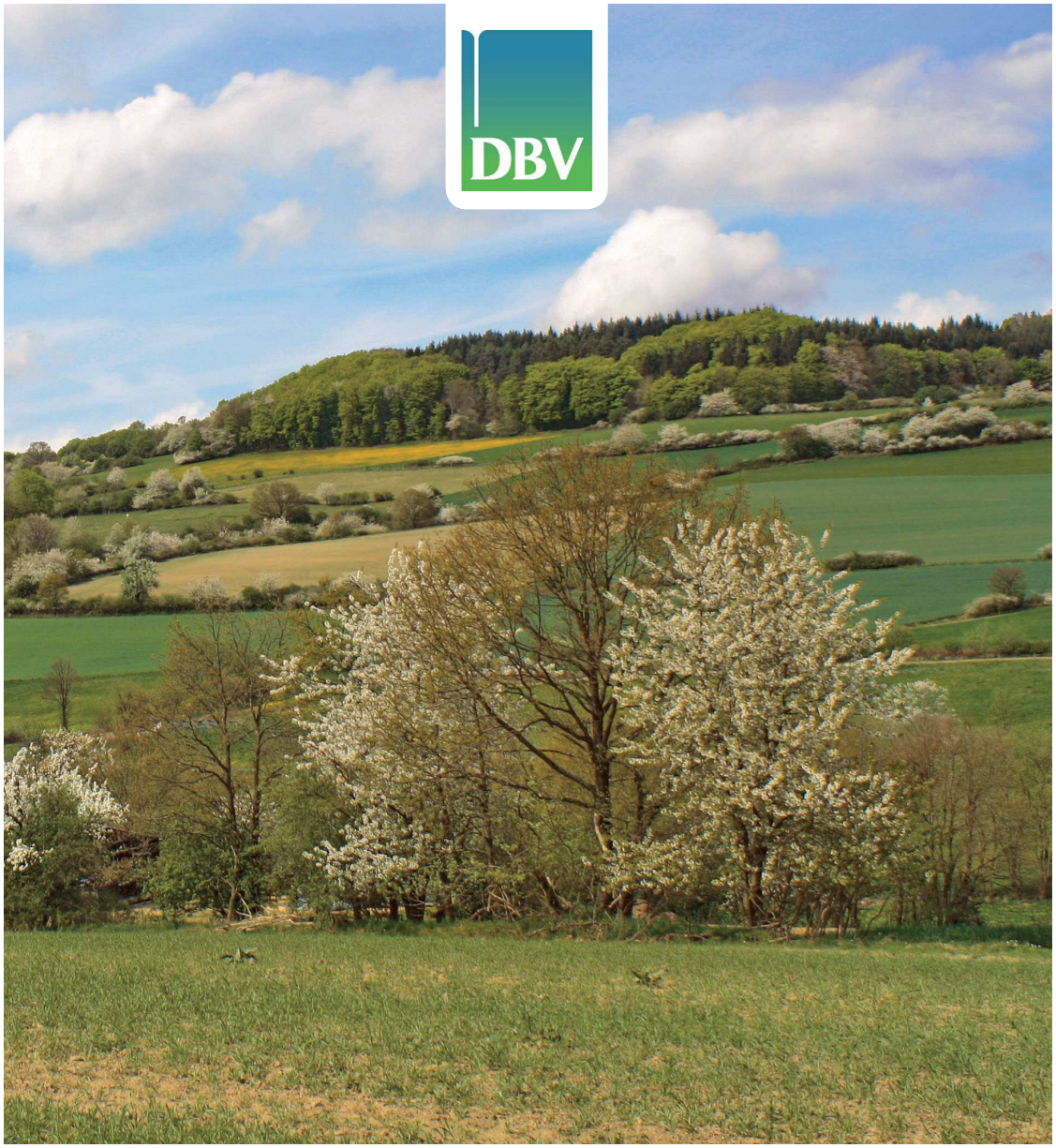
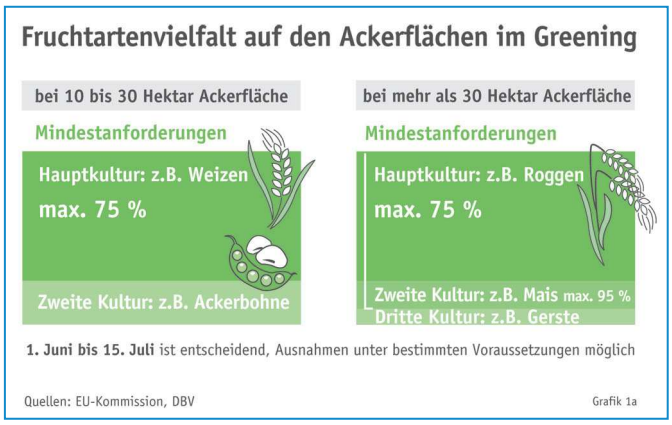


Fakten zum

Greening

Landwirte leisten Mehrwert für Natur und Umwelt.

