

Wichtig ist, dass der Unterboden von möglichst tief unten hochgepflügt wird, denn dieser ist nährstoffärmer und enthält weniger Samen. Dadurch soll der Insektenwall länger frei von Bewuchs bleiben, denn geplant ist eine Standzeit von mindestens fünf Jahren. Das Befahren der Maßnahmenfläche ist nur zu Pflegezwecken erlaubt. So kann jährlich eine Hälfte der Fläche im Spätsommer gemulcht werden. Auch ein bewachsener Erdwall hat weiterhin einen hohen ökologischen Wert. Die Blühstreifen werden mit einer mehrjährigen Blühflächensaatgutmischung eingesät und dürfen nicht gedüngt oder mit Pflanzenschutzmitteln behandelt werden.

Für die Anlage eines Insektenwalls eignet



Schematische Darstellung eines Insektenwalls

sich am besten die Feldmitte oder der Raum zwischen zwei Schlägen. Sie können auch für Feldränder mit minderwertigen Randstrukturen genutzt werden, sollten allerdings nicht an Wald- oder Wiesenrändern angelegt werden. Die Produktionskosten für die Anlage der Maßnahme liegen im Projekt zwischen 200 und 270 Euro pro Hektar. Die Opportunitätskosten durch die entgangene Nutzung der Fläche liegen zwischen 510 und 1.340 Euro pro Hektar.

Ökologische Vorteile und Erfahrungen in der Umsetzung

Die Implementierung der Insektenwälle im F.R.A.N.Z.-Projekt zeigt, dass sie effektiv zur Erhöhung der Insektenvielfalt beitragen. Erste wissenschaftliche Ergebnisse aus der ökologischen Begleitforschung zeigen eine erhöhte Anzahl vor allem an Laufkäferarten im Vergleich zu Wintergetreide. Laufkäfer und Schwebfliegen sind Indikatorarten für den Zustand des Ökosystems und die Insektenvielfalt in Agrarlandschaften. Die hohe

Anzahl der Arten bestätigt die Wirksamkeit des Walls zur Erhöhung der Biodiversität auf der Fläche.

Die Ergebnisse zeigen zudem, dass vor allem für die Generalisten unter den Bestäubern ein vielfältigeres Nahrungsangebot besteht.

Kooperation und Planung als Erfolgsfaktoren

Die Anlage von Insektenwällen erfordert eine sorgfältige Planung und es wird eine vorherige Absprache mit den Landeigentümern empfohlen, da es sich um eine mehrjährige Maßnahme handelt. Im besten Fall gibt es eine Zusammenarbeit zwischen Biodiversitätsberatung und Landwirten. Mögliche Herausforderungen bestehen vor allem in der Anlage und der Pflege der Insektenwälle. Diese konnten im Rahmen des Projekts jedoch durch praxisnahe Ausprobieren und kreative Lösungen erfolgreich bewältigt werden. So wurde auf einem Betrieb mit einer Spargeldammfräse experimentiert.

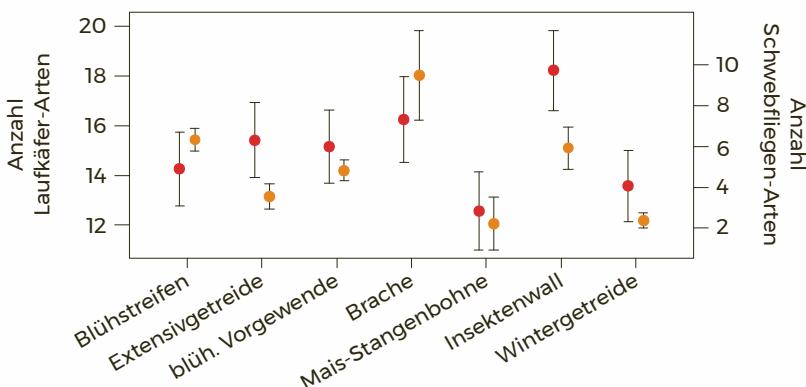
Diese zeigte zunächst vielversprechende Ergebnisse, erwies sich jedoch ungeeignet für eine dauerhafte Anlage des Walls, da dieser Wall nicht ausreichend beständig war.

Fördermöglichkeiten und Ausblick

Die staatliche Förderung dieser Maßnahme ist derzeit nur in Bayern möglich. In den bayerischen Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen ist bei den Maßnahmen „K50/K51 Biodiversitäts-/Erosionsschutzstreifen“ sowie „K56 Mehrjährige Blühfläche“ ausdrücklich erwähnt, dass bei der Anlage des Streifens oder der Fläche Insektenwälle zulässig sind. Eine Einsaat von Blühflächensaatgut ist allerdings in der Maßnahme K50 nicht vorgesehen, stattdessen können Leguminosen, Gras, Kräuter oder Mischungen aus diesen genutzt werden. Um diese ökologisch wertvolle und praxisnahe Maßnahme in die Förderprogramme weiterer Länder zu integrieren, steht das F.R.A.N.Z.-Projekt im Austausch mit den Landesministerien.

Ergebnisse aus der ökologischen Begleitforschung zur Anzahl an Laufkäfern und Schwebfliegen

- Laufkäfer
- Schwebfliegen



SERVICE

F.R.A.N.Z.-Projekt: <https://franz-projekt.de>

Maßnahmenvideo: <https://youtu.be/Omh9q22L9GM?feature=shared>

AUKM in Bayern:
<https://stmelf.bayern.de/foerderung/foerderung-von-agrarumweltmassnahmen-in-bayern>

KONTAKT

Sophie Wolters
 Umweltstiftung Michael Otto
 Telefon: 040 6461 4293
sophie.wolters@umweltstiftungmichaelotto.org
 Dr. Anna Bobrowski
 Deutscher Bauernverband
 Telefon: 030 31904 224
a.bobrowski@bauernverband.net

Agroforstwirtschaft: Zukunftsweisender GAP-Baustein für eine nachhaltige und multifunktionale Landnutzung

Mit der neuen GAP-Förderperiode ist Agroforstwirtschaft erstmals in Deutschland förderfähig. Was die Kombination aus Gehölzen und Landwirtschaft leisten kann, wo es hakt – und welche Impulse nun gefragt sind.

Von Daniel Fischer



Agroforstwirtschaft kombiniert den produktiven Gehölzanbau mit landwirtschaftlicher Nutzung auf derselben Fläche. Diese multifunktionale Landnutzungsform gewinnt in Deutschland zunehmend an Bedeutung – als ökologischer wie ökonomischer Schlüssel zu einer klimafreundlichen Transformation der Landwirtschaft. Seit 2023 ist sie in Deutschland erstmals Bestandteil der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und damit förderfähig.

Agroforst: Multifunktionaler Baustein mit Vorteileffekten

Als systemischer Lösungsansatz bieten Agroforstsysteme (AFS) viele Vorteile aufgrund ihrer multifunktionalen Eigenschaften. Sie dienen unter anderem dem Schutz von Klima, Biodiversität, Boden, Gewässern, Luft und Landschaft. Der Weltklimarat zählt AFS zu den besonders

kosteneffizienten Maßnahmen im Klimaschutz. Auch der deutsche GAP-Strategieplan hebt zentrale Funktionen hervor:

- Kohlenstoffbindung und Treibhausgasreduktion
- Klimaanpassung unter anderem durch Humusaufbau und Wasserspeicherung
- Schutz von Biodiversität, Böden und Gewässern

Bis 2027 sollen bundesweit 65.000 Hektar Agroforst-Gehölzflächen gefördert werden – was die nachhaltige Wirkung dieser umwelt- und klimafreundlichen Landnutzungsform unterstreicht.

Europäische Entwicklungen und Förderlogik

Agroforstwirtschaft macht rund 6,5 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche in Europa aus. Nachdem sie zeitweise in Vergessenheit geraten war, gewinnt sie als systemische und multifunktionale Lösung wieder an Bedeutung. In der Europäischen Union, bereits seit 2005 über den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und ab 2007 als Investition gefördert, nutzten seit den GAP-Reformen 2014-2019 neun Länder die Fördermöglichkeiten – unter anderem Spanien, Italien, Portugal, England, Belgien, Ungarn, Zypern und Griechenland. Andere EU-Länder wie Finnland haben bis heute Agroforst nicht als förderfähigen GAP-Baustein etabliert.

Mit der GAP-Förderperiode 2023-2027 eröffneten sich weitere Möglichkeiten zur Förderung von AFS in der EU:

- Erstmals Berücksichtigung von Gehölzen in den Direktzahlungen (1. Säule)
- gezielte Förderung über Öko-Regelungen (1. Säule) und Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (2. Säule)

Die Umsetzung variiert jedoch stark zwischen den Mitgliedstaaten – abhängig vom politischen Willen, finanziellen Anreizen und Wissenstransfer. Mitgliedsstaaten mit kohärenten Förderpaketen, die Synergien zwischen beiden Säulen nutzen, erzielen hierbei die höchste Wirkkraft.

Deutschland: Aufschwung mit Hindernissen

Deutschland hat die Potenziale von AFS lange vernachlässigt. Bis 2023 wurden nur Kurzumtriebsplantagen (KUP) gefördert. Anderweitige Gehölzkomponenten führten oftmals sogar zum Verlust von Direktzahlungen oder der Öko-Prämie. Erst richtungsweisende politische Beschlüsse (Bundestag Drucksache 19/24389, Bundesrat Drucksache 420/21) und zivilgesellschaftliches Engagement ebneten den Weg für die Integration von AFS in das deutsche Agrarförderrecht. Seit 2023 sind AFS über die Direktzahlungen und die Öko-Regelung 3 (ÖR 3) erstmals in Deutschland förderfähig. Letztere unterstützt als freiwillige Maßnahme die Beibehaltung bestehender AFS. Zusätzlich bietet der Rahmenplan „Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz“ Investitionshilfen für Neuanlagen von AFS – eine sinnvolle und nötige Ergänzung zur ÖR 3. Allerdings nutzen bislang nur Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Niedersachsen diese Option. Auch Brandenburg plant für 2025 eine eigene Förderrichtlinie für Investitionen zur Einrichtung von Agroforstsystemen.

Erfolgreich, aber noch ausbaufähig: Zwar wurden 2023 insgesamt 51 Hektar zur Förderung beantragt, 2024 bereits 173 Hektar – jedoch nur 22 Hektar (2023) beziehungsweise 27 Hektar (2024) bewilligt. Dies entspricht einem Bewilligungsrück-

gang von 43 Prozent auf 16 Prozent. Dennoch verdeutlichen diese Zahlen ein wachsendes Interesse – was die Daten und die Agroforstlandkarte des Deutschen Fachverbands für Agroforstwirtschaft (DeFAF) hinsichtlich der Anzahl registrierter Agroforstsysteme und -flächen bestätigen.

Förderhemmnisse und Verbesserungsbedarf

In der Praxis zeigen sich die Schwächen der aktuellen Fördermodalitäten: Oft differenziert die Förderung zwischen KUP, Sträuchern, Nutz- und Wertholz. Die Förderung sollte aber auch Mischsysteme angemessen berücksichtigen – etwa durch gestaffelte Zuschüsse nach Anzahl der Gehölzarten, um den erhöhten Pflanz- und Pflegeaufwand in komplexen Systemen angemessen zu würdigen und positive Anreize für mehr Agrobiodiversität zu setzen.

Auch die Fördersätze bleiben hinter ihren Möglichkeiten zurück: Maximal 65 Prozent der Kosten werden derzeit gefördert, statt möglicher 100 Prozent gemäß GAP-Verordnung (EU) 2021/2115. Hinzu kommen bürokratische Hürden: Nutzungskonzepte, Abstandsvorgaben oder

enge Definitionen erschwerten bislang die Umsetzung.

Doch eine flächenhafte Umsetzung braucht mehr Flexibilität und weniger Bürokratie, um das volle Potenzial der Agroforstwirtschaft auszuschöpfen.

Ab 2025 wurden erste Vereinfachungen verabschiedet:

- Wegfall des Nutzungskonzepts
- Streichung der 20-Meter-Abstandsregel zu Nachbarflächen

Doch weitere Anpassungen sind notwendig:

- Zulassung des Anbaus vielfältiger Kulturen zwischen den Gehölzstreifen, anstatt nur einer Kulturart
- Aufnahme von AFS mit verstreutem Gehölzanbau in die ÖR 3

Rechtliche Klarheit schaffen

Eine besonders dringliche Aufgabe bleibt die Harmonisierung des Agrar- und Naturschutzrechts: Trotz Anerkennung von Agroforst als landwirtschaftliche Tätigkeit und Fläche in der GAP-Direktzahlungen-Verordnung wenden Naturschutzbehörden das Landwirtschaftsprivileg bei AFS oft nicht an. Kurzfristig könnte die Aus-

arbeitung eines bundeseinheitlichen Leitfadens für mehr Rechts- und Planungssicherheit sorgen – mittelfristig sollte das Bundesnaturschutzgesetz angepasst werden.

Impulse für die Praxis: Bildung, Beratung, Kooperation

Neben einer Klärung der rechtlichen und verwaltungstechnischen Fragen braucht es aber auch funktionierende Strukturen für die Weiterentwicklung der Agroforstwirtschaft:

- gezielte Informations- und Weiterbildungsangebote
- Stärkung von Beratung und Wissenstransfer
- Entwicklung tragfähiger Geschäftsmodelle
- Vernetzung und Kooperation über Regionen und Betriebsformen hinweg

Ein wichtiger Impuls hierzu kommt auch aus Deutschland: Das Modell- und Demonstrationsvorhaben Agroforst (MOD-EMA) baut derzeit bundesweit Agroforstflächen auf und unterstützt den Wissenstransfer in die Praxis. Auf EU-Ebene unterstützt zusätzlich das EU-Förderprojekt AF4EU den Aufbau notwendiger Strukturen: Mit Regionalen Agroforst-Innovations-Netzwerken (RAIN) sollen Wissen, Erfahrung und Impulse ausgetauscht und AFS europaweit gestärkt werden.

Überblick zur Agroforst-Fördersituation in Europa

Allgemeine Übersicht

1. Säule-Förderung von Agroforstflächen über die Grundeinkommensstützungsregelung oder andere Direktzahlungen der GAP:

Deutschland, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Spanien, Ungarn

Agroforst-Investitionsförderung:

(Deutschland), Irland, Luxemburg, Niederlande, Polen, Portugal, Spanien, Tschechien, Ungarn

Länderspezifische Angaben:

Spanien	Umfassendster Agroforst-Förderrahmen mit sechs von neun Öko-Regelungen und drei GLÖZ-Standards in der 1. Säule sowie 13 von 28 Maßnahmen in der 2. Säule
Irland	Besonders hohe Fördersätze (Agroforst-Gesamtfläche als Bezugsrahmen) und Kombinierbarkeit: • Silvopastorale Systeme: 8.555 Euro je Hektar Neuanlagenförderung, 975 Euro je Hektar über zehn Jahre • Silvoarable Systeme / Waldgärten: 6.000 Euro je Hektar Neuanlagenförderung, 829 Euro je Hektar pro Jahr über zehn Jahre • Mit Ökolandbau-Förderung zusätzlich kombinierbar
Niederlande	Ziel von 25.000 Hektar neuer Agroforstfläche bis 2030, davon 1.000 Hektar Waldgärten
Frankreich	Vorreiter seit 1985-1995 (Anlage erster Parzellen), Anerkennung der Agroforstwirtschaft als landwirtschaftliche Praxis Nationale Agroforst-Richtlinie 2010, „Agroforst-Entwicklungsplan“ 2015 mit umfangreichen Ausbildungs- und Fördermaßnahmen

Fazit: Förderung mit Perspektive

Die Integration der Agroforstwirtschaft in die GAP markierte einen agrarpolitischen Meilenstein. Damit sie sich als tragfähiger Baustein etabliert, braucht es mehr als nur Fördergeld: Vereinfachungen, gezielte Anreize und ein klarer rechtlicher Rahmen sind der Schlüssel für eine nachhaltige Umsetzung in der Fläche.

SERVICE

Zehlius-Eckert, W. (2022): „Rechtliche Rahmenbedingungen der Agroforstwirtschaft in Deutschland.“ Ländlicher Raum 01: 33-35

Hübner, R. (2022): „Agroforstwirtschaft kommt nach Deutschland.“ LandInForm 4:24.

KONTAKT

Dipl.-Ing. (FH) Daniel Fischer
Deutscher Fachverband für
Agroforstwirtschaft e. V.
umwelt@defaf.de
<https://agroforst-info.de/>

Untersaaten – eine wirksame Maßnahme für eine nachhaltige Landwirtschaft?

Untersaaten erleben aktuell ein Comeback. Angesichts des Klimawandels, des Rückgangs der Biodiversität in der Agrarlandschaft und der Notwendigkeit, Ressourcen effizienter und schonender zu nutzen, gewinnen sie zunehmend an Bedeutung. Gleichzeitig bieten sie Potenzial für Futter oder Biogas.

Von Lorenz Kottmann

Bei der Anlage von Untersaaten wird eine zusätzliche Kultur oder eine Mischung zwischen die Reihen einer Hauptkultur gesät. Die Aussaat kann dabei zeitgleich mit oder nach der Hauptfrucht erfolgen. Meist verbleiben die Untersaaten als Gründüngung auf dem Feld; sie können aber auch als Futtermittel oder Biogassubstrat genutzt werden. Untersaaten können viele Vorteile bieten: Sie schützen den Boden durch einen höheren Bedeckungsgrad vor Erosion – ein Aspekt, der angesichts zunehmender Wetterextreme besonders bei Kulturen mit weiten Reihenabständen und hohem Anteil unbewachsenen Bodens wie Mais von Bedeutung ist. Durch ihre Durchwurze-

lung tragen Untersaaten zur Verbesserung der Bodenstruktur bei, fördern das Bodenleben und unterstützen die Humusbildung, indem sie organische Substanz in den Boden einbringen. Darüber hinaus kann der zusätzliche Pflanzenbewuchs Nährstoffverluste durch Auswaschung verringern und Unkräuter unterdrücken, was unter anderem bei Getreide wie Winterweizen oder Wintergerste von Bedeutung ist. Auch positive Effekte auf die Folgefrucht sowie auf Aspekte der Biodiversität sind zu erwarten.

Wo Licht ist, ist auch Schatten

So vielversprechend Untersaaten auch sind, ihr Anbau bringt einige Herausforderungen mit sich. Sie konkurrieren nat-

turgemäß mit der Hauptkultur um Licht, Wasser und Nährstoffe. Daher sind Ertrag und Qualität der Hauptkultur mit Untersaaten in der Regel geringer als in Reinkultur, das heißt ohne Untersaaten. Auch Einschränkungen beim Pflanzenschutzmitteleinsatz können zu geringeren Ernteerträgen beitragen. Die Etablierung einer Untersaat kann zudem mit erhöhtem Arbeitsaufwand und zusätzlichen Kosten für Saatgut, Bestandesführung und Ernte verbunden sein.

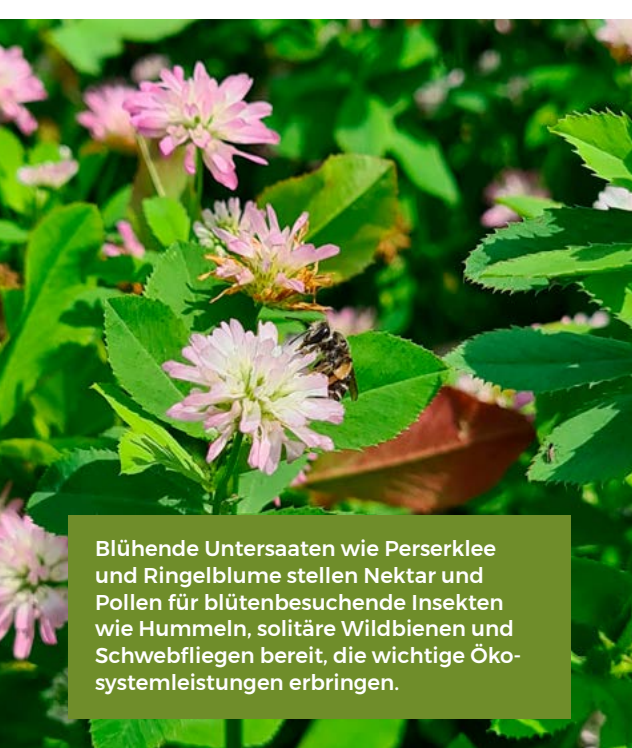
Feinabstimmung ist entscheidend

Die erfolgreiche Integration von Untersaaten in ein Anbausystem ist immer eine Frage der Feinabstimmung. Damit sie

ihr volles Potenzial entfalten können, müssen Standort, Witterung, Aussaatzeitpunkt, -dichte und -technik optimal aufeinander abgestimmt sein. Es gilt, die Hauptkultur gut mit Licht, Wasser und Nährstoffen zu versorgen, ohne die positiven Effekte der Untersaat zu verlieren. Die Hauptkultur darf die Untersaat nicht zu stark beschatten oder unterdrücken, damit diese sich ausreichend entwickeln kann. Andererseits muss die Untersaat so gewählt werden, dass die Hauptkultur nicht zu stark beeinträchtigt oder gar überwachsen wird. Ein durchdachtes Management ist hier entscheidend für eine erfolgreiche Etablierung.

Zukunftsperspektiven

Trotz dieser Herausforderungen bieten Untersaaten ein hohes Potenzial für eine ressourcenschonende und klimaangepasste Landwirtschaft. Eine an Standort und Witterung angepasste Planung und Umsetzung ist zwingend erforderlich, um das Potenzial von Untersaaten bestmöglich zu nutzen und ihre positiven Effekte zu maximieren. Eine gute Zusammenarbeit zwischen Praxis, Beratung und Forschung kann dabei ein wichtiger Schlüssel zur Weiterentwicklung von Anbausystemen mit Untersaaten und zur optimalen Nutzung ihrer positiven Effekte sein. ■



Blühende Untersaaten wie Perserklee und Ringelblume stellen Nektar und Pollen für blütenbesuchende Insekten wie Hummeln, solitäre Wildbienen und Schwebfliegen bereit, die wichtige Ökosystemleistungen erbringen.

KONTAKT

Dr. Lorenz Kottmann
Julius Kühn-Institut (JKI) – Bundesforschungsinstitut für Kulturpflanzen
Institut für Pflanzenbau und Bodenkunde
Telefon: 0531 596 2391
lorenz.kottmann@julius-kuehn.de

Untersaaten im Mais – Gut für Boden und Biodiversität

Mais ist eine intensiv geführte Kultur mit hohen Erträgen. Diese Produktivität geht mit teilweise hohen Umweltkosten – wie gesteigertem Erosionspotenzial aufgrund geringer Bodendeckung, hohem Auswaschungsrisiko und geringer Biodiversität, einher. Im Projekt „Förderung von Insekten in Agrarlandschaften“ (FInAL) erarbeiten daher Forschende gemeinsam mit Landwirten, wie Untersaaten im Mais Fruchtfolgen auflockern und die Umweltkosten reduzieren können.

Von Vera Wersebeckmann und Doreen Gabriel

Traditionell werden im Mais Gräser wie Schwingel oder Weidelgras, aber auch Leguminosen wie Klee oder Wicke als Untersaaten eingesetzt.

Aufgrund der weiten Reihenabstände und einer langsamen Jugendentwicklung des Maises sorgen sie durch eine erhöhte Bodenbedeckung dafür, die Erosionsgefahr zu verringern und helfen durch eine verbesserte Durchwurzelung, Nährstoffe im Boden zu halten und Humus aufzubauen. Die höhere Durchwurzelung des Bodens verbessert zudem die Stabilität und Tragfähigkeit des Bodens, was die Befahrbarkeit von nassen und schweren Böden zur Ernte im Herbst verbessern kann und so auch der Bodenverdichtung entgegenwirkt. Bei Arten wie Klee oder Wicke können außerdem die Bodenfruchtbarkeit erhöhen, indem sie als Leguminosen in einer Symbiose mit Knöllchenbakterien den Luftstickstoff fixieren.

Neben Vorteilen für die Bodenfruchtbarkeit profitiert auch die Biodiversität. So zeigen Ergebnisse aus dem FInAL-Projekt, dass räuberische Arthropoden wie Insek-

ten und Spinnen, die zur natürlichen Schädlingsregulierung beitragen, von einem erhöhten Struktur- und Ressourcenangebot durch die Untersaaten profitieren. Blühende Untersaaten fördern zudem durch die Bereitstellung von Nektar und Pollen blütenbesuchende Insekten.

Vorteile nach der Ernte

Untersaaten, die nach der Maisernte mit ausbleibender Stoppelbearbeitung als Mulchdecke oder lebende Biomasse auf dem Feld verbleiben, reduzieren auch während der Vegetationsruhe das Erosionsrisiko und verringern die Nährstoffauswaschung. Damit helfen sie, Ziele der GAP wie die Bodenbedeckung in sensiblen Zeiten (GLÖZ 6) zu erfüllen. Im Mais haben Untersaaten außerdem den Nutzen, dass sie bereits während der Vegetationsperiode etabliert werden, was Vorteile gegenüber Zwischenfrüchten haben kann, deren Etablierungserfolg im Herbst stark witterungsabhängig ist. Eine Bodenruhe im Herbst in Kombination mit bereits etablierten Untersaaten ist zudem ein Überwinterungshabitat für viele Insektengruppen.

Herausforderungen und Forschungsbedarf

Trotz der vielen Vorteile haben sich Untersaaten im Mais in der landwirtschaftlichen Praxis in Deutschland bislang wenig durchgesetzt. Der Maisertrag wird durch Grasuntersaaten um circa 10 Prozent reduziert, während bei konkurrenzstärkeren Mischungen mit Leguminosen der Rückgang auch höher ausfallen kann. Teilweise wird dies jedoch durch eine Verbesserung der Bodenfruchtbarkeit aufgrund von Durchwurzelung und Stickstofffixierung im Folgejahr kompensiert. Unkräuter lassen sich aufgrund des schmalen Spektrums an möglichen Herbiziden nur schwer bekämpfen. Verschiedene pflanzenbauliche Maßnahmen wie eine zusätzliche Bodenbearbeitung vor der Maisaussaat können dem Unkrautdruck entgegenwirken, während eine späte Aussaat der Untersaat die Konkurrenzwirkung verringert. Aber schon heute bieten Untersaaten vielfältige Umweltvorteile – vom Erosionsschutz bis zur Förderung der Biodiversität. Gleichzeitig kann ihr Anbau mit Ertragseinbußen verbunden sein, was eine gezielte Förderung und weitere Forschung notwendig macht.

Foto: Vera Wersebeckmann/JKI

Durch den weiten Reihenabstand im Mais ist ein großer Teil des Bodens unbedeckt und anfällig für Erosion und Nährstoffaustrag. Untersaaten wie Schwingel oder Klee helfen, diese Probleme zu mindern, und fördern zusätzlich Biodiversität.



