

# Landwirtschaft anders gedacht - Konzept für eine neue EU-Landwirtschaftsstrategie

11.11.2017, Stuttgart

Dr. Rainer Oppermann (IFAB)



Institut für Agrarökologie  
und Biodiversität (IFAB)



# Gliederung

1. Einführung
2. Veränderungen der Landnutzung / Auswirkungen auf Pflanzen und Tiere / Status-quo-Analyse
3. Ziele / Anforderungen GAP-Reform
4. Förderarchitektur GAP-Reformmodell-2021
5. Modellrechnungen auf Betriebsebene und Auswirkungen auf EU, Bund und Länder
6. Umsetzungsmodalitäten
7. Zusammenfassung und Ausblick



## Bildbeispiel zur Einführung

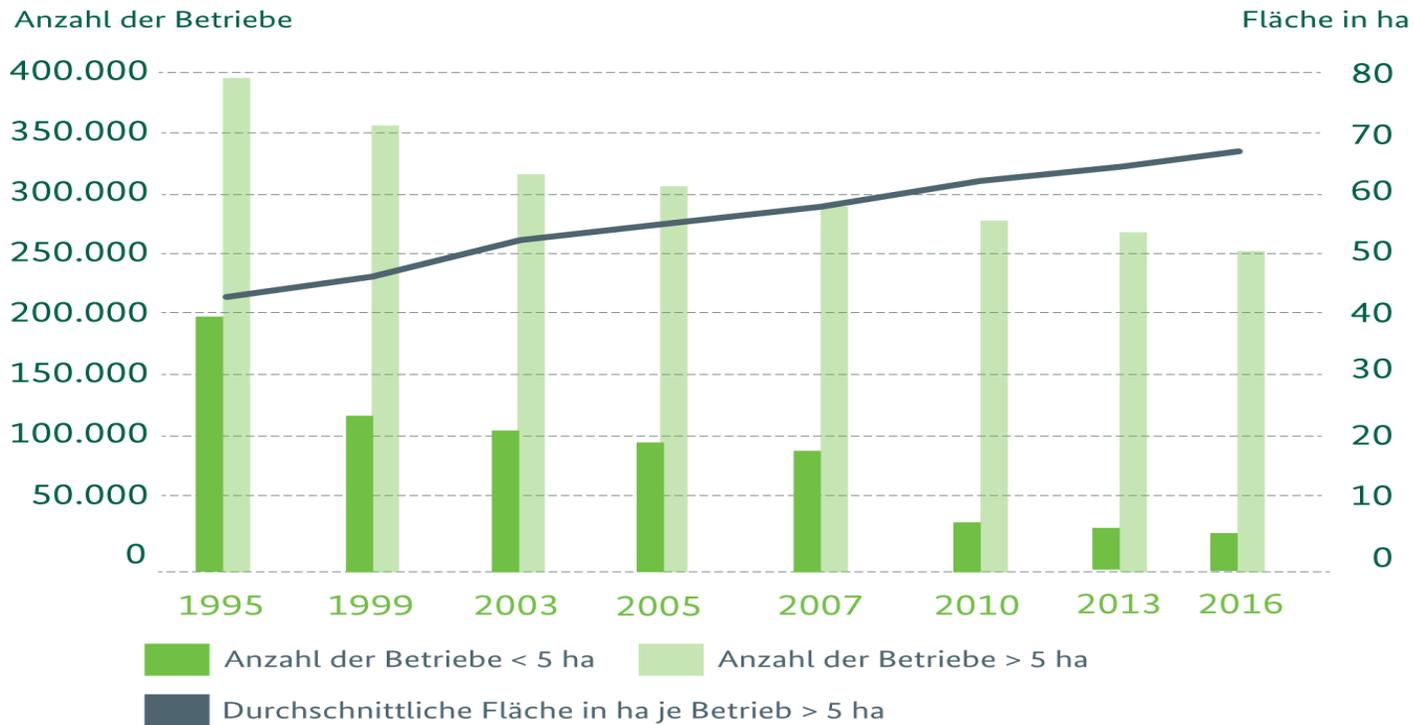


# Verschiedene Umweltressourcen und diesbezügliche Probleme



# Landwirtschaft und Landschaftsstruktur

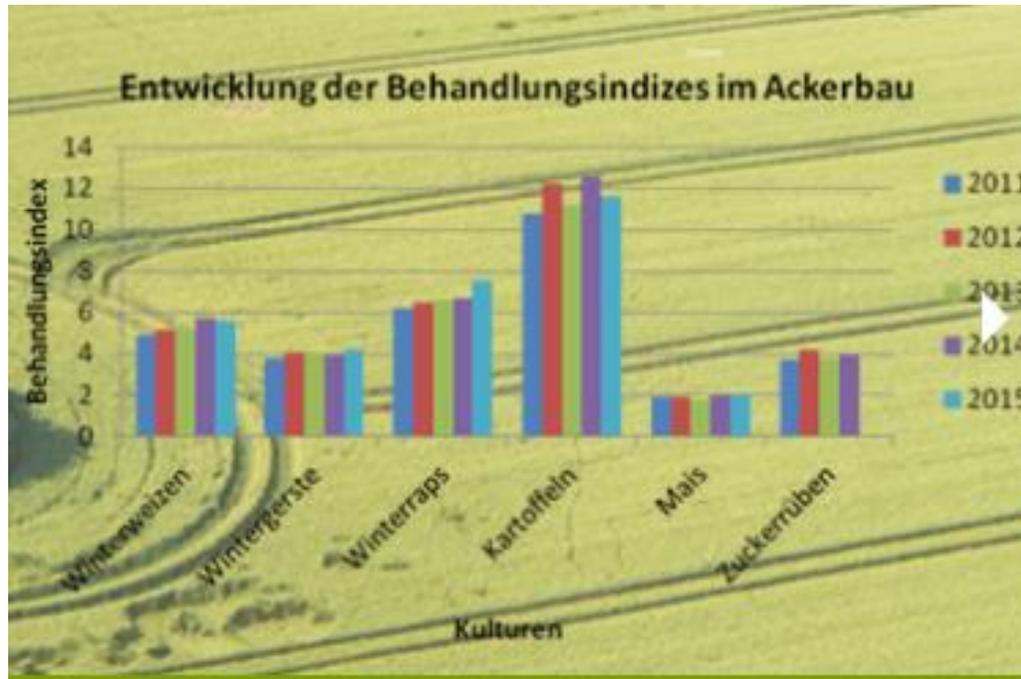
Entwicklung der Betriebsstruktur  
landwirtschaftlicher Betriebe