Greening – Was ist das?



Greening als Kern der EU-Agrarreform 2015-2020

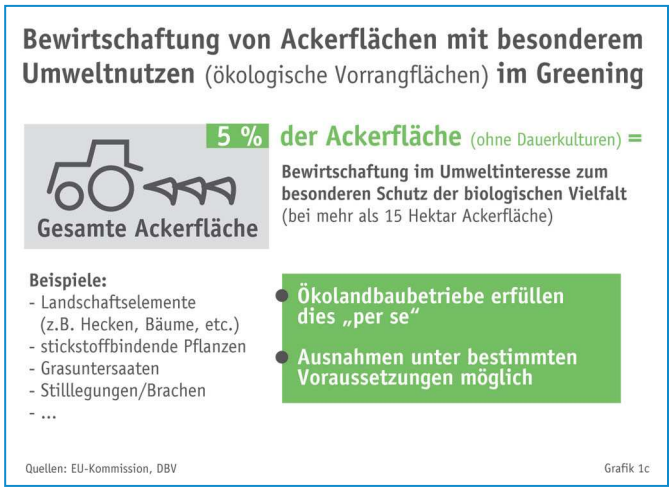
Mit den EU-Direktzahlungen werden über alle 28 EU-Länder hinweg Landbewirtschaftungsmethoden gefördert, die besonders dem Klima-, Gewässer- und Naturschutz dienen. Damit werden der Erhalt und die Verbesserung der biologischen Vielfalt in Bezug auf Flora (Pflanzenwelt) sowie Fauna (Tierwelt) ebenso angestrebt wie die Verbesserung der Boden- und Wasserqualität und der Erhalt der Kulturlandschaft. Für die Landwirte ist es wichtig, das Greening im Rahmen der landwirtschaftlichen Tätigkeit über einen produktionsintegrierten Beitrag zum Klima-, Gewässer- und Naturschutz erbringen zu können. Dies ergänzt die vorhandenen Regelungen zu Cross Compliance und die freiwilligen Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen. Die vorliegende Broschüre unterstreicht, wie die Landwirte trotz zahlreicher und bürokratischer Vorgaben das Greening in ihre tägliche Praxis umgesetzt haben.

Was gehört zum Greening?

Seit 2015 müssen die Landwirte drei sogenannte Greening-Anforderungen erfüllen, wenn sie EU-Direktzahlungen beantragen. Diese sind die Fruchtartenvielfalt auf den Ackerflächen, der Erhalt von Dauergrünland und eine Bewirtschaftung von mindestens fünf Prozent der Ackerflächen mit besonderem Umweltnutzen, sogenannten Ökologischen Vorrangflächen (ÖVF). Hierfür erhalten Landwirte in Deutschland eine Pauschale von rund 85 bis 87 Euro je Hektar und Jahr. Unter bestimmten Bedingungen sind landwirtschaftliche Betriebe vom Nachweis der Greening-Anforderungen befreit. So müssen zum Beispiel Ökolandbaubetriebe das Greening nicht gesondert erfüllen. Die wichtigsten Vorgaben der drei Greening-Anforderungen veranschaulichen die Grafiken.

Fruchtartenvielfalt auf den Ackerflächen

Die Greening-Anforderungen zur Fruchtartenvielfalt auf Ackerflächen sollten nicht mit einer mehrjährigen Fruchtfolge nach guter landwirtschaftlicher Praxis verwechselt werden. Letztere wäre nicht im Rahmen jährlicher Direktzahlungen zu kontrollieren. Je nach Größe des Betriebes sollen jährlich mindestens zwei bzw. drei verschiedene Ackerkulturen angebaut werden. Dabei zählt jede Gattung landwirtschaftlicher Kulturen gesondert, so z.B. Weizen, Hafer, Roggen, Gerste, Mais, Erbsen, Lupinen, Ackerbohnen etc. Winter- und Sommerkulturen einer Gattung gelten als unterschiedliche Kulturen. Bei den Familien der Kreuzblüten-, Nachtschatten- und Kürbisgewächse zählt jede Art unter den jeweiligen Gattungen als gesonderte Kultur, so z.B. Senf, Raps, Kohl, Meerrettich, Gurken, Kürbis, Kartoffeln etc. Demgegenüber werden brachliegende Flächen und andere Stilllegungen zu einer Kultur zusammengefasst ebenso wie Gräser und Grünfutterpflanzen.