SERVICE

Zum Projekt <https://final-projekt.de>

KONTAKT

Dr. Vera Wersebeckmann & Dr. Doreen Gabriel
Julius Kühn-Institut (JKI) – Bundesforschungsinstitut für Kulturpflanzen
Institut für Pflanzenbau und Bodenkunde
Telefon: 0531 596 2362
vera.wersebeckmann@julius-kuehn.de

Weite-Reihe-Getreide mit blühender Untersaat: Biodiversität im Getreideanbau stärken

Vor allem in den Ackerbaugebieten fehlt es an produktiv genutzten Flächen, die gleichzeitig Lebensraum für Feldvögel, Insekten und Ackerwildkräuter bieten. Bietet die bundesweit erprobte Maßnahme „Blühende Untersaaten in Getreide“ Potenzial für eine neue Ökoregelung zugunsten von Artenvielfalt, Bodenstruktur und Klimaanpassung?

Von Rainer Oppermann, Doris Chalwatzis und Susanne Wangert

Als produktive Maßnahme mit Wirkung für die Biodiversität bietet sich der Getreideanbau in weiter Reihe mit blühender Untersaat an. Von 2020 bis 2024 hat man sie im bundesweiten Modell- und Demonstrationsprojekt „Weite-Reihe-Getreide mit blühender Untersaat“ auf 86 konventionellen Betrieben umfangreich erprobt. Je Betrieb wurden drei Parzellen mit Sommergerste und Winterweizen angelegt und hinsichtlich ökologischer und betriebswirtschaftlicher Kriterien verglichen: eine Normalsaatparzelle sowie je eine in weiter Reihe mit und ohne Untersaat. Der Reihenabstand in der weiten Reihe betrug 30 bis 40 Zentimeter. Saatstärke und Düngung wurden im Vergleich zur Normalsaat um 70 bis 50 Prozent reduziert. Auf Herbizide und Insektizide wurde vollständig verzichtet. Die Untersaat bestand aus 15 bis 18 niedrigwüchsigen Arten, davon 80 Prozent Le-

guminosen, und wurde mit einer Saatstärke von zehn Kilogramm pro Hektar ausgesät.

Ökologisch überzeugend – ökonomisch tragfähig?

Die Ergebnisse sprechen für die Maßnahme gegenüber der Normalsaat:

- Die sorgfältige und termingerechte Aussaat sorgte für eine gute Etablierung der Untersaat.
- Die Artenvielfalt der Pflanzen lag um das Zehnfache höher, die der Tiere war um das Zwei- bis Fünffache erhöht. Feldhasen, Feldlerchen und Rebhühner nutzten diese Flächen bevorzugt.
- Autochthone Ackerwildkräuter konnten sich neben der Untersaat gut entwickeln, da die Untersaat maximal 50 Prozent Deckung aufwies.
- Die Maßnahme hatte günstige Effekte auf die Bodenstruktur und den Erosionsschutz.

Den Vorteilen aus ökologischer Sicht stehen Mindererträge von durchschnittlich 20 bis 25 Prozent gegenüber, was – unter Berücksichtigung geringerer Betriebsmittelkosten und zusätzlicher Saatgutkosten für die Untersaat – Einbußen in Höhe von 300 bis 500 Euro pro Hektar entspricht. Ein finanzieller Ausgleich beispielsweise durch Ökoregelungen oder Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) wäre somit erforderlich.

Landwirte überzeugt: Positive Erfahrungen aus der Praxis

Die teilnehmenden Landwirte begeisterte vor allem der Effekt auf die Bodenstruktur. Die Maßnahme eignet sich für einen pestizidfreien Getreidebau. Die Untersaat ersetzt den Zwischenfruchtanbau: Sie fixiert Stickstoff und Kohlenstoff und trägt zu Erosionsschutz und Klimaanpassung bei.

Option für Ökoregelung oder AUKM?

Der Anbau von Weite-Reihe-Getreide mit blühender Untersaat bietet Potenzial, über die Gemeinsame Agrarpolitik der EU gefördert zu werden. Der Getreideanbau nimmt in allen Bundesländern einen hohen Anteil der Ackerfläche ein. Bereits die einfache und einjährige Umsetzung kann sich positiv auf Biodiversität, Bodenstruktur und Klimaschutz auswirken. Entscheidend für den Erfolg ist eine angemessene Kompensation der finanziellen Einbußen. So könnte ein großer Flächeneffekt für die genannten Umweltwirkungen erzielt werden, ohne die Produktivität der Betriebe allzu sehr einzuschränken. ■

SERVICE

Unter <https://ifab-mannheim.de/> download sind verfügbar: eine illustrierte Broschüre, eine Kurzinfo für Praktiker, der ausführliche MuD-Schlussbericht.

KONTAKT

Institut für Agrarökologie und Biodiversität (ifab)
mail@ifab-mannheim.de
<https://ifab-mannheim.de>

Winterweizen in weiter Reihe mit blühender Untersaat, hier gesät in Doppelreihe und mit Untersaat im Inkarnatklée-Aspekt.



ÖPUL bündelt Agrarumweltmaßnahmen

Wie Agrarumweltmaßnahmen im Österreichischen Programm für eine umweltgerechte Landwirtschaft (ÖPUL) gebündelt werden – mit klarer Struktur, hoher Beteiligung und zentraler Verwaltung.

Von Paula Heyder, Markus Hinskes und Jan Freese

In Österreich werden zahlreiche Agrarumweltmaßnahmen im Österreichischen Programm für eine umweltgerechte Landwirtschaft gebündelt. Das ÖPUL fasst die Öko-Regelungen (ÖR) der 1. Säule, die Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) sowie Tierwohlmaßnahmen der 2. Säule und auch Natura 2000- und Wasserrahmenrichtlinie(WRRL)-Prämien in einem System zusammen. Insgesamt stehen 26 Maßnahmen wie „Umweltgerechte und biodiversitätsfördernde Bewirtschaftung (UBB)“ oder „Ergebnisorientierte Bewirtschaftung“ zur Auswahl, die überwiegend in allen neun Bundesländern angeboten werden. Zahlreiche Maßnahmen sind modular aufgebaut; durch Zusatzvereinbarungen, etwa regionale Naturschutz-Module, können Betriebe ihre Teilnahme flexibel ausgestalten.

Verwaltungsstruktur und Abwicklung

Ein klar geregeltes Verwaltungs- und Beratungssystem sorgt für die Umsetzung

des ÖPUL. Dabei sind mehrere Institutionen beteiligt: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Klima- und Umweltschutz, Regionen und Wasserwirtschaft (BMLUK), Agrarmarkt Austria (AMA), Landwirtschaftskammern und Landesbehörden. Die Verwaltung läuft zentral über die AMA mit digitaler Antragstellung, Kontrolle und Auszahlung – alle ÖPUL-Förderungen kommen somit für den Landwirt „aus einer Hand“. Die Kammern beraten bei der Antragstellung der Maßnahmen und bieten Weiterbildungsprogramme zur Umsetzung dieser an.

Finanzierung

Die Mittel für ÖPUL stammen teils aus EU-Fonds und teils aus nationalen Quellen. ÖR werden zu 100 Prozent aus EU-Mitteln bezahlt, während Agrarumwelt- und Tierwohlmaßnahmen sowie Natura 2000/WRRL-Maßnahmen über den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) mit rund 50 Prozent nationaler

Ko-Finanzierung laufen. Pro Jahr stehen etwa 600 Millionen Euro für das Programm bereit, davon etwa 100 Millionen Euro für die ÖR.

Vergleich zur Umsetzung in Deutschland

In Deutschland sind die ÖR Teil der 1. Säule und bundesweit einheitlich gestaltet, wohingegen die AUKM zur 2. Säule gehören und über Programme der einzelnen Bundesländer umgesetzt werden. Daraus ergibt sich eine Vielzahl unterschiedlicher Förderprogramme je Bundesland mit eigenen Bedingungen und Verfahren, was die Komplexität nicht zuletzt für Betriebe erhöht. 2023 wurden die neuen ÖR in Deutschland deutlich weniger genutzt als erwartet. In Österreich hingegen nimmt die große Mehrheit der Betriebe am ÖPUL teil. Die Stärken des österreichischen Modells liegen in folgenden Punkten:

- Integriertes System: Bündelung von ÖR, Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen, Natura 2000- und WRRL-Prämien. Alle Maßnahmen werden über ein Programm abgewickelt („alles aus einer Hand“).
- Geringerer Verwaltungsaufwand: Die zentrale Abwicklung über die AMA als zentrale Zahlstelle mit einheitlichen digitalen Abläufen reduziert die Bürokratie.
- Hohe Teilnahmequote: Rund 80 Prozent der in Österreich bewirtschafteten Fläche nehmen am ÖPUL teil. Diese breite Beteiligung zeigt die hohe Akzeptanz und ermöglicht flächendeckende Umweltwirkungen.

ÖPUL überzeugt mit hoher Beteiligung

Das österreichische Modell einer einheitlichen Agrarumwelt-Förderung gilt als Erfolg: Es zeigt, wie eine integrierte Förderlogik und vereinfachte Abwicklung die Teilnahme an Agrarumweltmaßnahmen erhöhen können. Es bedeutet weniger Bürokratieaufwand und verlässlichere Rahmenbedingungen für die Betriebe sowie eine effiziente Umsetzung mit hoher Teilnahme. Eine Bündelung von Agrarumweltmaßnahmen nach dem Vorbild ÖPUL – also „alle Bausteine für Agrarumwelt aus einer Hand“ – könnte auch in Deutschland zu weniger Komplexität führen.

Allgemein

- Umweltgerechte und biodiversitätsfördernde Bewirtschaftung
- Biologische Wirtschaftsweise
- Bodennahe Ausbringung flüssiger Wirtschaftsdünger und Gülleseparation
- Naturschutz
- Ergebnisorientierte Bewirtschaftung

Grünland

- Einschränkung ertragssteigernder Betriebsmittel*
- Heuwirtschaft**
- Bewirtschaftung von Bergmähdern

- Almbewirtschaftung
- Humuserhalt und Bodenschutz auf umbruchsfähigem Grünland***
- Natura 2000 und andere Schutzgebiete

Acker

- Begrünung - Zwischenfruchtanbau***
- Begrünung - System Immergrün***
- Erosionsschutz Acker
- Vorbeugender Grundwasserschutz - Acker
- Wasserrahmenrichtlinie
- Nichtproduktive Ackerflächen und Agroforststreifen***

Dauerkulturen

- Erosionsschutz Wein/Obst/Hopfen***
- Insektizidverzicht Wein/Obst/Hopfen
- Herbizidverzicht Wein/Obst/Hopfen
- Einsatz von Nützlingen im geschützten Anbau

Tiere

- Erhaltung gefährdeter Nutztierassen
- Tierwohl - Behirtung
- Tierwohl - Weide***
- Tierwohl - Stallhaltung Rinder
- Tierwohl - Schweinehaltung

* Kombinationspflicht mit UBB; ** Kombinationspflicht mit UBB oder Bio;

*** Öko-Regelungen 1. Säule

KONTAKT

Paula Heyder, Markus Hinskes, Jan Freese
DVS
Telefon: 0228 6845 2675
paula.heyder@ble.de

Förderung des Ökolandbaus über Öko-Regelungen

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU bietet mit den Öko-Regelungen (ÖR) ein Instrument, um Landwirte für zusätzliche Umweltleistungen zu honorieren. Der ökologische Landbau kann über diese Regelung unterstützt werden – eine Option, die manche Mitgliedstaaten bereits nutzen. Deutschland hingegen zeigt sich bislang zurückhaltend. Welche Gestaltungsoptionen bestehen, welche Beispiele gibt es in der EU, und was lässt sich daraus für die Zukunft ableiten?

Von Maximilian Meister

Mit der GAP-Reform für die Förderperiode bis 2027 wurden die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, mindestens 25 Prozent ihrer Direktzahlungen für ÖR bereitzustellen. Diese freiwilligen Maßnahmen sollen gezielt umwelt- und klimafreundliche Bewirtschaftungsmethoden honorieren, die über die gesetzlich geforderten Standards hinausgehen. Der ökologische Landbau erfüllt diese Kriterien vielfach, doch ob und wie er in den nationalen GAP-Strategieplänen über die erste Säule gefördert wird, entscheiden die Mitgliedstaaten individuell. Dabei ist zentral, dass die geförderten Leistungen „überobligatorisch“ – also nicht bereits durch die Konditionalität oder andere Instrumente

abgedeckt sind – und sie müssen nachweislich mit Mehraufwand oder Einkommensverlusten verbunden sein.

Das Thünen-Institut betont, dass eine Förderung des Ökolandbaus über die erste Säule grundsätzlich möglich und rechtlich zulässig ist – solange keine Doppelförderung mit der zweiten Säule, zum Beispiel über Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM), erfolgt und die Leistung klar als Zusatzleistung definiert ist.

Ökolandbau in Öko-Regelungen: Dänemark und Portugal

Einige EU-Staaten haben den Ökolandbau explizit in ihre ÖR aufgenommen und dabei kreative Wege der Umsetzung gewählt. Dänemark ersetzt die bisherige

Flächenförderung aus der zweiten Säule schrittweise durch eine neue ÖR. Diese umfasst eine Basiszahlung von 117 Euro pro Hektar für ökologisch bewirtschaftete Flächen sowie zusätzliche Zuschläge, etwa für Umstellungsflächen, für Flächen mit besonders niedriger Stickstoffausbringung und für arbeitsintensive Kulturen wie Obst und Beeren.

Mit dem sogenannten Stickstoff-Zuschlag in Höhe von 87 Euro adressiert Dänemark gezielt seine nationalen Stickstoffüberschüsse. Betriebe, die deutlich unter der allgemeinen Stickstoffobergrenze bleiben, erhalten eine zusätzliche Förderung. Die Umstellungsprämie von 215 Euro wird für bis zu zwei Jahre gewährt und soll die wirtschaftlichen Nach-



„Dänemark und Portugal haben den Ökolandbau explizit in ihre ÖR aufgenommen“

teile in der Übergangszeit abfedern. Für den ökologischen Obst- und Beerenanbau gibt es einen weiteren Zuschlag von 537 Euro, um wetter- und krankheitsbedingte Risiken besser aufzufangen.

Dänemark gelingt es so, durch differenzierte Prämien mehrere agrar- und umweltpolitische Ziele gleichzeitig zu verfolgen – und dies bei klarer Abgrenzung zur zweiten Säule und verlässlicher Planbarkeit für die Betriebe.

Auch Portugal fördert den Ökolandbau über ÖR. Die Maßnahme zielt auf Umstellung sowie Beibehaltung und differenziert nach Kulturarten, Tierhaltung und Aufwand. Für Umstellungsflächen liegen die Prämien etwa 10 Prozent höher – eine bewusste Entscheidung, um wirtschaftliche Risiken im Übergang abzufedern. Besonders arbeits- und pflegeintensive Dauerkulturen wie Obst oder Oliven erhalten deutlich höhere Prämien von bis zu 780 Euro pro Hektar, während extensive Systeme wie Weideland niedriger bezuschusst werden.

Zusätzlich erhalten Betriebe einen Zuschlag von bis zu 15 Prozent, höchstens 1.750 Euro, wenn sie sich von anerkannten Fachkräften beraten lassen oder eine

spezielle Ausbildung im Ökolandbau vorweisen können. Damit setzt Portugal nicht nur auf monetäre Anreize, sondern fördert gezielt auch Wissenstransfer und fachliche Begleitung während der Umstellung – ein entscheidender Hebel für eine erfolgreiche Transformation. Somit verbindet Portugal finanzielle Anreize mit praktischer Hilfestellung und trägt gezielt zur Erhöhung der Umstellungsrate bei.

Deutschland: Zurückhaltung bei der Integration des Ökolandbaus in Regelungen

Deutschland hingegen hat sich in der aktuellen GAP-Periode gegen eine explizite Förderung des ökologischen Landbaus im Rahmen der ÖR entschieden. Stattdessen sollen Biobetriebe weiterhin über AUKM in der zweiten Säule unterstützt werden, für die primär die Bundesländer zuständig sind. Als Begründung wurden rechtliche Bedenken hinsichtlich der Abgrenzbarkeit und der möglichen Doppelförderung angeführt.

Diese Entscheidung hat jedoch spürbare Folgen: Laut Thünen-Institut zeigt sich bereits, dass die Teilnahme von Ökobetrieben an den ÖR geringer ist als unter den Vorgängermaßnahmen des Greenings. Viele Betriebe empfinden die aktuellen ÖR – wie etwa die Förderung vielfältiger Fruchtfolgen oder extensiver Bewirtschaftung – als für ihren Betrieb kaum relevant oder zusätzlich administrativ aufwendig. Gleichzeitig wird durch das Fehlen einer spezifischen Honorierung ökologischer Leistungen eine Chance vertan, den Ökolandbau sichtbarer und attraktiver zu machen.

Der Naturschutzbund Deutschland (NABU) kritisierte bereits in seinem 2021 erschienenen Report zur GAP-Umsetzung, dass Deutschland den politischen Spielraum unzureichend nutze. Mit Blick auf das EU-Ziel von 25 Prozent Biofläche bis 2030 sei eine gezieltere Förderung über die erste Säule ein wichtiger Hebel. Auch andere Akteure wie die Bio-Branche oder Umweltverbände fordern inzwischen eine Nachbesserung im Zuge der anstehenden GAP-Anpassung für 2026.

Effektivität und Herausforderungen

Die Wirkung der ÖR hängt entscheidend von ihrer Ausgestaltung ab. Die Thünen-Analysen sowie der NABU-Report und der gemeinsame Bericht von BirdLife International und dem European Environmental Bureau (EEB) zeigen dabei ein gemischtes Bild. In der EU-weiten Bewertung wurden nur rund 19 Prozent der ÖR-Maßnahmen als wirksam eingestuft. Etwa 40 Prozent hätten Optimie-

rungspotenzial, während 32 Prozent als schwach gelten – häufig, weil der ökologische Nutzen unklar sei oder, weil die wirtschaftlichen Anreize für Landwirte nicht ausreichten.

Zentrale Herausforderungen bestehen insbesondere in der Abgrenzung zur zweiten Säule, in der Gestaltung einer angemessenen Prämienhöhe sowie in der praktischen Kontrolle. Gerade in Deutschland wird zudem immer wieder die administrative Komplexität kritisiert, die insbesondere kleinere Betriebe abschrecken kann. Auch fehlt häufig eine betriebswirtschaftlich attraktive Kombination verschiedener ÖR – etwa, wenn Betriebe durch Teilnahme an einer ÖR andere nicht mehr nutzen können.

Fazit und Empfehlungen

Die Integration des ökologischen Landbaus in die ÖR bietet eine realistische Möglichkeit, zusätzliche Anreize für die Umstellung und Beibehaltung ökologischer Bewirtschaftung zu schaffen – insbesondere in Zeiten stagnierender Bio-Nachfrage und wachsender Unsicherheiten auf den Agrarmärkten. Die Erfahrungen aus Ländern wie Portugal oder Schweden belegen, dass Umstellungsprämien über ÖR praktikabel und wirksam sein können.

Deutschland sollte im Zuge der nächsten Überarbeitung des GAP-Strategieplans ab 2026 ernsthaft prüfen, wie eine solche Förderung ausgestaltet werden kann – etwa über eine explizite Umstellungs-ÖR oder über Kombinationsmodelle, die mit AUKM abgestimmt sind. Entscheidend wird dabei sein, Ökobetrieben gezielt Planungssicherheit und faire Anreize zu bieten, ohne neue bürokratische Hürden zu schaffen.

Dass ausreichend Flexibilität besteht, zeigt der Blick in andere Mitgliedstaaten: Sie nutzen die vorhandenen Spielräume bereits und zeigen mit konkreten ÖR-Modellen, wie der Ökolandbau über die erste Säule gezielt unterstützt werden kann. Die GAP bietet den politischen Raum – nun gilt es, diesen auch in Deutschland sinnvoll zu nutzen. ■

KONTAKT

Maximilian Meister
Naturschutzbund Bundesverband
maximilian.meister@nabu.de



Im System – Kontrolle, Umsetzung und Verwaltung der GAP

Wie wird die GAP verwaltet und kontrolliert – technisch, digital, nachvollziehbar? Wir blicken hinter die Kulissen von InVeKoS, zeigen den Weg von Satellitendaten bis zur Vor-Ort-Kontrolle und geben Einblicke in neue digitale Werkzeuge.

InVeKoS – Das bürokratische Herz der GAP: Wie läuft die Umsetzung?

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU ist ein komplexes Geflecht aus Regeln und Vorschriften für eine Vielzahl unterschiedlicher Fördermaßnahmen. Kernstück dieses Systems ist das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS). Ein Instrument, das entwickelt wurde, um die korrekte Verwendung von EU-Agrarsubventionen sicherzustellen.

Von Stephanie Kirchhoff und Thorsten Hollmann-Hespos

InVeKoS ist ein zentrales System zur Verwaltung der Agrarförderung in Deutschland. Es wurde im Rahmen der GAP 1992 eingeführt und dient der Umsetzung und Kontrolle von EU-Agrarzahungen, insbesondere der Direktzahlungen an Landwirte.

Ziele und Kernaufgaben von InVeKoS

Ziel ist es, eine effiziente, transparente und rechtskonforme Verwaltung der Fördermittel zu gewährleisten. InVeKoS unterstützt sowohl die Antragstellung von Landwirten als auch die Durchführung von Kontrollen und Prüfungen durch die Verwaltung. Es umfasst die Bereiche Antragstellung, Datenverarbeitung, Flächenidentifizierung, Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen, Auswertung von Fernerkundungsdaten, Auszahlung von Fördergeldern sowie die Dokumentation der gesamten Prozesskette.

Seine Aufgaben reichen von der digitalen Erfassung von Agrarförderanträgen über die systematische Dokumentation von Verfahren und Ergebnissen bis hin zur Überwachung der Einhaltung von Auflagen und Vorschriften, die für den Erhalt von Fördermitteln erforderlich sind.

Digitale Lösungen zwischen Effizienz und Komplexität

In der Praxis bringt InVeKoS sowohl Vereinfachungen als auch Herausforderungen mit sich. Das System hat in den letzten Jahren zu einer Vereinheitlichung und Digitalisierung der Antragstellung geführt, was den Antragstellenden eine komfortablere Handhabung der Förderverfahren ermöglicht. Insbesondere die elektronische Antragstellung, die benutzerfreundlichere Oberfläche und die Bereitstellung von Hilfestellungen durch

das System erleichtern den Landwirten die Bearbeitung ihrer Anträge. Durch den direkten Zugang zu den relevanten Formularen und eine Validierung der Eingaben auf Vollständigkeit, Plausibilität und formale Richtigkeit wird die Fehlerquote verringert und die Bearbeitung der Anträge beschleunigt.

Die Digitalisierung hat das Antragsverfahren zweifellos verbessert. Dennoch sind viele Landwirte weiterhin mit der technischen und bürokratischen Komplexität von InVeKoS konfrontiert. Vor allem kleinere Betriebe und weniger digital affine Antragsteller empfinden die Anforderungen oft als belastend. In der Praxis zeigen sich zudem immer wieder technische Probleme: Schwierigkeiten bei der Datenübermittlung oder Abstimmungen zwischen verschiedenen Behörden beeinträchtigen die Effizienz.

Satellitengestützte Flächenüberwachung

In der aktuellen Förderperiode ergeben sich umfangreiche Weiterentwicklungen des InVeKoS im Bereich der Flächenüberwachung. Mit dem Area Monitoring System (AMS) ist ein Instrument geschaffen worden, das auf Daten des Erdbeobachtungsprogramms der EU (Copernicus), insbesondere den Sentinel-Satelliten, basiert und eine Überprüfung aller Antragsflächen zu bestimmten Kontrollinhalten ermöglicht.

Durch die Abschaffung der bisherigen stichpunktartigen Kontrollen steigert diese neue Vorgehensweise die Effizienz der Kontrollen, da eine zeitnahe und automatisierte Überwachung möglich ist. Zudem wird die Transparenz erhöht, da eine objektive und nachvollziehbare Kon-

trolle für alle Antragstellenden in gleichem Maße erfolgt.

Es gibt aber einige Kritikpunkte am verstärkten Einsatz entsprechender Instrumente. Weiterhin vorhandene technische Grenzen führen dazu, dass aktuell nicht alle Sachverhalte über das AMS geprüft oder aufgeklärt werden können. So können beispielsweise vorgegebene Saatgutmischungen oder Sorten nicht identifiziert werden. Dadurch ist eine verstärkte Mitarbeit der jeweiligen Antragstellenden erforderlich. Insbesondere bei komplexen landwirtschaftlichen Praktiken wie dem Anbau von Mischkulturen oder heterogenen Landschaftsstrukturen mit einem hohen Anteil an Kleinstflächen steigt die Gefahr von Fehlinterpretationen. Dies kann zu ungerechtfertigten Sanktionen führen.

Zudem können die Algorithmen und Methoden, die bei der Auswertung der Satellitendaten zum Einsatz kommen, von den Antragstellenden nicht nachvollzogen werden. Darüber hinaus wirft die flächendeckende Überwachung landwirtschaftlicher Flächen Fragen zum Datenschutz und zur Privatsphäre auf, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass schützenswerte Sachverhalte auf den Bildern erkennbar sind.

Künstliche Intelligenz in der Verwaltung

Neben der Flächenüberwachung finden auch im Bereich der Datenbanken des InVeKoS zunehmend technische Systeme Anwendung. Insbesondere wird auf die Möglichkeiten der Künstlichen Intelligenz gesetzt. Ähnlich wie im Bereich der Flächenidentifikation steigert diese Vorgehensweise die Effizienz der Verwal-



Das Area Monitoring System hat die Grundlage für die satellitengestützte Überprüfung der Antragsflächen geschaffen.

tungskontrollen deutlich. Allerdings besteht die Gefahr, dass die technischen Abläufe von den Antragstellenden nicht mehr nachvollzogen werden können und somit die Akzeptanz der Verfahren leidet.

Automatisierung und Vernetzung

Darüber hinaus wurden Kontrollprozesse, die in der Vergangenheit manuell durchgeführt wurden, automatisiert, um eine schnellere Bearbeitung und Entscheidung der Förderanträge zu gewährleisten. Ein weiterer wichtiger Aspekt war die Implementierung von Schnittstellen zu anderen Systemen, etwa zur landwirtschaftlichen Flächenkartierung. Dadurch lassen sich Doppelarbeiten, wie sie durch die Erfassung identischer Informationen in unterschiedlichen Datenbanken entstehen, vermeiden und die Datenqualität erhöhen. Die Verwaltung ist somit in der Lage, auf eine größere Anzahl von Anträgen effizienter zu reagieren, ohne die Qualität der Kontrollen zu gefährden. Für die Antragstellenden bieten sich darüber hinaus weitere Vorteile, beispielsweise durch eine Übernahme von Flächen-

daten (Shape-Dateien) aus betriebsinternen Geoinformationssystemen.