© BLE

Quelle: Statistisches Bundesamt

## Anhaltend hoher /z.T. steigender Betriebsmitteleinsatz



### Die Behandlungsindizes für Pflanzenschutzmittel in Ackerkulturen

Quelle: Julius-Kühn-Institut 2017

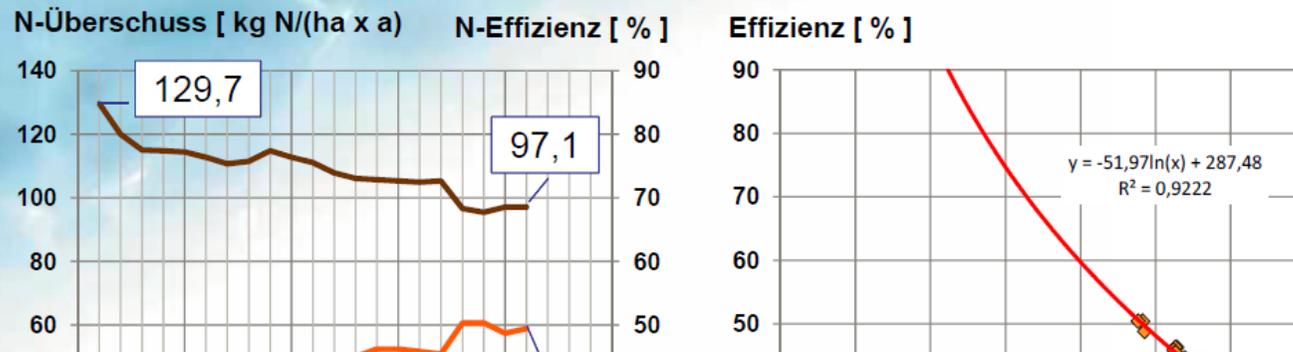
	Winterweizen	Wintergerste	Winterraps	Kartoffeln	Mais
2011	3,9	3,4	5,3	8,6	1,3
2012	4,1	3,5	5,6	9,4	1,3
2013	4,2	3,4	5,8	8,7	1,3
2014	4,4	3,4	5,8	9,7	1,5
2015	4,4	3,6	6,1	9,0	1,5
2016	4,4	3,5	5,3	9,8	1,4

Behandlungshäufigkeiten mit Pflanzenschutzmitteln in Kulturen

Quelle: Julius-Kühn-Institut 2017

# Anhaltend hoher /z.T. steigender Betriebsmitteleinsatz

## IST-Zustand für den N-Gesamtbilanzüberschuss und die Stickstoffnutzungseffizienz in Deutschland



Quelle: Vortrag Dr. Haackh (Landeswasserversorgung BW) in Bad Boll, Juli 2017

### Fazit:

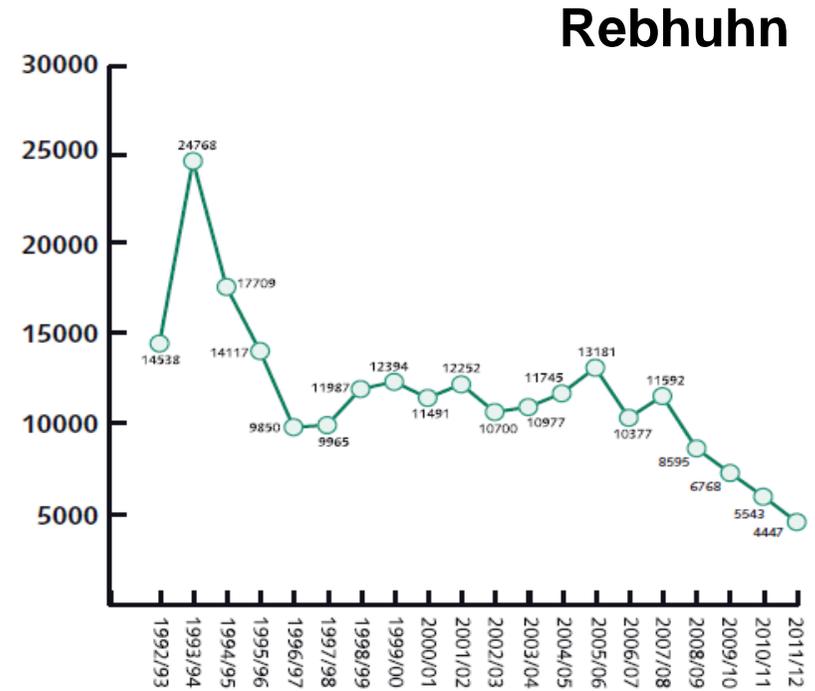
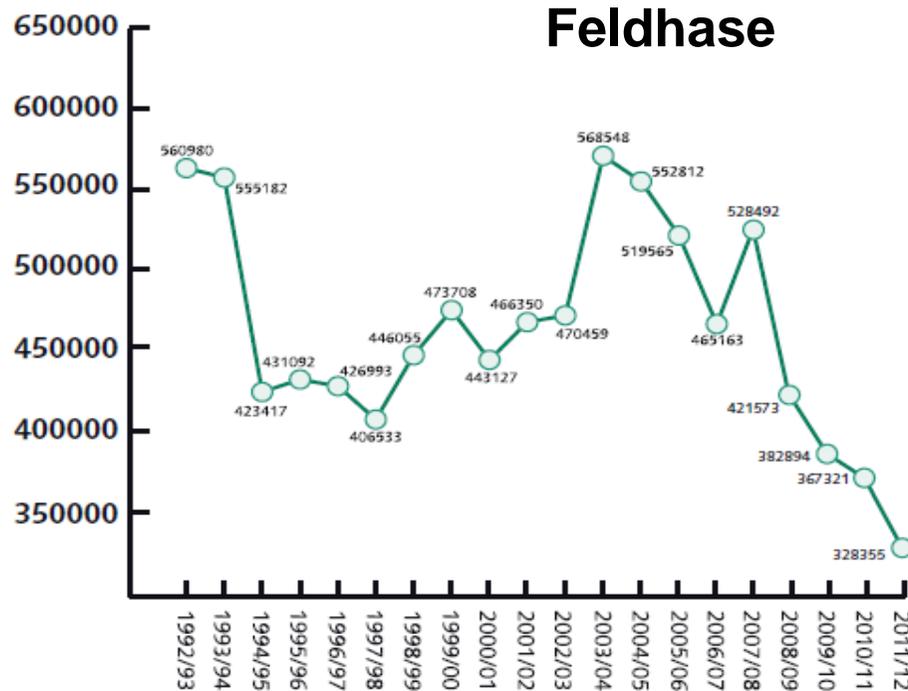


- Deutschland ist wegen Nichtumsetzung der Nitratrichtlinie mit einer von der Kommission gut begründeten Klage vor dem EuGH konfrontiert.
- Bei 28% aller Messstellen wird der Nitratgrenzwert überschritten.
- Die Stickstoffemissionen liegen bei ca. 97 kgN / Hektar und Jahr LNF.
- Die Nitrateinträge aus der Landwirtschaft sind ursächlich für die Nitratverseuchung des Grundwassers!