Ökologische Vorrangflächen

Landwirte mit mehr als 15 Hektar Ackerfläche sollen 5 Prozent der sogenannten „Brutto-Ackerfläche“ (ohne Dauerkulturen) als Ökologische Vorrangflächen bereitstellen. Zur Erfüllung können die Landwirte aus einem Katalog verschiedener Maßnahmen auswählen. Dabei beeinflussen zum Beispiel Stilllegungen bzw. Brachen, begrünte Puffer- und Randstreifen, sogenannte Aufforstungsflächen sowie Landschaftselemente (z.B. Hecken, Knicks, Baumreihen, Feldgehölze, Feuchtgebiete, Natursteinmauern, Terrassen etc.) die biologische Vielfalt unmittelbar. Besonders umweltschonende Wirtschaftsweisen wie zum Beispiel der Anbau von Grasuntersaaten, Zwischenfrüchten, sogenannten stickstoffbindenden Pflanzen (Leguminosen bzw. Hülsenfrüchte) und Flächen mit Niederwald im Kurzumtrieb (Kurzumtriebsplantagen) bringen vielfältige zusätzliche Umweltvorteile etwa im Bodenschutz oder im Gewässerschutz. Demnach bleibt je nach ÖVF-Maßnahme eine gewisse landwirtschaftliche Nutzung möglich. Die verschiedenen Maßnahmen gehen mit Faktoren zwischen 0,3 und 2,0 je nach der ökologischen Wertigkeit in die Berechnung der Ökologischen Vorrangflächen ein. Welche Maßnahmen sich am besten in der landwirtschaftlichen Praxis umsetzen lassen, spielt für die Landwirte ebenso eine Rolle wie der Flächenbedarf.

Umwelteffekte der Greeningmaßnahmen bei den Ökologischen Vorrangflächen

	Schutz des Bodens	Erhalt der Artenvielfalt	Schutz des Gewässers	Erhalt der Kulturlandschaft	Verbesserung der Futterversorgung (Eiweiß)	Lockerung der Fruchtfolge
Stilllegungen/Brachen	+	++	+	+	–	+
Landschaftselemente	+	++	+	++	0	0
Puffer- & Randstreifen	+	++	++	+	0	0
Stickstoffbindende Pflanzen	++	+	0	+	++	++
Kurzumtriebsplantagen	+	+	0	+	0	0
Grasuntersaaten & Zwischenfrüchte	++	+	++	+	+	++
Aufforstungsflächen	+	–	0	+	0	–

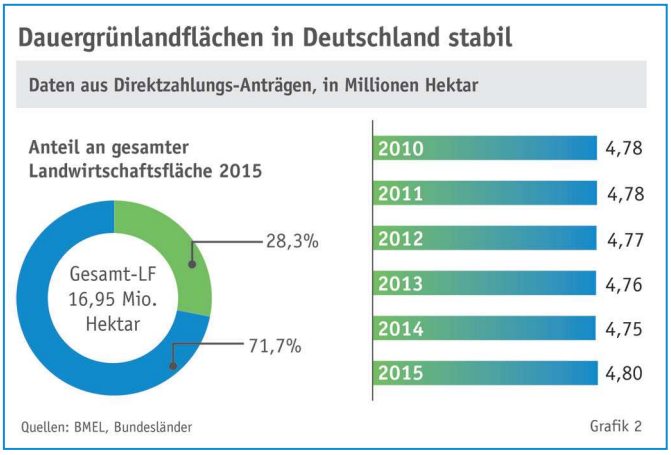
Legende: – negativer Effekt 0 neutral + mittlerer Effekt ++ hoher Effekt