Bürokratieabbau für Verwaltung und Antragstellende

Der Wunsch nach einem Abbau bürokratischer Hürden dominiert weiterhin die Diskussion unter Landwirten und Verwaltungsstellen. Trotz sichtbarer Erfolge im InVeKoS wird diesem noch immer ein hoher bürokratischer Aufwand zugeschrieben. Potenziale für einen Abbau von Bürokratie sind sicherlich vorhanden. Diese zu heben, ist vor allem eine Herausforderung für die Politik. Aktuell wird hierzu eine Vielzahl von Vorschlägen diskutiert. Nun ist es Aufgabe der politischen Gremien die rechtlichen Vorgaben zu schaffen, die einen Abbau bürokratischer Hürden ermöglichen.

Potenziale nutzen, Hürden abbauen

InVeKoS hat maßgeblich zur Vereinfachung sowohl

für die Verwaltung als auch für die Antragstellenden beigetragen. Digitale und satellitengestützte Innovationen bieten dabei großes Potenzial für weitere Verbesserungen. Um jedoch langfristig Akzeptanz und Praxistauglichkeit sicherzustellen, müssen technische Herausforderungen konsequent bewältigt und bürokratische Hürden weiter abgebaut werden. Politik, Verwaltung und Praxis sind gemeinsam gefordert, tragfähige Lösungen zu entwickeln. ■

KONTAKT

Stephanie Kirchhoff

0511 3665 1160

stephanie.kirchhoff@lwk-niedersachsen.de

Dr. Thorsten Hollmann-Hespos

0511 3665 1330

thorsten.hollmann-hespos@lwk-niedersachsen.de

<https://agrarfoerderung-niedersachsen.de/>

Wenn Satelliten kontrollieren



Die EU setzt auf digitale und automatisierte Systeme, um Agrarförderungen effizienter und transparenter zu kontrollieren. Doch bis diese Technik reibungslos funktioniert, braucht es noch intensive Dialoge und kreative Lösungen für die praktische Umsetzung.

Von Jan Freese

In Deutschland wurden im Jahr 2023 rund 295.000 Anträge für Direktzahlungen für 16,6 Millionen Hektar gestellt. Zusätzlich beantragten 195.000 Betriebe Förderungen für Ökoregelungen auf 5,7 Millionen Hektar. Um die rechtskonforme Verwendung der Fördermittel sicherzustellen, überwacht die EU, wie diese Flächen genutzt werden. Dies ist mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden, weshalb die Digitalisierung und Automatisierung der Verwaltungssysteme seit Jahren vorangetrieben werden. Seit 2018 besteht die Möglichkeit die Antragstellung digital über landesspezifische Portale wie ANDI, ELAISA oder IBALIS durchzuführen. Mit dem jährlichen Mehrfachantrag geben Landwirte an, wie sie ihre Flächen nutzen. Die Portale gelten heute als benutzerfreundlich. Seit der neuen Förderperiode 2023 verlangt die EU die elektronische Kommunikation zwischen Landwirten und Behörden.

Foto: sea and sun - stock.adobe.com

Nationales Flächenmonitoring jetzt Pflicht

Betriebe müssen ihre Flächen digital per Geoinformationssystem erfassen und die Nutzung codieren. Diese Angaben werden im Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS) der EU-Agrarförderung geprüft. Die Größe und Abgrenzung der Fläche wird kontinuierlich per Fernerkundung überwacht. Bisher wurde zudem stichprobenhaft bei Vor-Ort-Kontrollen überprüft, ob die Angaben stimmen. Mithilfe eines aufwendigen Verfahrens, in das beispielsweise Risikoanalysen einfließen, wurde festgelegt, welche Betriebe und Flächen vor Ort zu kontrollieren sind. Das soll sich ändern: Nun soll eine 100-prozentige Kontrolle möglich werden, indem aus Satellitendaten die tatsächliche Nutzung automatisch abgeleitet wird. Mit der GAP 2023 wird das Area Monitoring System (AMS) Pflicht. Das Flächenmonitoringsystem (FMS), das dafür in Deutschland zurzeit etabliert wird, wertet regelmäßig Daten verschiedener europäischer Satelliten aus. Diese liefern mehrfach im Monat bis täglich hochauflösende Bilder aller landwirtschaftlichen Flächen. Auf dieser Grundlage wird die automatisierte Überprüfung förderrelevanter Eigenschaften der landwirtschaftlichen Flächen eingeführt.

KI statt Vor-Ort-Kontrollen

Mittelfristig sollen Kontrollen via Künstlicher Intelligenz (KI) das bisherige stichprobenbasierte Kontrollsystem ablösen. Anstatt bisher nur wenige Prozent der Betriebe, Flächen und Auflagen zu kontrollieren, können bei allen Betrieben immer mehr Merkmale automatisch überprüft werden. Ein Beispiel dafür ist die Kontrolle, ob die mit dem Nutzungscode beantragte Hauptkulturart tatsächlich angebaut wird. Für Grünland und Brachen gibt es eine Mindestpflege; per Satellitendaten lässt sich ermitteln, ob sie umgesetzt wird. Das System erkennt zudem nicht förderfähige Objekte wie Silos, Stallungen oder Kiesgruben, aber auch eine temporäre Nutzung als Parkplatz. Auch Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen sollen zunehmend automatisch mit dem System überwacht werden.

Vorteile, aber auch Kritik und Bedenken

Für die Verwaltung verbessert sich die Kontrollfähigkeit der Angaben in den Anträgen. Es wird weniger Vor-Ort-Kontrollen geben und die Kontroll- und Verwal-

tungsprozesse werden modernisiert und vereinfacht. Aufseiten der Landwirte sind die Vorteile weniger eindeutig. Seit der Einführung der Online-Anträge und Agrar-Apps kommt es oft zu vielen automatisch generierten Anfragen bei Betrieben. Denn sobald das automatisch laufende und regelmäßig mit neuen Satellitendaten gefütterte FMS eine mögliche Abweichung vom Beantragten erkennt, werden Landwirte mit Fristsetzung aufgefordert, die Unklarheiten zu beseitigen. Bei den Kennarten ist der Landwirt beispielsweise darauf angewiesen, dass das System seine Fotos zeitnah anerkennt, bevor er die Fläche mäht oder die Pflanzen abgeblüht sind. Werden später besser erkennbare Fotos der Kennarten gefordert, ist das oft kaum machbar. Eine Errungenschaft, die die Praxis bei der Verwaltung erwirken konnte, ist, dass Landwirte inzwischen meist bis zum 30. September eines Antragsjahres sanktionsfrei Korrekturen vornehmen können, indem sie beispielsweise den Nutzungscode korrigieren oder eine Fläche aus dem Kennartenprogramm herausnehmen.

Neben der generellen Herausforderung, die die neue Logik mit sich bringt, gibt es ungeklärte Fragen beim FMS: Erst wenn mindestens 80 Prozent der per Satellit fotografierten Fläche mit dem Nutzungscode übereinstimmen, gibt die KI grünes Licht. Aber das Getreidewachstum hängt von vielen Faktoren ab. Teilweise kann ein Betrieb sie beeinflussen, aber auch Wetterbedingungen nehmen Einfluss. Wie kann also verhindert werden, dass in trockenen Jahren wie 2022 und 2023 mit schlechtem Getreidewachstum für alle Flächen eine Warnung ausgegeben wird und dann viele Tausend Landwirte aktiv werden müssen? Wie handhabt die Verwaltung Satellitenbilder mit Wolken, Nebel oder Schneebedeckung, die die Qualität und Aussagekraft beeinträchtigen können? Zudem gibt es derzeit technische Grenzen der Auflösung: Kleine Strukturen wie Rand- und Blühstreifen sind auf den Bildern schwer erkennbar, da die Genauigkeit der Satelliten oft nur im Bereich von zehn Metern liegt. Dies hat im Jahr 2024 dazu geführt, dass es Fehlinterpretationen der Satellitendaten gab, was ungerechtfertigte Anforderungen an die Betriebe, die Angaben zu kontrollieren, und rote Ampeln für Förderanträge ausgelöst hat. Zudem gibt es Bedenken beim Datenschutz.

Kennarten-Erkennung

Das Beispiel der Öko-Regelung Kennarten (siehe auch Artikel Seite 38 und 39 in diesem Heft) zeigt, wie Automatisierung weiterentwickelt werden könnte. Die App Flora Incognita, gemeinsam entwickelt durch die Technische Universität Ilmenau und das Max-Planck-Institut in Jena, erkennt Einzelpflanzen auf Fotos. Ökologen können jedoch die Biodiversität einer Fläche bereits mit wenigen Blicken beurteilen. Statt alle Blüten zu fotografieren, könnten Landwirte bis Ende Mai eines Jahres je Fläche zwei Übersichts- und drei Narbenbilder einreichen. Eine spezialisierte KI würde diese auswerten und Flächen nach Artenreichtum in grün (artenreich), gelb (unsicher) oder rot (artenarm) einstufen. Nur bei roten und gelben Flächen wäre dann eine umfassendere Dokumentation nötig. Für das Training der KI wären mindestens 3.000 Bilder pro Kategorie erforderlich.

Vieles neu und viel zu tun

Der Aufwand, Online-Portal und App ständig zu überwachen, die Technik richtig bedienen zu können und schließlich stets innerhalb relativ kurzer Frist auf die automatischen Anfragen – die immer eine Unterstellung des Antragsbetrugs enthalten – reagieren zu müssen, verursacht bei den Betrieben Stress, Mehrarbeit und Kosten. Und um die Vielzahl der Maßnahmen zu automatisieren, werden gute Ideen und ein hoher Aufwand auf Seiten der Verwaltung nötig sein.

SERVICE

Weitere Informationen zum Area Monitoring System etwa im Niedersächsischen Agrarportal:
<https://www.sla.niedersachsen.de/andi/ams>

KONTAKT

Dr. Jan Freese
 Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume – für die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (DVS)
 Telefon: 0228 6845 3477
jan.freese@ble.de

FAL-BY: Die GAP-App aus Bayern

Die FAL-BY App vereinfacht Verwaltungsprozesse, senkt den Kontroll- und Dokumentationsaufwand und bringt moderne Technologien in die Fläche – eine Zwischenbilanz aus Bayern.

Von Werner Prem

Um das Flächenmonitoringsystem ganzheitlich umzusetzen, wurde 2023 in Bayern die Foto-App für landwirtschaftliche Förderung in Bayern, abgekürzt FAL-BY, für Antragsteller eingeführt. Mit der App reichen Landwirte unter anderem Nachweise zu unklaren Sachverhalten aus der Satelliten-erkennung, wie nicht erkannten Kulturarten oder Mindesttätigkeiten, direkt per Foto ein. Dieses Verfahren verringert die Kontrollen für den Betrieb durch den Prüfdienst. Gleichzeitig können Betriebe bis zum 30. September des Antragsjahres sanktionsfrei Änderungen am Mehrfachantrag vornehmen. Nach zwei Jahren im Praxiseinsatz hat sich die App etabliert. Deutlich über 80 Prozent der Fotonachweise für die genannten unklaren Sachverhalte werden von den Landwirten über die App erbracht. Im Jahr 2024 haben Antragstellende durch die rechtzeitige Information und Mitwirkung zur Mindesttätigkeit über die FAL-BY App etwa 1,4 Millionen Euro an Kürzungen und Sanktionen vermieden, verglichen mit Betrieben, die nicht über die App mitgewirkt haben.

Kennarten mit KI identifizieren

Seit 2024 ist es mit FAL-BY möglich vier regionaltypische Kennarten nachzuweisen. Die App nutzt die Technologie der Technischen Universität Ilmenau (Flora Incognita) zur Pflanzenerkennung mithilfe von Künstlicher Intelligenz (KI). Antragstellende fotografieren die potenzielle Kennart als Nahaufnahme und die App teilt ihnen in Sekunden die Pflanzenart mit, sofern sie zu den in der Anlage 2 der Verordnung zur Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik (BayGAPV) aufgeführten Kennarten oder Kennartengruppen des artenreichen Grünlands für Öko-Regelung (ÖR) 5 gehört. Somit haben Landwirte mit FAL-BY einen Kennartenexperten in der Hosentasche. Der optimale Zeitpunkt zum Fotografieren ist die Blüte. In diesem Stadium funktioniert die automatisierte Erkennung am besten. Alternativ kann man die Kennarten auch selbst identifizieren. Beide Varianten sind mit FAL-BY parallel möglich. Sollten Antragstellende

mit dem Vorschlag der KI nicht einverstanden sein, haben sie die Möglichkeit, die Kennart jederzeit selbst anzupassen. Die Technologie wird seit mehreren Jahren von der Technischen Universität Ilmenau stetig weiterentwickelt und erkennt weltweit bereits rund 16.000 Arten. Sowohl Landwirte als auch der Prüfdienst sind von der Technologie überzeugt und sehen sie als echte Erleichterung, besonders für weniger bekannte Arten.

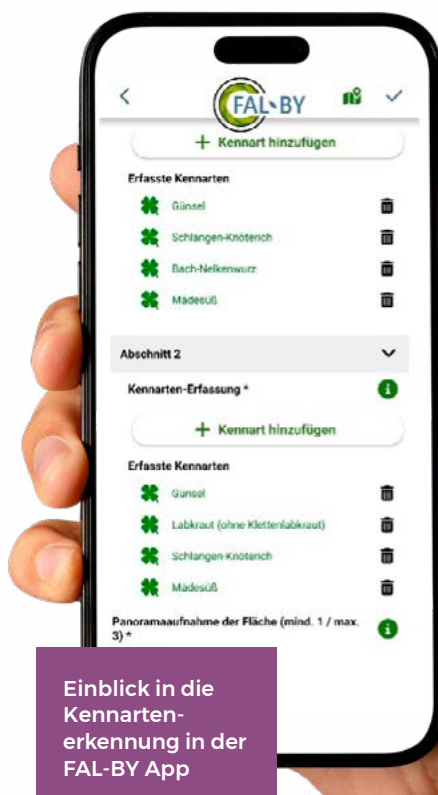
Vor der Einführung der Erfassung und des Nachweises der Kennarten für die ÖR 5 mit FAL-BY, wurden diese ausschließlich mittels Papier-Erfassungsbogen dokumentiert. Die analoge Variante hat vorausgesetzt, dass Landwirte die Kennarten selbst identifizieren können. Die Beantragung der ÖR 5 hat sich mit der Einführung der Erfassung per App von 2023 auf 2024 mehr als verdoppelt. Auch die Kontrolle durch den Prüfdienst konnte dank FAL-BY effizienter gestaltet werden. Sie

läuft überwiegend am PC als Bildschirmprüfung der eingereichten Nachweise ab. Die Fahrten zur Fläche und das erneute Suchen der Kennarten zusammen mit den Antragstellenden konnten somit in großen Teilen eingespart werden. Die Variante der Vor-Ort-Prüfung ist zudem sehr komplex, da es zu einem späteren Zeitpunkt im Jahr ein hohes Maß an botanischen Kenntnissen erfordert, um die Pflanzen zu identifizieren.

Bayern setzt ab 2025 weitere Erleichterungen, die dank des FAL-BY Verfahrens möglich sind, in die Praxis um: Liegt für eine Fläche bereits 2024 ein geprüfter georeferenzierter Nachweis mittels FAL-BY zu ÖR 5 vor und bleibt die Bewirtschaftung der Fläche unverändert, entfällt im Jahr 2025 der erneute Nachweis. Dies ergibt sich aus der Stabilität der Arten. Erst im Folgejahr ist eine erneute Erfassung erforderlich. Den Landwirten bleibt so die Erhebung in jedem zweiten Jahr erspart.

Mahd mit Spezialtechnik transparent dokumentieren

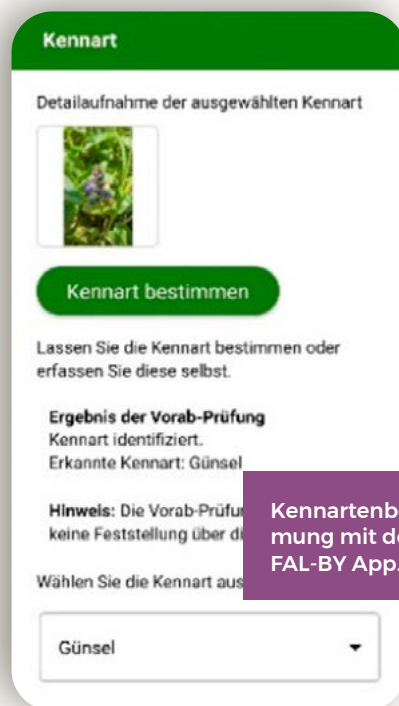
Das Förderprogramm „K14 – Insekten-schonende Mahd“ konnte mit der Einführung der App erstmalig angeboten werden. Gefördert wird die Mahd mit einem Messermähwerk ohne Aufbereiter. Im Vergleich zu herkömmlicher Technik schont diese Variante besonders Insekten und Wildtiere. Die Kontrolle solcher Maßnahmen mit Spezialtechnik ist für den Antragstellenden und Prüfdienst allerdings kompliziert. Dank der Option, die Spezialtechnik direkt bei der Mahd auf der Fläche per Fotonachweis zu belegen, kann diese Maßnahme nun sehr transparent nachvollzo-



Einblick in die Kennarten-erkennung in der FAL-BY App



Fotodokumentation über die FAL-BY App als Nachweis für die Maßnahme „K14 - Insekten-schonende Mahd“.



Kennartenbestimmung mit der FAL-BY App.

gen werden. Nach demselben Prinzip werden für weitere Maßnahmen zur Mahd mit Spezialtechnik aus dem Vertragsnaturschutzprogramm Nachweise erbracht.

Eine App – zwei Anwendergruppen

FAL-BY steht nicht nur für Landwirte, sondern ebenfalls für den Prüfdienst seit 2022 zur Verfügung. Die Kontrollen erfolgen mittels Tablets und die Navigation zur Fläche ist über Google-Maps mit nur einem Klick möglich. Durch die integrierte Karte in FAL-BY ist jederzeit ein guter Überblick über die zu erledigenden Prüfungen in der unmittelbaren Nähe möglich. Die Kontrollen können dadurch effizienter durchgeführt werden. Diese einheitliche Lösung spart Ressourcen wie Entwicklerkapazitäten.

Wo bekommen Landwirte Unterstützung?

Bei Fragen zur Bedienung von FAL-BY helfen die zuständigen Mitarbeiter der Ämter für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (ÄELF) weiter. Besonders zu Beginn, haben die ÄELF die Antragstellenden intensiv auf Veranstaltungen geschult. Das Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus stellt darüber hinaus Erklärvideos bereit. Antragstellende können aber auch die bewährten Dienstleister für den Sam-

melantrag beauftragen, sofern sie sich die Bedienung nicht selbst zutrauen oder kein Smartphone besitzen. Diese verschiedenen Varianten der Unterstützung haben sich im Praxiseinsatz als essenziell erwiesen.

Ausblick – Automatisierung und Nutzerfreundlichkeit

Die App wird stetig mit dem Fokus auf Nutzerfreundlichkeit weiterentwickelt. Antragstellende haben die Möglichkeit, Feedback und Vorschläge direkt in die App einzubringen. Für 2025 wurde zur leichteren Orientierung auf der Fläche ein Kartenausschnitt direkt in die jeweilige Aufgabe integriert. Damit sehen die Nutzer nicht nur, wo sie sich auf der Fläche befinden, sondern können ebenfalls unmittelbar den georeferenzierten Aufnahmepunkt des Fotos sehen. Der exakte Standort der Aufnahme ist damit noch leichter nachvollziehbar. Dies ist besonders bei ÖR 5 von Vorteil. Weiterhin ist ein Dienst geplant, der die Antragstellenden bei der Umsetzung von Förderauflagen in Form eines „Mini-Merkblattes“ zur Fläche und konkreten Fragestellungen wie „Wo darf ich heute mähen?“ tagesaktuelle und flächenspezifische Antworten liefert. Durch Automatisierung soll der Prüfdienst in Zukunft entlastet werden. Den Prüfern obliegt die Kontrolle der eingereichten Nachweis-Fotos. Mit der Integration von KI

im Bewertungsverfahren, soll ein Teil der Nachweise in Zukunft automatisiert anerkannt werden.

Ein Gewinn für Praxis und Verwaltung

Trotz anfänglicher Skepsis der Landwirte hat sich FAL-BY in der Praxis bewährt und ist heute ein etabliertes Instrument, mit dem Landwirte Nachweise in Eigenregie und zum optimalen und individuell wählbaren Zeitpunkt erbringen können. So lassen sich Auszahlungshindernisse vermeiden und Sanktionen reduzieren. Gleichzeitig unterstützt die App durch moderne Technologien wie KI-gestützte Pflanzenerkennung eine einfache und verlässliche Umsetzung förderrelevanter Anforderungen – ein Gewinn für Praxis und Verwaltung. ■

SERVICE

www.youtube.com/watch?v=CiLtmssckMW

KONTAKT

Werner Prem
Telefon: 089 2182 2522
Cathrin Bauer
Telefon: 089 2182 2419
fms-technik@fueak.bayern.de

Interoperabilität von Agrardaten aus Sicht einer Öko-Kontrollstelle

Die Agrarverwaltungen der Bundesländer nutzen unterschiedliche digitale Verwaltungssysteme, so auch die Öko-Kontrollstellen. Für manche dieser Systeme gibt es Schnittstellen, die es landwirtschaftlichen Betrieben ermöglichen, ihre Antragsdaten zu exportieren. Systemübergreifend nutzen lassen sie sich allerdings selten.

Von Thomas Damm und Dietmar Betz

Die Agrarverwaltung fordert von den Betrieben, ihre Flächendaten für den gemeinsamen Agrarantrag zum jeweiligen Antragsdatum vollständig zur Verfügung zu stellen. Dafür haben die Bundesländer unterschiedliche digitale Verwaltungssysteme. Nur wenige Länder verwenden dasselbe System. Für manche dieser Systeme gibt es Schnittstellen, die es den Betrieben ermöglichen, ihre Antragsdaten, insbesondere die Flächendaten, zu exportieren. Die Ausgabeformate der Exportdateien sind allerdings nicht standardisiert, sondern unterscheiden sich sowohl technisch als auch inhaltlich.

Den Öko-Kontrollstellen hat der Gesetzgeber die Aufgabe übertragen, die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und jener Regelungen der Agrarförderungen zu überprüfen, die mit der EU-Öko-Verordnung verbunden sind. Öko-Betrie-

be müssen nachweisen, seit wann ihre Flächen ökologisch bewirtschaftet werden oder dass diese von einem zum nächsten Jahr lokal unverändert bleiben. Das Ergebnis der Kontrolle wird mit der jeweiligen Agrarverwaltung ausgetauscht.

Herausforderungen: Fehlende Schnittstellen und Daten

Aus den unterschiedlichen Anforderungen, die die Agrarverwaltung und die Öko-Kontrolle an die landwirtschaftlichen Flächendaten stellen, ergeben sich zwangsläufig Probleme für eine gemeinsame Datennutzung. Die Herausforderungen beim Datenaustausch lassen sich hierbei in mehrere Kernprobleme gliedern:

1. Mangelnde Standardisierung und fehlende Schnittstellen:

In den Bundesländern existieren historisch gewachsene, untereinander oft inkompatible Verwaltungssysteme. Auch fehlen in vielen Bereichen Schnittstellen,

um Daten und Informationen zwischen Agrarverwaltung und Öko-Kontrollstellen auszutauschen. Unterschiedliche technische Standards und Datenformate machen es nahezu unmöglich, Daten automatisiert und fehlerfrei auszutauschen. Ohne einheitliche Schnittstellen müssen Daten häufig manuell übertragen und nachbearbeitet werden, was den administrativen Aufwand erhöht und potenzielle Fehlerquellen schafft.

2. Qualitätsprobleme und Inkonsistenz der Daten:

Unterschiedliche Erfassungsmethoden und Notwendigkeiten in den Datensätzen führen zu Diskrepanzen. Insbesondere für die Öko-Kontrolle ist es essenziell, präzise und konsistente Flächendaten zu haben – beispielsweise zum Nachweis des Umstellungsbegins oder zur Dokumentation der Fruchtfolge. Fehlende oder unvollständige Daten können dazu führen, dass Betriebe den Öko-Status ver-

The screenshot displays the A-B-CERT software interface. At the top, it shows user information: 'Kunde: 10121979 AAAA TEST Test...' and 'Kontrolle: Regelkontrolle angekündigt'. The main area features a table with columns for 'Schlag-Nr', 'Teil-Nr', 'Schlagbezeichnung', 'Größe (ha)', 'Kultur Vorjahr', 'Kultur Aktuell', and 'Nutzung'. Below this, a detailed view of a specific parcel is shown, including a 'Navigationsbaum' (Navigation tree) with options like 'Statusinformation', 'Antragstellerpostfach', and 'Flächenverzeichnis'. The right side of the interface contains various action buttons and a 'Flächenverzeichnis (FLV)' section.

lieren und ihre Produkte nicht als ökologisch zertifiziert vermarkten können.

3. Hohe Kosten durch unterschiedlicher Dateiformate:

Nicht standardisierte Dateiformate, mit denen die Flächendaten der Agrarförderung zur Verfügung gestellt werden, erfordern eine aufwändige Verwaltung von Importschnittstellen. Dies wiederum führt dazu, dass es für eine Öko-Kontrollstelle nicht wirtschaftlich ist, eine Importschnittstelle bereitzustellen, wenn sie nur eine geringe Anzahl von Unternehmen in einem Bundesland kontrolliert.

4. Erhöhter Schulungsbedarf und administrative Mehrbelastung:

Sowohl Landwirte als auch Kontrollstellenmitarbeitende sind mit unterschiedlichen Systemen konfrontiert. Die fehlende Interoperabilität erfordert, dass Anwender mehrere Systeme und Verfahren bedienen und sich ständig in neue Prozesse einarbeiten müssen. Dies führt zu zusätzlichem Verwaltungs- und Schulungsaufwand und beeinträchtigt die Effizienz, da Arbeitszeit in den Umgang mit verschiedenen Softwarelösungen investiert werden muss.

