



**Institut für Ländliche Strukturforchung**  
an der Goethe-Universität Frankfurt am Main



# Instrumente und Maßnahmen für eine biodiversitätsfördernde Milchproduktion

Bericht zu Arbeitspaket 5

Heike Nitsch

*Stand: 04.12.2024*

---

## Impressum

**Institut für Ländliche Strukturforchung e.V. (IfLS)**  
an der Goethe-Universität Frankfurt am Main

Ansprechperson: Jörg Schramek  
Email: [schramek@ifls.de](mailto:schramek@ifls.de)  
Kurfürstenstraße 49  
60486 Frankfurt a.M.  
Tel.: 069-9726683-0  
Fax: 069-9726683-22  
Website: [www.ifls.de](http://www.ifls.de)



**Institut für Ländliche Strukturforchung**  
an der Goethe-Universität Frankfurt am Main

Das Kernteam des GOBIOM Projekts besteht aus dem Öko-Institut (Projektleitung), dem Büro grünweg sowie dem Institut für Ländliche Strukturforchung e.V. an der Goethe-Universität Frankfurt (IfLS).

### Kontakt Daten Projektpartner

Öko-Institut e.V.  
Dietlinde Quack  
Postfach 1771  
79017 Freiburg  
[www.oeko.de](http://www.oeko.de)



grünweg Projektmanagement & Beratung  
Tobias Pape  
Sonnenfeld 8  
91522 Ansbach  
[www.gruenweg.net](http://www.gruenweg.net)



© Titelfotos von links nach rechts: Cordula Rutz, Heike Nitsch

Das Vorhaben GOBIOM wird im Rahmen der Forschungsinitiative zum Erhalt der Artenvielfalt (FEa) durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert.



---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einführung</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>Instrumente und Maßnahmen mit Einfluss auf biodiversitätsfördernde Milchproduktion</b>	<b>12</b>
2.1	Einordnung von Instrumenten	12
2.2	Maßnahmen aus dem GAP-Strategieplan ab 2023	14
2.2.1	Der GAP-Strategieplan – Ein Überblick	14
2.2.2	Maßnahmen der 1. Säule des GAP-Strategieplans: Direktzahlungen und Konditionalität	16
2.2.2.1	Nach GAP-SP angebotene Interventionen der 1. Säule mit dem primären Ziel der Einkommensstützung	16
2.2.2.2	Definitionen zu Flächenstatus und -bewirtschaftung mit Relevanz für die Biodiversität	17
2.2.2.3	Konditionalität	18
2.2.3	Maßnahmen der 1. Säule: Öko-Regelungen	19
2.2.3.1	Nach GAP-Strategieplan angebotene Öko-Regelungen mit Relevanz für milchviehhaltende Betriebe	19
2.2.3.2	Öko-Regelungen für Grünland auf Milchviehbetrieben	20
2.2.3.3	Bisherige Umsetzung und Änderungen der Öko-Regelungen	21
2.2.3.4	Öko-Regelungen: Zusammenfassung	23
2.2.4	Für milchviehhaltende Betriebe relevante flächen- oder tierbezogene Maßnahmen der 2. Säule der GAP	24
2.2.4.1	Flächenbezogene Maßnahmen und Förderung des Tierwohls im Rahmen der 2. Säule der GAP	25
2.2.4.2	Exkurs: Ergebnisorientierte Maßnahmen	32
2.2.4.3	Exkurs: Kooperative Ansätze	36
2.2.4.4	Flächenbezogene Maßnahmen und Förderung des Tierwohls für landwirtschaftliche Betriebe im Rahmen der 2. Säule der GAP: Zusammenfassung mit Fokus auf Baden-Württemberg	42
2.2.5	Für die Milchviehhaltung relevante investive Maßnahmen und weitere Zuschüsse im GAP-Strategieplan	44
2.2.5.1	Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP)	44
2.2.5.2	Förderung von Investitionen in kleinen landwirtschaftlichen Betrieben (IkB)	45
2.2.5.3	Investitionsbeihilfen zur Marktstrukturverbesserung	46
2.2.5.4	Förderung von Investitionen zur Diversifizierung	46
2.2.5.5	Investive Förderung im Rahmen der Landschaftspflegerichtlinie	47
2.2.5.6	Förderung der Zusammenarbeit	48
2.2.5.7	Investive Maßnahmen im Rahmen der 2. Säule der GAP: Zusammenfassung mit Fokus auf Baden-Württemberg	49