Quelle: DBV in Anlehnung an Analyse des TI

Erhalt des Dauergrünlands beim Greening

Schärfere Regelungen und stabiler Flächenumfang

Für den Erhalt des Dauergrünlands gilt beim Greening seit 2015: Als besonders umweltsensibel eingestuftes Dauergrünland, d.h. alle Dauergrünlandflächen in FFH-Gebieten, unterliegen einem umfassenden Umwandlungs- und Pflugverbot. Darüber hinaus besteht für das gesamte Dauergrünland eine Pflicht zur Genehmigung, sofern Flächen umgewandelt werden sollen. Reduziert sich der Anteil des Dauergrünlands an der Landwirtschaftsfläche eines Bundeslandes um 5 oder mehr Prozent gegenüber dem Referenzanteil, werden keine Genehmigungen mehr erteilt. Liegt dieser Wert zwischen 4,5 und 4,9 Prozent werden Genehmigungen nur dann erteilt, wenn dafür an anderer Stelle neues Dauergrünland angelegt wird. Diese Genehmigungsschwellen wurden 2015 in allen Bundesländern unterschritten. Folglich ist die Grünlandfläche in den Bundesländern so konstant, dass das rechtliche Instrumentarium zum Erhalt des Grünlandanteils nicht greifen muss. Dennoch gelten in einigen Bundesländern zusätzliche landesrechtliche Auflagen und Verbote für die Grünlandbewirtschaftung. Nach den Antragsdaten für die EU-Agrarförderung betrug der Umfang von Wiesen, Weiden und aus der Erzeugung genommene Grünlandflächen mit geschlossener Grasnarbe in 2015 etwas mehr als 4,8 Millionen Hektar. Damit ist die Dauergrünlandfläche in den letzten Jahren deutschlandweit stabil geblieben (siehe Grafik).



Unstimmigkeiten bei der Definition von Dauergrünland

Dauergrünland entsteht nach den Vorgaben der EU-Agrarförderung immer dann, wenn eine Fläche über fünf aufeinanderfolgende Jahre mit Gras- oder Grünfutterpflanzen wie zum Beispiel Ackergras- oder Kleegrasmischungen genutzt worden ist. Nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofes hat die EU-Kommission erst nach dem Stichtag für die Förderanträge (15. Mai) im Frühsommer 2015 erste Klarstellungen verkündet. Unter anderem in Form einer Leitlinie hat sie erläutert, dass bestimmte im Umweltinteresse genutzte Flächen auch dann Ackerflächen, wenn sie länger als fünf Jahre mit Gras- oder Grünfutterpflanzen bewachsen sind. Dies betrifft Puffer- und Randstreifen sowie Stilllegungen bzw. Brachen als Ökologische Vorrangflächen, Flächen mit in Reinkultur angesäter Luzerne oder Klee sowie Flächen in Agrarumweltprogrammen und ähnlichen freiwilligen Maßnahmen. Weitere Klarstellungen sind aus Sicht der Landwirtschaft erforderlich.

Umsetzung des Greening im EU-Vergleich

Unterschiedliche Optionen bei den Ökologischen Vorrangflächen

Die EU-Mitgliedstaaten ermöglichen in unterschiedlicher Weise die Anrechnung von ÖVF-Maßnahmen. In einigen Ländern wie Spanien, Finnland, Portugal oder die Niederlande werden nur wenige Möglichkeiten angeboten (max. 5). Deutschland gehört mit Italien, Frankreich und Ungarn dagegen zu den Ländern mit den meisten ÖVF-Möglichkeiten. In diesen Ländern können die Landwirte passend zu ihren regionalen und betrieblichen Verhältnissen ein breites Spektrum mit mehr als 15 ÖVF-Maßnahmen nutzen.

Landschaftselemente, Stilllegungen und Leguminosen

Im EU-Vergleich werden zur Bereitstellung Ökologischer Vorrangflächen von den Landwirten am häufigsten Landschaftselemente, Stilllegungen und Leguminosen umgesetzt (siehe Grafik 3b). Stickstoffbindende Pflanzen (Leguminosen bzw. Hülsenfrüchte) können Landwirte bis auf Dänemark EU-weit als Ökologische Vorrangfläche nutzen. Dabei sind Ackerbohnen, Erbsen, Luzerne, Klee und Lupinen die Arten, die von fast allen Ländern zugelassen sind. Stillgelegte Äcker können im Rahmen des Greening in insgesamt 26 EU-Ländern als Ökologische Vorrangfläche genutzt werden. In 24 EU-Mitgliedstaaten können die Landwirte mindestens ein Landschaftselement wie Hecken, Bäume oder Feuchtgebiete als Ökologische Vorrangflächen anrechnen lassen. Bei durchschnittlich fünf zugelassenen Landschaftselementen

