



NABU-Forderungen an die Ausgestaltung der Ökoregelungen

GAP-Umsetzung in Deutschland: Naturschutzfachlich sinnvolle Ökoregelungen zum Schutz der Biodiversität



Die Bundesregierung hat in ihrem GAP-Direktzahlungsgesetz (GAPDZG) sieben Ökoregelungen (ÖR) für Deutschland festgelegt. Die rechtliche, inhaltliche und finanzielle Ausgestaltung dieser Ökoregelungen wird nun in den entsprechenden Rechtsverordnungen vorgenommen. Laut Bundesministerium für Umwelt (BMU) sollen „Ökoregelungen einen wirksamen Beitrag zur Umsetzung der europäischen und nationalen Ziele des Klima-, Umwelt- und Naturschutzes in und mit der Landwirtschaft leisten.“¹

Der NABU fordert eine konsequente Ausrichtung der Ökoregelungen an den Zielen des EU Green Deals. Demnach soll der Pestizidverbrauch (bzw. der Einsatz gefährlicher Stoffe) um die Hälfte und der Düngemiteleinsatz um 20 Prozent reduziert werden. Auf der gesamten landwirtschaftlichen Fläche sollen auf Betriebsebene mind. 10 Prozent als nicht-bewirtschafteter Raum für die Natur bereitgestellt werden. Laut EU-Biodiversitätsstrategie soll der Negativtrend der Artenvielfalt bis 2030 gestoppt und bei mindestens 30% der Arten und Lebensraumtypen umgekehrt werden. Dazu müssen die ÖR einen entscheidenden Beitrag leisten.

Laut GAP-Direktzahlungsgesetz (GAPDZG)² sind folgende Ökoregelungen festgelegt:

1. Eine Bereitstellung von Flächen zur Verbesserung der Biodiversität und Erhaltung von Lebensräumen durch:
 - a) nichtproduktive Flächen auf Ackerland über den in § 10 des Gesetzes über den im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik geltende Konditionalität genannten verpflichtenden Anteil hinaus,

¹https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Naturschutz/gap_agrarkongresspapier_bf.pdf

²https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/GlaeserneGesetze/Kabinettfassung/gap-dzg.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Kontakt

NABU Bundesverband

Laura Henningson
Referentin für Agrobiodiversität und
Naturschutzförderung

Tel. +49 (0)173-4726122

laura.henningson@NABU.de

- b) Anlage von Blühstreifen oder -flächen auf Ackerland, das der Betriebsinhaber nach Buchstabe a bereitstellt,
- c) Anlage von Blühstreifen oder -flächen in Dauerkulturen oder
- d) Altgrasstreifen oder -flächen in Dauergrünland.

2. Ein Anbau vielfältiger Kulturen mit mindestens fünf Hauptfruchtarten im Ackerbau einschließlich des Anbaus von Leguminosen mit einem Mindestanteil von 10 Prozent,

3. Die Beibehaltung einer agroforstlichen Bewirtschaftungsweise auf Ackerland,

4. Die Extensivierung des gesamten Dauergrünlands des Betriebs,

5. Die ergebnisorientierte extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen mit Nachweis von mindestens vier regionalen Kennarten,

6. Die Bewirtschaftung von Acker- oder Dauerkulturflächen des Betriebes ohne Verwendung von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln,

7. Die Anwendung von durch die Schutzziele bestimmten Landbewirtschaftungsmethoden auf landwirtschaftlichen Flächen in Natura 2000-Gebieten.

Anforderungen an die Ökoregelungen (ÖR) aus Sicht des NABU

1) Allgemeine Anforderungen an Ökoregelungen

Auf allen Flächen, die unter eine ÖR fallen, bei der Einzelflächen genutzt werden, sollte der Pestizideinsatz verboten sein. Weiterhin sollte die Düngung auf ein Minimum reduziert oder ganz ausgeschlossen werden. Die Nutzungsintensität sollte auf allen Flächen stark eingeschränkt und eine Bewirtschaftungsruhe im Sommer von mind. zwei Monaten eingehalten werden.

