



Gemeinsam für mehr Vielfalt
in der Agrarlandschaft

F.R.A.N.Z. ZWISCHEN BILANZ

2023

4.2.2 CHANCEN FÜR MEHR BIODIVERSITÄT IM ACKERBAU IN DER FÖRDERPERIODE AB 2023?

Karin Reiter
Dr. Norbert Röder
(Thünen-Institut für Lebensverhältnisse
in ländlichen Räumen)

Ab dem Jahr 2023 beginnt die neue EU-Förderperiode der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) mit einer veränderten Architektur für die Erreichung umweltbezogener Ziele (Abb. 1). Es stellt sich die Frage, welche Konsequenzen dies für die Umsetzung von F.R.A.N.Z.-Maßnahmen hat. Neben ihrer klassischen Etablierung als Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) im Rahmen der Regelförderung ergeben sich neue Optionen zur Umsetzung, die im Folgenden diskutiert werden.

Die Ergebnisse aus dem F.R.A.N.Z.-Projekt zeigen, dass insbesondere im intensiven Ackerbau z. B. der fünfjährige Verpflichtungszeitraum der AUKM von der Praxis z. T. als zu lang oder das Maßnahmenportfolio für den eigenen Betrieb als wenig passgenau bewertet wird. Gleichzeitig wird seitens der Praxis immer wieder zum Ausdruck gebracht, dass Interesse am Biodiversitätsschutz besteht, insofern erhöhte Kosten zumindest teilweise kompensiert werden. Vor diesem Hintergrund wird der Blick in diesem Abschnitt auf das neue Instrument der Ökoregelungen (ÖR) gerichtet. Vorher wird ein kurzer Überblick über relevante veränderte Elemente der Klima- und Umweltarchitektur gegeben.

Durch veränderte **Definition** von Flächenbewirtschaftung und -status nach GAP-Direktzahlungsverordnung (GAPDZV) und GAP-Konditionalitätengesetz (GAPKondG) entschärfen sich ab 2023 Probleme, die in der Vergangenheit die Umsetzung von Maßnahmen zum

Biodiversitätsschutz behinderten. Ein Hemmnis, mehrjährige lagetreue Brach- und Blühflächen bzw. Streifen außerhalb von AUKM zu etablieren, war, dass diese Flächen nach 5 Jahren ihren Ackerstatus verloren und als Dauergrünland klassifiziert wurden. Damit verbunden ist ein dauerhafter Vermögensverlust für die Flächeneigentümer. Zukünftig behalten dauerhaft begrünte Randstreifen bis 15 m Breite an Äckern und an Dauerkulturflächen ihren Ackerstatus. Die Rückumwandlung von Dauergrünland, das nach dem 01.01.2021 entstanden ist, ist zulässig und muss nur angezeigt werden. Ferner muss auf Flächen, die ohne weitere Förderung aus der Produktion genommen werden, die Mindestbewirtschaftung (Mulchen) nur noch jedes zweite Jahr erfolgen. Dies erleichtert es bspw. überjährige Strukturen zu etablieren, die eine hohe Bedeutung insbesondere als Überwinterungshabitat für Kerbtiere haben. Ferner ist auch die Abgrenzung von Dauergrünland deutlich erweitert worden. Dies stellt für extensive Standorte eine Verbesserung dar.