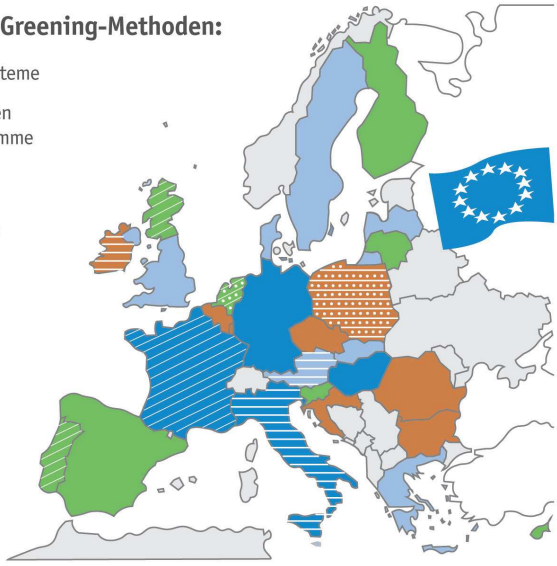
Greening - Umsetzung der ökologischen Vorrangflächen im EU-Vergleich

Anwendung von gleichwertigen Greening-Methoden:

- Nationale Umweltzertifizierungssysteme
- Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen der ländlichen Entwicklungsprogramme (Italien: in einer Region)
- Möglichkeit der Bereitstellung von ökologischen Vorrangflächen durch mehrere Landwirte

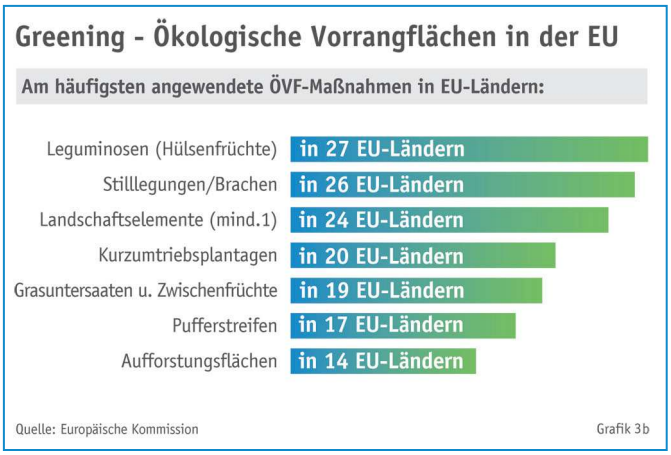
Anzahl der ÖVF-Maßnahmen in den EU-Ländern:

- bis zu 5 mögliche ÖVF-Maßnahmen
- 6 - 10 mögliche ÖVF-Maßnahmen
- 11 - 15 mögliche ÖVF-Maßnahmen
- mehr als 15 mögliche ÖVF-Maßnahmen



Quellen: DBV, EU-Kommission, COPA

Grafik 3a



variiert die Anzahl je nach Land zwischen einem und neun anrechenbaren Elementen. Baumgruppen, Feldraine, Baumreihen, Wassergräben, Hecken bzw. Knicks und Teiche sind dabei die am häufigsten anrechenbaren Landschaftselemente. Im EU-Vergleich relativ häufig angebotene ÖVF-Maßnahmen sind auch Kurzumtriebsplantagen, Grasuntersaaten und Zwischenfrüchte sowie Pufferstreifen und sogenannte Aufforstungsflächen.

Anwendung gleichwertiger Methoden

Zur Erfüllung einer oder mehrerer Greening-Anforderungen besteht für die Länder nach dem EU-Recht auch die Möglichkeit, den Landwirten gleichwertige Methoden mit ähnlichen Praktiken anzubieten, die einen adäquaten oder höheren Klima- und Umweltnutzen liefern (siehe Grafik 2a). Österreich, Irland, Polen und Italien setzen das Greening durch Maßnahmen um, die im Einklang mit Agrarumwelt- und klimamaßnahmen der jeweiligen Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum stehen. Frankreich, Portugal, Schottland und die Niederlande haben die Anwendung eines nationalen Umweltzertifizierungssystems gewählt. In acht Ländern werden gleichwertige Methoden vor allem in Bezug auf die Fruchtartenvielfalt auf Ackerflächen genutzt. Zwei der Länder setzen damit auch die Ökologischen Vorrangflächen um.