Der ganzjährig ökologische Nutzen und die implizite Mehrjährigkeit sollten bei allen Maßnahmen im Vordergrund stehen, sodass eine mehrmalige Beantragung einer ÖR auf derselben Fläche möglich sein

muss.

2) Kriterien zum Erhalt der Biodiversität in der Ausgestaltung einzelner Ökoregelungen

Im Folgenden werden Anforderungen an die einzelnen ÖR gestellt, die aus Sicht des NABU dazu beitragen, einen wirksamen Effekt auf die Biodiversität zu erlangen.

1. Eine Bereitstellung von Flächen zur Verbesserung der Biodiversität und Erhaltung von Lebensräumen.

a) Nichtproduktive Flächen auf Ackerland

NABU-Kriterien:

- Ausschluss von Pflanzenschutzmitteln (PSM) und Düngung
- Überjährigkeit garantieren: die Fläche bleibt bis zum 31.12. des Antragsjahres ungenutzt, ab dem 15.08. kann jedoch eine Pflegemahd auf maximal der Hälfte der Fläche durchgeführt werden (bei Mehrjährigkeit ist ab 15.08. auf mind. 30 % der Fläche ein Pflegeschnitt durchzuführen).

Hintergrund: Brachen sind wertvolle Lebensräume für Insekten, Vögel und Säugetiere. Der ökologische Wert steigt, je länger diese Brachen bestehen. Tiere finden hier Nahrung und Rückzugsräume, z. B. für ihre Gelege und die Aufzucht ihrer Jungen. Besonders wertvoll für Feldvögel wird diese Maßnahme, wenn die Stoppeln der Vorkultur ohne Bearbeitung auf der Fläche verbleiben. Ausgefallene Samen verbleiben als Winternahrung, Wildkräuter können sich im Spätsommer noch aussäen, der herbstliche Aufwuchs bietet im Winter Deckung und im Frühjahr steht bereits eine heterogene Vegetation als Brutplatz bereit. Eine späte Mahd ab dem 15.08. gewährleistet, dass die Feldvögel ihre Brut abgeschlossen haben. Eine Mahd nur auf der Hälfte der Fläche hat viele ökologische Vorteile: Deckung und Nahrung im Winter und Frühjahr, eine heterogene Vegetationsstruktur, einen frühen Blühaspekt auf dem vorjährigen Teil und später auf dem gemähten Teil.

b & c) Anlage von Blühstreifen oder -flächen auf Ackerland und in Dauerkulturen

NABU-Kriterien:

- Blühstreifen: sollten mind. 20-30 m breit sein

Hintergrund: Ein breiter Blühstreifen vermindert den Prädationsdruck auf bodenbrütende Vögel, wie z. B. die Feldlerche oder das Rebhuhn. Diese und ihre Eier/Küken werden in schmalen Streifen einfacher von Raubtieren wie dem Fuchs oder dem Marder gefunden. Weiterhin reduziert ein breiter Blühstreifen die Verdriftung eingesetzter Pestizide. Ein Blühstreifen mit einer Breite von < 20 m kann für Feldvögel eine ökologische Falle darstellen.

→ unbedingt implizite Mehrjährigkeit fördern

Hintergrund zu einjährigen Blühstreifen: Einjährige Blühstreifen werden im selben Jahr angelegt und wieder umgebrochen. Die Blühdauer ist relativ kurz und der gewonnene Lebensraum verschwindet im späten Sommer wieder - sie bieten keinen Lebensraum im Winter und insbesondere gehen alle Insektenbruten in Pflanzenstängeln und am Boden verloren, die über Winter dort einen Teil ihres Lebenszyklus verbringen – insofern können die einjährigen Blühflächen ökologische Fallen darstellen. Eine späte Aussaat kann zudem schon bereits angelegte Gelege wieder zerstören, deshalb sollte diese bis Ende April erfolgen. In Landschaften mit vielen Winterungen, kann der einjährige Blühstreifen einen gewissen Mehrwert bringen. Aus ökologischer Sicht sind aber Brachen oder mehrjährige Blühstreifen/fächen unbedingt zu bevorzugen!