4.2.2

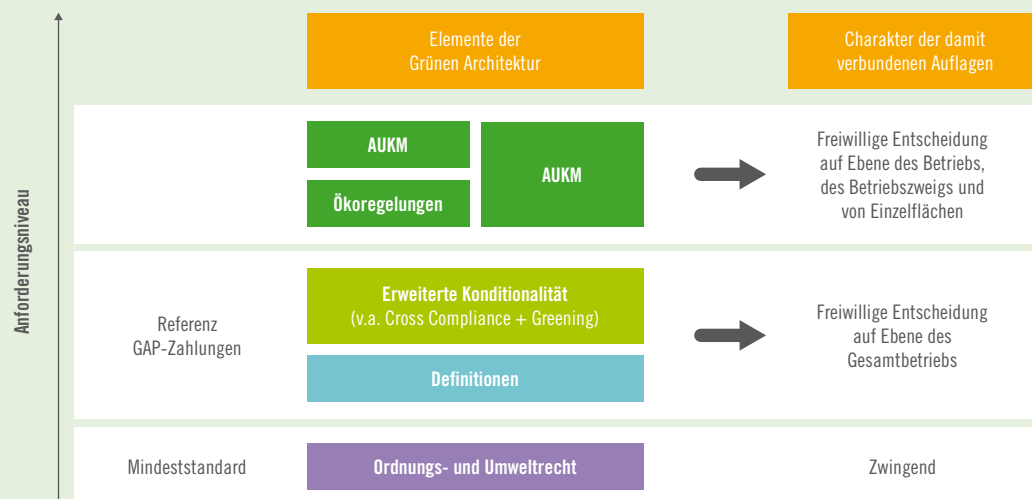


Abbildung 1

Elemente der Klima- und Umweltarchitektur ab 2023

Quelle: Eigene Darstellung der Autor*innen

Zwischenbilanz 2023

4.2 Aktuelle Ergebnisse aus der Sozio-Ökonomie

4.2.2 Chancen für mehr Biodiversität im Ackerbau in der Förderperiode ab 2023?



Untersaat in Sommergerste auf dem Betrieb in Rheinhessen 2019

Die erweiterte **Konditionalität** fasst u. a. umweltbezogene Anforderungen zusammen, die alle Empfänger von Direkt- und sonstigen flächenbezogenen Zahlungen einhalten müssen. In die erweiterte Konditionalität wurde der Großteil der Greening-Verpflichtungen der Vorperiode überführt. Mit Blick auf den Biodiversitätsschutz in intensiv genutzten Ackerbau Landschaften sind folgende Neuerungen hervorzuheben:

- **GLÖZ¹ 7:** Auf Ackerflächen hat i. d. R.² ein jährlicher Fruchtfolgewechsel zu erfolgen. Die Bedingung gilt für bis zu max. 50 % der Ackerfläche durch den Anbau von Zwischenfrüchten oder Untersaaten als erfüllt. Die Anforderung kann indirekt zu einer höheren Vielfalt der angebauten Kulturen führen. Allerdings ist insbesondere die Reduzierung von sehr hohen Maisanteilen mit hohen Opportunitätskosten verbunden. Diese können dazu führen, dass es für die Betriebe ökonomisch vorteilhafter ist auf die EU-Zahlungen zu verzichten.

- **GLÖZ 8:** Dieser Standard ist eine Weiterentwicklung der Ökologischen Vorrangfläche (ÖVF). Im Gegensatz zu den ÖVF werden nur noch Landschaftselemente und Brachen berücksichtigt. Weiterhin wurde der zu erbringende Flächenanteil von 5 % auf 4 % der Ackerfläche (AF) reduziert. (2020: Anteil der ÖVF-Brachen und als ÖVF angerechnete Landschaftselemente (LE) bei 3,1 Prozent der AF in Deutschland).

Ökoregelungen (ÖR) sind eine neue bundesweit einheitliche, flächenbezogene Förderung von umweltfreundlichen Bewirtschaftungsmethoden mit einjähriger Verpflichtungsdauer. Sie basieren weitestgehend auf Interventionen, die in der Vergangenheit als Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) angeboten wurden (Tab. 1). Die einjährige Verpflichtungsdauer der ÖR und dass ÖR erst Mitte Mai angemeldet werden müssen, erhöhen gegenüber den AUKM die innerbetriebliche Flexibilität. Auch sind ÖR weitgehend miteinander auf einer Fläche kombinierbar. Dies wirkt sich zusammen mit dem bundesweiten Angebot