Halbzeitüberprüfung des Greening

Die Regelungen zu den Ökologischen Vorrangflächen sollen im Frühjahr 2017 von der EU-Kommission überprüft werden. Verlässliche Zahlen zur EU-weiten Umsetzung des Greening und insbesondere der ÖVF im ersten Jahr 2015 lagen im Januar 2016 noch nicht vor.

Greening in Deutschland: Beantragte Flächen im Jahr 2015

ÖVF-Fläche übertrifft 5-Prozent-Schwelle

Von den 11,87 Millionen Hektar Ackerfläche in Deutschland haben die Landwirte rund 1,37 Millionen Hektar im Umweltinteresse genutzt. Damit ist der deutschlandweite Umfang der mit besonderem Umweltnutzen bewirtschafteten Ackerflächen fast genauso groß wie die Landesfläche von Schleswig-Holstein. Gewichtet nach den Anrechnungsfaktoren (zwischen 0,3 und 2,0) sind dies rund 691.000 Hektar Ökologische Vorrangflächen. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass Betriebe mit weniger als 15 Hektar Ackerfläche sowie Öko-Betriebe vom Nachweis der Ökologischen Vorrangflächen befreit sind. Das sind Betriebe mit etwa 2 Millionen Hektar Ackerfläche. Bezogen auf die verbleibende Ackerfläche von rund 10 Millionen Hektar liegt der Anteil gewichteter Ökologischer Vorrangflächen bei etwa 7 Prozent.

Flächennutzung im ersten Greening-Jahr 2015

- Alle Flächen in sogenannten FFH-Gebieten wurden als umweltsensibles Dauergrünland eingestuft und unterliegen dem absoluten Umwandlungs- und Pflugverbot, dies sind rund 615.000 Hektar[3].
- Daneben gilt im Rahmen des Greening für das gesamte Dauergrünland eine Genehmigungspflicht, sofern eine Fläche umgewandelt werden soll, z.T. auch mit der Pflicht zur Anlage von Ersatzgrünland.
- Nach den Antragsdaten für die EU-Agrarförderung ist die Dauergrünlandfläche in den letzten Jahren deutschlandweit stabil geblieben.

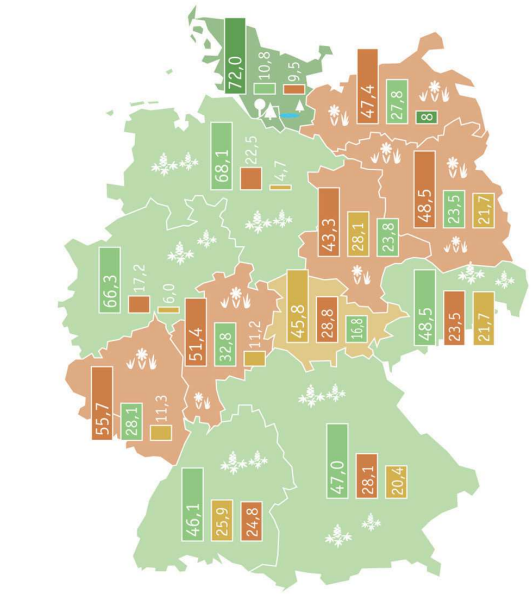
Quellen: 1) Antragsdaten für die EU-Agrarförderung, BMEL
2) Landwirtschaftliche Bodennutzungserhebung 2015
3) EU-Kommission

Grafik 4

Wie verteilen sich die ÖVF-Maßnahmen beim Greening auf die Regionen?

Ökologische Vorrangflächen im Greening
Vorwiegende Maßnahmen 2015 (gewichtete Flächen)

in Prozent der beantragten ÖVF je Bundesland



Landschaftselemente
Stilllegungen/Brachen
Grasuntersaaten u. Zwischenfrüchte
Leguminosen (Hülsenfrüchte)

Quelle: BMEL

Grafik 5

Brachen, Zwischenfrüchte, Grasuntersaaten und Leguminosen sind die wichtigsten Ökologischen Vorrangflächen

Die Ökologischen Vorrangflächen wurden in Deutschland zu rund 40 Prozent über die Variante des Anbaus von Zwischenfrüchten und Grasuntersaaten erbracht.