→ Wenn der Blühstreifen ein weiteres Jahr stehen bleibt ist es sinnvoll, dass eine Neuansaat mit Bodenbearbeitung nur auf max. der Hälfte der Fläche durchgeführt wird.

d) Altgrasstreifen oder -flächen auf Dauergrünland

NABU-Kriterien:

- Die Streifenbreite sollte mindestens 12 m betragen
- Alle 50 m sollte ein solcher Streifen stehenbleiben
- Die Altgrasfläche sollte insgesamt mindestens 5-10 Prozent je 5 ha Schlaggröße umfassen.
- Die Standzeit der Streifen sollte mindestens von der ersten Mahd bis 30.09. eines Jahres sein. Eine Nachnutzung ist ökologisch sinnvoll.

Hintergrund: Altgrasstreifen sind in Deutschland eine Seltenheit geworden. Das Stehenlassen dieser Strukturen sollte die gesamte Hauptvegetationsperiode abdecken. Eine gleichmäßige Verteilung auf der

Fläche sollte angestrebt werden. Die Hälfte der Streifen/Fläche sollte auch über den Winter stehenbleiben, da Pflanzenstängel als Überwinterungsort vieler Insektenarten dienen.

2. Anbau vielfältiger Kulturen im Ackerbau einschließlich 10% Leguminosen.

NABU-Bewertung:

Grundsätzlich ist diese ÖR abzulehnen, da viele Betriebe diese ohne große Änderungen ihrer Betriebsweise beantragen können. Hier wird viel Geld gebunden und keine Verbesserungen für die Natur erzielt. Das Thünen-Institut kommt im Umweltbericht für die Durchführung der strategischen Umweltprüfung zu dem Ergebnis, dass diese Maßnahme 4,5-9,4 Mio. Hektar der Ackerfläche einnehmen könnte, ohne dass die Betriebe sich groß verändern müssten- das wären 40-80 Prozent der Fläche! Dies würde zu einem erhebliche fehlgeleitetem Mittelabfluss führen.³

Eine biodiversitätssteigernde Programmierung könnte dagegen wie folgt aussehen:

- Um einen Effekt für die Biodiversität in diese Maßnahme zu inkludieren, sollte hier ergänzend aufgenommen werden, dass Schläge von über 5 ha Größe unterteilt werden müssen in maximale Bewirtschaftungseinheiten von 5 ha Größe, z. B. in Form eines streifenförmigen Anbaus von zwei Kulturen auf dem Schlag. Zu jeder Bewirtschaftungseinheit von 5 ha sollte zusätzlich ein Ackerrandstreifen/-saum von mind. 20 m Breite angelegt werden, damit die Maßnahme auch sichtbare Effekte in die Landschaft bringt. Auf benachbarten Flächen sollten unterschiedliche Kulturen angepflanzt werden.

Hintergrund: Bewirtschaftungseinheiten < 6 ha haben einen nachweislich positiven Einfluss auf die Biodiversität. Ab einer Größe von 8-10 ha ergibt sich wirtschaftlich auch kein großer Gewinn mehr durch größere Flächen.⁴

³ Quelle: Umweltbericht SUP

<https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-und-foerderung/gap/gap-strategieplan.html>

⁴ Baudry, J., Bunce, R. G. ., & Burel, F. (2000). *Hedgerows: An international perspective on their origin, function and management. Journal of Environmental Management, 60(1), 7– 22.*
doi:10.1006/jema.2000.0358

3. Die Beibehaltung einer agroforstlichen Bewirtschaftungsweise auf Ackerland.

NABU-Kriterien:

- Förderung eines möglichst breiten Spektrums an Agroforstsystemen (einheimische und nicht-einheimische Pflanzen)
- Erhalt des Ackerstatus der Flächen
- Förderung auf das Belassen von Saum/Blüh- und Brachstreifen ausweiten
- Strukturvielfalt zulassen (z.B. Bestandslücken, Totholz, Entwicklung großer Solitärbäume, Steinhäufen)
- Ergänzende investive Förderung zur Schaffung ökologischer Strukturen (z.B. Sitzwarten für Greifvögel, Einrichtung von Nistkästen für Vögel und Fledermäuse)