Tschechische Republik: Gemeinsame Nutzung von Systemen

Mit Beitritt der Tschechischen Republik zur EU im Jahr 2004 mussten dort sowohl die allgemeine Agrarverwaltung wie auch die Öko-Kontrolle nach europäischen Regelungen eingeführt werden. Dies bot die Chance, ein Verwaltungssystem für Agrarflächen aufzubauen, das beiden Regelungen gerecht wird. So nut-

zen Öko-Kontrollstellen und Agrarförderung das staatliche LPIS System (Land Parcel Identification System), das alle notwendigen Informationen enthält, die für die Agrarverwaltung wie auch für die Öko-Kontrolle erforderlich sind. Damit überbrückt sich der Datenaustausch zwischen verschiedenen Systemen, was die Effizienz der Öko-Kontrolle deutlich erhöht und die Kosten einer zusätzlichen Flächenverwaltung einspart.

Italien: Automatisierter Datenzugriff über öffentliche Schnittstellen

Das italienische SIAN-System (Sistema Informativo Agricolo Nazionale) bietet nicht nur eine zentrale Verwaltung der Flächendaten für Agrarförderungen, sondern stellt auch digitale Instrumente für die Öko-Kontrolle bereit. Dazu gehören:

1. Zentrales Verzeichnis der Öko-Betriebe:

Über den Bereich „Elenco degli Operatori Biologici Italiani“ werden alle Betriebe erfasst, die den gesetzlichen Vorgaben entsprechen. Hier können für jeden registrierten Betrieb Zertifikate und begleitende Dokumente – etwa der Nachweis der ökologischen Produktionsweise – digital eingesehen werden. Dadurch wird eine transparente Übersicht über den Status und die Historie der Öko-Betriebe ermöglicht.

2. Digitale Meldung der ökologischen Aktivitäten:

Ein Modul innerhalb des SIAN-Portals ermöglicht die „Compilazione Notifica Attività Biologica“: Über diese Funktion können Landwirte ihre ökologischen Aktivitäten elektronisch melden. Diese digitale

Erfassung ist zentral für die Zertifizierung und fortlaufende Kontrolle der Einhaltung ökologischer Standards, da sie den Nachweis über Umstellungsbeginn, Fruchtfolge und weitere für die Öko-Kontrolle relevante Parameter dokumentiert.

3. Historische Daten und Nachverfolgbarkeit:

Das System ermöglicht auch Einsicht in die historischen Daten der Öko-Betriebe, was es den Kontrollstellen erlaubt, Veränderungen über die Zeit zu überwachen und so Rückschlüsse auf die Kontinuität der ökologischen Bewirtschaftung zu ziehen. Dies unterstützt eine kontinuierliche und nachvollziehbare Kontrolle.

4. Offene Daten und Schnittstellen:

Durch die Integration von Open-Data-Angeboten und Schnittstellen zu weiteren Datenbanken fördert das SIAN-System die Interoperabilität zwischen verschiedenen Akteuren im Agrarsektor. Diese offene Datenstrategie verbessert nicht nur die Transparenz, sondern erleichtert auch den automatisierten Datenaustausch zwischen Landwirten, Kontrollstellen und Behörden – ein entscheidender Faktor für eine effiziente Öko-Kontrolle.

SIAN stellt somit ein umfassendes digitales Werkzeug dar, das den gesamten Prozess der Öko-Kontrolle – von der Datenerfassung und Zertifizierung bis hin zur Überwachung und historischen Nachverfolgung – unterstützt und optimiert.

Ideen zur Implementierung von Schnittstellen und Möglichkeiten zum Bürokratieabbau

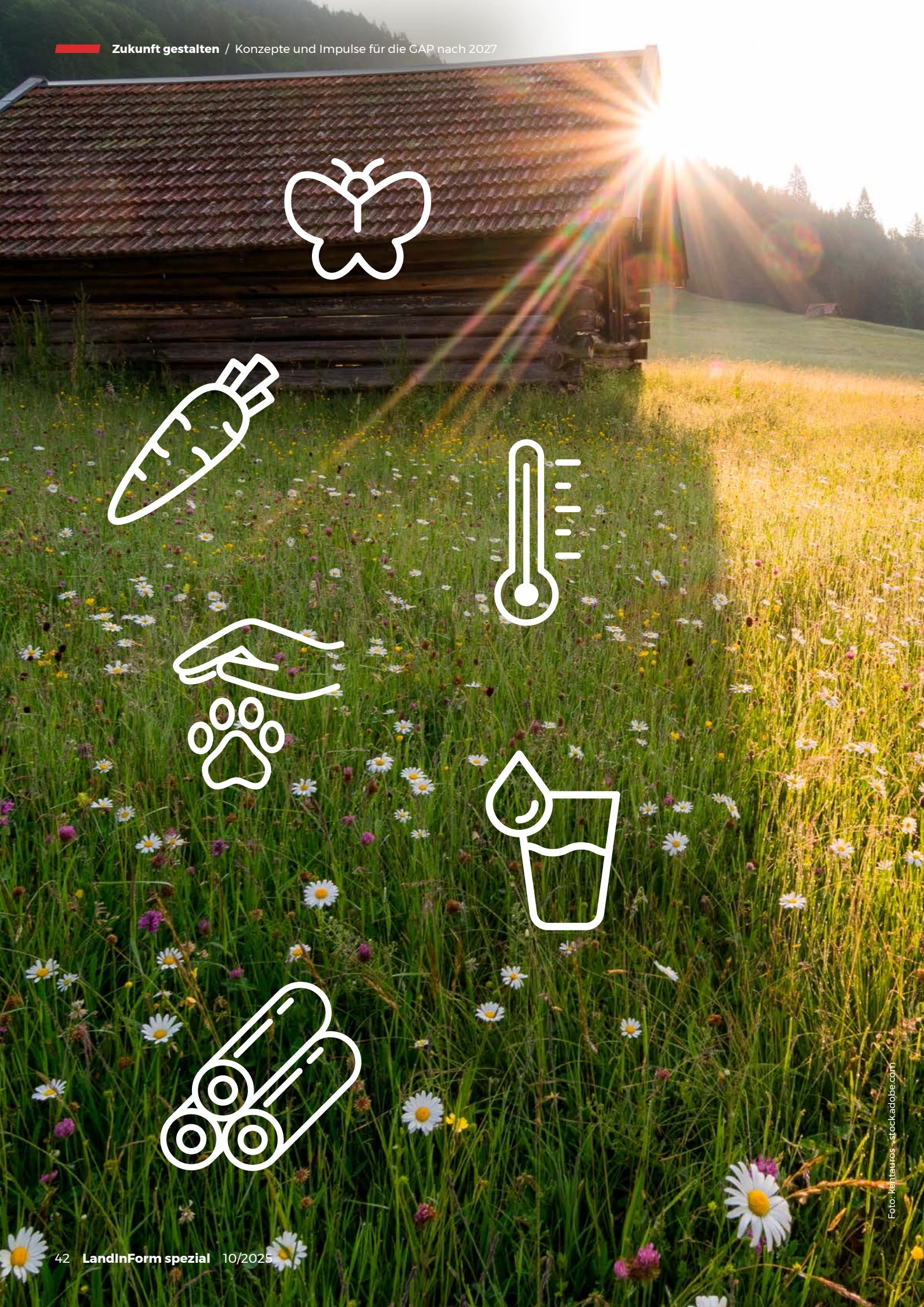
Eine enge Zusammenarbeit zwischen Ministerien, Agrarverwaltungen und Öko-Kontrollstellen ist unerlässlich, um einen zukunftssicheren und effizienten Datenaustausch zu gewährleisten.

Um den Datenaustausch für alle Beteiligten effizienter zu machen, bedarf es einer verstärkten Harmonisierung der IT-Systeme auf Bundeslandebene. Hilfreich wären standardisierte Datenformate und die Bereitstellung offener Schnittstellen. Dann müssten Betriebe Daten nicht mehrfach erheben – sie ließen sich systemübergreifend nutzen.

Daten in Flächenverzeichnis und Schlagliste werden weitgehend doppelt erfasst – Unterschiede bestehen etwa bei Biostatus und Umstellungsbeginn.

KONTAKT

Thomas Damm
ABCERT AG
Telefon: 0711 351792 177
thomas.damm@abcert.de





Zukunft gestalten – Konzepte und Impulse für die GAP nach 2027

Wie kann die Gemeinsame Agrarpolitik künftig wirksamer und nachhaltiger werden? Verbände, Wissenschaft und Praxis stellen ihre Ideen vor – von erfolgsorientierten Prämien über Evaluationserkenntnisse bis zu Ansätzen zur Bewertung von Gemeinwohlleistungen.

„Zukunft gestalten“: Vorschlag für eine krisenfeste, ökologischere und gerechte EU-Agrarpolitik

Die bisherige Ausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU wird den aktuellen ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Krisen nicht gerecht. Mit der Stellungnahme „Zukunft gestalten“ der Verbände-Plattform legen Organisationen aus Landwirtschaft, Umwelt-, Natur-, Klima-, Verbraucher- und Tierschutz sowie Entwicklungszusammenarbeit einen Vorschlag für einen grundlegenden Strategie- und Politikwechsel in der GAP vor.

Von Henrik Maaß und Harald Ulmer

Im Zentrum des Vorschlags der Verbände-Plattform steht ein bundesweites Fördersystem, welches alle Agrargelder für eine einkommenswirksame Honorierung klar definierter Gemeinwohlleistungen der Betriebe im Bereich des Umwelt-, Natur-, Klima- und Tierschutzes einsetzt. Um eine art- und umweltgerechte Tierhaltung angemessen zu fördern, muss neben der Bezugsgröße Hektar zukünftig obligatorisch auch die Bezugsgröße Großvieheinheit für die Vergabe der Fördermittel genutzt werden. Das bundesweite Förderangebot sollte mindestens die Honorierung der folgenden Leistungen umfassen:

- Reduktion des Ausstoßes und Bindung von Treibhausgasen
- Eine vielfältige, biodiversitätsfördernde und landschaftlich attraktive kleinteilige Agrar- und Flächenstruktur
- Ein Anteil an Landschaftselementen und nichtproduktiven Flächen, welcher über dem Niveau der Basisvorgaben liegt
- Hohe Kulturartenvielfalt und weite Fruchtfolge samt einem Mindestanteil an Leguminosen und Sommerungen über dem Niveau der Basisvorgaben
- Reduktion von und Verzicht auf chemisch-synthetische Pflanzenschutz- und Düngemittel
- Reinhaltung von Luft und Wasser durch besonders niedrige Stickstoff- und Phosphor-Salden
- Schutz und Bewirtschaftung von artenreichem Dauergrünland, insbesondere durch Beweidung
- Erhalt und Förderung der Bodengesundheit

- Umsetzung einer flächenbezogenen und besonders artgerechten Tierhaltung (beispielsweise mehr Platz im Stall, Beschäftigungsmaterial, Auslauf und Weidehaltung) sowie Reduzierung des Viehbestandes im Sinne des Klimaschutzes und einer ausgewogenen Ernährung
- Schaffung und Erhalt von Gehölzen auf landwirtschaftlichen Nutzflächen, insbesondere durch agroforstliche Bewirtschaftung
- Umsetzung einer grünlandbasierten Wiederkäuerfütterung, eines hohen Anteils an betriebseigenen Futtermitteln sowie der Produktion von Lebens- statt Futtermitteln
- Bewirtschaftung nach den Kriterien des ökologischen Landbaus

Hinsichtlich der Prämiengestaltung sprechen sich die Verbände dafür aus, dass nach der Kostenkompensation ein nennenswerter Anteil der Prämie als Gewinnbeitrag verbleibt, sodass die Prämie einkommenswirksam ist. Die Prämienhöhe soll überdies nach regionalen Gesichtspunkten differenziert und nach agrarstrukturellen sowie sozioökonomischen Gesichtspunkten angepasst werden. Hierbei können beispielsweise Progressions- oder Degressionsfaktoren in Abhängigkeit der Betriebsform oder -größe angewendet werden. Das macht die Förderung gerechter sowie zielgerichteter und trägt in Zeiten knapper werdender Budgets zu einer flächendeckenden Umsetzung von öffentlichen Leistungen sowie zur Vermeidung von Überkompensation aufgrund der Kostendegressionseffekte

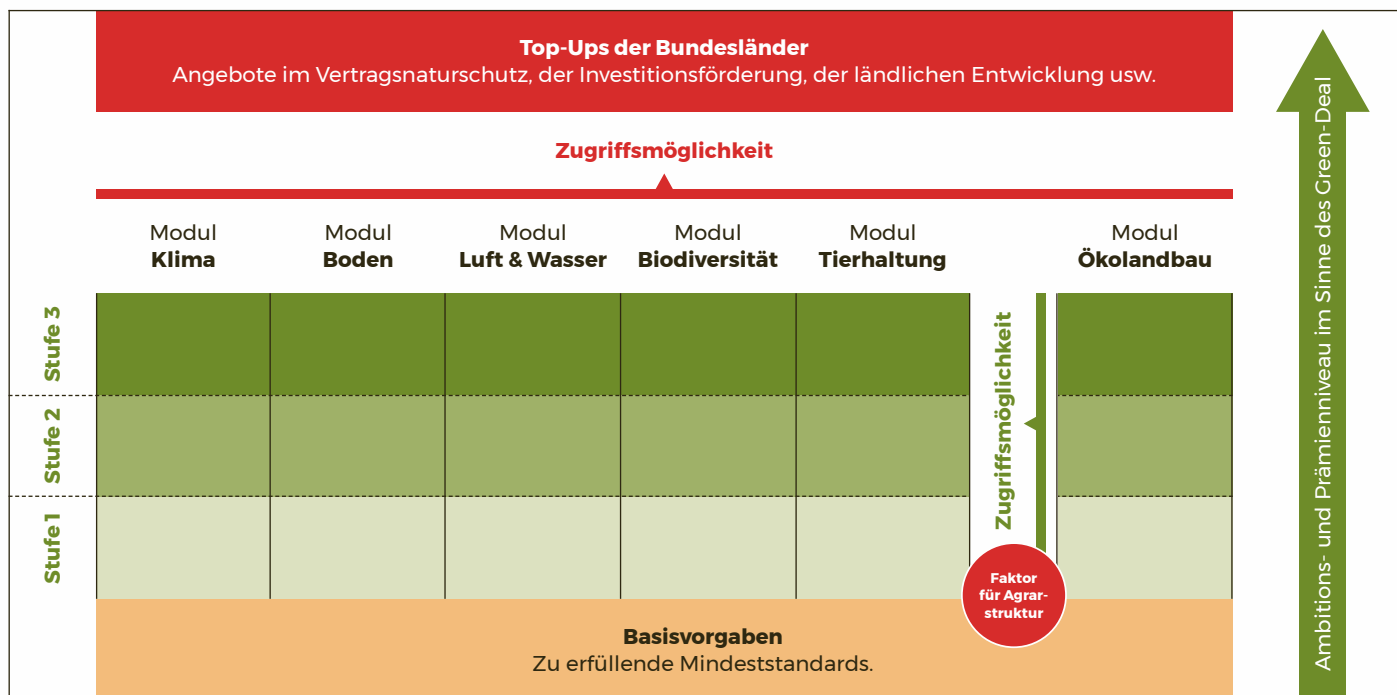
bei. Alle Förderangebote sollten zudem – soweit naturschutzfachlich sinnvoll – mehrjährige Verpflichtungen beinhalten. Dies erhöht die ökologische Wirksamkeit einer Maßnahme und führt zu einer besseren Planbarkeit auf den landwirtschaftlichen Betrieben.

Fördermodell muss Transformation sicherstellen

Bei der Umsetzung des Förderangebotes sind aus Sicht der Verbände-Plattform vor allem zwei Aspekte wichtig: Erstens muss allen Bauern ein klarer Transformationspfad aufgezeigt werden. Zweitens muss sichergestellt sein, dass sich die landwirtschaftlichen Betriebe für den Schutz und die Förderung aller Umweltgüter engagieren.

Der Modellansatz der Verbände-Plattform sieht vor, dass die Betriebe bundesweit jeweils in den Modulen Klima, Boden, Luft und Wasser, Biodiversität und – falls vorhanden – Tierhaltung Maßnahmen umsetzen müssen. Dies stellt das Engagement für alle Umweltgüter sicher. Zudem soll die Prämienhöhe mit steigendem Ambitionsniveau für die Betriebe deutlich erhöht werden. Der Wirkungsgrad der Maßnahmen kann zum Beispiel anhand von Punkten bewertet werden, aus denen unter Berücksichtigung der jeweiligen Ambitionsstufe die Prämienhöhe errechnet werden kann. Je ambitionierter ein Betrieb agiert, desto höher ist seine Prämie. Für den Ökolandbau sieht der Modellansatz ein eigenes Modul vor.

Modellansatz der Verbände-Plattform für die GAP nach 2027



Quelle: Verbände-Plattform zur GAP (2023) Zukunft gestalten – Gemeinsam für eine krisenfeste, ökologischere und gerechte Landwirtschaft und Agrarpolitik Ziele, Forderungen und Vorschläge der Verbände-Plattform für die GAP-Reform nach 2027 und Schritte des Übergangs.

Zusätzlich zu dem beschriebenen bundesweiten Förderangebot sollen auch weiterhin Top-Ups in den einzelnen Bundesländern angeboten werden. Hierzu zählen beispielsweise Angebote im Vertragsnaturschutz, der Investitionsförderung und der ländlichen Entwicklung. Die Verbände betonen allerdings die hohe Bedeutung einer kohärenten und frühzeitigen Abstimmung der Top-Ups der Bundesländer mit dem bundesweiten Angebot. Für die Förderung von jungen Menschen und Neueinsteigenden wird die Umsetzung einer bundesweiten konzeptbasierten, nicht flächengebundenen Existenzgründungsprämie vorgeschlagen.

Der Modellansatz enthält neben Fördermaßnahmen auch Basisvorgaben. Deren Einhaltung ist Voraussetzung für den Erhalt von Fördermitteln. Neben der in der aktuellen GAP bestehenden sozialen Konditionalität und den Grundanforderungen an die Betriebsführung müssen diese Basisvorgaben mindestens Vorgaben an die Fruchtfolge, die Bereitstellung von nicht produktiven Flächen, den Erhalt von Grünland sowie den Schutz von Mooren und Feuchtgebieten enthalten. Im Vergleich zu den bisherigen GLÖZ-Standards der Konditionalität setzt der Vorschlag auf Verschlankung und richtet den Fokus auf wesentliche Mindeststandards, für die bislang kein flächendeckender ordnungsrechtlicher Rahmen in allen EU-Ländern besteht.

Gewinnbringende Preise als Grundlage

Die Verbände heben hervor, dass gewinnbringende Erzeugerpreise nicht nur Ausdruck der Wertschätzung bäuerlicher Arbeit sind, sondern auch eine wichtige Grundlage für die vollständige Bindung aller Prämien an konkrete öffentliche Leistungen. Dieser Strategie- und Politikwechsel wird im Berufsstand allerdings nur dann breite Akzeptanz finden, wenn die landwirtschaftlichen Betriebe ihr Einkommen zukünftig durch den Verkauf ihrer Produkte am Markt erwirtschaften können – und nicht wie bisher auf Fördermitteln angewiesen sind.

Dazu braucht es gerechtere Strukturen in den Wertschöpfungsketten. Landwirte müssen in die Lage versetzt werden, auf Augenhöhe mit Handel und Verarbeitung zu verhandeln. Gerade in Zeiten knapper öffentlicher Mittel und sich wandelnder politischer Prioritäten ist die Absicherung landwirtschaftlicher Einkommen über Fördergelder zunehmend unsicher.

Vor diesem Hintergrund fordern die Verbände eine umfassende Reform der Gemeinsamen Marktordnung (GMO), welche ein zentraler Bestandteil der GAP ist. Die GMO sollte es der Landwirtschaft zukünftig deutlich stärker ermöglichen, gemeinsame Marktverantwortung zu übernehmen – etwa durch die Anerkennung einer eigen-

ständigen „Branchenorganisation Landwirtschaft“, die selbst Krisenmaßnahmen ergreifen kann. Dazu sollte die GMO auf Basis eines Frühwarnsystems für Preiskrisen Maßnahmen zu Mengenregulierungen bis hin zu zeitlich befristeten verbindlichen Produktionsbegrenzungen vorsehen. Ergänzend sprechen sich die Verbände für die verpflichtende Umsetzung von schriftlichen Lieferverträgen aus – einschließlich der Festschreibung von Preisbildung, Menge, Qualität und Laufzeit.

SERVICE

Zum Weiterlesen:
www.verbaende-plattform.de

KONTAKT

Die Verbände-Plattform zur Gemeinsamen Agrarpolitik der EU wird von BUND und AbL koordiniert.

Henrik Maaß
Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e. V.
maass@abl-ev.de

Harald Ulmer
Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland e. V.
harald.ulmer@bund-naturschutz.de

Durch Qualität punkten – Leistungsprämien für die GAP

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU steht erneut auf dem Prüfstand: Der Erhalt möglichst vieler und vielfältiger Höfe, Umweltleistungen, mehr Tierwohl, der Generationenwechsel und eine gerechtere Verteilung der Gelder sind zentrale Anforderungen. Die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) schlägt dafür ein Punktesystem vor.

Von Phillip Brändle

Herzstück des Vorschlags sind einkommenswirksame Leistungsprämien in der Flächen- und Tierwirtschaft auf Basis eines Punktesystems.

Für die Ermittlung der Leistung eines Betriebes wurden in der Flächenwirtschaft elf Kriterien, in der Tierwirtschaft sieben Kriterien definiert. Diese wurden praxisnah abgeleitet, basieren größtenteils auf bereits vorliegenden Betriebsdaten und zielen darauf ab, jene Betriebe wirtschaftlich zu stärken, die bereits heute wertvolle Gemeinwohlleistungen erbringen.

Von der Leistung zur Punktzahl

Ein Beispiel: Betriebe, die viele unterschiedliche Kulturen anbauen, betreiben nicht nur wirtschaftliche Risikostreuung, sondern leisten auch einen wichtigen Beitrag für den Boden- und Artenschutz. Eines der Kriterien des Vorschlags ist daher die Vielfalt der Fruchtfolge. Abhängig von der Anzahl der angebauten Kulturen erhält ein Betrieb in diesem Kriterium zwischen null und 60 Punkte: null Punkte für eine Kultur, 15 Punkte für zwei, 30 Punkte für drei, 45 Punkte für vier und 60 Punkte für fünf oder mehr Kulturen. Je

mehr Kulturen, desto höher die Punktzahl. Weitere wichtige Kriterien des Systems sind beispielsweise der Anbau von Leguminosen, der Anteil von Landschaftselementen oder die Erzeugung von Lebensmitteln statt nachwachsender Rohstoffe. In der Tierwirtschaft werden unter anderem mehr Platz im Stall, eingestreute Liegeflächen oder Weidegang honoriert.

Von den Punkten zur Prämie

Die Gesamtpunktzahl eines Betriebes ergibt sich aus der Summe der erreichten Punkte in allen Kriterien, multipliziert mit der Gesamtfläche des Betriebes in Hektar beziehungsweise dem Viehbestand in Großvieheinheiten (GVE). Die ermittelte Gesamtpunktzahl wird wiederum mit einem Euro pro Punkt multipliziert, wodurch sich die individuelle Betriebsprämie ergibt. Da sowohl der finanzielle Aufwand als auch der Nutzen einer Leistung mit zunehmender Hektar- beziehungsweise Tierzahl sinkt, sieht das AbL-Punktesystem eine degressive Gestaltung aller Prämien ab 200 Hektar oder 200 GVE vor. Überdies werden aus ökologischen und agrarstrukturellen Erwägungen nur Tiere bis zu einem Viehbesatz von maximal zwei GVE pro Hektar berücksichtigt. Ein zusätzliches Signal – dass für die Weiterentwicklung der Landwirtschaft gerade auch die kleinen und mittleren Betriebe gewünscht sind und gebraucht werden – setzt eine, zusätzlich zu den beschriebenen Leistungsprämien, ausbezahlte Basisprämie. Hierfür werden die in der Flächen- und Tierwirtschaft erreichten Punktzahlen für die ersten 30 Hektar je Betrieb sowie für die ersten 30 GVE nochmals ausbezahlt.

Einbettung in die Architektur der GAP

Das vorgeschlagene Punktesystem ist als vollständiger Ersatz der Direktzahlungen der 1. Säule konzipiert. Es sollte jedoch



Weidegang wird im AbL-Punktesystem honoriert

Flächenwirtschaft (ha)

Leistungskriterium	Einteilung	Max. Punktzahl
Vielfalt der Fruchtfolge	> Konditionalität, max. 5 Kulturen, Kultur = min. 5 % Ackerland	60
Vielfältige Flächenstruktur	≅ Schlaggröße, zwischen 1 und 15 ha	40
Leguminosen-Anteil	> Konditionalität, max. 20 % Ackerland	60
Verzicht auf Totalherbizide	ja / nein	40
Anteil Landschaftselemente	bis max. 10 % Landwirtschaftliche Nutzfläche	70
Anteil Grünland	bis 100 % Landwirtschaftliche Nutzfläche	40
Anteil extensiv genutztes Grünland	bis 100 % der Landwirtschaftliche Nutzfläche	60
Gentechnikfreie Bewirtschaftung	ja / nein	20
natürliche Standortnachteile	≅ Bodenpunkte	30
Lebensmittelerzeugung vs. nachw. Rohstoffe	% Lebensmittel an der Landwirtschaftliche Nutzfläche	30
Ausgeglichene Nährstoffbilanzen	ja / nein	40
Summe:		490

Tierwirtschaft (GVE)

Leistungskriterium	Einteilung	Max. Punktzahl
Mehr Platz je Tier im Stall	Anteil der gesamten Tiere über gesetzlichem Mindeststandard bis 100 %	20
Eingestreute Liegeflächen	Anteil der gesamten Tiere mit Zugang bis 100 %	20
Ständiger Außenklimazugang	Anteil der gesamten Tiere mit Zugang bis 100 %	20
Ständiger Auslauf	Anteil der gesamten Tiere mit Zugang bis 100 %	20
Weidegang	Anteil der gesamten Tiere mit Zugang bis 100 %	20
Gentechnikfreie Fütterung	ja / nein	20
Summe:		120

Die Leistungskriterien des AbL-Punktesystems sowie deren Einteilung und maximale Punktzahl

durch zielspezifische Maßnahmen der 2. Säule ergänzt werden. Hierzu gehören etwa der Ökolandbau, tierschutzbezogene Stallbauförderungen oder die Förderung sogenannter dunkelgrüner Naturschutzmaßnahmen wie beispielsweise die extensive Beweidung bestimmter Naturräume. Das System sieht zudem weiterhin einzelne Basisanforderungen für den Erhalt von Fördermitteln – analog zur aktuellen Konditionalität – vor. Hierzu gehören Vorgaben zur Fruchtfolgegestaltung, zum Erhalt von Grünland, zur Bereitstellung nicht produktiver Flächen sowie die Einhaltung geltender Sozialstandards.