Zwischenbilanz 2023

4.2 Aktuelle Ergebnisse aus der Sozio-Ökonomie

4.2.2 Chancen für mehr Biodiversität im Ackerbau in der Förderperiode ab 2023?

1 Standard für die Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand (GLÖZ).

2 Ausnahmen u. a. für mehrjährige Kulturen, Roggen und Futterbaubetriebe oder Betriebe mit einer geringen Ackerfläche.

ÖKOREGELUNG	EINHEITSWERT [EUR/ha]	AUFLAGEN
ÖR1-nicht produktive Fläche Ackerland		
Stufe 1 (1%)	1.300	• über GLÖZ 8 hinausgehend, Brache (Selbstbegrünung oder aktive Begrünung)
Stufe 2 (>1 bis 2%)	500	• Keine Pflanzenschutz- und Düngemittel
Stufe 3 (>2 bis 6%)	300	• Mindestgröße 0,1 ha
		• Basiert auf etablierten AUKM
Blühfläche	150	• Artenkorb vorgegeben (regionaltypisch), Neueinsaat mind. jedes zweite Jahr
		• Streifen: Breite mind. 20 m, Zahlung bis max. 30 m
		• Blühfläche: Zahlung bis max. 1 ha
		• Basiert auf etablierter AUKM
ÖR1-Altgrasstreifen/flächen		
Stufe 1 (1%)	900	• mind. 10 bis max. 20% einer Fläche, mind. 0,1 ha, max. zweimal auf gleicher Stelle
Stufe 2 (>1 bis 3%)	400	• keine Pflanzenschutz- und Düngemittel
Stufe 3 (>2 bis 6%)	200	• keine Beweidung bis 31.08.
		• Basiert auf etablierter AUKM (Angebot weniger Bundesländer)
ÖR2-Vielfältige Kulturen	45	• mind. fünf Hauptkulturarten im Ackerbau, davon mind. 10 Prozent Leguminosen
		• Anteil Hauptkultur mind. 10 bis max. 30 % AF
		• Getreideanteil max. 66 % AF.
		• Basiert auf etablierter AUKM
ÖR3-Agroforst	40	• Bewirtschaftung von Gehölzstreifen auf AF/ DGL
		• Gehölzstreifen an Fläche mind. 2 bis max. 35 %, mind. zwei Gehölzstreifen/Fläche
		• Streifenbreite 3 bis 25 m, Streifen- und Randabstand mind. 25 m und max. 100 m
		• neuer Fördertatbestand, kein Äquivalent bei bisherigen AUKM
ÖR4-extensive Grünlandbewirtschaftung (Betriebszweig)	115	• mind. 0,3 bis max. 1,4 RGV/ha GL
		• Düngergrenze entsprechend Düngeräquivalents von 1,4 RGV/ha GL
		• keine Pflanzenschutzmittel
		• Basiert auf etablierter AUKM
		• (Betriebe mit hoher Futterdeckung über Feldfutter/Mais hier ausgeschlossen)
ÖR5-4 Kennarten auf DGL	240	• Nachweis vier Kennarten aus (regionaltypischen) Kennartenlisten
		• Basiert auf etablierter AUKM
ÖR6- Verzicht auf Pflanzenschutzmittel im Ackerbau		
Sommerungen	130	• Verbot chemischer PSM vom 01.01.-31.08.
Ackerfutter	50	• schlagweise beantragbar
		• neuer Fördertatbestand, kein Äquivalent bei bisherigen AUKM
ÖR7-Natura-Ausgleich	40	• Verbot neuer und Instandhaltung bestehender Drainierungen
		• keine Änderung des Bodenprofil durch Abtrag oder Auffüllung
		• neuer Fördertatbestand, kein Äquivalent bei bisherigen AUKM

Ausgestaltung der Ökoregelungen. Die angegebenen Einheitswerte sind Mindestförderbeträge. Wenn die Gesamtnachfrage nach einzelnen oder allen ÖR zu gering ist, kann die effektive Förderhöhe bis zu jeweils 30 % höher ausfallen.

Quelle: eigene Zusammenstellung der Autor*innen.

Tabelle 1

deutlich positiv auf den erwarteten Flächenumfang aus. Im Gegensatz zu den AUKM haben Landwirt*innen einen Rechtsanspruch auf die Teilnahme an ÖR.

Die zukünftige Rolle der **AUKM** ist in der Ergänzung der auf breite und bundesweite Anwendung ausgerichteten ÖR mit weiteren z. T. auch anspruchsvolleren Fördergegenständen zu sehen. Dabei können die AUKM

sowohl auf ÖR aufsatteln als auch auf Flächen ohne ÖR-Bindung durchgeführt werden (vgl. Abb. 1). Dadurch, dass ein Teil der AUKM der Vorperiode jetzt über die ÖR finanziert werden und der Budgetansatz für die AUKM ungefähr konstant gehalten wurde, können höhere Budgetanteile der AUKM für „dunkelgrüne“ Maßnahmen der Biodiversitätsförderung verwendet werden. In etlichen Bundesländern wurde das

F.R.A.N.Z.-MASSNAHME	UMSETZUNG AB 2023 (OHNE AUKM)	
	ÜBER	FÖRDERHÖHEN
Blühstreifen strukturreich, mehrjährig	(GLÖZ 4, GLÖZ 8) ÖR1 (Standard + Blühflächen)	je nach ÖR Stufe und gewählter Kombination 300 bis 1.450 EUR je ha
Feldvogelinsel	(GLÖZ 8) ÖR1 (Standard)	je nach ÖR Stufe und gewählter Kombination 300 bis 1.300 EUR je ha
blühendes Vorgewende	(ÖR2 + ÖR6) wenn Leguminosenanteil > 50 %	bis 565 EUR je ha, wenn andernfalls geringer Leguminosenanteil Teilnahme an ÖR2 ausschließt
Sommergetreide mit blühender Untersaat	(ÖR2 + ÖR6) wenn Leguminosenanteil > 50 % (ÖR6) wenn Leguminosenanteil < 50 %	bis 565 EUR je ha, wenn andernfalls geringer Leguminosenanteil Teilnahme an ÖR2 ausschließt; max. 115 EUR je ha, wenn ausschließlich ÖR6
Altgrasstreifen	ÖR1 ggf. zzgl. ÖR4 + ÖR5	je nach ÖR Stufe und gewählter Kombination 200 bis 1.255 EUR je ha
Extensivgrünland	zzgl. ÖR4 + ÖR5	je nach Kombination 115 bis 355 EUR je ha