Quelle: Vortrag Dr. Haackh (Landeswasserversorgung BW) in Bad Boll, Juli 2017



# Bilanz der Jagdstrecken



## Jagdstrecken Feldhase

nach Daten des DJV

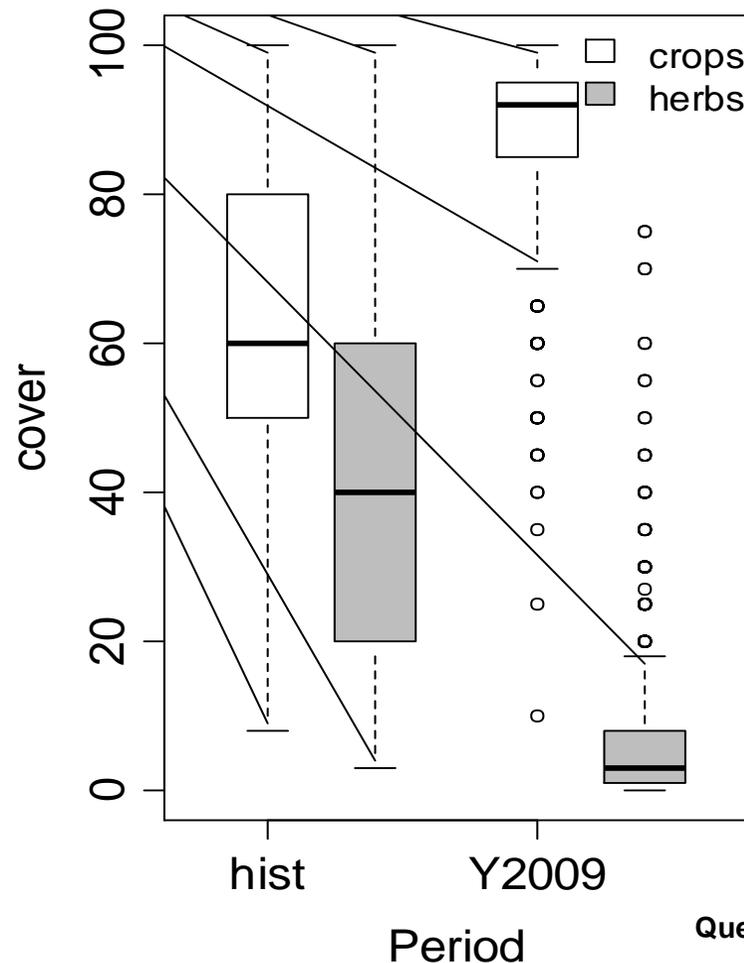
## Jagdstrecken Rebhuhn

Quelle: Deutscher Jagdschutzverband, Handbuch 2013



## Veränderung der Ackerwildkraut-Flora

Vergleichsuntersuchungen 1950s/1960s (Manuskript MEYER *et al.* 2012)



breite Streuung  
-> sehr heterogene Bestände

Anstieg Deckung Kulturarten (>45%)  
dichte Bestände, Hochleistungsarten

Abnahme Deckung Segetalarten (>75%)

# Analyse der Auswirkungen auf die Biodiversität

→ **Vielzahl von ineinander greifenden Faktoren**

- Düngung
- Pflanzenschutz

- Feldvergrößerung
- Vereinfachung Fruchtfolge

→ **Dichte Bestände**

→ **Großflächig einheitliche Bestände**



- Wegfall Feldränder
- Wegfall Brachestrukturen

→ **Keine Ausweichmöglichkeiten**

- Wenig Kräuter
- Wenig Insekten + Würmer

→ **Keine Nahrung, Hunger**



→ **Ungünstiges Mikro-  
klima im Bestand**

## Analyse der Auswirkungen auf Pflanzen und Tiere - Einzelfaktoren

### Vielzahl von Einzelfaktoren:

1. Düngung – Zunahme oder anhaltend hohes Niveau, hohe Überschüsse
2. Pflanzenschutzmittel – Zunahme oder anhaltend hohes Niveau
3. Veränderungen der Anbaustruktur (Zunahme Wintergetreide, Mais, Raps – Abnahme Sommergetreide, Futterleguminosen)
4. Großflächigkeit der Felder / Einheitlichkeit
5. Wegfall Rand- / Saumstrukturen sowie von Brachflächen
6. Rückgang der kleinen Viehhaltungen und der Festmistdüngung
7. Verengung der Fruchtfolge / Fruchtvielfalt
8. Zwischenfruchtanbau
9. Kraftfutter- und Futtermiteinsatz
10. Intensität der Schnittnutzung / der Beweidung im Grünland
11. Maschineneinsatz (z.B. Mähgeräte, z.B. Gewicht der Maschinen)

→ **Vielzahl der Faktoren – sie greifen ineinander**

# Umlenkung der Entwicklung ?

→ Vielzahl von ineinander greifenden Faktoren berücksichtigen

- Düngung **reduzieren**
- Pflanzenschutz**verzicht**  
auf Teilflächen

→ **Lichtere** Bestände



- **mehr** Kräuter
- **mehr** Insekten + Würmer

→ **mehr** Nahrung

- Feld-**Unterteilung** /-gliederung
- **Bereicherung** Fruchtfolge

→ **Gegliederte** Bestände



→ **Günstiges** Mikro-  
klima im Bestand

- **artenreiche** Feldränder
- **Schaffung** Brachestrukturen

→ **mehr** Ausweich-  
möglichkeiten

# Erreichung von Umweltzielen, z.B. Biodiversität und Wasser

Anteil der ökologisch hochwertigen Agrarflächen muss groß genug sein,  
sowie qualitativ hochwertig und gut gemanagt,  
um durchgreifende Effekte zu erzielen



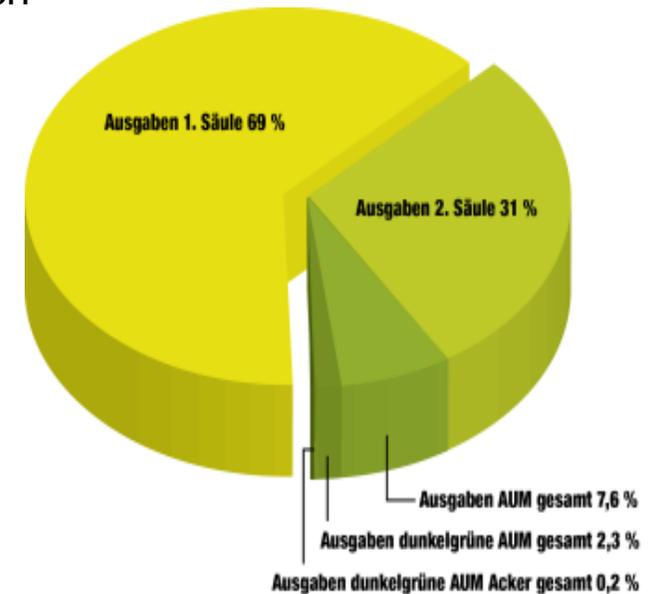
Quelle: NABU Baden-Württemberg (2010) Broschüre „Kultur-Natur-blüht-auf“

# Analyse aktuelle Situation

- (1) Biodiversitätssituation weiterhin schlecht, keine Trendumkehr
- (2) Andere Umweltbereiche ebenso betroffen: Boden, Wasser, Klima, Landschaft, Tierschutz; Einsatz Pflanzenschutzmittel / Düngung weiterhin auf hohem Niveau
- (3) Direktzahlungen werden überwiegend mit der „Gießkanne“ verteilt
- (4) Greening
  - sehr geringer Flächenumfang von ökologisch wertvollen Maßnahmenflächen;
  - Greening ist sehr teuer: bis zu 1.740 €/ha für 1 ha ÖVF aus Direktzahlungen
  - anspruchsvolle Umsetzung über AUKM kostet zusätzlich
- (5) AUKM insgesamt kleines Budget, reicht nicht zur Bestandssicherung

→ **GAP = unbefriedigend und ineffektiv**  
für Landwirte, für Verwaltung, für Umwelt,  
für Steuerzahler, und für Natur-engagierte Landwirte.  
**und: keine Anreize für Verbesserung der Situation**

→ **GAP-Reformbedarf**



# Ziele einer neuen EU-Landwirtschafts-Strategie

## - Beispiel Biodiversität

Ausreichend großes Netz extensiv genutzter Flächen in allen Agrarlandschaften



# Beispiele für Maßnahmen

die EU-weit breit in die Fläche gebracht werden müssten



Weite Reihe Getreide mit blühender Untersaat



Pufferstreifen



Blühstreifen



Extensives



artenreiches Grünland



Umwandlung  
Ackerland in  
Grünland auf  
Moorboden

Photo: Uwe Baumeit



Reduktion Viehbestand.