Nicht förderfähig sollten Agroforstsysteme auf folgenden Flächen sein:

- gesetzlich geschützte Biotope
- geschützte Landschaftsbestandteile
- Naturdenkmäler, nationale Naturmonumente
- Nationalparks, Kernzone
- Biosphärenreservat, Kernzone
- Naturbetonte Strukturelemente (Feldgehölze, Hecken, Feldraine, Ackerterrassen)
- Feuchtgebiete, Torfmoor (nicht landwirtschaftlich genutzt)
- Wald

4. Extensive Bewirtschaftung von Dauergrünland.

NABU-Kriterien:

- Nutzung: höchstens zweimal jährlich (Mahd und/oder Beweidung)
- Bei Mahdbewirtschaftung sollte eine Nutzungsruhe von Anfang Mai bis Ende Juni eingehalten werden.
- Eine Extensivbeweidung (<1,4 GV/ha) ist ganzjährig möglich.⁵
- Keine Düngung Januar bis Juni
- Von Juli bis November / Dezember (bis Beginn der Düngesperrfrist) ist eine Düngung mit Wirtschaftsdüngern gemäß DüVo erlaubt.
- Kein PSM-Einsatz

Hintergrund: Hier tritt bei den bisherigen Regelungen zum Dauergrünland (z. B. gleichlautende MSL-Maßnahme) oft das Problem der

⁵ Medikamente sollte jedoch nur im Stall eingesetzt werden dürfen.

trotz geringem Viehbesatz gegebenen hohen Düngung (z. B. über Gärsubstrate) und vor allem der frühen Mahd auf. Dies sollte dadurch ausgeschlossen werden, dass eine Extensivbewirtschaftung von Dauergrünland einen „Sperrzeitraum“ 01.05. bis 30.06. für die Mahd und 01.01 bis 30.06. für die Düngung umfasst. Betriebe können (und sollen) ggf. eine frühe Mahd oder Beweidung im April durchführen, aber dann erst wieder ab Juli. Dadurch ist einerseits eine ausreichend lange Schonzeit, z. B. für Feldvögel und für Insekten gegeben, andererseits ist durch eine Vornutzung ein Biomassenentzug von sehr eiweißreichem Futter möglich.

Nur Begrenzung auf 1,4 GV und Verzicht auf mineralische Stickstoffdüngung (in Anlehnung an AUKMs) sind nicht ausreichend für eine Verbesserung der Biodiversitätssituation.

5. Ergebnisorientierte extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen mit Nachweis von mindestens vier regionalen Kennarten.

NABU-Kriterien: Keine weiteren Kriterien

6. Verzicht auf Pflanzenschutzmittel auf Acker- und Dauerkulturflächen.

NABU-Kriterien:

- Dies sollte nur für Kulturen gelten, in denen regelmäßig PSM angewendet werden.
- Ausgeschlossen werden sollten Klee, Klee gras, Luzerne, Graseinsaat und alle anderen zu Futterzwecken angebauten Kulturen/Kulturgemeinschaften (Leguminosen jeglicher Art, Blühflächen, Ganzpflanzensilage (beispielsweise auch Roggenanbau zu Zwecken der Ganzpflanzensilage))
- Im Weiteren sollte mit dieser Öko-Regelung verknüpft werden, dass die Stoppeln der Kulturen noch bis mindestens Ende August auf den Feldern verbleiben.

Hintergrund: Wenn keine PSM ausgebracht werden, wird es mehr Wildkraut zwischen den Stoppeln geben - dies ist wichtig im Hinblick auf Insekten, Vögel und andere Tiere, wie z. B. den Feldhamster, da diese hierdurch gefördert werden. Außerdem ist dadurch eine Stoppelbegrünung und eine Förderung von Wildkräutern möglich. Ein Umbruch im September reicht für eine nachfolgende Wintergetreideansaat.