Für Junglandwirte und Existenzgründungen sieht der Vorschlag statt der bisher flächenbezogenen Förderung konzeptbasierte Niederlassungsprämien vor. Die Vorschläge für die nicht minder wichtige Reform der Gemeinsamen Marktordnung als integralem Bestandteil der GAP können im Kern der Stellungnahme der Verbände-Plattform „Zukunft Gestalten“ entnommen werden.

SERVICE

Zum AbL-Punktesystem:
<https://www.abl-ev.de/themen/agrarpolitik/punktesystem>
 Vorschläge zur Marktordnung:
<https://kurzlinks.de/kdtw>
 (ab Seite 30)

KONTAKT

Phillip Brändle
 Arbeitsgemeinschaft bäuerliche
 Landwirtschaft e. V.
braendle@abl-ev.de
<https://abl-ev.de>

Gemeinwohl durch Systemansatz – Das GAP-Stufenmodell der Bio-Verbände

Das Stufenmodell des Bundes Ökologische Lebensmittelwirtschaft (BÖLW) liefert einen Vorschlag für die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU ab 2028 und bietet einen Transformationspfad für die gesamte Landwirtschaft.

Von Tamira Zöller und Carolin Pagel

Die GAP wurde 1962 ursprünglich zur heimischen Ernährungssicherung eingeführt, muss heute aber auch verstärkt Umwelt- und Klimaschutzziele verfolgen. Doch diesem Anspruch wird die GAP nicht gerecht, wie unter anderem der Europäische Rechnungshof in seinen Berichten wiederholt bemängelt hat. Laut dem Abschlussbericht der Zukunftskommission Landwirtschaft verursacht die deutsche Landwirtschaft pro Jahr Schäden an Gemeingütern in Höhe von 90 Milliarden Euro. Demgegenüber steht eine jährliche Wertschöpfung von circa 50 Milliarden Euro durch die landwirtschaftliche Produktion. Die aktuellen GAP-Zahlungen geraten angesichts dieses Ungleichgewichts zunehmend unter Legitimationsdruck. Auch in der Gesetzgebung rücken Ziele wie die Reduktion des Pestizideinsatzes, eine geringere Abhängigkeit von fossilen Energien, mineralischen Düngemitteln und Eiweißpflanzenimporten oder die Minimierung des Antibiotikaeinsatzes in der Tierhaltung zunehmend in den Hintergrund.

Die ökologische Landwirtschaft trägt mit einem besonders nachhaltigen Anbausystem, das auf Freiwilligkeit und Mehrjährigkeit beruht, bereits heute maßgeblich zu diesen Zielen bei. Umso mehr sollte der Ökolandbau als Transformationspfad stärker ins Visier der Förderung rücken.

Das Stufenmodell des BÖLW ist ein Vorschlag zur Neugestaltung der GAP der EU ab dem Jahr 2028, der sowohl die Ziele des Green Deals adressiert als auch eine Antwort auf Herausforderungen bietet, die sich aus der GAP-Reform ab 2023 ergeben haben.

Konstruktionsfehler der GAP 2023-2027

Die „Grüne Architektur“ der GAP ab 2023 – mit Konditionalität und Öko-Regelungen (ÖR) in der ersten Säule und Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) in der zweiten Säule – ist besonders komplex. Für Betriebe ist sie intransparent und führt in der Verwaltung zu hohen bürokratischen Belastungen. Zudem wird sie voraussichtlich weiterhin europäische Umweltziele verfehlen.

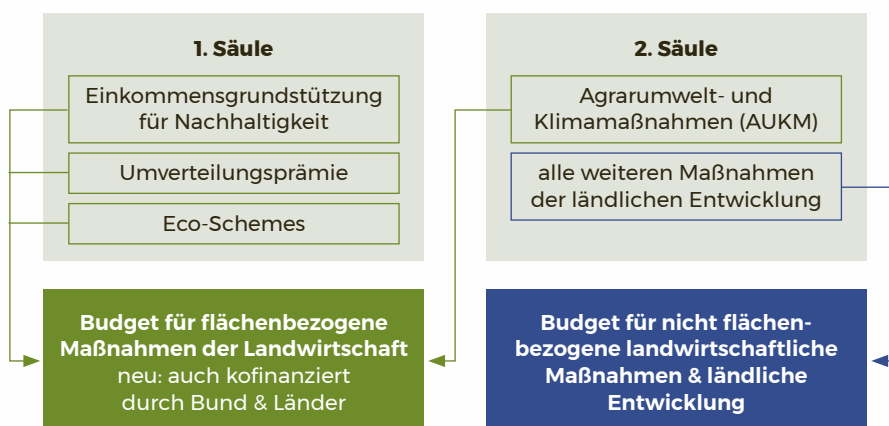
Die GAP muss demnach einfacher und wirksamer werden. Hinzu kommt, dass die Bundesländer unterschiedliche Finanzkraft haben und die AUKM jeweils eigenständig umsetzen sowie kofinanzieren müssen. Das führt zu unterschiedlichen Prämienhöhen in den Bundesländern und somit zu relevanten Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Betrieben. Die Analyse der aktuellen GAP zeigt dementsprechend Reformbedarf auf – nicht nur strukturell, sondern auch im Hinblick auf die grundlegende Förderlogik.

Öffentliches Geld für öffentliche Leistungen

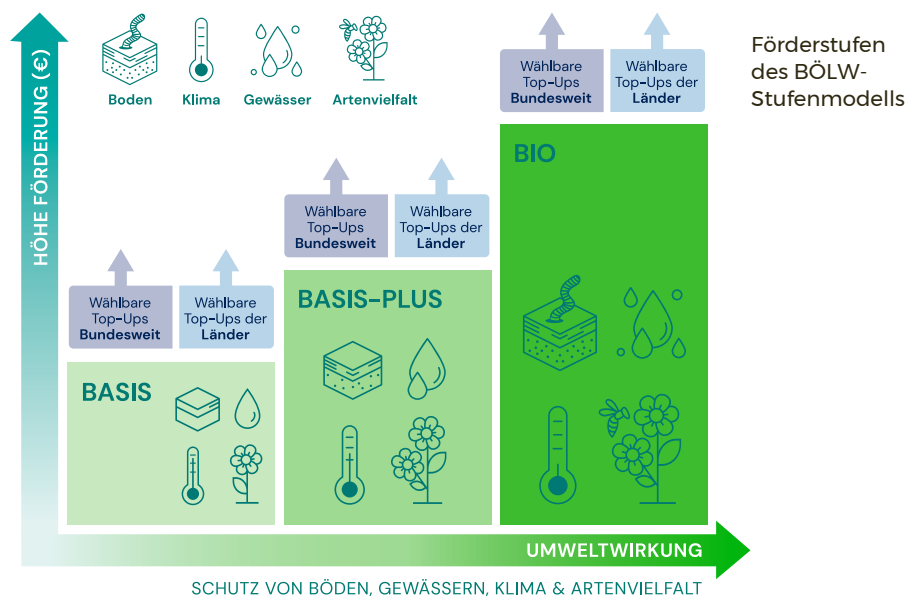
Für öffentliche Güter wie sauberes Wasser, Artenvielfalt und Klimaschutz gibt es aktuell keinen Markt. Für die Bereitstellung dieser Güter müssen daher finanzielle Anreize mit öffentlichem Geld geschaffen werden, damit diese öffentlichen Leistungen erbracht werden. Im Kern der künftigen GAP muss daher das Prinzip „öffentliches Geld für öffentliche Leistungen“ stehen. Denn Landwirtschaft ist in erster Linie eine wirtschaftliche Tätigkeit: Betriebe handeln als eigenständige Wirtschaftseinheiten, streben Nutzenmaximierung an und passen ihre Produktionsweisen an die verfügbaren Ressourcen an. Umso wichtiger ist es, Rahmenbedingungen zu schaffen, die Klimaschutz, den Erhalt natürlicher Ressourcen sowie die Förderung der Artenvielfalt ermöglichen und gleichzeitig eine ausreichende Lebensmittelproduktion gewährleisten.

Das Stufenmodell: Ein neuer Förderansatz

Das BÖLW-Stufenmodell wurde vom deutschen Ökosektor erarbeitet. Es schlägt eine grundlegende Neustrukturierung der Förderlogik vor: Flächenbezogene Direktzahlungen der aktuellen ersten Säule (Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit, ergänzende Umverteilungseinkommensstützung für Nachhal-



Schematische Überführung der aktuellen GAP in das BÖLW-Stufenmodell ab 2028



Förderstufen
des BÖLW-
Stufenmodells

Top-Ups: Zusätzliche Anreize auf Bundes- und Länderebene

Neben den drei Stufen sieht das BÖLW-Stufenmodell die Möglichkeit vor, zusätzlich Umweltmaßnahmen auf Bundes- und Länderebene zu fördern. Bundes-Top-Ups sollen bundesweit einheitlich angeboten werden. Länder-Top-Ups sollen die Förderung regionalspezifischer Maßnahmen wie spezieller Artenschutzprogramme oder bestimmter Schnittzeitpunkte im Grünland ermöglichen.

Agrarstrukturelle Förderung

Für kleine Betriebe sieht das Modell Förderzuschläge vor. Durch die Anwendung eines Faktors für die ersten 50 Hektar soll je Stufe ein höherer Fördersatz gewährt werden. Ähnlich kann die Unterstützung für benachteiligte Gebiete gestaltet werden.

Ordnungsrecht und bisherige Konditionalität

Um künftig GAP-Gelder zu erhalten, müssen im BÖLW-Stufenmodell schon ab der Einstiegstufe „Basis“ ambitionierte Anforderungen erfüllt werden. Es ist damit zu rechnen, dass das GAP-Budget der EU insgesamt schrumpft. Gleichzeitig werden voraussichtlich mehr Betriebe auf diese Zahlungen verzichten – beispielsweise aufgrund von guten Bedingungen am Markt. Parallel zur Weiterentwicklung der GAP muss daher eine klare Trennung von Ordnungsrecht und GAP angestrebt werden. Ziel ist es, dass auch Betriebe, die auf GAP-Gelder verzichten, per Ordnungsrecht zu ökologischen und agrarwirtschaftlichen Mindeststandards verpflichtet werden. ■

tigkeit, Öko-Regelungen) werden mit den AUKM der jetzigen zweiten Säule zusammengeführt. So entsteht ein neues Budget und ein neuer Planungsraum für flächenbezogene Umweltleistungen. Für dieses Hauptbudget ist im BÖLW-Stufenmodell eine niederschwellige Kofinanzierung des Bundes und der Länder vorgesehen. Für alle nicht flächenbezogenen landwirtschaftlichen Maßnahmen und die ländliche Entwicklung soll es weiterhin ein EU-Budget in Verantwortung der Bundesländer geben.

Drei Stufen – ein Ziel

Das neue Stufenmodell sieht vor, dass die GAP ab 2028 auf drei Förderstufen basiert: Basis, Basis Plus und Bio. Die Förderstufen zielen auf unterschiedliche Niveaus des Grundschutzes bei den Ressourcen Wasser, Boden, Klima und Artenvielfalt ab. In welcher Stufe ein Betrieb gefördert wird, ist dabei abhängig von der Erfüllung der Anforderungen für die Bereiche Pflanzenschutz, Düngung, Fruchtfolge, Leguminosen und Viehbesatz:

- Basis: dreigliedrige Fruchtfolge mit mindestens 10 Prozent Leguminosenanteil, Verzicht auf Totalherbizide, Reduktion mineralischer Stickstoffdünger um 25 Prozent, Reduktion chemisch-synthetischer Pflanzenschutzmittel um 10 Prozent.
- Basis-Plus: mindestens viergliedrige Fruchtfolge, mit mindestens 15 Prozent Leguminosenanteil, Verzicht auf Totalherbizide, Reduktion mineralischer Stickstoffdünger um 50 Prozent, Reduktion chemisch-synthetischer Pflanzenschutzmittel um 25 Prozent
- Bio: gesamtumgestellte Betriebe gemäß EU-Öko-Verordnung.

Analog zu den in der Regel fünfjährigen Verpflichtungszeiträumen der AUKM müssen die Anforderungen der drei Leistungsstufen mehrjährig – über den gesamten Verpflichtungszeitraum – erbracht werden. Die Anforderungen der Stufen können durch bundesweite und länderspezifische Zusatzmaßnahmen – sogenannte Top-Ups – ergänzt werden.

Bundes-Top-Ups

- Förderung für Junglandwirte
- Agroforstsysteme
- Extensiver Viehbesatz
- Fruchtfolge zum Humuserhalt
- Weidehaltung
- Reduzierter Bodendruck
- Sommergetreide
- Hecken
- Erstellung einer Hoftorbilanz
- Förderung niedriger Stickstoff- und Phosphorsalden

Länder-Top-Ups

- Nachweis regionaler Kennarten
- Schnitzeitpunkt auf Grünland
- Spezifische Artenschutzprogramme
- Förderung von regionalen Blüh- und Wildmischungen

SERVICE

Weitere Informationen zum BÖLW-Stufenmodell:
<https://boelw.de/themen/eu-agrarpolitik/reform-der-eu-agrarpolitik/>

Europäischer Rechnungshof Sonderbericht 13/2020: Biodiversität landwirtschaftlicher Nutzflächen: Der Beitrag der GAP hat den Rückgang nicht gestoppt
<https://www.eca.europa.eu/de/publications?did=53892>

KONTAKT

Tamira Zöllner
Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft e. V.
zoeller@boelw.de

Carolin Pagel
Bioland e. V.
carolin.pagel@bioland.de

Beispiele für Top-Ups auf Bundes- und Länderebene

Die Erfolgsorientierte Agrarprämie – eine Alternative für die GAP nach 2027?

Ein neues Prämienmodell knüpft Direktzahlungen an den Beitrag landwirtschaftlicher Betriebe zu zentralen Zielen des Green Deal – mit dem Anspruch, Verwaltung zu vereinfachen, Anreize zu stärken und die Akzeptanz der Agrarförderung zu erhöhen.

Von Uwe Latacz-Lohmann, Florian Tietjens und Marlene Noack

Die Bauernproteste haben deutlich gemacht: Die aktuelle Agrarpolitik verliert in der Praxis zunehmend an Rückhalt. Viele empfinden das System als zu kompliziert und zu bürokratisch. Eine Möglichkeit, die Gemeinsame Agrarpolitik neu zu denken, bietet die Erfolgsorientierte Agrarprämie (EOAP) an: Sie knüpft die Prämien an die einzelbetriebliche Erreichung der Ziele des europäischen Green Deals. Im Kern ersetzt die EOAP alle flächenbezogenen Prämien der aktuellen GAP: Statt Basisprämie, Öko-Regelungen, Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen der 2. Säule gibt es nur noch ein Prämienmodell. Die Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand von Flächen (GLÖZ) der Konditionalität werden entweder in das Prämienmodell aufgenommen oder sie gehen ins Ordnungsrecht über. Welcher GLÖZ-Standard wo landet, muss im politischen Prozess ausgehandelt werden. Bestehen bleiben lediglich die nicht an die Fläche gebundenen Prämien wie die Junglandwirteprämie, die Tierwohl- oder die Investitionsförderung. Damit wäre der Instrumentenkoffer einmal gründlich aufgeräumt.

Vom Bedürftigkeitsprinzip zum Leistungsprinzip

Und wo bleibt die Einkommensstützung? Die ist im Prämienmodell integriert, denn die Höhen sind so bemessen, dass man mit der Erreichung der Ziele des Green Deal Geld verdienen kann. Schließlich werden dadurch gesellschaftlich nachgefragte Leistungen erzeugt, die angemessen vergütet werden müssen. Öffentliche Leistungen wie Artenvielfalt und Klimaschutz sind Teil des Outputs landwirtschaftlicher Betriebe – neben Weizen,

Milch und Co.: „Produktivität reloaded“, um mit dem Slogan der diesjährigen DLG-Wintertagung zu argumentieren, oder auf Deutsch: nachhaltige Produktivitätsentwicklung. Es versteht sich von selbst, dass es in diesem leistungsbezogenen Prämienmodell keine Umverteilungsprämie mehr gibt, denn diese ist noch dem alten Credo verhaftet, das die GAP als eine Geldverteilungsmaschine nach Bedürftigkeitskriterien sieht. Das Credo der Erfolgsorientierten lautet: Öffentliches Geld für öffentliche Leistungen. Und zwar so, dass damit ein auskömmliches Einkommen erwirtschaftet werden kann.

Von den Zielen rückwärts gedacht

Die Erfolgsorientierte Agrarprämie wurde konzipiert, als die Ziele des Green Deal noch hoch auf der politischen Agenda standen und die EU-Kommission die Prämisse ausgegeben hatte, dass kein nationaler GAP-Strategieplan genehmigt werden würde, der die Ziele des Green Deal nicht angemessen adressiert. Ursula von der Leyen hat der Landwirtschaft seinerzeit folgende Ziele ins Pflichtenheft geschrieben: Neben der Reduktion der Stickstoffdüngung um 20 Prozent gehören dazu die Verringerung der Stickstoffverluste um 50 Prozent, die Halbierung des Einsatzes chemisch-synthetischer Pflanzenschutzmittel, die Aufstockung der nicht-produktiven Fläche auf 10 Prozent und die allgemeine Förderung der Artenvielfalt. Mittlerweile wissen wir, dass die Safe Use Regulation – und somit die Rechtsgrundlage für die Halbierung des Pflanzenschutzmittelsatzes – im politischen Prozess durchgefallen ist. Und wir wissen auch, dass die EU-Kommission bei der Genehmigung der Strategiepläne von ihrer eigenen Prämisse abgewichen ist. Dennoch bestehen die Ziele des

Green Deal im Prinzip fort. Als Randnotiz sei bemerkt, dass es sich streng genommen nicht um Ziele, sondern eher um Mittel zur Erreichung übergeordneter Ziele wie Klimaneutralität und Erhalt der Artenvielfalt handelt. Aber sei's drum. Die Erfolgsorientierte Agrarprämie nimmt die fünf ursprünglich formulierten Ziele als gegeben an und entwickelt eine Metrik, mit der die einzelbetriebliche Erreichung dieser Ziele messbar gemacht werden kann.

Die Mechanik der Erfolgsorientierten Agrarprämie

Zentrales Element der EOAP ist eine Kreuztabelle aus umweltschonenden flächenbezogenen Maßnahmen und den oben genannten Zielen des Green Deal. Das Bindeglied zwischen diesen beiden Komponenten ist eine Zielerreichungsmatrix, die jeder Maßnahme einen Zielerreichungsbeitrag zu jedem der fünf Ziele des Green Deal zuordnet. Beispiel: Ein Hektar der Maßnahme Anbau von großkörnigen Leguminosen liefert, da diese überhaupt nicht mit Stickstoff gedüngt werden, den gleichen Beitrag zur Erreichung des Ziels Reduktion der Stickstoffdüngung um 20 Prozent wie fünf Hektar einer anderen Frucht, auf der die Düngung um 20 Prozent reduziert wird. Theoretisch könnte ein 100 Hektar Ackerbaubetrieb das Ziel Reduktion der Stickstoffdüngung um 20 Prozent erreichen, indem er auf 20 Hektar seiner Ackerfläche Leguminosen anbaut. Das Ziel könnte auch erreicht werden durch den Anbau von zehn Hektar Leguminosen und zehn Hektar Grünbrache, also insgesamt wieder 20 Hektar, auf denen überhaupt kein Stickstoffdünger fällt. In diesem Fall hätte der Betrieb schon zwei Ziele des Green Deal erreicht, neben der Reduktion der Stickstoffdüngung um 20 Pro-

So funktioniert die Erfolgsorientierte Agrarprämie:



Landwirte wählen aus einer Liste umweltschonender Maßnahmen (linke Spalte) und setzen diese auf ihren Flächen um. Die Tabelle gibt an, wie die einzelnen Maßnahmen zur Erreichung der Ziele des Green Deal beitragen. Ein einzelnes + bedeutet, dass die Maßnahme genau den geforderten Zielbeitrag liefert. Beispielsweise reduziert die Bandspritzung in Kombination mit dem Einsatz der Hacke den Pflanzenschutzmittel-Einsatz um etwa 50 Prozent, daher ein +. Eine Ackerbohne, die überhaupt nicht mit Stickstoff (N) gedüngt wird, liefert den fünffachen Beitrag zur Erreichung des Ziels 20 Prozent Reduktion der N-Düngung (daher +++). In der praktischen Umsetzung sind die +++-Zeichen durch Zahlen ersetzt (etwa eine 5 für den Beitrag des Leguminosenanbaus zum N-Reduktionsziel).

		Ziele des Green Deal für die Landwirtschaft				
		20 % Reduktion Stickstoff-Düngung	50 % Reduktion Stickstoff-Verluste	50 % Reduktion Pflanzenschutzmittel	10 % nicht-produktive Fläche	Biodiversitätsstrategie
Flächenbezogene Maßnahmen	Anbau großkörniger Leguminosen	+++	+++			
	Grünbrache	+++	+++	+++	+	++
	Bandspritzung			+		
	Pflugverzicht					+
	Artenreiches, extensives Grünland	++	+			++
	Etc.					

zent auch noch die Aufstockung der nicht-produktiven Fläche auf zehn Prozent. Für die Erreichung der Ziele wird jeweils eine Prämie fällig, und je mehr Ziele erreicht werden, desto höher fällt die Betriebsprämie aus. Jeder Landwirt kann sich nun aus dem Maßnahmenkatalog einen Maßnahmenmix zusammenstellen, der zu seinem Betrieb passt. Wer nicht teilnehmen möchte oder keine geeigneten Maßnahmen findet, fällt auf den Boden des Ordnungsrechts und muss sein Geld am Markt verdienen. Konditionalität ist nicht mehr zu beachten, denn die gibt es nicht mehr.

Unternehmerisch denken und handeln

Die EOAP holt die Landwirte als Unternehmer ab. Sie können auf freiwilliger Basis sowie standortangepasst der Frage nachgehen: Welche Ziele lassen sich mit welchen Maßnahmen auf meinem Betrieb erreichen, um wirtschaftlich erfolgreich zu sein? Zur Auswahl stehen dabei Maßnahmen aus drei Kategorien, die al-

lesamt einjährig sind, um die unternehmerische Flexibilität zu wahren: Ackerlandmaßnahmen, Grünlandmaßnahmen und übergreifende Maßnahmen. Letztere lassen sich keiner bestimmten Frucht zuordnen und sowohl auf Ackerland als auch auf Grünland anwenden. Ein Beispiel ist die Ausbringung angesäuerter Gülle als Beitrag zum Green Deal Ziel Verringerung der Stickstoffverluste um 50 Prozent. Neben einer bundeseinheitlichen Maßnahmenliste gibt es regionale Maßnahmenkataloge, mit denen regionale oder bundeslandspezifische Besonderheiten berücksichtigt werden können. Das Ziel der Verwaltungsvereinfachung gebietet es, dass auf Parallelstrukturen zwischen inhaltlich ähnlichen Maßnahmen in Bundes- und Regionalliste verzichtet wird.

Fazit

Insgesamt bietet die Erfolgsorientierte Agrarprämie viele Vorteile gegenüber dem jetzigen Prämienmodell: Sie ermöglicht Landwir-

ten die Integration des Betriebszweigs Umwelt und schafft damit eine zusätzliche Einkommensquelle. Die angestrebten gesellschaftlichen sowie politischen Ziele werden zielgenau angesteuert, und der Steuerzahler wird nur zur Kasse gebeten, wenn die Ziele nachweislich erreicht wurden. Zudem bietet das Modell Vorteile in der Kommunikation: Als Landwirt ist man Teil der Lösung und nicht Teil des Problems. Man wird für eine Leistung bezahlt, die gesellschaftlich nachgefragt wird. Man ist nicht mehr Subventionsempfänger, sondern Leistungsanbieter. Und man kann stolz darauf sein.

KONTAKT

Uwe Latacz-Lohmann, Florian Tietjens und Marlene Noack
Institut für Agrarökonomie
Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Vom Ziel zur Zahlung: Indikatoren als Basis leistungs- differenzierter Honorierung

Umweltmaßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU stehen häufig in der Kritik – zu wenig Wirkung bei zu hohen Kosten. Könnte eine leistungsdifferenzierte Honorierung von Umweltleistungen die Wende bringen – und was braucht es dafür?

Von Jörn Sanders und Nicolas Lampkin

Seit Jahren bemängeln Studien regelmäßig die geringe Wirksamkeit bestehender GAP-Umweltmaßnahmen. Egal, ob Cross Compliance, Greening oder Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen – die negativen Umweltauswirkungen der Landwirtschaft werden nur unzureichend reduziert. Auch die 2023 eingeführten Konditionalitäten und Öko-Regelungen versprechen keine grundlegende Verbesserung. Um dem Problem entgegenzuwirken, rücken ergebnisorientierte Förderansätze stärker in den Fokus. Die Voraussetzung: klar definierte, gut abgesicherte Umweltziele sowie geeignete Indikatoren und Daten zur Bewertung des Zielbeitrags auf Betriebsebene. Dies wurde in der Studie „Honorierung von Umweltleistungen unter besonderer Berücksichtigung des ökologischen Landbaus“ untersucht.

Vielfältige Umweltziele vorhanden

In Deutschland existiert durch zahlreiche Gesetze, Verordnungen, Strategien und Aktionspläne eine umfassende Basis für die Ableitung von Umweltzielen auf betrieblicher Ebene. Hierzu zählt als Beispiel etwa das Ziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, den Stickstoffüberschuss auf 70 Kilogramm pro Hektar zu begrenzen. Die GAP-Strategiepläne bieten weitere Ziele, die für die betriebliche Ebene operationalisiert werden könnten. Aus der Perspektive eines effizienten Honorierungssystems können solche Ziele als gesellschaftliche Nachfrage nach einem Umweltgut wie sauberes Wasser oder hohe Artenvielfalt verstanden werden. Ein ideales Fördersystem würde das Ordnungsrecht gezielt ergänzen und dafür sorgen, dass Umweltleistungen so angeboten werden, wie sie politisch oder gesellschaftlich erwünscht sind. Um etwa die Nachfrage nach sauberem Trinkwasser zu decken, wäre es förderpolitisch sinnvoll, in Regionen mit hoher Gewässerbelastung zusätzliche finanzielle Anreize für eine gewässerschonende Bewirtschaftung zu schaffen. In der Praxis findet eine differenzierte Ziel- oder Maßnahmensteuerung bisher allerdings nur teilweise statt.

serbelastung zusätzliche finanzielle Anreize für eine gewässerschonende Bewirtschaftung zu schaffen. In der Praxis findet eine differenzierte Ziel- oder Maßnahmensteuerung bisher allerdings nur teilweise statt.