Tabelle 2

Optionen für die Umsetzung von F.R.A.N.Z.-Maßnahmen außerhalb von AUKM

Quelle: eigene Zusammenstellung der Autor*innen.

bestehende Maßnahmenportfolio deutlich erweitert. Das gilt insbesondere für Maßnahmen zum Biodiversitätsschutz im Ackerland. So sind F.R.A.N.Z.-Maßnahmen wie der mehrjährige Wildpflanzenanbau mit Verwertung als Gärsubstrat ab 2023 förderfähig (z. B. Nordrhein-Westfalen, Brandenburg). Weiterhin ist die Förderung von kleinen Bewirtschaftungsstrukturen (z. B. Bayern, Sachsen) bzw. von Streifen zur Strukturierung von größeren Schlägen (z. B. Hessen, Baden-Württemberg) sowie die Förderung von Extensivgetreide (z. B. Baden-Württemberg, Niedersachsen) deutlich ausgebaut worden.

Vor dem Hintergrund der Auswirkungen des russischen Angriffskriegs in der Ukraine haben Mitgliedsstaaten der EU die Möglichkeit, im Jahr 2023 ausnahmsweise die Standards von GLÖZ 7 und GLÖZ 8 zugunsten der Lebensmittelerzeugung zu lockern. Deutschland macht von der Ausnahmeregelung (GAPAusV) Gebrauch, so

- ist die **GLÖZ 7-Verpflichtung** zum Fruchtwechsel vollständig ausgesetzt.

- können für die Erbringung der **GLÖZ 8-Verpflichtung** neben Brachen und Landschaftselementen auch Flächen, die der Erzeugung von Getreide, Sonnenblumen und Leguminosen dienen, angerechnet werden. Flächen, die 2021 und 2022 als „nicht produktive Flächen“ mit den entsprechenden Nutzungscodes im Agrarantrag gemeldet wurden, sind in 2023 fortzuführen. Aus der Produktion genommene AUKM-Flächen, für die Zahlungen im Rahmen des Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) gewährt wurden, sind von der Fortführung der Brache ausgenommen. Die Ausnahmeregelung kann weiterhin nicht in Anspruch genommen werden, wenn die Betriebe die ÖR 1 oder einschlägige ELER-kofinanzierte AUKM umsetzen wollen. Die Umsetzung von ÖR 1 erfordert die Erfüllung der **GLÖZ 8-Verpflichtung** mit 4 % Brache und Landschaftselementen.

Wenn F.R.A.N.Z.-Maßnahmen wie Brachen, Insektenwälle oder Blühstreifen in den Flächen nachweisen als nicht produktive Flächen eingepflegt wurden, dürfen diese Flächen 2023

nicht-produktiv genutzt werden, wenn die Betriebe nicht auf andere Weise mindestens 4 % nicht-produktive Fläche im Rahmen des GLÖZ 8 bereitstellen.

Für etliche F.R.A.N.Z.-Maßnahmen schaffen die ÖR ab 2023 Förderoptionen, die einerseits zumindest halbwegs wirtschaftlich konkurrenzfähig sind und andererseits den Betriebsleiter*innen relativ große Spielräume bei der Umsetzung lassen (Tab. 2). Letzteres bedeutet allerdings, dass der ökologische Mehrwert, den die Maßnahmen schaffen, stark von den Entscheidungen (z. B. Mehrjährigkeit, Lage der Fläche) der Betriebsleiter*innen abhängig und somit eine gute Planung notwendig ist:

- Über die ÖR 1 kann die Umsetzung der F.R.A.N.Z.-Brachen und -Blühstreifen sowie von Feldvogelinseln gefördert werden.
- Viele flächenstarke Marktfruchtbetriebe erfüllen mit Ausnahme des geforderten Leguminosenanteils die Auflagen von ÖR2 schon jetzt. Der für ÖR2 notwendige Leguminosennachweis kann anteilig durch entsprechende Leguminosen(anteile) in den F.R.A.N.Z.-Maßnahmen blühendes Vorgewende oder Sommergetreideanbau mit blühender Untersaat erbracht werden. So können die beiden F.R.A.N.Z. Maßnahmen in die vielfältige Fruchtfolge der ÖR2 integriert werden und relativ attraktive Zahlungen realisiert werden. Je nach den Bedingungen auf der Fläche (Stichwort Unkrautdruck) kann die Maßnahme auch mit der ÖR6 zusammen auf derselben Fläche umgesetzt werden.