7. Die Anwendung von durch die Schutzziele bestimmten Landwirtschaftsmethoden auf landwirtschaftlichen Flächen in Natura 2000-Gebieten.

NABU-Kriterien: Keine Kriterien, es gilt eine schutzzielkonforme Bewirtschaftung zu honorieren.

3) Ausgestaltung der Prämienhöhen

Die Ökoregelungen machen 25 Prozent des Budgets der ersten Säule aus. Das sind rund 1 Mrd. Euro jährlich, die für die freiwilligen Maßnahmen zur Verfügung stehen. Dieser Betrag nimmt bis 2027 leicht ab, da sich die 25 Prozent auf das Budget nach der (ansteigenden) Umschichtung in die zweite Säule beziehen. Der Mitteleinsatz ist also sehr begrenzt und sollte deshalb so effizient wie möglich programmiert werden. Die Ausgestaltung der Prämienhöhen ist hierfür besonders wichtig. Die Prämienhöhen sollten so austariert sein, dass:

1. sich die ökologische Wertigkeit der Maßnahmen widerspiegelt.
2. sie den Landwirten finanzielle Anreize bieten, das heißt einkommenswirksam sind.
3. sie auch für landwirtschaftliche Gunstregionen attraktiv sind.

Um auch Gunstregionen zu erreichen, wird eine regionalisierte Prämienhöhe unabdingbar sein.

Angesichts der fachlich erforderlichen Maßnahmen ist das Budget für die Ökoregelungen deutlich zu gering und wird - wie am Beispiel der Ökoregelung "vielfältige Kulturen" ersichtlich wird – nicht zielgerichtet eingesetzt. Werden die Anforderungen an die ÖR zu gering angesetzt, werden viele Betriebe ohne große Anstrengungen eine passende ÖR für sich finden – ohne dass ein zusätzlicher Effekt für die Natur und die Umwelt generiert wird. Werden die Anforderungen zu hoch angesetzt, besteht die Gefahr, dass die ÖR nicht gut angenommen werden und das Budget nicht ausgeschöpft wird. Zu beachten ist weiterhin, dass die Ökoregelungen nicht zu den bereits etablierten Naturschutzprogrammen der zweiten Säule (AUKM) in Konkurrenz stehen oder diese gar aushebeln.

Negative Populationstrends kehren sich erst um, wenn die Landschaft in einem merkbaren Maß aufgewertet wird. Beim Rebhuhn erwiesen sich beispielsweise Flächenanteile von 5 - 7 Prozent als wirkungsvoll, bei anderen Arten sind es z. T. 10, 15 oder 20 Prozent Flächenanteil.

Ökoregelungen sind freiwillige Maßnahmen, deren Präsenz in der Landschaft über die Prämie gesteuert wird. Daher ist es wichtig, dass die wirksamen Maßnahmen (mehrjährigen Brachen und Blühstreifen und Altgrasstreifen) entsprechend attraktive Prämien erhalten.

Die Ausgestaltung der Prämienhöhen ist sehr komplex und sollte unbedingt in der Halbzeitbilanz mit bewertet und angepasst werden.

Um den Mitteleinsatz zu erhöhen und somit noch mehr Fläche mit wirksamen Maßnahmen finanzieren zu können, fordert der NABU einen Anstieg des Anteils der Ökoregelungen bis zu 50 Prozent bis 2027. Gleichzeitig ebnet diese Umschichtung der Direktzahlungen zu den Ökoregelungen den Weg für den Ausstieg aus den pauschalen Flächenprämien ab 2030. Die Ökoregelungen werden mehr Umweltleistung der Betriebe in die Fläche bringen; sie können jedoch nicht die gezielte Naturschutzförderung der Agrarumweltklimamaßnahmen ersetzen. Daher ist eine Umschichtung von der ersten in die zweite Säule in der vom NABU geforderten Höhe von rund 20 Prozent alleine für den Naturschutz notwendig.