Differenzierte Honorierung setzt gute Indikatoren und Daten voraus

Um Umweltziele auf Betriebsebene differenziert bewerten und gezielt honorieren zu können, bedarf es darüber hinaus geeigneter Indikatoren. Diese müssen

- den Umfang der Leistungserbringung im Hinblick auf das Zielniveau gut beschreiben können,
- rechtssicher und betrugsresistent sein,
- einen adäquaten Vergleich zwischen Betrieben mit ähnlichen Standort- oder Produktionscharakteristiken ermöglichen,
- auf Grundlage verfügbarer oder leicht zu erhebender Daten bewertet werden können, um die hiermit verbundenen Transaktionskosten gering zu halten, und
- einfach zu kommunizieren sein, sodass Verhaltensänderungen initiiert werden können.

Die untersuchten Indikatoren erfüllen diese Kriterien unterschiedlich gut. Grundsätzlich lassen sie sich in drei Typen unterscheiden:

1. Indikatoren, die auf Verwaltungsdaten etwa aus dem Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS) oder dem Herkunftssicherungs- und Informationssystem für Tiere (HIT) sowie auf empirisch gut abgesicherten Umrechnungsfaktoren basieren (wie Kulturartendiversität oder Tierbesatz). Sie zeichnen sich meist durch niedrige Transaktionskosten, geringe Betrugsanfälligkeit, hohe Datenqualität und Justiziabilität aus. Die Anzahl der Agrarumwelt-Indikatoren, für die dies zutrifft, ist jedoch beschränkt. Auch ist ihre

Aussagekraft oft begrenzt, da sie in der Regel nur indirekt auf die angestrebten Umweltziele Bezug nehmen.

2. Indikatoren mit hohem Zielbezug (wie Stoffstrombilanzen oder Treibhausgas (THG)-Emissionen) und basierend auf einzelbetrieblichen Daten (wie Zukauf oder innerbetriebliche Verwertung). Sie ermöglichen präzisere Bewertungen, werden bisher allerdings nicht umfassend und systematisch erhoben. Neben Unsicherheiten bei der Datenqualität (etwa bei Nährstoffgehalten oder Mengen zugekaufter organischer Dünger) bestehen hierbei auch Fragen zur Betrugsanfälligkeit. Künftig ist jedoch eine bessere Datenverfügbarkeit und -qualität zu erwarten – etwa durch Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen (Düngeverordnung, THG-Berichterstattung) und die Verbesserung bestehender Berechnungswerkzeuge wie das Bilanzierungs- und Empfehlungssystem Düngung. Außerdem ist davon auszugehen, dass die Verwendung von Düngemitteln und Pflanzenschutzmitteln (PSM) künftig noch intensiver kontrolliert wird, was die Datenverfügbarkeit weiter verbessern dürfte.

3. Indikatoren, für die Daten schlagspezifisch vor Ort erhoben werden müssen, wie organische Kohlenstoff- oder mineralische Stickstoffgehalte. Diese werden vermutlich auf absehbare Zeit mit zu hohen Transaktionskosten verbunden sein, weshalb sie sich für die Honorierung von Umweltleistung nicht anbieten.

Ein pragmatischer Ansatz wäre zudem, bestimmte Indikatoren einfach zu bewerten: mit Ja/Nein-Kriterien (wie Verzicht auf PSM), stufenweise (Bronze, Silber, Gold) oder anhand einer 100-Punkte-Skala.

Welcher Betrag für welche Leistung?

Neben der Indikatorauswahl ist die Metrik – also die Staffelung der Förderhöhen –

Mögliche Indikatoren nach Schutzgut, Leistung und Datenquelle

Schutzgut	Umweltleistung: Minderung / Verbesserung der ...	Berechnet mit InVeKoS- und HIT-Daten sowie technischen Koeffizienten	Öko- oder ähnliche Kontrollsysteme	Berechnet mit Betriebsdaten	Proben
Boden	Bodenerosion	Bodenbedeckungsfaktor der allgemeinen Bodenabtragsgleichung			
	Verdichtung				Visuelle Bewertung
	Humusgehalt	Anteil Klee gras		Humusbilanz	Analyse des organisch gebundenen Kohlenstoffs (C-Org Analyse)
	Kontamination		Klärschlammverzicht		
Wasser	Eutrophierung	Tierbesatzdichte		Stickstoff-, Phosphorbilanzen	Analyse des mineralischen Stickstoffs im Herbst
	Pflanzenschutzmittel (PSM)- und Nitratbelastung		PSM-Verzicht Verzicht auf synthetischen Stickstoff (N-Verzicht)	Pesticide Load Index	
Klima / Luft	Emissionen	Tierbesatzdichte	N-Verzicht	Treibhausgas-, Ammoniakemissionen	
	Humusgehalt	Anteil Klee gras		Humusbilanz	C-Org Analyse Anteil Klee im Dauergrünland
Biodiversität	Diversität	Kulturartendiversität Kleinteiligkeit Anteil Landschaftselemente Biodiversitätsmaßnahmen	Verzicht auf gentechnisch veränderte Organismen (GVO)		Artenanzahl
	Intensität	Tierbesatzdichte	PSM-, N-Verzicht	N-Bilanz	

entscheidend. Voraussetzung ist, dass nur Leistungen vergütet werden, die gesetzliche Standards übertreffen. Ein weiterer Ansatzpunkt ist das festgelegte Zielniveau: Um die Spanne zwischen gesetzlichem Ausgangs- und Zielniveau sinnvoll zu unterteilen, bietet sich für die meisten Indikatoren eine drei- bis vierstufige Skala an. Bei der Festlegung der Stufen sollten neben naturwissenschaftlichen Sachzusammenhängen auch der betriebliche Aufwand, der mit der Erreichung einer bestimmten Stufe verbunden ist, berücksichtigt werden. Denn je höher die Prämie und je geringer die Kriterien sind, desto mehr Betriebe werden versuchen, ein hohes Zielniveau zu erreichen. Dadurch würden möglicherweise mehr Betriebe höhere Umweltleistungen anbieten, als sie dies heute tun. Fraglich ist jedoch, ob Umweltziele oder die gesellschaftliche Nachfrage nach öffentlichen Gütern dadurch ausreichend erfüllt werden. Daher sind unterschiedliche Schwellenwerte und Prämienhöhen fachlich begründbar.

Ferner stellt sich die Frage, ob Indikatoren einzeln oder in Kombinationen bewertet und honoriert werden sollen. Kombinationen ermöglichen es, Syn-

ergien verschiedener Praktiken zu berücksichtigen und Doppelförderung zu vermeiden. Der Nachteil liegt in der begrenzten Möglichkeit zur Differenzierung: Zehn Einzelindikatoren mit je drei Leistungsstufen erlauben bis zu 30 unterschiedliche und differenziert honorierte Leistungsniveaus. Werden sie aber zu einem Gesamtpaket mit ebenfalls drei Stufen zusammengefasst, reduziert sich die Differenzierung auf nur drei Leistungsniveaus. Ob Kombination oder Verwendung von Einzelindikatoren – entscheidend ist, welche Anforderungen das Honorierungsmodell erfüllen soll.

Ausblick: Datenbasis stärken, Rahmenbedingungen anpassen

Wissenschaftliche Untersuchungen verdeutlichen, dass eine möglichst differenzierte Honorierung von Umweltleistungen die Verfügbarkeit solider Daten voraussetzt. Das ist zum jetzigen Zeitpunkt nur bedingt der Fall. Insofern ist es wichtig, nicht nur konzeptionell an einem Honorierungsmodell zu arbeiten, sondern auch durch eine Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen sicherzustellen, dass

künftig die notwendige Datenbasis verbessert wird. Hierzu sollten Möglichkeiten geprüft werden, Datensätze miteinander zu verknüpfen oder Teilauswertungen erhobener Daten vorzunehmen. Zudem ergeben sich durch den vermehrten Einsatz von Satelliten und Drohnen neue Perspektiven, die es zu nutzen gilt.

SERVICE

Für weitergehende Inhalte siehe „Honorierung von Umweltleistungen unter besonderer Berücksichtigung des ökologischen Landbaus“:
https://www.openagrar.de/servlets/MCRFileNodeServlet/openagrar_derivate_00056680/dn067271.pdf

KONTAKT

Dr. Jörn Sanders
 Forschungsinstitut für biologischen Landbau
juern.sanders@fiBL.org

Dr. Nicolas Lampkin
 Thünen-Institut für Betriebswirtschaft
n.lampkin@thuenen.de



Gemeinwohlprämie – Umweltleistungen in der GAP attraktiv honorieren

Um Umwelt- und Klimaleistungen in der Landwirtschaft fair zu honorieren, braucht es ein erweitertes Selbstverständnis der Betriebe und eine neue Förderlogik der GAP. Dafür hat der Deutsche Verband für Landschaftspflege e. V. (DVL) mit Partnern aus Praxis, Wissenschaft und Verwaltung die Gemeinwohlprämie entwickelt.

Von Sönke Beckmann

Das Ziel der Gemeinwohlprämie ist die Förderung der wichtigsten ökologischen Gemeinwohl-Güter in der Agrarlandschaft. Dabei wird die Produktion von Umweltgütern gleichrangig neben der klassischen Agrarproduktion verankert und ebenso einkommenswirksam gestaltet. Umweltdienstleistungen sollen intrinsischer Bestandteil nachhaltiger Landbewirtschaftung werden.

Diese Umweltdienstleistungen können vom Landwirt selbst mit einem Punktwertverfahren ermittelt werden. Die erwartbaren Effekten werden maßnahmenspezifisch in einem Punktesystem abgebildet, zu einer Gesamtpunktzahl addiert, mit einem festen Punktwert (Euro pro Punkt) multipliziert und aus Mitteln der ersten Säule vergütet. Für diesen Auszahlungsbetrag wurde in begrifflicher Analogie zu den etablierten Agrarprämien die Bezeichnung „Gemeinwohl-

prämie“ eingeführt. Die Herleitung der Bewertungen basiert auf den Ergebnissen zweier Projekte des DVL. In allen Projekten wurde die Praxistauglichkeit der Gemeinwohlprämie auf Beispielbetrieben und in der Verwaltung getestet.

So funktioniert das Bewertungssystem

Für den Bereich des Klima- und Wasserschutzes werden die Ergebnisse der Brutto-Hoftor-Stickstoff-Bilanz sowie der Hoftor-Phosphor-Bilanz bewertet. Die anderen notwendigen Daten stammen aus dem Grundantrag. Honoriert werden nur Leistungen, die oberhalb der guten fachlichen Praxis sowie der aktuellen gesetzlichen Mindeststandards beziehungsweise der geltenden Konditionalitäten in der GAP liegen.

Die Betriebe suchen die für sie passenden Maßnahmen aus. Aktuell können sie unter sieben Acker-Maßnahmen, sieben Grünland-Maßnahmen, drei Sonderkultur-Maßnahmen und den beiden Hoftorbilanzen wählen. Jeder Umweltmaßnah-

Vier Schritte zur Berechnung der Gemeinwohlprämie

Maßnahme	Punkte/ha	Maßnahmen- fläche [ha]	1 Punkte für Maßnahmenfläche
Maßnahmen, die im Modellbetrieb keine Anpassungskosten verursachen (Ausgangssituation):			
AL 1 Kleinteilige Ackerbewirtschaftung (Schläge < 10 ha)	1	15	15
GL 1 Kleinteilige Grünlandbewirtschaftung (Schläge < 10 ha)	1	45	45
GL 2 Dauergrünland	1	80	80
GL 3 Weide	2	50	100
Maßnahmen, die im Beispiel kostenwirksame Anpassungen der Flächennutzung erfordern:			
AL 5 Blühflächen und -streifen	10	1,3	13
AL 6 Brache mit Selbstbegrünung	12	1,3	15,6
GL 5 Verzicht auf chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel und Mineraldünger	4	4	16
GL 6 Verzicht auf organische Düngung	4	4	16
Summe der Punkte			2 300,6 Punkte
Bonus für Maßnahmenvielfalt: 8 Maßnahmen, 14 % Bonus			42,1 Punkte
Summe der Punkte inkl. Bonus			3 342,7 Punkte
Betriebszahlung bei 50 € je Punkt			4 17.135,00 €
Betriebszahlung je ha Betriebsfläche (Betriebsgröße 210 ha)			81,59 €/ha

me werden Punkte zugeordnet. Die Summe der so ermittelten Punkte wird mit einem konkreten Preis vergütet. Im Rahmen des Projektes „Gemeinsame Agrarpolitik: Öffentliches Geld für öffentliche Leistungen – Weiterentwicklung eines Modells zur Honorierung von Umweltleistungen der Landwirtschaft in der Agrarpolitik (GAP)“ wurde ein Preis in Höhe von 50 Euro pro Punkt ermittelt, der zukünftig noch angepasst werden kann.

Einen besonderen Anreiz bietet der „Bonus für Maßnahmenvielfalt“. Wählen Betriebe vier oder mehr unterschiedliche Maßnahmen aus, erhalten sie einen zusätzlichen Bonus, der die Gesamtpunktzahl prozentual erhöht. Somit gilt ganz praktisch: je vielfältiger und nachhaltiger die Maßnahmen, desto höher fällt die Förderung aus.

Akzeptanz, Anreize und GAP-Konformität

Die Gemeinwohlprämie schafft eine transparente finanzielle Bewertung der Umweltleistungen. Dies erhöht nicht nur die Akzeptanz bei den Betrieben, sondern steigert auch deren Motivation, freiwillig nachhaltige Maßnahmen zum Biodiversitäts-, Wasser-, Boden- und Klimaschutz umzusetzen. Zudem erfüllt das System bereits jetzt die Anforderungen der EU-Rechtsakte zur Umsetzung der GAP, wonach die Wirksamkeit der Umweltmaßnahmen im nationalen GAP-Strategieplan nachweisbar sein muss.

SERVICE

<https://www.dvl.org/projekte/projektdetails/gemeinwohlpraemie>
<https://www.dvl.org/projekte/projektdetails/gemeinwohlpraemie-1>

KONTAKT

Sönke Beckmann,
 Elisabeth Böhnlein
 Deutscher Verband für
 Landschaftspflege e. V.
 Telefon: 0152 33629993;
 0176 45292572
e.boehnlein@dvl.org

Leistungen für das Gemeinwohl berechnen

Dass Landwirtschaft Leistungen für Umwelt, Gesellschaft und die Region erbringt, wird in der Politik häufig lobend erwähnt. Ziel der „Regionalwert-Leistungsrechnung“ ist es, die Leistungen konkret in Euro umzurechnen, um sie angemessen vergüten zu können.

Von Christian Hiß

Die Landwirtschaft erbringt zahlreiche Leistungen für das Gemeinwohl und soll dafür honoriert werden. Darüber sind sich diejenigen einig, die sich an Agrardialogen auf nationaler oder europäischer Ebene beteiligt haben. Doch wie werden die Gemeinwohlleistungen greifbar? Dieser Beitrag stellt die „Regionalwert-Leistungsrechnung“ vor: Sie ist ein betriebswirtschaftlicher Ansatz, um Gemeinwohl- und Nachhaltigkeitsleistungen landwirtschaftlicher Betriebe darzustellen. Für einige EU-Mitgliedstaaten wurde sie bereits methodisch ausgearbeitet und praktisch erprobt.

Komplexe Anforderungen

Das Berechnen und Bewerten von Gemeinwohlleistungen ist komplex. Es bedarf einer Methode und eines Instrumentariums, das mit wenig bürokratischem Aufwand ein möglichst breites Spektrum an Gemeingütern erfassen kann. Die Werte, die durch regionales Wirtschaften und Ernährungssicherung entstehen, sollen ebenso abgebildet werden wie der Erhalt der natürlichen Ressourcen und der Schutz der Ökosysteme. Klima, Böden, Wasser und die biologische Vielfalt sind die Wirtschaftsgrundlage der Landwirtschaft. Ebenso entscheiden auch soziale Faktoren wie Bildung und Arbeitsbedingungen über das Potenzial der Landwirtschaft – und ihre Resilienz. Die größte Herausforderung beim Berechnen und Bewerten von Gemeinwohlleistungen ist eine sachgemäße, von der landwirtschaftlichen Praxis akzeptierte und von der Gesellschaft bezahlbare Bepreisung der Gemeinwohlleistungen.

Unsichtbare Kosten

Landwirtschaftliche Betriebe, die bereits Gemeinwohlleistungen erbringen, unter-

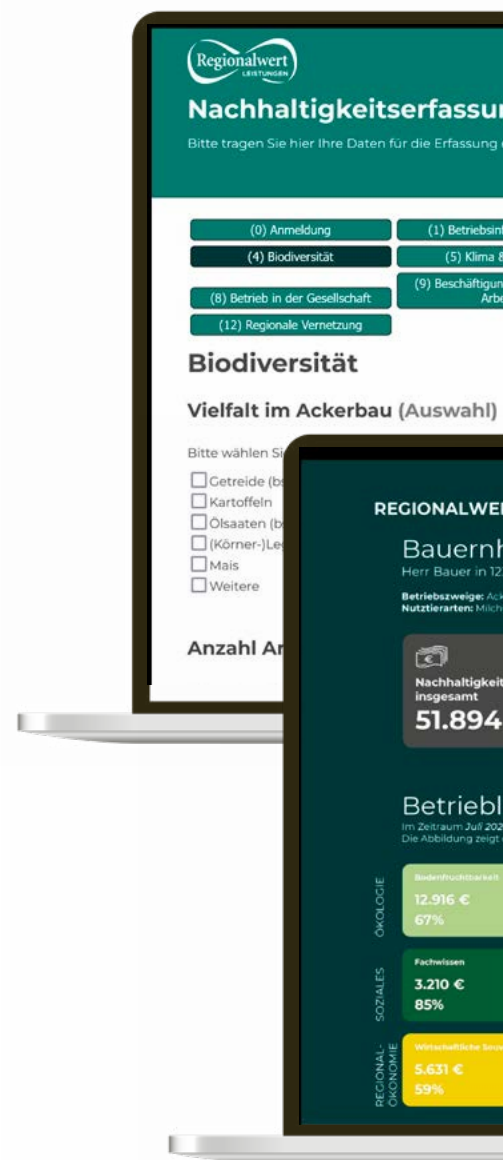
liegen gleichzeitig dem Wettbewerbsdruck zur Kostenminimierung und Effizienzsteigerung des Marktes und haben dadurch einen Wettbewerbsnachteil. Dies kann bedeuten, dass Maßnahmen der Betriebe, wie die Etablierung von Landschaftsstrukturelementen und kohlenstoffbindende Praktiken, der Rentabilität konträr entgegenstehen. Denn die gewöhnliche betriebliche Kosten- und Leistungsrechnung nimmt diese Leistungen auf der Aufwandsseite zwar als allgemeine Kosten auf, spiegelt sie aber auf der Ertragsseite nicht in Leistung oder Vermögen wider. Dementsprechend müssen die Kosten für nachhaltiges Wirtschaften häufig eingespart werden. Denn Beeinträchtigungen etwa des Wasserhaushalts oder der Vielfalt an Lebewesen im Boden werden nicht als betriebswirtschaftliche Verluste oder Risiken sichtbar. Dass sie im Zahlenwerk nicht dargestellt sind, heißt aber nicht, dass sie nicht vorhanden sind. Sie kommen in geschädigten Ökosystemen und geschwächten Gemeingütern zum Vorschein. Ein Lösungsansatz ist es, betriebliche Investitionsleistungen in Nachhaltigkeits- und Gemeingüter in einer betriebswirtschaftlichen Nebenrechnung offenzulegen. Viele Informationen, die Betriebe hierfür benötigen, etwa über durchgeführte Investitionsmaßnahmen, sind in üblichen Betriebsdokumentationen vorhanden, aber nicht sichtbar.

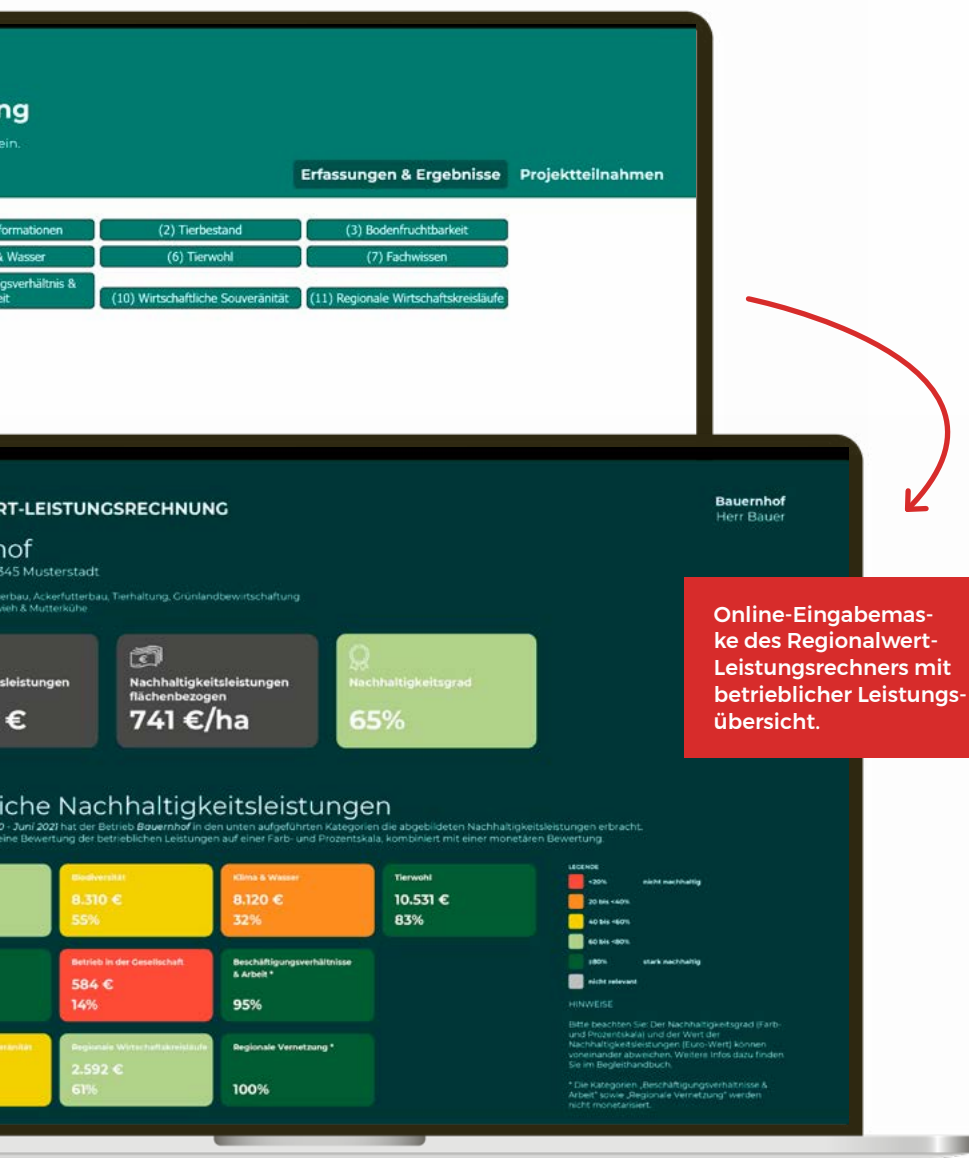
Methode und Instrument

Die Regionalwert-Leistungsrechnung basiert ursprünglich auf den praktischen Erfahrungen einiger landwirtschaftlicher Betriebe in Südbaden, die in den Jahren 2015 bis 2019 in dem Projekt „Richtig rechnen in der Landwirtschaft“ beteiligt waren. Sie umfasst nahezu 500 Kennzahlen und ist für zehn unterschiedliche Be-

triebszweige ausgearbeitet. Die ökologischen Kategorien berücksichtigen Bodenfruchtbarkeit, Biodiversität, Klima und Wasser sowie Tierwohl. In der Kategorie Soziales werden Fachwissen, die Rolle des Betriebs in der Gesellschaft und die Art der Beschäftigungsverhältnisse und Arbeit abgefragt. In der Kategorie Regionalökonomie geht es um Faktoren wie wirtschaftliche Souveränität, regionale Wirtschaftskreisläufe und Vernetzung, die zur Resilienz des Betriebs beitragen.

Die Kennzahlen und Ansätze, welche die Regionalwert-Leistungsrechnung verwendet, um Nachhaltigkeitsleistung zu bepreisen, basieren auf diversen nationalen und internationalen Rahmenwerken. Diese wurden in Workshops mit der Praxis, Wissenschaft und Gesellschaft diskutiert, überarbeitet und festgelegt. Sie sind als Preisvorschlag für die Bereitstellung





Aus den anonymisierten Betriebsdaten können in der Datenbank SAMP statistische Auswertungen und Vergleichsmaßstäbe aller Art erstellt werden. Dies ermöglicht eine betriebsindividuelle Einordnung der erbrachten Leistungen und der bestehenden Entwicklungspotenziale.

Regionalfonds mit öffentlichem und privatem Geld

Um die errechneten Leistungen einiger Betriebe zu vergüten, sind bereits einige privatwirtschaftliche Pilotprojekte gestartet. So bezahlt die Firma Neumarkter Lammsbräu künftig ihren Braustofflieferanten eine auf der Regionalwert-Nachhaltigkeitsanalyse basierende Gemeinwohlprämie. Im Allgäu startete im November 2024 der „R.E.G.E.N Fund“, eine von der dort ansässigen „elobau Stiftung“ getragene Initiative. Sie will Geld aus der regionalen Wirtschaft einsammeln und landwirtschaftliche Betriebe auf der Grundlage der Regionalwert-Leistungsrechnung für ihre Gemeinwohlleistungen im ländlichen Raum honorieren.

Diese Konzepte könnten auch für die Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU von Interesse sein: In regionaler Verantwortung getragene Fonds werden mit öffentlichem und privatem Geld ausgestattet. Die Auszahlung erfolgt nach regionalspezifischer Wertsetzung. Diese wird unter Mitwirkung gesellschaftlicher Anspruchsgruppen und unter Berücksichtigung der Bedingungen der jeweiligen Region ausgehandelt und festgelegt.

Die Regionalwert-Leistungsrechnung liegt in Deutschland, Spanien, Frankreich und der Schweiz als länderspezifische Variante vor, weitere Länder sollen in diesem Jahr folgen. Es ist technisch zudem möglich in SAMP regionsspezifische Merkmale abzufragen.

von Maßnahmen zu verstehen und können bei Bedarf an andere Bedingungen angepasst werden.