# EU-weiter Grundkatalog an Maßnahmen

## Vorschlag für 10 EU-Maßnahmentypen für die Agrar-Natur-Prämie (ANP)

Landwirtschaftliche Flächen	ANP	Spezifizierung der Anforderungen*
<b>Ackerland</b>	Extensivgetreide	Kein PSM-Einsatz, erweiterter Reihenabstand (> 25 cm)
	Blühfläche	Einsaat Blütmischung
	Brache	Keine Bewirtschaftung von April bis September, Teilfläche darf im Herbst gemäht oder gemulcht werden
	Pufferstreifen	Extensive Nutzung entlang von Gewässern, Hecken und Waldrändern
<b>Grünland</b>	Artenreiches Grünland	Nachweis Artenvielfalt über Kennarten
	Extensivwiese Mahd	Artenreiches Grünland oder Mahd nach bestimmtem Termin (z.B. nach 30.06.)
	Extensivweide	Extensive Beweidung (Stand- oder Huteweide)
<b>Rebland</b>	Artenreiches Rebland	Artenreiches Rebland oder Einsaat Blütmischung in den Rebgassen
<b>Obstkulturen</b>	Streuobstfläche	Streuobstbestand auf der Fläche
<b>Olivenkulturen</b>	Extensive Olivenkultur	Olivenbestand extensive Bewirtschaftung

\* Seitens der EU erfolgen Rahmenvorgaben; auf nationaler / regionaler Ebene erfolgen Spezifizierungen, z.B. hinsichtlich von Bewirtschaftungsterminen.



# Anforderungen an GAP-Reformmodell-2021\*

- **Biodiversität und Umweltqualität soll deutlich verbessert** werden (Proxi: ökolog. hochwertige Flächen  $\geq 10\%$  Ackerland u.  $\geq 20\%$  Grünland)
- **Landwirte**, die diese Ziele umsetzen, sollen **finanziell mind. gleich gut** gestellt sein wie heute (unter Berücksichtigung etwaiger Ernte-Einbußen)
- Agrarpolitik für **EU, Bund und Länder nicht teurer als bisher**
- **Gemeinschaftliche Grundlage** für ökolog. Verbesserungen in EU, mehr **Mitverantwortung** und **Länder-Kofinanzierung** alle Förderbereiche
- **Anreiz für Länder für anspruchsvolle Umsetzung** und Zielorientierung mit Aufbau Zielerreichungs-Monitoring
- **Vereinfachung in der Umsetzung und Kontrolle**

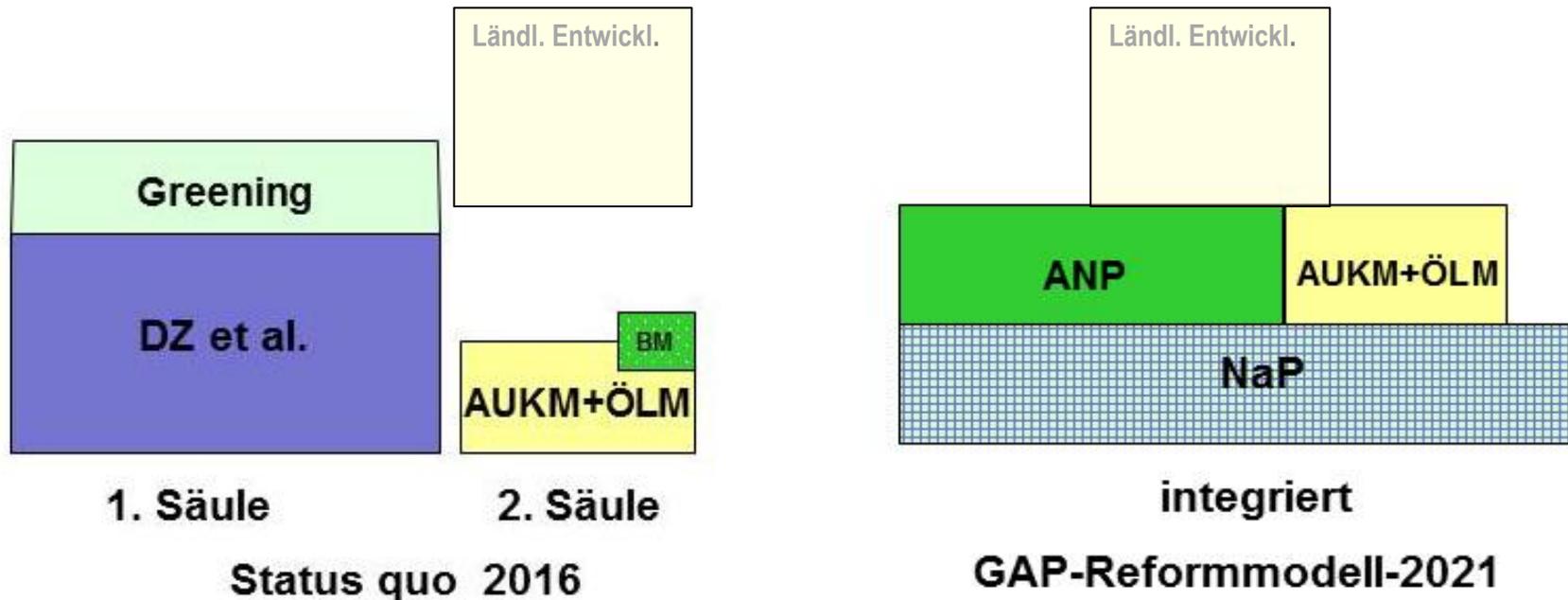


\* Grundlage für das nachfolgend dargestellte GAP-Reformmodell ist eine Studie im Auftrag des NABU-Bundesverbandes, IFAB in Zusammenarbeit mit Dr. Sebastian Lakner (INA)