Diese üblicherweise in die mehrjährige Fruchtfolge integrierte Maßnahme ist in Bayern, Baden-Württemberg, Sachsen, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen vorherrschend. Mit einer Fläche von rund 221.800 Hektar wurden etwa 32 Prozent der ÖVF als Ackerbrachen stillgelegt. Im Vergleich zum Vorjahr wurde der Umfang der Stilllegungen bzw. Brachen auf Ackerflächen in Deutschland im Jahr 2015 um rund 57 Prozent auf 296.400 Hektar erhöht (2014: 186.600 Hektar). Stilllegungen/Brachen sind in Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Hessen, Rheinland-Pfalz und im Saarland die am häufigsten gewählte ÖVF-Maßnahme. Zu rund 16 Prozent wurden die Ökologischen Vorrangflächen 2015 durch den Anbau von stickstoffbindenden Pflanzen wie z.B. Luzerne, Klee, Ackerbohnen, Körnererbsen, Lupine, Linsen oder Esparsette erfüllt.

Anbaustatistik 2015: Deutlich mehr Leguminosen, Zwischenfrüchte und Stilllegungsflächen

Nach Angaben aus der Erhebung zur landwirtschaftlichen Bodennutzung erhöhte sich 2015 insgesamt der Anbau von Körnerleguminosen auf Ackerflächen um rund 74 Prozent auf 160.600 Hektar (2014: 92.400 Hektar; 2013: 74.700 Hektar). Aus verschiedenen Datenquellen der Agrarstatistik ist also eine deutliche Erhöhung des Umfangs von Stilllegungen/Brachen, Grasuntersaaten, Zwischenfrüchten und Leguminosen abzulesen.

Landschaftselemente: In Schleswig-Holstein 72 Prozent der ÖVF

Von den über 5 Prozent bereitgestellten Ökologischen Vorrangflächen haben die Landwirte 2015 etwas mehr als 7 Prozent durch Cross-Compliance-geschützte Landschaftselemente wie z.B. Hecken, Baumreihen, Feldgehölze oder Feuchtgebiete erbracht. Diese relativ geringe Beantragung lässt sich zum Großteil mit bürokratischen Hindernissen erklären. Ein positives Beispiel: In Schleswig-Holstein wurden knapp Dreiviertel der Ökologischen Vorrangflächen durch Landschaftselemente erfüllt. Der deutliche Unterschied zum Bundesdurchschnitt lässt sich unter anderem damit erklären, dass Gräben bisher nur in Schleswig-Holstein als Landschaftselemente förderfähig sind. Und in vielen anderen Bundesländern ist der Erfassungsgrad der tatsächlich vorhandenen Landschaftselemente offensichtlich deutlich geringer.

Puffer- und Randstreifen mit Hindernissen im Greening

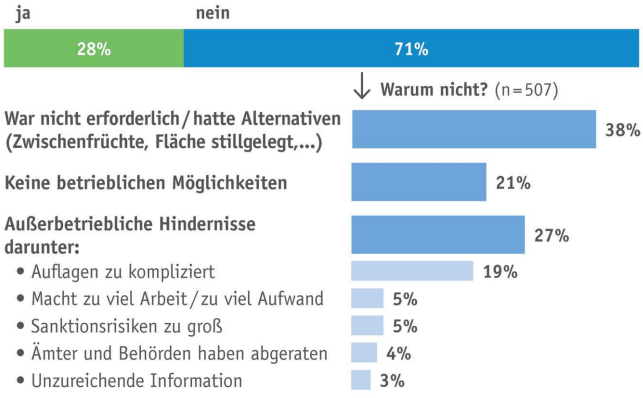
Landwirte finden Regelungen für Puffer- und Randstreifen viel zu kompliziert

Einer Befragung von knapp 750 Landwirten im Rahmen des Konjunkturbarometers Agrar (viertes Quartal 2015) zufolge haben nur rund 28 Prozent der Landwirte Puffer-, Wald- und Feldrandstreifen als Ökologische Vorrang-flächen angelegt. Insgesamt nehmen die streifenförmigen Ökologischen Vorrangflächen damit eine vergleichsweise geringe Rolle ein. Dabei wirkten sich gerade im ersten Greening-Jahr eine Vielzahl von Umständen und vor allem Hindernisse negativ auf die Anlage von Puffer-, Wald-

BEFRAGUNG

Hindernisse für Puffer- und Randstreifen im Greening

Befragung von Landwirten, September/Oktober 2015 (Betriebe > 30 ha):
Haben Sie Puffer- und Randstreifen als „Ökologische Vorrangflächen" angemeldet?*



n=737; * Filter: hat ökologische Vorrangflächen gemeldet; Differenz zu 100%=keine Angabe

Quelle: Konjunkturbarometer Agrar — Grafik 6

und Feldrandstreifen aus: Für die Anbauplanung 2015 stand ein Großteil der Greening-Details im Herbst 2014 rechtlich noch nicht fest. Im Frühjahr 2014 führten Zweifel an der Kontrollierbarkeit und mögliche Sanktionsrisiken dazu, dass Behörden und Beratung von „ÖVF-Streifen" abgeraten haben.