Zur konkreten Durchführung der Gemeinwohl- und Nachhaltigkeitsrechnung dient das „Sustainability Accounting Management Program“ (SAMP). Betriebe können online ihre Daten in das Frageformular eingeben. Teilweise lassen sich die Daten per technischer Schnittstelle aus der bestehenden Betriebsdokumentation, etwa der Buchhaltung, aus Schlagkarteien, aus der InVeKoS-Datenbank zu Agrarzahlen der EU und dem Herkunftssicherungs- und Informationssystem für Tiere (HI-Tier) automatisch übertragen. Das Programm errechnet umgehend die individuelle Leistung des Betriebs und zeigt dessen Nachhaltigkeitsleistungen in Form eines fünfstufigen Ampelsystems an. Alle Leistungskenn-

zahlen und Grenzwerte werden transparent und für die Nutzenden nachvollziehbar im Auswertungsdokument aufgeführt.

Den eigenen Betrieb einordnen

Seit 2022 haben einige hundert landwirtschaftliche Betriebe das Instrument genutzt, um ihren Beitrag zu Nachhaltigkeit und Gemeinwohl zu berechnen. An einem Pilotprojekt in Niedersachsen im Jahr 2023 haben sich 40 Betriebe beteiligt, davon wirtschafteten 17 ökologisch und 23 konventionell. Im bundesweiten „1.000 Betriebe Projekt“ haben bis dato etwa 250 Betriebe ihre Dateneingabe abgeschlossen. Einige Verwaltungen sowie Verbände und Unternehmen aus der Landwirtschaft und ihren vor- und nachgelagerten Bereichen haben Gruppenprojekte durchgeführt.

SERVICE

KTBL Broschüre „Öffentliches Geld für öffentliche Leistungen“
<https://ktbl.de>

KONTAKT

Christian Hiß
Regionalwert Leistungen GmbH
Telefon: 07663 713950
c.hiss@rw-leistungen.de
<https://regionalwert-leistungen.de>



Gemeinwohlleistungen als Wettbewerbsvorteil

Die Landwirtschaft kann deutlich mehr zur Erreichung gesellschaftlicher Nachhaltigkeitsziele beitragen, zum Beispiel im Klima- und Biodiversitätsschutz. Gleichzeitig kann die Landwirtschaft hinreichend Nahrungsmittel für die Ernährungssicherheit in der EU produzieren. Das zeigt die im September 2024 veröffentlichte Studie „Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Ernährung in einer klimaneutralen EU“ des Think Tanks Agora Agrar.

Von Cora Petrick und Nils Ole Plambeck

Das darin entwickelte Zukunftsszenario verdeutlicht, dass bis zur Mitte des Jahrhunderts die Treibhausgasemissionen aus der Landwirtschaft und landwirtschaftlich genutzten Mooren in der EU um mehr als 60 Prozent gegenüber 2020 reduziert werden können. Zudem kann der Verlust der Artenvielfalt in Agrarlandschaften gestoppt, eine gesunde Ernährung für alle EU-Bürgerinnen und Bürger ermöglicht und mehr Biomasse für die Bioökonomie erzeugt werden. All das ist möglich, ohne durch sogenannte Verlagerungseffekte die Nachhaltigkeit in anderen Ländern negativ zu beeinflussen.

Um solch ein ambitioniertes Szenario zu erreichen, müssen land- und forstwirtschaftliche Flächen effizient genutzt werden. Das bedeutet, dass Flächen hochproduktiv bewirtschaftet und gleichzeitig artenreiche Lebensräume sowie natürliche Kohlenstoffspeicher erhalten und erweitert werden. Eine wei-

tere Voraussetzung ist, dass die Nachfrage nach Nahrungs- und Futtermitteln, Holz und anderer Biomasse nachhaltiger ist als bisher. Wichtig sind vor allem eine pflanzenbetonte Ernährung, die Vermeidung von Lebensmittelabfällen und eine stärker stoffliche Nutzung von Biomasse.

Für die Förderung solcher Landnutzungs- und Konsumstrukturen bedarf es mutiger und pragmatischer politischer Gestaltung. So können politische Rahmenbedingungen gezielt darauf ausgerichtet werden, dass Landwirtinnen und Landwirte mit Leistungen für den Klima- und Artenschutz sowie für die Pflege von Kulturlandschaften Geld verdienen.

Die GAP als zentraler Baustein

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ist ein zentraler Baustein, um die Potenziale der Landwirtschaft zu mobilisieren. Das GAP-Budget beträgt aktuell mit knapp 58 Milliarden Euro pro Jahr etwa 30 Prozent des gesamten EU-Haushalts. Die

GAP ist damit das wichtigste europäische Finanzierungsinstrument für den Agrarsektor. Mit dieser Ausstattung könnten sie wesentlich stärker als bisher dazu beitragen, dass die Bereitstellung öffentlicher Güter für die Landwirtschaft zu einem attraktiven Geschäftsmodell wird.

Das GAP-Budget steht jedoch – wie viele andere Bereiche des EU-Haushalts – unter Druck: Allein für die Tilgung der Schulden des EU-Wiederaufbaufonds werden ab 2028 rund 20 Prozent des EU-Haushalts benötigt. Umso wichtiger ist es, die vorhandenen Gelder möglichst zielgerichtet einzusetzen.

Die anstehenden Verhandlungen über den Mehrjährigen Finanzrahmen der EU und die GAP werden auch vor dem Hintergrund der Zukunftsvision zu Landwirtschaft und Ernährung stattfinden, die Agrarkommissar Christophe Hansen am 19. Februar 2025 vorgestellt hat. Darin benennt die Kommission wichtige Eckpunkte einer wettbewerbsfähigen und

nachhaltigen Land- und Lebensmittelwirtschaft in der EU, bleibt aber dennoch in vielen Aspekten unkonkret. So bleibt zum Beispiel offen, wie mit der GAP gezielt die Wettbewerbsfähigkeit jener Betriebe gestärkt werden soll, die Gemeinwohlleistungen im Klima- und Umweltschutz und in der ländlichen Entwicklung erbringen.

Hier gibt es großes Handlungspotenzial: In der aktuellen Förderperiode wird mehr als ein Drittel der GAP-Mittel als flächenbezogene Einkommensgrundstützung an Landwirte ausgezahlt. Doch die bewirtschaftete Fläche ist kein geeigneter Indikator für die erbrachten Gemeinwohlleistungen. Auch ändert die Einkommensgrundstützung nichts an den strukturellen Wettbewerbsnachteilen individueller landwirtschaftlicher Betriebe. Die Mittel werden also nicht zielgerichtet verteilt und haben nur einen geringen gesellschaftlichen Mehrwert. Nur wenn es gelingt, GAP-Zahlungen konsequent an konkrete Gemeinwohlleistungen zu knüpfen, kann das GAP-Budget dauerhaft für die Landwirtschaft und die ländlichen Räume gesichert werden.

Die folgenden drei Maßnahmen sind hierfür entscheidend:

1. Schrittweise aus der Einkommensgrundstützung aussteigen

Ein schrittweiser Ausstieg ist notwendig, damit sich Landwirte, die Agrarverwaltung und die landwirtschaftlichen Märkte anpassen können.

2. Ökologische und sozioökonomische Leistungen gezielt entlohnen

Freiwerdende Mittel aus der Einkommensgrundstützung zielgerichtet einsetzen für die Entlohnung öffentlicher Leistungen. Dafür muss zum Beispiel das GAP-Indikatorensystem weiterentwickelt werden.

3. GAP vereinfachen und flexibilisieren

Beispielsweise durch eine Zusammenlegung der ersten und zweiten Säule der GAP und zusätzliche Flexibilität in Bezug auf mehrjährige Maßnahmen und die Budgetallokation zwischen den Jahren.

Vielversprechend sind auch kooperative Ansätze für die Umsetzung von Agrarumweltmaßnahmen in der GAP. Sie haben großes Potenzial, viele Nachhaltigkeitsziele kostengünstiger und mit geringerem Verwaltungsaufwand zu erreichen. Wenn Agrarumweltmaßnahmen überbetrieblich koordiniert werden, können sie auf Landschaftsebene gezielt dort umgesetzt werden, wo sie den größten Nutzen bringen. Kooperative Ansätze ermögli-

chen zudem eine bessere Bündelung von Kapazitäten, zum Beispiel bei der Beratung und Antragstellung. Schließlich erhalten Landwirte mehr Mitsprache bei der Gestaltung der Maßnahmen. Das steigert nicht nur die Akzeptanz, sondern auch die Identifikation mit agrarumwelt- und klimapolitischen Zielen. Damit kooperative Ansätze zu einem echten Gamechanger werden, muss jedoch ein wesentlich größerer Teil des GAP-Budgets in entsprechende Programme fließen.

Partizipative und zielorientierte Förderinstrumente sind wichtig für eine effiziente und kohärente GAP, die für Betriebe attraktiv ist und einen echten Mehrwert für die Gesellschaft schafft. Denn Land- und Forstwirtschaft stehen vor der großen Aufgabe, sich für die Zukunft aufzustellen. Die GAP kann diese Zukunft aktiv mitgestalten und Anreize für eine wirtschaftlich leistungsfähige Landwirtschaft

setzen, die einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der gesellschaftlichen Nachhaltigkeitsziele leistet.

SERVICE

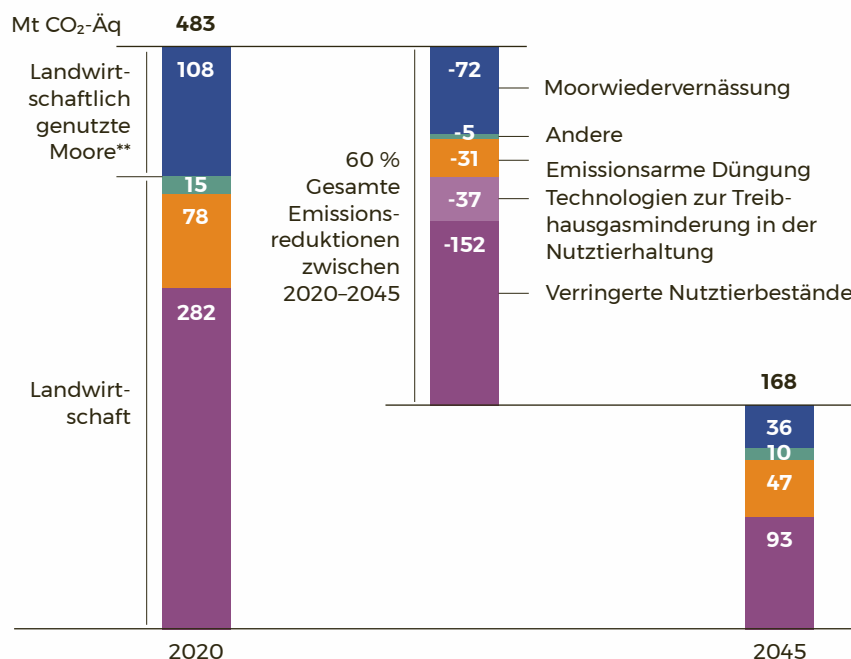
Link zur Studie: Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Ernährung in einer klimaneutralen EU
<https://www.agora-agrar.de/publikationen/landwirtschaft-forstwirtschaft-und-ernaehrung-in-einer-klimaneutralen-eu>

Link zur Website
<https://agora-agrar.de/>

KONTAKT

Cora Petrick
 Agora Agrar
cora.petrick@agora-agrar.de

Reduktionspotenzial von THG-Emissionen aus der EU-Landwirtschaft und landwirtschaftlich genutzten Mooren zwischen 2020 und 2045*



- Emissionen aus Nutztierhaltung und Wirtschaftsdünger
- Emissionen aus landwirtschaftlichen Böden
- Andere landwirtschaftliche Emissionen
- Emissionen aus landwirtschaftlich genutzten Mooren

Agora Agrar (2024) basierend auf CAPRI-Ergebnissen. *Klassifizierung abweichend von der THG-Berichterstattung in folgenden Punkten: N₂O-Emissionen aus der Ausbringung von Wirtschaftsdünger und aus Weidegang unter „Tierhaltung und Wirtschaftsdünger“; N₂O-Emissionen aus organischen Böden unter „landwirtschaftlich genutzte Moore“; **Schätzung für Emissionen aus landwirtschaftlich genutzten Mooren mit CAPRI-Daten zu organischen Böden und Emissionsfaktoren aus IPCC (2014)

Zwischen Anspruch und Wirklichkeit: Wie wirksam sind Politikinstrumente für Agrarumwelt und Klima?

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU enthält eine Reihe von Instrumenten und Maßnahmen, die sich auf Umwelt- und Klimaziele beziehen. Die ökologischen Effekte sind allerdings begrenzt. Einzelne Instrumente können erst wirkungsvolle Bausteine für die Agrarumwelt sein, wenn sie in einem kohärenten Politikmix kombiniert und mit ausreichend Budget ausgestattet werden.

Von Pascal Grohmann

Die GAP ist ein komplexer Politikmix mit vielen Zielen, Instrumenten und Ausgestaltungsmöglichkeiten auf verschiedenen politischen und administrativen Ebenen. Die Ziele der GAP sind in Artikel 39 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festgeschrieben, in dem sektorale Produktivitäts- und Einkommensziele für die Landwirtschaft formuliert werden. Daneben soll die GAP auch zu politikfeldübergreifenden Zielen der Union beitragen, unter anderem in den Bereichen Umwelt- und Klimaschutz. Die Verfolgung dieser Ziele geht oft mit Auflagen einher, die Kosten bei den landwirtschaftlichen Betrieben verursachen und daher in einem Spannungsverhältnis mit den Produktivitäts- und Einkommenszielen der GAP stehen.

Politikinstrumente: Auf den richtigen Mix kommt es an

Politikinstrumente sind die Werkzeuge, die Regierungen zur Verfügung stehen, um formulierte Politikziele zu erreichen. Drei Grundtypen von Instrumenten können unterschieden werden: Regulative Instrumente umfassen Ge- und Verbote, deren Einhaltung durch staatliche Kontrolle und Sanktionierung erzwungen wird. In der Agrarpolitik regelt zum Beispiel die Düngeverordnung die Art, die Menge und den Zeitpunkt der Anwendung von Düngemitteln. Finanzielle Instrumente zielen darauf ab, erwünschtes Verhalten durch positive ökonomische Anreize zu fördern, etwa durch die Sub-

ventionierung nachhaltiger Praktiken. Unerwünschtes Verhalten wird durch negative Anreize wie Steuern oder Abgaben sanktioniert. Bei persuasiven Instrumenten erfolgt die Einflussnahme durch Überzeugung, also durch Bereitstellung von Wissen und Information, etwa durch Produktkennzeichnungen oder Aufklärungskampagnen.

Auch wenn sich die Typen in ihrer Eingriffstiefe unterscheiden, sagt das wenig über ihre tatsächliche Wirkung aus – entscheidend ist die konkrete Ausgestaltung. Ein effektiver Politikmix nutzt verschiedene Instrumente, um unterschiedliche Zielgruppen zu erreichen. Instrumente sollten so kombiniert und ausgestaltet sein, dass sie gegenseitig ihre Schwächen ausgleichen und komplementäre Effekte verstärken.

GAP-Bausteine für die Agrarumwelt

Das zentrale Instrument der GAP sind flächenbezogene Direktzahlungen (Einkommensgrundstützung, Umverteilungseinkommensgrundstützung, Einkommensgrundstützung für Junglandwirte). Die Höhe der staatlichen Beihilfe für landwirtschaftliche Betriebe bemisst sich an der bewirtschafteten Fläche. In der Wissenschaft stehen die Direktzahlungen seit vielen Jahren in der Kritik. Der Wissenschaftliche Beirat für Agrar- und Ernährungspolitik bemängelt in seinem Gutachten zur gemeinwohlorientierten GAP, dass es ihnen an einer evidenzbasierten Begründung mangelt. Zudem verbleibt ein erheblicher Teil der Zahlun-

gen gar nicht bei den Landwirten, sondern wird über erhöhte Bodenpreise an Verpachtende weitergereicht.

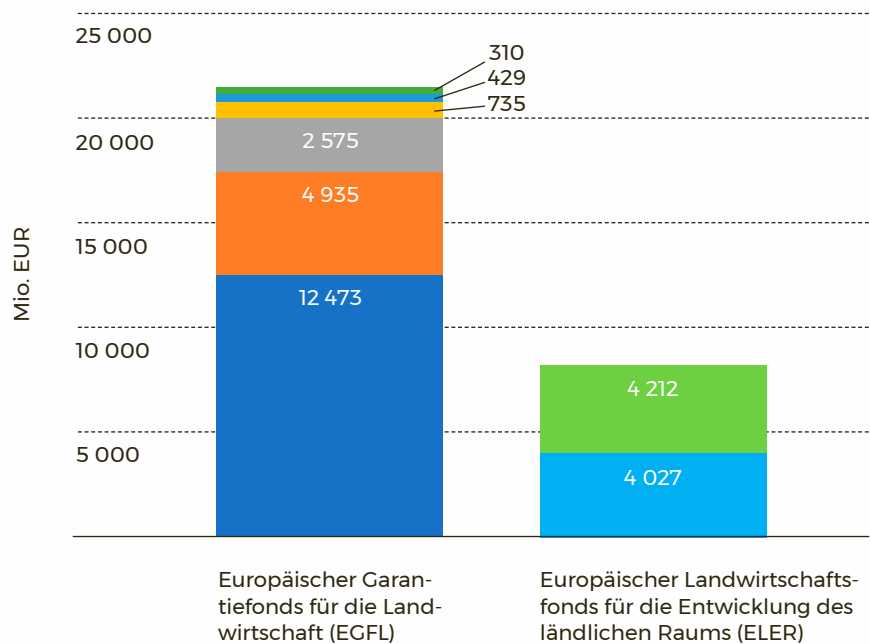
Die Öko-Regelungen sind eines der Kernelemente der „grünen Architektur“ der GAP. Mitgliedstaaten müssen mindestens 25 Prozent der Direktzahlungen (beziehungsweise 23 Prozent unter Anrechnung anderer Instrumente) für freiwillige Umwelt- und Klimamaßnahmen aufwenden, zum Beispiel für Blühstreifen entlang von Äckern. Öko-Regelungen bieten die Möglichkeit, einen Teil der Direktzahlungen für die Honorierung von Umwelt- und Klimaleistungen einzusetzen. Allerdings sind die ökologischen Effekte begrenzt. Der einjährige Verpflichtungszeitraum schränkt die Umweltwirksamkeit genauso ein wie die fehlende regionale Differenzierung der bundesweit einheitlichen Maßnahmen. Eine Evaluation des Thünen-Instituts aus dem Februar 2025 bewertet die Öko-Regelungen deshalb als „bedingt einsatzfähig“.

Mit der Konditionalität werden die Direktzahlungen an die Einhaltung von Auflagen im Umwelt- und Klimaschutz geknüpft. Grundsätzlich wird der Auflagenbindung (ehemals: Cross Compliance-Vorschriften) durchaus Potenzial zugeschrieben, effektiv Umwelt- und Klimaziele zu adressieren. In ihrer derzeitigen Ausgestaltung entsprechen die Auflagen allerdings weitgehend geltendem europäischem Recht bzw. der gängigen landwirtschaftlichen Praxis, so dass kaum nennenswerte ökologische Effekte erzielt

Budgetverteilung der EU-Mittel (2023-27) im GAP-Strategieplan für Deutschland

ELER-Mittel „Umwelt“ umfassen den geplanten Mitteleinsatz der flächenbezogenen Interventionen für Umwelt- und Klimaschutzziele, für Tierschutz und unter Anrechnung von 50% der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete.

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage des GAP-Strategieplans für Deutschland.



- Einkommensgrundstützung
- Ökoregelung
- Umverteilungseinkommensstützung
- Einkommensstützung für Junglandwirte
- Gekoppelte Zahlungen
- Sektorprogramme

werden. Wesentliche Anforderungen wurden als Reaktion auf die Landwirtschaftsproteste zum Jahreswechsel 2023/24 auf EU-Ebene gelockert. Erste Analysen kommen zu dem Schluss, dass diese Änderungen den erwarteten Beitrag der GAP zu Umwelt- und Klimazielen deutlich verringern.

Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) sind Förderinstrumente für Betriebe, denen positive Effekte für Umwelt und Klima zugeschrieben werden. Betriebe verpflichten sich, freiwillig Maßnahmen für fünf bis sieben Jahre durchzuführen und erhalten eine Ausgleichszah-

lung in Höhe der für die Region typischen Kosten und Einkommensverluste. Da AUKM von den Bundesländern gestaltet werden, können sie regional differenziert an die jeweiligen Umweltbedarfe angepasst werden. Dadurch tragen sie auf lokaler Ebene effektiv zu Verbesserungen des Zustands einzelner Umweltressourcen bei. Die Umsetzung ist allerdings in vielen Fällen aufwendig. Sowohl von Verwaltungen wie auch von Betrieben werden oft Maßnahmen ausgewählt, die vergleichsweise einfach zu handhaben, aber weniger wirksam sind.

Ökologische Wirksamkeit der GAP eher gering

Der Politikmix der GAP enthält eine Reihe von Instrumenten, die potentiell geeignet sind, um einen effektiven Beitrag zu den Umwelt- und Klimazielen zu leisten. Doch ihre Wirkung bleibt begrenzt. An der Budgetverteilung zeigt sich die anhaltende Priorisierung einkommenspolitischer Ziele. Rund die Hälfte des EU-Budgets wird zur Finanzierung der flächenbezogenen Direktzahlungen (ohne Öko-Regelungen) verwendet, nur etwa 30 Prozent fließen in Umwelt- und Klimaschutzinstrumente. Der Fokus auf finanzielle Instrumente resultiert in einem wenig ausbalancierten Politikmix. Zu wenig Gewicht haben Instrumente, die Lern- und Veränderungsprozesse fördern, zum Beispiel LEADER oder EIP-Agri. Ebenso vernachlässigt ist ein Ordnungsrecht, das wirksam die Agrarumwelt schützt. Viele Instrumente haben zudem Schwächen in ihrer konkreten Ausgestaltung. Ein Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs zur GAP aus dem September 2024 kommt zu dem Urteil, dass die GAP zwar grüner geworden, aber nicht konform mit den Klima- und Umweltambitionen der EU sei.

Wie geht es weiter?

Mit der Vorstellung der „Vision für Landwirtschaft und Ernährung“ im Februar 2025 durch den neuen Agrarkommissar Christophe Hansen ist die Diskussion um die GAP nach 2027 in vollem Gange. Die Kommission setzt im Kontext der geopolitischen Herausforderungen den Fokus auf die Wettbewerbsfähigkeit und Resilienz des landwirtschaftlichen Sektors und möchte in der künftigen GAP „weniger durch Vorgaben als vielmehr durch Anreize lenken“. Vor diesem Hintergrund bleibt abzuwarten, ob Produktivitäts- und Einkommensziele mit Umwelt- und Klimaschutz kohärent kombiniert und ausreichend Mittel für effektive Agrarumweltinstrumente bereitgestellt werden, um die Betriebe zu unterstützen, die enormen Umwelt- und Klimaherausforderungen in der Landwirtschaft zu meistern. ■

KONTAKT

Dr. Pascal Grohmann
Fachgebiet Agrar- und Ernährungspolitik
Humboldt-Universität zu Berlin
Telefon: 030 2093 46324
pascal.grohmann@hu-berlin.de

Implikationen des Strategischen Dialogs

Wie kann eine gemeinsame Vision für die Zukunft der Landwirtschaft in der EU aussehen? Der Strategische Dialog zur Zukunft der EU-Landwirtschaft hat einen Konsens und Empfehlungen erarbeitet.

Von Jan Plagge



Nach über 100 Sitzungen veröffentlichte der Strategische Dialog zur Zukunft der EU-Landwirtschaft im September 2024 seinen Abschlussbericht in Brüssel.

Wir brauchen mehr Dialog und weniger Polarisierung – mit diesem Anspruch rief EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen Ende 2023 den Strategischen Dialog zur Zukunft der EU-Landwirtschaft ins Leben. Ein 29-köpfiges Gremium, das unter Einbindung von Landwirten, Agrargenossenschaften, Handel, Verarbeitung und Umweltverbänden über Monate hinweg intensiv zusammenarbeitete. Ziel war es, die polarisierte Debatte rund um die Bauernproteste zu versachlichen und einen Konsens für Europas Landwirtschaft zu finden.

Die behandelten Themen im „Strategischen Dialog“ (SD) – wie das Gremium genannt wurde – reichten von Umwelt- und Marktfragen über Förderung und Bürokratieabbau bis zu agrarstrukturellen Entwicklungen. Es galt, gemeinsam die notwendigen Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft zu formulieren und einen kohärenten Instrumentenmix vorzuschlagen.

Dabei waren sich die Mitglieder einig, dass gleichzeitig an allen Disziplinen der Agrar- und Ernährungspolitik gearbeitet werden müsse. Also sowohl an den Herausforderungen wie Klimaschutz, Biodiversität, Boden und Wasser, als auch am

Tierwohl und an der sozialen Aufgabe zwischen Landwirtschaft und Ernährung. Zentral waren ebenso die ökonomischen Herausforderungen für die Landwirtschaft. In Bezug auf den Ökolandbau stand fest, dass dieser aufgrund seiner Rolle als „Best Practice“ Orientierung für einen ganzheitlichen Systemansatz einnehmen sollte. Nach über 100 Sitzungen legte der SD im September 2024 seinen Abschlussbericht vor.

Einkommenswirksame Honorierung von Umweltleistungen

Für die Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) empfiehlt der SD in seinem Abschlussbericht die Hono-

rierung von Ökosystemleistungen von der Einkommensunterstützung zu entkoppeln. Zudem sollen die Einkommenswirksamkeit und die Anreizfunktion von Umweltzahlungen eine größere Rolle spielen als heute. Um dies zu ermöglichen, sollen Mittel aus pauschalen Direktzahlungen der 1. Säule schrittweise umgeschichtet werden – insbesondere zugunsten der Förderung von Ökosystemleistungen. Der derzeitige Budgetanteil von 32 Prozent für Umweltmaßnahmen soll deutlich erhöht werden. Dabei müssen die Zahlungen flexibel und regional anpassbar sein, um betriebliche Unterschiede angemessen berücksichtigen zu können.

Strukturwandel sozial gestalten

Um den Strukturwandel abzufedern, empfiehlt der SD gezielte sozio-ökonomische Zahlungen für bedürftige Betriebe – insbesondere kleine und gemischte Höfe, Junglandwirte, Neueinsteiger und Betriebe in benachteiligten Regionen. Letztlich bedeutet dies eine Abkehr von pauschalen Flächenzahlungen der 1. Säule und schafft so einen Raum für einen Markt für öffentliche Güter, in welchem Ökosystemleistungen einkommenswirksam honoriert werden können.

Im Strategischen Dialog bestand Konsens darin, dass die GAP gezielter als heute nachhaltige Anbausysteme fördern und dafür auch bürokratische Hürden abbauen muss. Ziel muss sein, dass es für Betriebe, die bereits heute nach hohen Standards arbeiten, deutlich leichter wird, nachhaltig zu wirtschaften und widersprüchliche Bewirtschaftungsaufgaben zu bewältigen.