# Förderarchitektur des GAP-Reformmodells-2021

## Vergleich Status quo 2016 und GAP-Reformmodells-2021

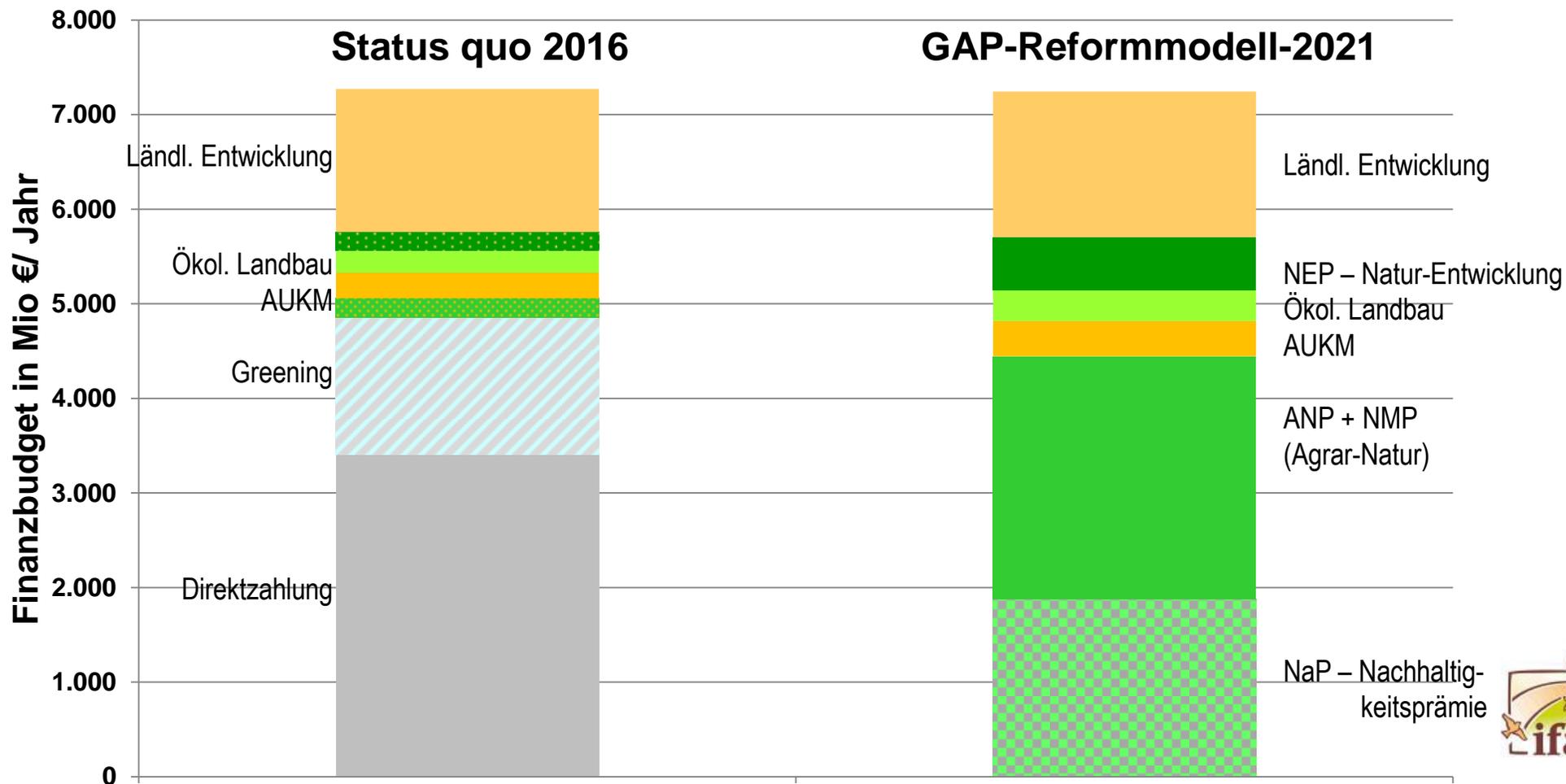
### Weitere Fördermaßnahmen Ländliche Entwicklung



### Förderung für die Landwirte

# Auswirkungen GAP-Reformmodell-2021

Kostenvergleich auf Bundesebene zwischen Status quo und GAP-Reformmodell-2021



# Modell des GAP-Reformmodells-2021 (1)

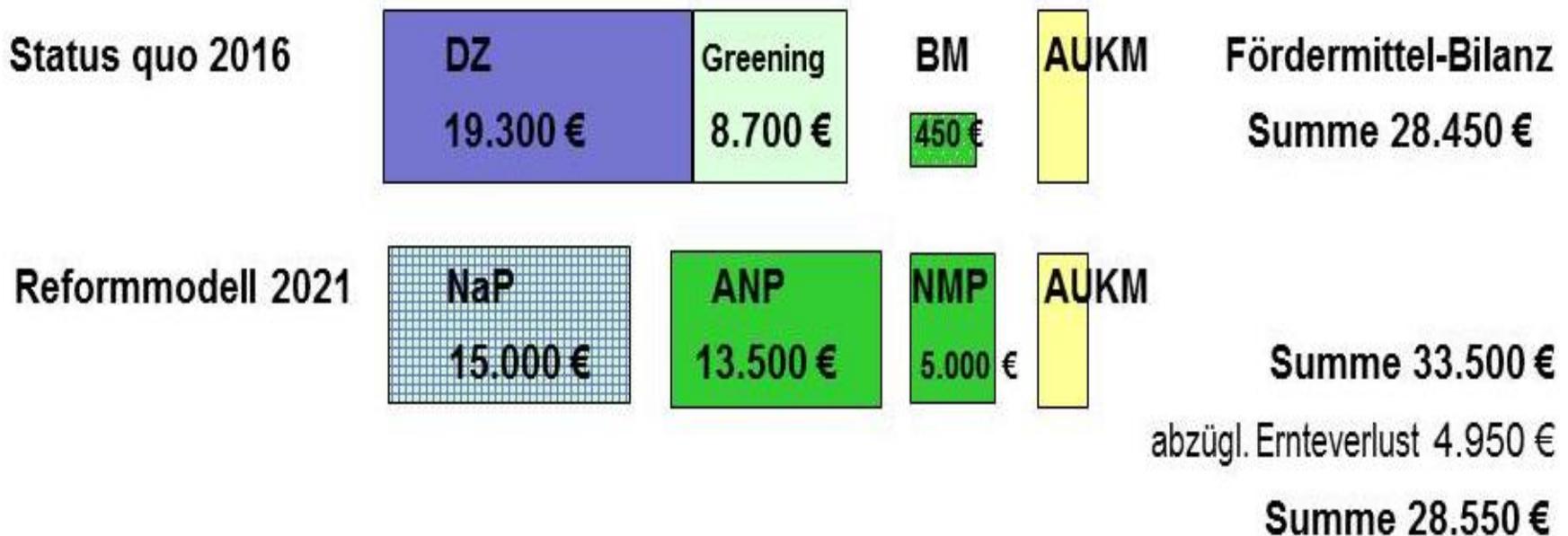
Auswirkungen des GAP-Reformmodells-2020 auf 4 Ackerbaubetriebe von 100 ha Größe mit unterschiedlichem Umfang von Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (in EUR)

