

► Project *brief*

Thünen-Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen

2022/11

Wirkung ökologischer Vorrangflächen zur Erreichung der Biodiversitätsziele in Ackerlandschaften (ÖVForsch2)

Sarah Baum¹, Hannah Böhner¹, Doris Chalwatzis², Rainer Oppermann², Norbert Röder¹

- **Insgesamt reicht die derzeitige GAP nicht aus, um die proklamierten Naturschutzziele zu erreichen.**
- **Durch die Einführung von ÖVF-Brachen und -Streifen erhöhte sich der Bracheanteil am Ackerland zwar, liegt aber weiterhin weit unter dem Niveau vor 2007.**
- **ÖVF und AUKM sollten so ausgestaltet sein, dass ihre Kombination für Landwirt*innen attraktiver wird, damit Brachflächen ökologisch weiter aufgewertet werden.**
- **Deutlich über 10 % der Agrarfläche sollten mit ökologisch wertvollen Maßnahmen erreicht werden, damit ein nennenswerter Beitrag zur Erreichung der nationalen Ziele zum Schutz und zur Förderung der biologischen Vielfalt in Agrarlandschaften geleistet wird.**

Hintergrund und Zielsetzung

Die Intensivierung der Landwirtschaft hat zu einem starken Rückgang der Biodiversität in der Agrarlandschaft geführt. Um dem entgegenzuwirken, wurden und werden in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) verschiedene agrarpolitische Werkzeuge implementiert, wie die seit den 1990er Jahren verstärkt angebotenen freiwilligen Agrarumwelt- (AUM) bzw. Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM). Seit 2015 ist zudem das sogenannte Greening für den Erhalt von 30 % der Direktzahlungen obligatorisch und umfasst Vorgaben zur Anbaudiversifizierung, zum Grünlanderhalt und zu den im Rahmen des BfN-Projektes ÖVForsch2 untersuchten Ökologischen Vorrangflächen (ÖVF). Mit der neuen Förderperiode der GAP ab 2023 gehen die 2015 eingeführten ÖVF in der erweiterten Konditionalität auf (verpflichtend für alle Betriebe). Zusätzlich werden sogenannte Ökoregelungen eingeführt. Dabei wird es sich in Deutschland um Maßnahmen mit einjähriger Laufzeit ohne Bewilligungsverfahren handeln. Diese neuen Förderinstrumente bauen auf den Erfahrungen des bisherigen Greenings und der ÖVF auf.

Vorgehensweise

Das vorliegende Forschungsprojekt führt die im Vorprojekt „Naturschutzfachliche Ausgestaltung von Ökologischen Vorrangflächen - Praxishandbuch und wissenschaftliche Begleitung“ (ÖVForsch) durchgeführten Untersuchungen weiter. Um die Umsetzung von ÖVF in Deutschland zu analysieren, wurden in erster Linie Daten des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS) der Bundesländer Berlin/Brandenburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz für die Jahre 2010 bis 2018 ausgewertet. Des Weiteren wurden

landschaftsökologische und faunistische Felduntersuchungen durchgeführt, deren Fokus auf der Avifauna lag.

Ergebnisse

Bei der Umsetzung der ÖVF in Deutschland gab es zwischen 2015 und 2019 kaum Veränderungen. Ökologisch hochwertige ÖVF, also ÖVF-Ackerbrachen und alle Arten von ÖVF-Streifen, hatten einen Gesamtumfang von 230.000 bis 250.000 ha (ungewichtet). Bewertet mit ihrem Gewichtungsfaktor belegen diese Flächen ein gutes Drittel der ÖVF-Fläche (38 %), ungewichtet sind es 17 bis 19 % und damit weniger als 2 % der Ackerfläche Deutschlands (2015 bis 2019).