Stabile Einkommen durch marktorientierte Anreize

Zentrales Anliegen der SD-Mitglieder war es darüber hinaus, die Position der Landwirte in der Wertschöpfungskette zu stärken. Es braucht Maßnahmen, um allen Landwirten ein angemessenes Einkommen aus dem Markt zu gewährleisten. Die Gemeinsame Marktordnung der GAP bietet dafür Instrumente wie ein Verbot des Verkaufs unterhalb der Produktionskosten oder die Förderung von langfristigen Mehrparteien-Verträgen zum Beispiel zwischen Landwirten, Molkereien und dem Handel. Insbesondere sollten die Landwirte, die bereits heute nachhaltige Produktionsmethoden anwenden, wie Biolandwirte, am Markt unterstützt werden. Wichtig ist zudem, auch auf der Nachfrageseite Maßnahmen zu ergreifen, die sich mit dem Agrar- und Ernährungssystem als Ganzes befassen. Hierfür sollen das öffentliche Beschaffungswesen und das Steuerrecht gezielt genutzt werden.

European Board on Agriculture and Food

Nun liegt es an der EU-Kommission, die Vorschläge des SD aufzugreifen. Dafür wurde Anfang 2025 ein institutionalisiertes Gremium ins Leben gerufen: Das European Board on Agriculture and Food (EBAF). Es soll die Empfehlungen des SD konkretisieren und Umsetzungsstrategien entwickeln. Ein besonderer Fokus liegt dabei auf der Entwicklung und Einführung eines EU-weiten Benchmarking-Systems zur Bewertung der Nachhaltigkeitsleistungen auf Betriebsebene. Ziel ist es, bestehende Nachhaltigkeitsbewertungen auf Betriebsebene zu harmonisieren und vergleichbar zu machen, um ein gemeinsames Verständnis von Nachhaltigkeit im Agrar- und Ernährungssystem zu schaffen. Das Benchmarking-System soll sich an einem systemischen, gesamtbetrieblichen Ansatz orientieren und nicht nur auf produktbezogene Einzelindikatoren wie etwa „Product Carbon Footprints“ oder „Product Environmental Footprints“ beschränken.

Hansens Agrarvision

Anfang 2025 präsentierte der neue EU-Agrarkommissar Christophe Hansen seine Vision für die künftige GAP. Im Fokus dieser stehen der Generationswechsel und die Förderung einer widerstandsfähigen und wettbewerbsfähigen Landwirtschaft. Zudem betont er, die GAP vereinfachen und diejenigen Betriebe adressieren zu wollen, die am dringendsten auf finanzielle Grundstützung angewiesen sind. Besonderes Augenmerk möchte er dabei auf benachteiligte Gebiete, Junglandwirte und Neueinsteiger legen.

Inwieweit die Kommission an pauschalen Flächenzahlungen festhalten wird, ist unklar. Hält die Kommission daran fest, bestünde jedoch die Gefahr, dass alte Fehlanreize fortgesetzt werden. Im Strategischen Dialog wurde klar dafür plädiert, von den pauschalen Flächenzahlungen abzusehen und einen attraktiven Markt für öffentliche Güter zu schaffen.

Gretchenfrage Budget

Ohne ausreichende Finanzierung kann die notwendige Transformation der Landwirtschaft nicht gelingen. Angesichts drohender Kürzungen des EU-Agrarhaushalts im Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) wird es herausfordernd, genügend Mittel für die vorgeschlagenen Maßnahmen bereitzustellen. Erste Eckpunkte des MFR deuten allerdings darauf hin, dass andere Politikbereiche Priorität erhalten. Dies legt nahe, dass Hansens zentrale Arbeitsschwerpunkte nochmals einer starken Priorisierung unterliegen dürften. Denn weder für die GAP noch für die Ländliche Entwicklung werden von der Kommission bislang Budgets genannt.

Der SD schlägt daher ergänzende Finanzierungsinstrumente vor: Ein Agri-Food Just Transition Fund könnte temporäre Investitionen in Nachhaltigkeit von Landwirten und anderen Akteuren des Lebensmittelsystems fördern. Ein Restaurierungsfonds könnte zudem gezielt die Wiederherstellung und die Pflege natürlicher Lebensräume unterstützen. Weiterhin sollten Kredite der Europäischen Investitionsbank genutzt werden, um zusätzliche Mittel zu mobilisieren.

Umsetzung entscheidet über Erfolg

Die Empfehlungen des Strategischen Dialogs zeigen praxisnahe Wege für eine zukunftsfähige GAP, die nun vom EBAF begleitet werden müssen. Grundvoraussetzung für eine nachhaltige Ausrichtung der Land- und Ernährungsbranche in Europa ist ein ausreichendes GAP-Budget und der Wille, die Agrarpolitik auch strukturell weiterzuentwickeln. Nur dann besteht die Chance, die politischen Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass das Agrar- und Ernährungssystem sich im Rahmen der planetaren Grenzen bewegt. ■

KONTAKT

Jan Plagge
Präsident Bioland e. V. und Ifoam Organic Europe
Telefon: 0821 34680 227
jan.plagge@bioland.de
<https://bioland.de>

Die Öko-Regelungen der GAP: Wie können sie wirkungsvoller werden?

Wie die Öko-Regelungen der GAP nachjustiert werden können, um ihre Wirksamkeit zu steigern – sechs Empfehlungen.

Von Christoph Duden, Hannah G. S. Böhner, Nicolas Lampkin, Frank Offermann und Norbert Röder

Die Öko-Regelungen (ÖR) der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) sollen Landwirte dabei unterstützen, umweltfreundlicher zu wirtschaften. Doch erste Evaluierungen zeigen deutliche Schwächen: Mehrere Maßnahmen werden wenig genutzt, bürokratische Hürden schrecken Betriebe ab und einige Regelungen erzielen nicht die gewünschte Umweltwirkung. Die Agrarförderung sollte daher in der nächsten GAP-Förderperiode nach 2027 gezielt verbessert werden. Sechs Empfehlungen zeigen einen Weg.

1. Frühzeitige Planung und mehr Sicherheit für Betriebe

Die Einführung der Öko-Regelungen in der 1. Säule der GAP zum Jahr 2023 verlief alles andere als optimal. Hoher Zeitdruck durch die späte Einigung auf EU-Ebene, eine schwierige Verständigung zwischen Bundes- und Landesgremien sowie eine unzureichende Abstimmung zwischen Maßnahmen der 1. und 2. Säule führten zu Unsicherheit und Informationslücken bei Verwaltung, Beratern und Landwirten. Dies verringerte die Inanspruchnahme von Fördermaßnahmen

deutlich, da Betriebe oft nur eingeschränkte kurzfristige Anpassungsmöglichkeiten haben. Für die nächste Förderperiode sollten Bund und Länder den Planungsprozess deutlich früher und strukturierter angehen. Änderungen der Auflagen sollten klar, verbindlich und rechtzeitig kommuniziert werden – möglichst mehrere Monate vor Beginn der Herbstsaat.

2. Ziele der Öko-Regelungen klar kommunizieren

Landwirte wissen oft nicht, welchen ökologischen Nutzen Maßnahmen oder einzelne konkrete Auflagen haben. Studien zeigen: Je klarer das Ziel und die Wirkung einer Maßnahme erklärt werden und je höher die empfundene „Selbstwirksamkeit“ der Landwirte ist, desto höher ist die Akzeptanz. Auch die Kommunikation der Prämienhöhe muss transparenter werden, um Missverständnissen und falschen Erwartungen vorzubeugen. Öko-Regelungen sind nicht für alle Betriebe gleichermaßen attraktiv – das muss offen vermittelt werden. Zum Beispiel zählen intensiv wirtschaftende Tierhaltungsbetriebe und die entsprechenden Regionen bei den meisten

Öko-Regelungen nicht zur Zielgruppe und können daher oft keine Einkommenswirksamkeit des Instruments erwarten. Hingegen verdeutlicht die hohe Teilnahmequote von sonstigen Futterbaubetrieben und Ökobetrieben, dass das Instrument hier eine spürbare Einkommenswirkung zeigt.

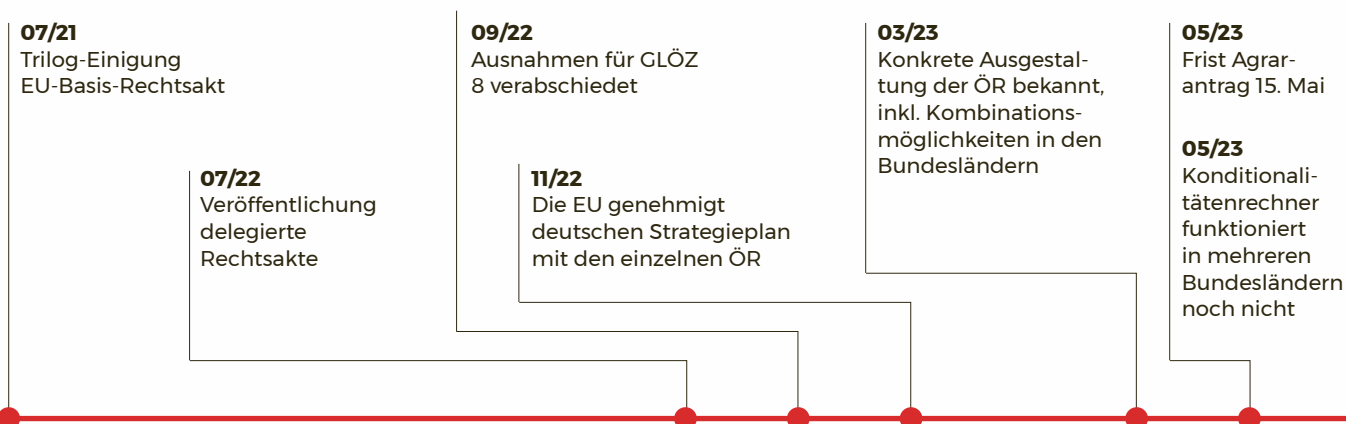
3. Umweltleistung steigern

Ein großer Teil des Budgets der Öko-Regelungen fließt bisher in Maßnahmen, die den momentanen Umweltzustand stabilisieren. Doch der ökologische Zusatznutzen ist oft unklar. Um die Umweltziele zu erreichen, zu denen sich Deutschland im Rahmen internationaler Abkommen verpflichtet hat, sind aber vermehrt Maßnahmen nötig, die den Umweltzustand verbessern. Hier sind ergebnisorientierte Ansätze mit Förderung etwa nach Kennarten-Vorkommen sowie mehrjährige Maßnahmen mit hoher ökologischer Wirkung besonders vielversprechend. Sie sollten entsprechend umgesetzt und honoriert werden.

4. Management-, Risiko- und Transaktionskosten berücksichtigen

Viele Betriebe scheuen Öko-Regelungen,

Schaffung und Anpassung der Öko-Regelungen im Zeitverlauf



Quelle: Joormann, Ineke (2025): Biodiversitätsförderung im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik. Zwischen Hoffnung und Hürdenlauf. In: Politische Ökologie 180 (I) Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (CC BY), eigene Darstellung

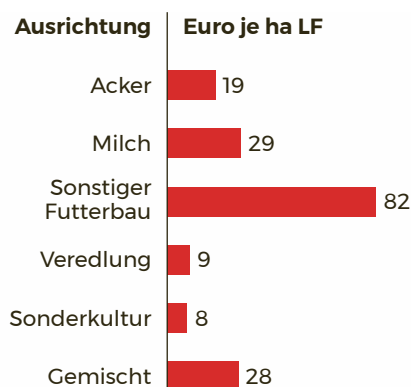
die eine Veränderung der betrieblichen Abläufe erfordern und damit organisatorische und unternehmerische Kapazitäten binden. Diese Zurückhaltung ist auf Management-, Risiko- und Transaktionskosten zurückzuführen, die insbesondere in der Einführungsphase von Maßnahmen entstehen. In den Prämien werden diese Kosten bisher selten berücksichtigt, da kaum belastbare Daten vorliegen. Insbesondere Maßnahmen, die nur auf kleinen Flächenanteilen umgesetzt werden (wie ÖR 1 und ÖR 3), werden dadurch unattraktiv. Wenn der ökologische Mehrwert gegeben ist, sollten diese Kosten bei der Entwicklung von Maßnahmen eingepreist werden. Ein weiterer Lösungsvorschlag: Für neuartige Maßnahmen mit schwer planbaren Umsetzungskosten sollten geeignete Bewilligungsverfahren angewendet werden, anstatt der reinen Antragsannahme. So könnten Maßnahmen gezielt gesteuert, Betriebe besser begleitet und Budgets sicherer geplant werden.

5. Föderal mit Plan: Zuständigkeiten sinnvoll verteilen

Nicht jede Umweltmaßnahme ist in jeder Region gleichermaßen sinnvoll und umsetzbar. Es braucht regionales Know-how und regional angepasste Maßnahmen. Zugleich ist eine gewisse bundesweit einheitliche Steuerung sinnvoll, um Transparenz zu schaffen und Synergien auf nationaler Ebene zu nutzen. Ein Ansatz wäre die Fokussierung von bundeseinheitlichen Öko-Regelungen auf Fördermaßnahmen, die sich auf klar definierte, regionsunabhängige einheitliche Leitlinien beziehen – etwa die Förderung von Ökolandbau oder die Nachhaltigkeitszertifizierung. Es wird jedoch oft unterschätzt, wie stark die Bundesländer im

Rahmen des politischen und gesetzgeberischen Prozesses Einfluss auf die Entscheidungsfindung ausüben. Etliche Öko-Regelungen entstanden, um regionale Interessen oder eine ausgewogene Mittelverteilung zu erzielen. Um die ökologische Wirkung der Maßnahmen zu stärken, sollte die regionale Verteilung des GAP-Budgets von der inhaltlichen Ausgestaltung der Öko-Regelungen entkoppelt werden. Ein möglicher Weg: Verteilungseffekte über automatische Anpassungen wie beim regionalen Verteilungsschlüssel für Umschichtungsmittel (von der 1. in die 2. Säule) ausgleichen. Ein alternativer Ansatz wäre, dass der Bund lediglich Regionalbudgets vergibt und bundesweit Umweltziele vorgibt, ohne konkrete Maßnahmen festzulegen. Dies würde auch den Anreiz verringern, die Implementierung der Maßnahmen vor allem auf Haushaltsvorteile anstatt auf Umweltziele auszurichten.

Förderhöhe der Öko-Regelungen nach Betriebsausrichtung in Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz im Jahr 2023



6. Bürokratie abbauen – digitale Lösungen nutzen

Einige Landwirte verzichten auf die Teilnahme an Öko-Regelungen, weil die Antragstellung zu kompliziert ist. Digitale Lösungen können helfen. In Brandenburg zeigt eine automatisierte Antragssoftware den Antragstellenden, welche Flächen für bestimmte Maßnahmen geeignet sind. Solche Systeme sollten bundesweit eingeführt werden. Zudem könnten interaktive Entscheidungshilfen Landwirte gezielt dabei unterstützen, passende Maßnahmen zu finden und auszuwählen. Ampelsysteme könnten warnen, wenn sich die Antragstellenden gefährlich nah an kritischen Grenzwerten – etwa für Flächengrößen und Kulturartenanteile – befinden. Darin steckt ein erhebliches Potenzial zur Konfliktprävention und Akzeptanzsteigerung, was allerdings Vorleistung der Verwaltung erfordern würde.

Fazit: Nachsteuern ist erforderlich

Die aktuelle deutsche Umsetzung der Öko-Regelungen weist deutliche Schwächen auf, insbesondere hinsichtlich Bürokratie, Umweltwirkung und Zuständigkeiten. Um ihre Wirksamkeit zu steigern, sollten Planungssicherheit und regionale Anpassungsmöglichkeiten verbessert werden. Gezielte Anreize für messbare Umweltleistungen sowie die Berücksichtigung aller betrieblichen Umsetzungskosten sind essenziell. Digitale Lösungen können bei den Landwirten den Bürokratieaufwand abbauen und die Akzeptanz erhöhen. Eine transparente Kommunikation über Ziele und wirtschaftliche Effekte ist entscheidend, um Landwirte gezielt einzubinden und die Umweltwirkung nachhaltig zu verbessern. Kaum ein Instrument funktioniert von Anfang an perfekt – ein effektives Nachsteuern ist daher für den Erfolg entscheidend.

11/23
1. Anpassung
der ÖR für 2024

03/24
Neue
Ausnahme-
regelung für
GLÖZ 8

05/24
Frist Agrar-
antrag 15. Mai

07/24
Aussetzung GLÖZ 8 bis
Ende der Förderperiode

09/24
2. Anpassung
der ÖR

SERVICE

Für differenziertere Analysen und Empfehlungen siehe „Beiträge zur Evaluierung der Öko-Regelungen nach GAP-Direktzahlungen-Gesetz (GAPDZG)“:
<https://doi.org/10.3220/WP1736334766000>

KONTAKT

Dr. Christoph Duden
Thünen-Institut für Betriebswirtschaft
Telefon: 0531 2570 1181
c.duden@thuenen.de
<https://thuenen.de>



Die GAP im Wandel – Herausforderungen und Chancen

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU befindet sich im Wandel – mit neuen Herausforderungen und Chancen für Umwelt, Klima und Landwirtschaft. Prof. Martin Scheele gibt Einblicke in die Reformprozesse, die Rolle Deutschlands und die Notwendigkeit klarer Umweltziele.

Prof. Dr. Martin Scheele ist Honorarprofessor an der Humboldt-Universität zu Berlin und Experte für Agrar- und Umweltpolitik. Zuvor leitete er in der EU-Kommission eine Einheit zur ländlichen Entwicklung und war in verschiedenen Bereichen der EU-Agrarpolitik tätig.

” Herr Prof. Scheele, Sie waren bis 2019 in der EU-Kommission maßgeblich an der Gestaltung der GAP beteiligt. Welche Leitlinien und Ziele prägten diesen Prozess?

Die GAP hat sich von den frühen Anfängen der Preisstützung zu einer Politik im Sinne eines Gesellschaftsvertrags entwickelt, bei der öffentliche Gelder an Umwelt-, Klima- oder Tierwohlleistungen der Landwirtschaft gebunden sind. Um eine kohärente Umsetzung der gesamten GAP sowie die Berücksichtigung nationaler Besonderheiten sicherzustellen, wurden mit der letzten Reform nationale Strategiepläne eingeführt. Während Festlegungen auf der EU-Ebene sich bisher meistens am kleinsten gemeinsamen Nenner orientierten, können die Mitgliedstaaten nun in eigener Verantwortung ambitioniertere Ziele verfolgen.

Ist durch die GAP-Reform 2023 in Deutschland mehr Energie in Verwaltungsstrukturen statt in die Diskussion über Ziele und Inhalte geflossen?

Ein neues System mit erweiterten nationalen Spielräumen benötigt leistungsfähige Verwaltungsstrukturen, die eine effiziente Umsetzung gewährleisten. Dennoch halte ich die Diskussion über die Ziele für essenziell – und diese hat durchaus stattgefunden. Klar ist aber auch, dass sich

die Mittelzuweisung zu einzelnen Maßnahmen zu sehr an der bisherigen Förderstruktur orientiert, statt konsequent aktuelle Herausforderungen anzugehen.

Wie könnte die Feinsteuerung der Umweltziele in der GAP verbessert werden?

Zunächst muss Klarheit über die verfolgten Ziele bestehen. Dann sollte die Spezifizierung geförderter Leistungen und Managementanpassungen auf wissenschaftlich fundierten Wirkungsnachweisen basieren. Schließlich muss die Teilnahmebereitschaft der Landwirtinnen und Landwirte in einem zieladäquaten Umfang sichergestellt werden, was voraussetzt, dass die angebotenen Prämien einen hinreichenden finanziellen Anreiz bieten.

Nutzt Deutschland die neuen Freiheiten bei der Umsetzung der GAP angemessen?

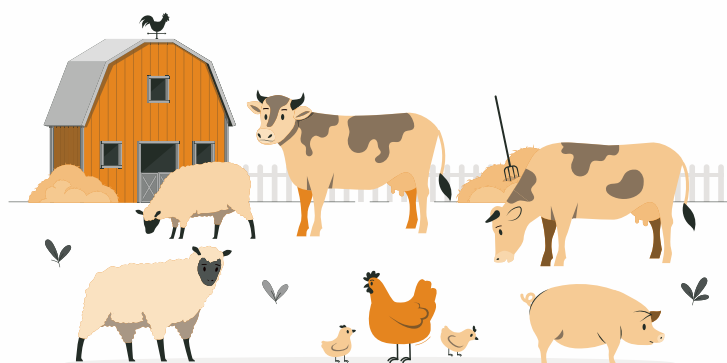
Prinzipiell ja. Deutschland verfolgt erklärtermaßen ambitionierte Ziele und hat dabei auf regionale Bedürfnisse reagiert. Dennoch wirft die nach wie vor moderate Priorisierung von Tierwohl-, Umwelt- und Klimaleistungen Fragen auf. Noch immer fließt ein großer Anteil der Gelder in die Einkommensgrundstützung. Die Öko-Regelungen werden nur im gesetzlich vorgeschriebenen Umfang genutzt. Hier hätte man mutiger sein können. Auch ließe sich mit einer

stärkeren Umschichtung der Gelder von der ersten in die zweite Säule sowohl die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe als auch ihre Beiträge zu Umwelt-, Klima und Tierwohlzielen entscheidend verbessern.

Natürlich gibt es Widerstände und Beharrungskräfte in der GAP-Diskussion. Aber letztlich müsste vermittelt werden, dass die Sicherung der GAP-Finanzierung nicht zuletzt davon abhängt, ob die GAP ihren Mehrwert für die Gesellschaft überzeugend nachweisen kann.

Sollten Betriebe für Einkommenssicherung, Risikomanagement oder Ernährungssicherheit aus GAP-Mitteln finanziert werden?

Landwirtschaft muss wirtschaftlich tragfähig sein, wobei die Einkommenserzielung zuallererst eine privatwirtschaftliche Aufgabe ist. Öffentliche Mittel sollten gezielt auf die Bereitstellung öffentlicher Güter wie Umwelt-, Klima- und Tierschutz abzielen. Mit der Bezahlung landwirtschaftlicher Umwelt-, Klima- und Tierwohlleistungen wird natürlich ein Einkommen erwirtschaftet, was im Interesse der Landwirtschaft liegt. Zudem erleichtern gezielte Investitionshilfen den Übergang zu nachhaltigen Produktionsweisen und helfen, erforderliche Anpassungen wirtschaftlich zu gestalten.



„Öffentliche Mittel sollten gezielt auf die Bereitstellung öffentlicher Güter wie Umwelt-, Klima- und Tierschutz abzielen.“

In Deutschland wurde zuletzt über Modelle wie die Gemeinwohlprämie (DVL) oder die Erfolgsorientierte Agrarprämie (Uni Kiel) diskutiert. Nun bringt Brüssel „Benchmarking“ ins Spiel. Was ist darunter konkret zu verstehen?

Die Idee des Benchmarkings zielt darauf ab, die Leistungserbringung nachvollziehbarer und effizienter zu gestalten. Allerdings ist nicht immer klar, was genau gemeint ist. Angesichts der naturräumlichen und strukturellen Vielfalt in der EU ist eine einheitliche Festlegung von Benchmarks weder machbar noch sinnvoll. Aber auch die Anwendung von Benchmarks auf der betrieblichen Ebene – etwa durch ergebnisorientierte Maßnahmen – stößt auf Probleme: Ergebnisse zeigen sich oft erst mit erheblicher Zeitverzögerung oder, infolge exogener Einflüsse, überhaupt nicht, obwohl alles richtig gemacht wurde. Wenn dann Zahlungen in Ermangelung eines Ergebnissenachweises aus-

bleiben – wer sollte einen Anreiz haben, an solchen Maßnahmen teilzunehmen? Letztlich ist zu befürchten, dass die verschiedenen Lesarten des Benchmarkings mehr Bürokratie, aber keine Verbesserung der Politikqualität mit sich bringen.

Ist intensive Lobbyarbeit entscheidend, um Einfluss auf die GAP zu nehmen?

Bürgerbeteiligung und transparente, wissenschaftsbasierte Diskussion sind essenziell für eine zukunftsfähige Agrarpolitik. Es ist aber problematisch, wenn politische Entscheidungen hauptsächlich durch starken Lobbyeinfluss geprägt werden. Interessengruppen tragen natürlich zur Willensbildung bei. Aber letztlich sollten Entstehung und Ergebnis politischer Entscheidungen transparent sein und sich an den Wünschen aller Bürger ausrichten.

Was sollte Deutschland für die nächste GAP-Reform besser machen?

Grundsätzlich sollte die deutsche Position zur GAP auf einer umfassenden Beteiligung aller Betroffenen basieren. Zudem muss die GAP ihren gesellschaftlichen Mehrwert nachweisen, um den Anspruch auf knappe öffentliche Mittel zu begründen. Dabei wird die GAP auf einem umso soliden Fundament stehen, wenn sie sich an der Idee des Gesellschaftsvertrags, nämlich der Gewährung öffentlicher Gelder gegen öffentliche Leistungen der Landwirtschaft, orientiert.

Herr Prof. Scheele vielen Dank für das Gespräch!

Das Interview führte
Dr. Jan Freese.

KONTAKT

Prof. Dr. Martin Scheele
martin.scheele@magenta.de

Unser Fokus-Cartoon von Mele



LandInForm abonnieren!

Sie können LandInForm bequem online über
<https://land-inform.de> oder den QR-Code bestellen.



In unseren Medien erfahren Sie mehr
über unsere kostenlosen Angebote:



Website
www.dvs-gap-netzwerk.de



Newsletter „landaktuell“
www.landaktuell.de



Zeitschrift „LandInForm“
www.land-inform.de



Facebook
www.facebook.com/dvs.laendlicher.raum



Instagram
[@dvs_land](https://www.instagram.com/dvs_land)



Interessiert an unseren Veranstaltungen?
Tragen Sie sich gerne hier ein:
www.dvs-gap-netzwerk.de/verteiler

Die DVS-Termine finden Sie unter
[https://www.dvs-gap-netzwerk.de/
service/unsere-veranstaltungen](https://www.dvs-gap-netzwerk.de/service/unsere-veranstaltungen)



Weitere Termine in unserem
Kalender unter
[https://www.dvs-gap-netzwerk.de/
service/termine](https://www.dvs-gap-netzwerk.de/service/termine)



Kontakt

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume –
für die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (DVS)
Deichmanns Aue 29 · 53179 Bonn
Telefon: 0228 6845 3956
dvs@ble.de