Art der Förderung	Prämie (EUR/ha)	Status quo	Prämie (EUR/ha)	GAP-Reformmodell-2021			
				Variante 1	Variante 2	Variante 3	Variante 4
Direktzahlung inkl. Greening	280	28.000					
Nachhaltigkeitsprämie (NaP)			150	<i>entfällt</i>	15.000	15.000	15.000
Natur-Management-Prämie (NMP)			50			5.000	5.000
<b>1. Ausstieg Förderung</b> 0 ha ANP-Maßnahmen							
<b>2. Geringe Teilnahme ANP-Maßnahmen</b> vor der Reform 1 ha, nach der Reform 5 ha ANP-Maßnahmen	450 <sup>2</sup>	450 <sup>2</sup>	1.350		6.750		
<b>3. Moderater Ausbau ANP-Maßnahmen</b> 10 ha ANP-Maßnahmen			1.350			13.500	
<b>4. Starker Ausbau ANP-Maßnahmen</b> 20 ha ANP-Maßnahmen			1.350				27.000
<b>Summe öffentliche Gelder</b>		<b>28.450</b>		<i>entfällt</i>	<b>21.750</b>	<b>33.500</b>	<b>47.000</b>
<b>Deckungsbeitrag</b>	<b>550</b>	<b>54.450</b>	<b>550</b>	<b>55.000</b>	<b>52.250</b>	<b>49.500</b>	<b>44.000</b>
<b>Summe Betriebsergebnis<sup>1</sup></b>		<b>82.900</b>		<b>55.000</b>	<b>74.000</b>	<b>83.000</b>	<b>91.000</b>
<b>Saldo Zukunft - Status quo</b>				<b>- 27.900</b>	<b>- 8.900</b>	<b>100</b>	<b>8.100</b>



## Modell des GAP-Reformmodells-2021 (2)

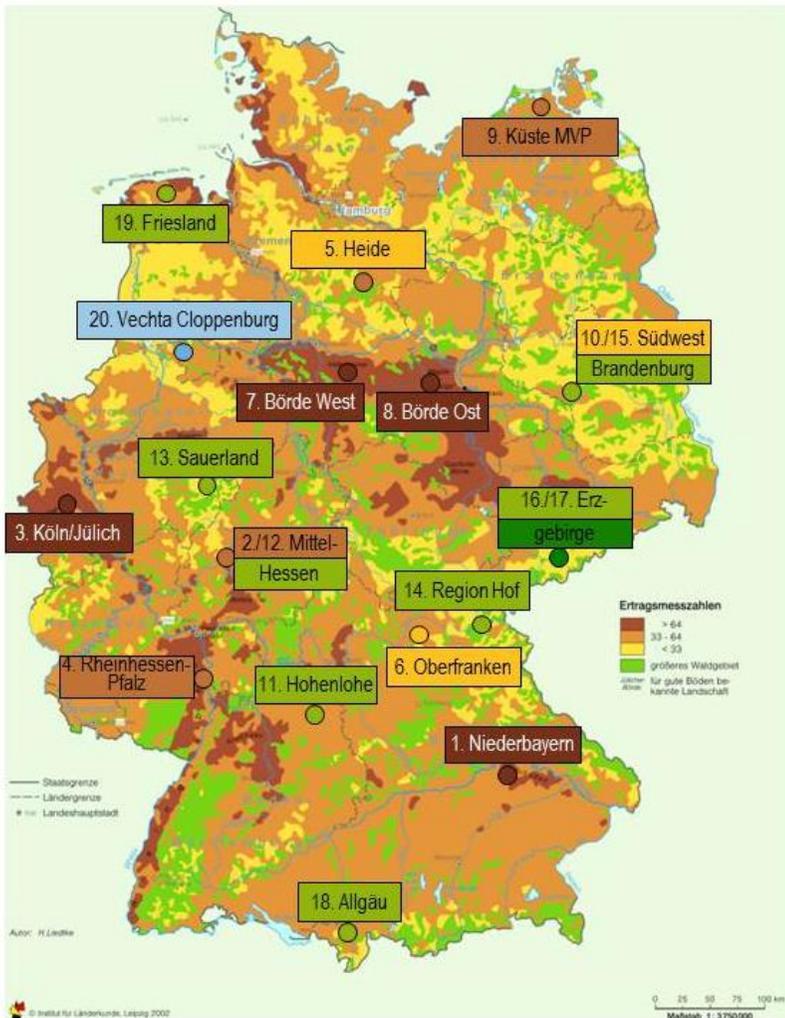
**Auswirkungen des GAP-Reformmodells-2020 auf einen Ackerbaubetrieb von 100 ha Größe - Variante 3 (Umsetzung von 10 % ökolog. hochwertige Flächen)**



Fördermittel für den Landwirt eines fiktiven 100 ha Marktfruchtbetriebs; in der oben dargestellten Variante 3 des GAP-Reformmodells-2021 steht der Landwirt nach Reform finanziell etwas besser da als vor der Reform. Die Natur profitiert noch viel stärker – statt 1 % ökologisch hochwertige Maßnahmen sind hier 10 % bzw. 10-mal so viel ökologisch hochwertige Maßnahmen verwirklicht.

# Auswirkungen GAP-Reformmodell-2021 (1) auf regionaltypische Betriebe in Deutschland

## Regionale Verteilung der Modellbetriebe



## Datensatz:

- **Regional typischer Betrieb**  
abgeleitet aus F.A.D.N.-Daten
- **Basis:** 1-5 Landkreise je Region  
basierend 20-85 Beobachtungen