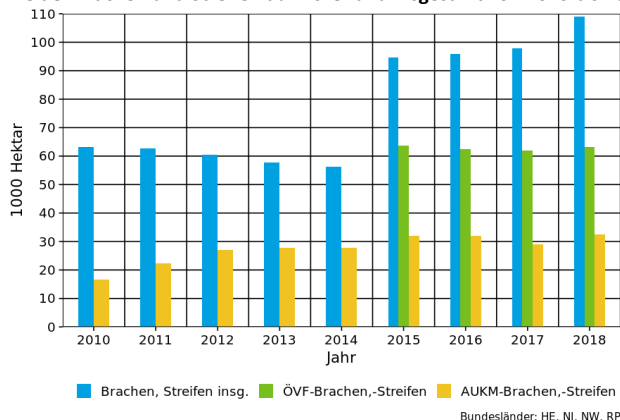
Der Umfang der ökologisch wertvollen Brachen und Streifen auf Ackerland insgesamt nahm in den Bundesländern HE, NI, NW und RP von 2010 zu 2014 um 11 % ab und zeigte von 2014 zu 2015 einen starken Anstieg von fast 70 % (Abbildung 1). Der Anteil der AUKM-Brachen und -Streifen auf Ackerland an allen Brachen und Streifen auf Ackerland stieg zwischen 2010 und 2014 kontinuierlich an, ging aber 2015 mit Einführung der ÖVF-Brachen und -Streifen zurück. Absolut gab es allerdings eine leichte Zunahme.

Brachen und Streifen können in bestimmten Fällen und Bundesländern sowohl als ÖVF als auch als AUKM gefördert und somit ökologisch aufgewertet werden: dies traf 2015 auf nur 7 % und 2018 auf 4 % aller Ackerbrachen zu (ohne Abbildung, Bundesländer NI, NW, RP).

Mit der Einführung der ÖVF nahm der Bracheanteil am Ackerland zu. Er betrug zwischen 2015 und 2019 dennoch weniger als 3 % der Ackerfläche Deutschlands (hiervon waren rund zwei Drittel ÖVF-Brachen) und lag damit weit unter dem Wert der

Jahre vor 2008. Zum Vergleich: 2003 betrug der Anteil an Ackerbrachen am Ackerland fast 8 %. Somit konnte der Rückgang seit 2008, induziert durch die Abschaffung der konjunkturellen Flächenstilllegung sowie die durch das EEG gesteigerte Nachfrage nach Ackerflächen, durch das Greening bei weitem nicht aufge- wogen werden.

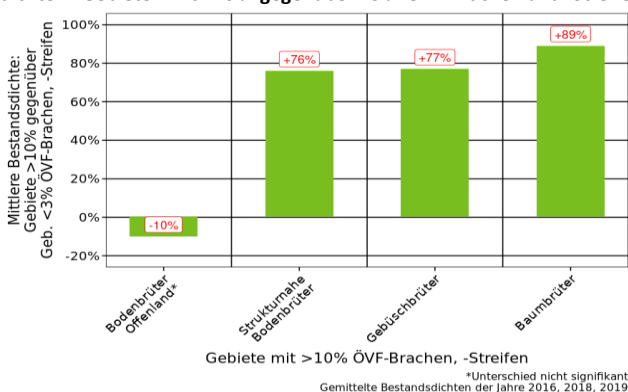
Abbildung 1: Entwicklung der ÖVF- und AUKM-Brachen und -Streifen sowie der Brachen und Streifen auf Ackerland insgesamt von 2010 bis 2018.



Quelle: Baum et al. (2022), S. 51

Gebiete, in denen ÖVF-Brachen und -Streifen einen Flächenanteil über 10 % hatten, wiesen mit Ausnahme der Bodenbrüter im Offenland eine deutlich höhere Brutvogeldichte auf als die Vergleichsgebiete mit durchschnittlich unter 3 %. Strukturgebundene Agrarvögel wie Schwarzkehlchen, Neuntöter und Sumpfrohsänger profitierten deutlich von ÖVF-Brachen und -Streifen (Abbildung 2).

Abbildung 2: Durchschnittliche Unterschiede der Brutvogel-Bestandsdichte in Gebieten mit >10 % gegenüber <3 % ÖVF-Brachen und -Streifen.



Quelle: basierend auf Baum et al. (2022), S. 112

Empfehlungen

Die Datenanalysen und Feldbeobachtungen haben gezeigt, dass es aus Sicht des Umweltschutzes einige Verbesserungen durch die ÖVF-Greening-Regelungen gab, allerdings lediglich in sehr begrenztem Umfang. Abgeleitet aus den Ergebnissen empfehlen wir folgendes für die EU-Agrarpolitik:

- Um mehr für die Biodiversität in der Agrarlandschaft zu erreichen, sollten Befreiungen von Landwirtschaftsbetrieben von den ab 2023 in die erweiterte Konditionalität überführten Greening-Verpflichtungen beschränkt werden.
 - Es sollte angestrebt werden, ökologisch wertvolle Maßnahmen (off-crop und in-crop) auf deutlich über 10 % der Agrarfläche zu etablieren.
 - Die ÖVF-Maßnahmen (bzw. vergleichbare Nachfolger) müssen anspruchsvoller sein: ökologisch wenig wertvolle Maßnahmen sollten gestrichen werden, andere modifiziert (z. B. kein Pflanzenschutzmitteleinsatz, Förderung von Blühmischungen). Reine Mitnahmeeffekte sollten verhindert werden und die Zahlungen leistungsorientiert erfolgen.
 - Ökologisch wertvolle ÖVF (bzw. vergleichbare Nachfolger) müssen auch in Intensivregionen attraktiv sein, um hohen Belastungen der Biodiversität dort entgegen zu wirken.
 - ÖVF (bzw. vergleichbare Nachfolger) sind aus der Fünf-Jahres-Regelung der Definition von Dauergrünland auszunehmen, um für Brachen und Streifen längere Standzeiten zu ermöglichen, ohne dass die Ackerfläche zu Dauergrünland wird. Besser geeignet wäre eine Stichtagsregelung, nach der bestehendes Dauergrünland unter die Erhaltungsregelung fällt, nach dem Stichtag neu entstandenes hingegen nicht.
 - Neben unproduktiven sollten auch ökologisch sinnvolle produktive Maßnahmen wie der Anbau von Getreide mit erweitertem Saatabstand oder lichtigem Getreide stärker gefördert werden.
 - ÖVF (bzw. vergleichbare Nachfolger) und AUKM sollten so ausgestaltet sein, dass ihre Kombination für Landwirt*innen attraktiver wird, damit Brachflächen ökologisch weiter aufgewertet werden.
 - Um die Wirkung der einzelnen Maßnahmen zu steigern, sollten Beratungs- und Informationsangebote ausgebaut werden.
- Für die ÖVF-Maßnahmen (bzw. vergleichbare Nachfolger) müssen klare Ziele definiert werden.

Der Umfang und die Qualität der Maßnahmen sind die entscheidenden Merkmale, um einen positiven Beitrag zur Biodiversität in der Agrarlandschaft leisten zu können. Dementsprechend sollten Anreize zur großflächigen Umsetzung hochqualitativer Maßnahmen gesetzt werden.

Weitere Informationen

Kontakt

¹ Thünen-Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen
Norbert.Roeder@thuenen.de
www.thuenen.de/lv

² Institut für Agrarökologie und Biodiversität (IfAB)
oppermann@ifab-mannheim.de
www.ifab-mannheim.de

Laufzeit

8.2017-12.2020

Projekt-ID

2021

Veröffentlichungen

Baum S, Chalwatzis D, Böhner HGS, Oppermann R, Röder N (2022) Wirkung ökologischer Vorrangflächen zur Erreichung der Biodiversitätsziele in Ackerlandschaften. Endbericht zum gleichnamigen Forschungsvorhaben, 2017 bis 2021. BfN-Skripten 630, Bonn. <https://bf.n.bsz-bw.de/frontdoor/deliver/index/docId/1071/file/Skript630.pdf>

Oppermann R, Chalwatzis D, Röder N, Baum S (2020) Biodiversität in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU nach 2020: Ergebnisse und Empfehlungen aus den Forschungs- und Entwicklungsvorhaben „Naturschutzfachliche Ausgestaltung von ökologischen Vorrangflächen“ (ÖEVForsch I; 2015 - 2017) und „Wirkung ökologischer Vorrangflächen zur Erreichung der Biodiversitätsziele in Ackerlandschaften“ (ÖEVForsch II; 2017 - 2020) [online]. Bonn: BfN, 11 p, zu finden in https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/landwirtschaft/Dokumente/Broschuere-Biodiversitaet_in_der_Gemeinsamen_Agrarpolitik_GAP_der_EU_nach_2020.pdf

Röder N, Ackermann A, Baum S, Böhner HGS, Rudolph S, Schmidt TG (2019) Small is beautiful? Is there a relation between farmed area and the ecological output? - Results from evaluation studies in Germany: paper prepared for presentation at the 172nd EAAE Seminar "Agricultural Policy for the Environment or Environmental Policy for Agriculture?"; May 28-29, 2019, Brussels. 15 p

Gefördert durch



DOI:10.3220/PB1647852937000