Ab dem Jahr 2023 steht den Betrieben mit dem Instrument der Ökoregelungen ein flexibles Instrument zur Verfügung, das genutzt werden kann, um wirksame Biodiversitätsmaßnahmen umzusetzen. Dieses Instrument erlaubt es den Betriebsleiter*innen, sukzessive Erfahrungen zu sammeln und nachzusteuern. Um einen möglichst hohen Mehrwert für die Biodiversität zu erzeugen, sollte die zur Verfügung gestellte Flexibilität sinnvoll im Rahmen einer ökologisch zielorientierten Planung genutzt werden.

Zusammenfassung

- Die ökologischen Mindestanforderungen (Erweiterte Konditionalität), die an den Erhalt der Direktzahlungen gebunden sind, steigen deutlich.
- Das ökologische Potential der Ökoregelungen ist deutlich höher als beim Greening.
- Die Einjährigkeit und die relativ hohe Flexibilität eröffnen gerade im Marktfruchtbau eine Chance, niederschwellig Maßnahmen umzusetzen.
- 2023 wird für alle Beteiligten (Landwirt*innen und Verwaltung) durch hohe Unsicherheiten in der Umsetzung geprägt sein (Stichworte: späte Bewilligung des Strategieplanes und Ukraine-Krieg).
- Das Portfolio der Ökoregelungen ist weit und adressiert eine Vielzahl an Betriebsformen.
- Für verschiedene F.R.A.N.Z.-Maßnahmen, wie z. B. Brachen, Blühstreifen oder Feldvogelinsel, ist über die Ökoregelungen zumindest eine Teilkompensation der Kosten möglich (Ausmaß hängt von der Standortgüte und der Intensität des Betriebes ab) insofern die Bedingungen der ÖR eingehalten sind.
- Der für die Ökoregelungen 2 notwendige Anbau an Leguminosen kann prinzipiell zumindest anteilig durch entsprechende Leguminosen(anteile) in den F.R.A.N.Z.-Maßnahmen blühendes Vorgewende oder Sommergetreideanbau mit blühender Untersaat erbracht werden.
- Das Portfolio an AUKM ist in vielen Ländern insbesondere in Hinblick auf Biodiversitätsschutzmaßnahmen im Ackerbau deutlich erweitert worden.

Ein Projekt von



Umweltstiftung Michael Otto

Glockengießerwall 26
20095 Hamburg

T 040 - 64 61 56 25
franz@umweltstiftungmichaelotto.org



Deutscher Bauernverband e.V.

Haus der Land- und Ernährungswirtschaft

Claire-Waldoff-Straße 7
10117 Berlin

T 030 - 31904 224
F 030 - 31904 496
vielfalt@bauernverband.net

Wissenschaftlich begleitet durch



Das Projekt wird ressortübergreifend unterstützt. Die Förderung erfolgt mit Mitteln der LR, mit besonderer Unterstützung des BMEL und der BLE sowie durch das BfN mit Mitteln des BMUV.



Herausgeber

Umweltstiftung Michael Otto und
Deutscher Bauernverband e.V.

Gestaltung

Stefanie Oehlke
www.stefanieoehlke.de

Zitiervorschlag

Umweltstiftung Michael Otto und
Deutscher Bauernverband e.V. (Hrsg.):
F.R.A.N.Z. Zwischenbilanz 2023 –
Aktuelle Erkenntnisse aus dem F.R.A.N.Z.-
Projekt. 54 S., www.franz-projekt.de

Bezug über

www.franz-projekt.de

Umweltstiftung Michael Otto:

franz@umweltstiftungmichaelotto.org

Deutscher Bauernverband e. V.:

vielfalt@bauernverband.net

Alle Rechte vorbehalten, Nachdruck auch auszugsweise verboten. Grafiken und Fotos sind urheberrechtlich geschützt.

Gedruckt auf zertifiziertem Recycling-Papier – Blauer Engel