Insgesamt erschweren jedoch vor allem die bürokratischen und unterschiedlichen Vorgaben eine einfache Anlage, Bewirtschaftung und Kontrolle der streifenförmigen Ökologischen Vorrangflächen. Das betrifft Höchstbreiten und Nutzungsmöglichkeiten genauso wie eine unverhältnismäßige und kaum realisierbare Genauigkeit bei der Anmeldung und Einzeichnung solcher „ÖVF-Streifen" in die Flächenkarte der Antragstellung.

Übersicht der ÖVF-Maßnahmen im Jahr 2015

Im Rahmen der EU-Agrarförderung im Jahr 2015 beantragte Ökologische Vorrangflächen

ÖVF-Maßnahme	Stilllegungen/ Brachen		Landschafts-elemente		Puffer- und Randstreifen	
Gewichtungsfaktor	1,0		1,5		1,5	
Fläche in Hektar	unge-wichtet	nach Gewichtung	unge-wichtet	nach Gewichtung	unge-wichtet	nach Gewichtung
Baden-Württemberg	11.414	11.414	342	513	631	946
Bayern	30.451	30.451	1.057	1.586	2.187	3.280
Brandenburg/Berlin	33.655	33.655	2.016	3.024	637	955
Hessen	13.007	13.007	236	354	544	816
Mecklenburg-Vorpommern	31.720	31.720	3.580	5.370	3.509	5.264
Niedersachsen/Bremen	24.867	24.867	1.590	2.384	1.717	2.575
Nordrhein-Westfalen	10.722	10.722	1.863	2.795	2.497	3.746
Rheinland-Pfalz	13.838	13.838	448	672	363	544
Saarland	1.040	1.040	119	179	42	63
Sachsen	11.116	11.116	812	1.217	955	1.432
Sachsen-Anhalt	26.038	26.038	1.078	1.616	791	1.187
Schleswig-Holstein/Hamburg	3.801	3.801	19.261	28.892	1.347	2.020
Thüringen	10.173	10.173	753	1.129	1.256	1.884
Deutschland	221.842	221.842	33.154	49.730	16.474	24.712

Aus dem Greening das Beste machen – Rand- und Pufferstreifen für Gewässerschutz und Artenvielfalt

Der Deutsche Bauernverband hat gemeinsam mit sieben anderen Verbänden eine Initiative zur Bereitstellung von Puffer- und Randstreifen als Ökologische Vorrangflächen gestartet. Der Flyer „Wir machen Greening“ ist online abrufbar unter **http://media.repro-mayr.de/73/647373.pdf.**

Stickstoffbindende Pflanzen		Kurzumtriebs-plantagen		Grasuntersaaten & Zwischenfrüchte		Aufforstungs-flächen	
0,7		0,3		0,3		1,0	
unge-wichtet	nach Gewichtung	unge-wichtet	nach Gewichtung	unge-wichtet	nach Gewichtung	unge-wichtet	nach Gewichtung
16.974	11.882	90	27	70.569	21.171	3	3
31.539	22.078	290	87	169.783	50.935	20	20
21.491	15.044	1.106	332	54.382	16.315	54	54
4.048	2.834	9	3	27.713	8.314	1	1
6.413	4.489	52	16	61.954	18.586	1.480	1.480
7.471	5.229	287	86	250.664	75.199	10	10
5.315	3.720	97	29	137.863	41.359	0	0
4.016	2.811	33	10	23.243	6.973	1	1
211	148	2	1	832	250	0	0
15.587	10.911	109	33	51.332	15.400	217	217
24.155	16.909	102	31	47.661	14.298	59	59
1.501	1.051	41	12	14.428	4.328	11	11
23.070	16.149	20	6	19.734	5.920	7	7
161.792	113.254	2.239	672	930.158	279.047	1.862	1.862

Quelle: BMEL, Oktober 2015

Foto: Erwin Koch

Kontakt

Deutscher Bauernverband
Haus der Land- und Ernährungswirtschaft
Claire-Waldoff-Straße 7
10117 Berlin
Tel: 030 31904-239