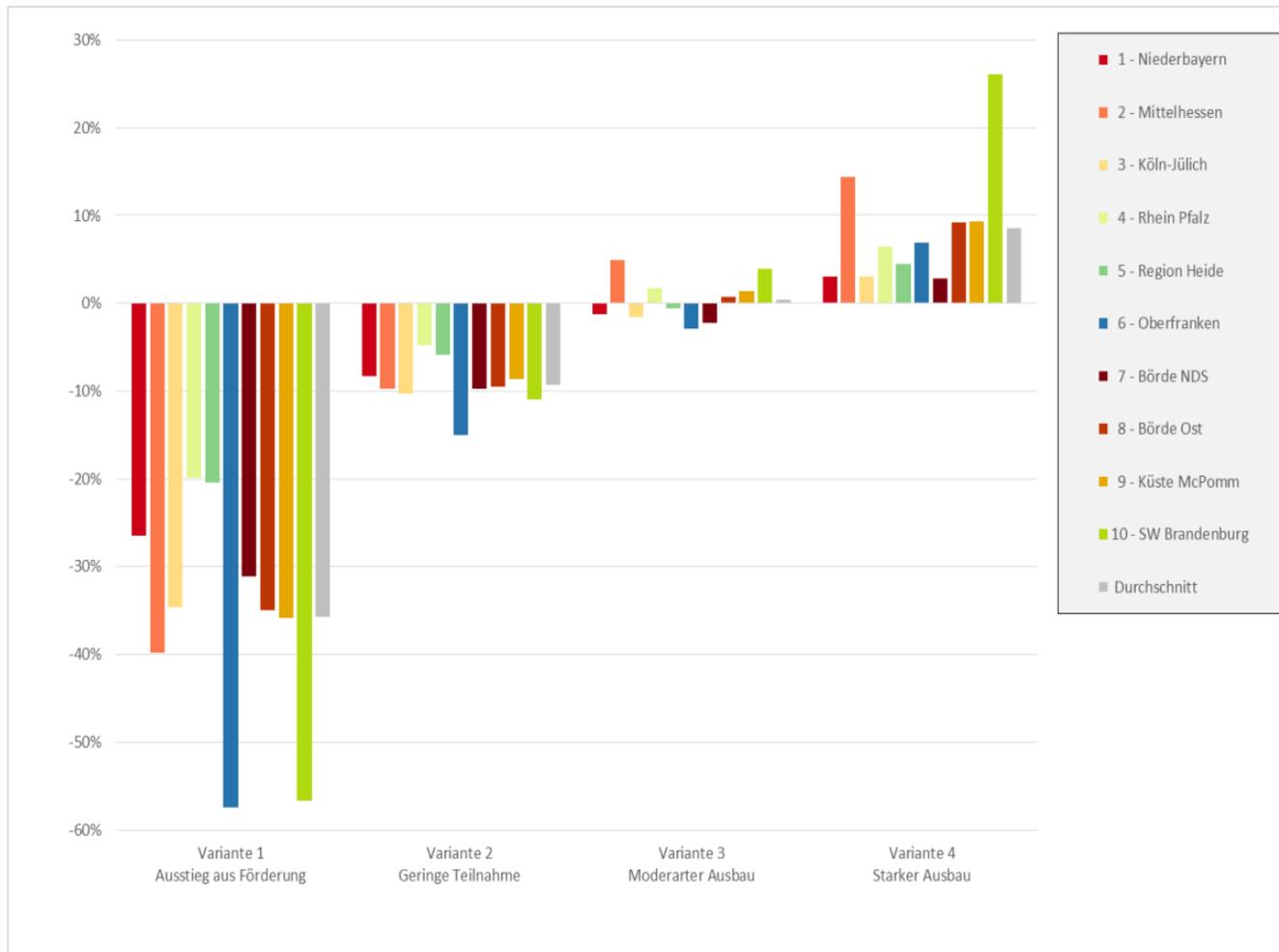
## Methode

- **Standard-Deckungsbeiträge KTBL**  
Mittelwert: 2008/09 bis 2014/15
- **Typische Prämienhöhen**  
in I. und II. Säule
- **Anpassung bei Extensivierung**



# Auswirkungen GAP-Reformmodell-2021 (2) auf regionaltypische Betriebe in Deutschland

## Auswirkungen auf Marktfruchtbetriebe

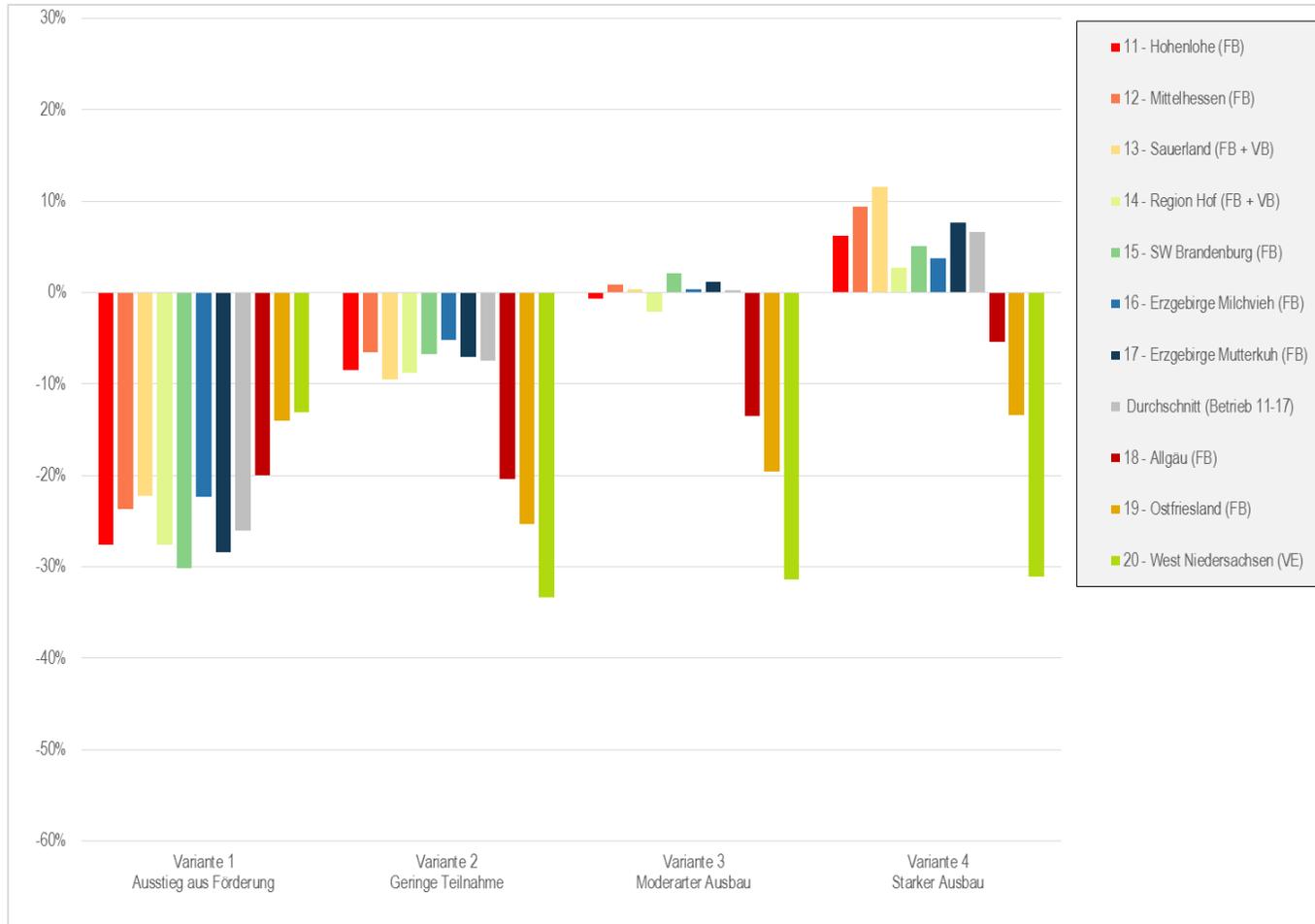


Änderung des Betriebsergebnisses für die Marktfruchtbetriebe durch die Umsetzung des GAP-Reformmodells-2021 (in % der Referenzsituation 2017 – hierfür sind u.a. die mittleren Fördersätze der GAP-Förderperiode 2014-2020 zugrunde gelegt). Die Farbwahl bezeichnet nur die verschiedenen Betriebs-typen aus verschiedenen Regionen, sie hat keine inhaltliche Bedeutung.

Quelle: eigene Berechnung

# Auswirkungen GAP-Reformmodell-2021 (3) auf regionaltypische Betriebe in Deutschland

## Auswirkungen auf tierhaltenden Grünlandbetriebe



Änderung des Betriebsergebnisses für die tierhaltenden Grünlandbetriebe durch die Umsetzung des GAP-Reformmodells-2021 (in % der Referenzsituation 2017 – hierfür sind u.a. die mittleren Fördersätze der GAP-Förderperiode 2014-2020 zugrunde gelegt).

Die Farbwahl bezeichnet nur die verschiedenen Betriebsarten aus verschiedenen Regionen, sie hat keine inhaltliche Bedeutung.

Quelle: eigene Berechnung



# Auswirkungen GAP-Reformmodell-2021

## Kostenvergleich auf Bundesebene zwischen Status quo und GAP-Reformmodell-2021

Kostenvergleich auf Bundesebene zwischen Status quo und GAP-Reformmodell-2021					
Status Quo	Kofin. EU (%)	Summe in Mio €/a	GAP-Reformmodell-2021	Kofin. EU (%)	Summe in Mio €/a
1. Säule			1. Nachhaltigkeit		
Basisprämie Direktzahlungen	100%	3.007,5	NaP Nachhaltigkeitsprämie	70%	1.879,2
Greening	100%	1.451,2			
Junglandwirte	100%	49,0	2. Agrar-Natur		
Erste Hektare	100%	351,0	ANP Acker- u. Grünland	90%	2.251,0
Summe 1. Säule	100%	4.858,6	NMP Natur-Management-Prämie	90%	313,2
			NEP Natur -Entwicklung -Prämie	90%	562,7
2. Säule ELER					
AUKM Agrarumwelt- u. Klima-Maßnahmen		468,4	3. Ländliche Entwicklung		
ÖLM Ökolandbau-Maßnahmen		231,0	AUKM Agrarumwelt- u. Klima-Maßnahmen	70%	374,7
Summe AUKM+ÖLM		699,4	ÖLM Ökolandbau	70%	323,4
Sonstige ELER-Maßnahmen		1.711,5	LEM Ländliche Entwicklung -Maßnahmen	50%	1.540,4
Summe 2. Säule	39-78%	2.410,9			
<b>Gesamtkosten GAP Status Quo</b>		<b>7.269,5</b>	<b>Gesamtkosten GAP-Reformmodell-2021</b>		<b>7.244,6</b>
davon Mittel der EU		6.193,2	davon Mittel der EU*		6.170,2
Mittel von Bund + Ländern		1.076,3	Mittel von Bund + Ländern*		1.074,3
			*unter Berücksichtigung eines Verrechnungsbonus		

# Vereinfachung Agrarantrag

Beispielhafter vereinfachter Agrarantrag,  
inklusive Umweltzahlungen

(freiwillig, jährlicher Antrag, analog zu jetzigen Direktzahlungen → wichtig für Landwirte)

Landwirt / Adresse / Betriebsnummer				Max Müller, Musterdorf - 12345		Datum	23.04.2021
Gemeinde / Gem.-Nr.	Flurst.-ID	Parzelle*	Größe (ha)	Frucht (ID)	Maßnahme –Code*	Zusatz-Code*	
DE-3117	1234	ganz	3.45	Weizen	-		
	1237	ganz	1.63	Gerste	A-1 Extensivgetreide		
	1245	ganz	4.15	Raps			
	1246	Streifen	0.12		A-2 Blühstreifen		
	1317	Oberer Teil	0.67	Grünland	G-3 Extensivweide		
DE-3121	2316	ganz	2.10	Grünland	G-1 Artenrei. Grünland	Topup-1	
	2317	ganz	5.60	Grünland	-		
	2453	ganz	1.70	Weizen	-		
Etc.	Etc.						

\* Teilparzellen digital oder durch Zeichnung bestimmen.

Maßnahmcodes beziehen sich auf vorherige Folie

Topup-Zahlungen für besondere Qualität (hier nicht näher ausgeführt)



INA

# Vorteile eines solchen integrierten Ansatzes

Für die Landwirte	Für die Mitgliedsstaaten	Für die EU	Für die Gesellschaft / den Steuerzahler
Je mehr Umweltmaßn. Landwirte umsetzen, desto mehr Geld für sie	Keine Kofinanzierung für Umweltmaßnahmen	Budget kann auf gleichem Niveau bei deutlich bess. Effekten gehalten werden	Effekte der neuen GAP werden draußen sicht- und messbar sein
Fairer für naturfreundlich wirtschaftende Landwirte	Einige AUKM könnten künftig 100%-EU-finanziert sein	Kritik an Agraretat würde abnehmen	Bessere Wasser-, Natur- und Umweltqualität gut für die Bürger
Effekte im Feld sichtbar	Mehr Subsidiarität	Mehr Subsidiarität kann besser funktionieren	Bessere Umweltleistungen befördern positives LW-Bild
Mehr Wertschätzung und positives feedback von Gesellschaft	Eigenkontrolle und Monitoring	Monitoring wird Erfolg in Umweltwirkung zeigen	Erfolgreiche GAP wird positiven Blick auf EU befördern
	Weniger Bürokratieaufwand im Austausch mit EU	Supervisor-kontrolle und Ergebnis-Monitoring ist effizienter	

## Zusammenfassung Teil 1

- Wandel der Landnutzung und der Landschaftsstruktur bedingen Wandel der Lebensbedingungen für Flora und Fauna
- Hauptfaktoren sind Betriebsmitteleinsatz (Düngemittel, Pflanzenschutzmittel, Futtermittel, Energie, Maschinen) sowie Änderungen in Anbau und Landwirtschaftsstruktur
- Rückgang der Biodiversität in nahezu allen Agrarlandschaften, dabei greifen die o.g. Faktoren ineinander
- Bemühungen zur Umkehr des Rückgangs müssen bei den Ursachen ansetzen
- Diese Bemühungen bedürfen eines erheblichen Umfangs, um erfolgreich zu sein!

Aber: die meisten Ökosysteme und Arten sind reaktionsschnell

→ **schon innerhalb kurzer Zeit sind gute Erfolge möglich**

# Zusammenfassung Teil 2 – neue EU-LW-Strategie

## (1) Hauptkomponenten des GAP-Reformmodells-2021

- leistungsorientierte betriebliche Nachhaltigkeitsprämie (NaP)
- flächenorientierte Agrar-Natur-Prämie (ANP) u. Natur-Management-Prämie (NMP)

(2) **Attraktive, Anreiz-basierte Prämien** = deutlich effektiver und kostengünstiger für EU und Steuerzahler (als Greening) und attraktiv für Landwirte

(3) **Für Mehrzahl der Landwirte attraktiv und finanziell o.k.** (geschätzt  $\geq 75$  % der LF)

(4) Umsetzung **ökolog. wertvolle Maßn. auf  $\geq 10$  % Ackerland und  $\geq 20$  % Grünland**

(5) **EU-weiter Katalog** von Agrar-Natur-Maßnahmen

(6) **Mit-Verantwortung für Umweltverwaltung** und NGOs auf EU- und MS-Seite

(7) **Bonus für Bund / Länder für Umsetzung und Monitoring** für Bereich Agrar-Natur  
→ dadurch attraktiv für Mitgliedsstaaten und kostenneutral ggü. heute

# Ausblick

- (1) Naturfördernde Agrarpolitik ist möglich
- (2) Umsetzung für Bund + Länder attraktiv,  
da mehr Gestaltungsraum + mehr Geldmittel
- (3) GAP muss durch **adäquates Ordnungsrecht** ergänzt werden
- (4) **Gestaltungshoheit für Bereich Agrar-Natur** bei Umweltverwaltung
- (5) **Vereinfachung** in der Umsetzung und Kontrolle nötig

## GAP-Reformmodell-2021

- Fit für die Zukunft,
- Fair gegenüber Steuerzahlern
- und nachhaltig für Biodiversität, Umwelt u. bäuerliche Strukturen

Mehr dazu unter [www.nabu.de](http://www.nabu.de)



**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit**

*mail@ifab-mannheim.de*