---

2.2.6	Bestehende Vorschläge zur Weiterentwicklung GAP	51
2.3	Weitere Fördermaßnahmen und Finanzierungsquellen für landwirtschaftliche Betriebe mit Relevanz für Biodiversität	54
2.3.1	Weitere öffentliche Förderprogramme oder Finanzierungsmöglichkeiten für landwirtschaftliche Betriebe	54
2.3.1.1	Förderprogramme des Bundes	54
2.3.1.2	Weitere Fördermaßnahmen in Baden-Württemberg für landwirtschaftliche Betriebe außerhalb des GAP-Strategieplans	56
2.3.1.3	Finanzierungsmöglichkeiten für Maßnahmen landwirtschaftlicher Betriebe auf lokaler Ebene	56
2.3.1.4	Weitere öffentliche Förderprogramme oder Finanzierungsmöglichkeiten für landwirtschaftlicher Betriebe mit Relevanz für Biodiversität: Zusammenfassung	57
2.3.2	Weitere Möglichkeiten zur Finanzierung von oder der Beteiligung an Biodiversitätsmaßnahmen auf landwirtschaftlichen Flächen durch Privatpersonen, Unternehmen oder weiterer gemeinnütziger Akteure	58
2.3.2.1	CO <sub>2</sub> -Zertifikate, „Ökowertpapiere“ und Patenschaften	58
2.3.2.2	Weitere Beteiligungsmöglichkeiten an Landwirtschaft und Landschaftspflege über freiwillige Einsätze	60
2.3.2.3	Weitere Möglichkeiten zur Finanzierung von oder der Beteiligung an Biodiversitätsmaßnahmen auf landwirtschaftlichen Flächen durch Privatpersonen, Unternehmen o.ä.	61
2.4	Instrumente zur besseren Marktstellung der Milcherzeuger	62
2.4.1	Überblick über den Milchmarkt	63
2.4.2	Instrumente und Maßnahmen zur Steuerung von Handelspraktiken und Lieferbeziehungen im Milchmarkt	65
2.4.2.1	Unlautere Handelspraktiken und das Agrarorganisationen und-Lieferketten Gesetz	66
2.4.2.2	Gestaltung von Lieferbeziehungen und die GMO	67
2.4.2.3	Angebotsbündelung	68
2.4.2.4	Instrumente und Maßnahmen zur Steuerung von Handelspraktiken und Lieferbeziehungen im Milchmarkt: Zusammenfassung	69
2.4.3	Produktkennzeichnung und Regionalvermarktung	69
2.4.3.1	Weidemilch	70
2.4.3.2	Heumilch	71
2.4.3.3	Gentechnikfrei	71
2.4.3.4	Tierwohl	72
2.4.3.5	Ökologische Produktion	74
2.4.3.6	Regionalität und Regionalvermarktung	75
2.4.3.7	Weitere Beispiele für Initiativen in der Wertschöpfungskette	82

2.4.3.8	Produktkennzeichnung und Regionalvermarktung – Zusammenfassung	85
2.5	Weitere ökonomische Instrumente zur Einpreisung externer Kosten	87
2.5.1	Besteuerung von Fleisch- und Milchprodukten	87
2.5.2	Bepreisung von Stickstoffdünger und zugekauften Futtermitteln	88
2.5.3	„Klimasteuer“	89
2.5.4	Weitere ökonomische Instrumente zur Einpreisung externer Kosten – Zusammenfassung	89
2.6	Informative Instrumente: Informationsvermittlung, Beratung, Bildung und Forschung	90
2.6.1	Beratung und Bildung in der Landwirtschaft	91
2.6.1.1	An landwirtschaftliche Betriebe gerichtete Beratungs- und Bildungsaktivitäten zur Biodiversität auf landwirtschaftlichen Flächen in Baden-Württemberg	91
2.6.1.2	Beispiele für Biodiversitätsberatung außerhalb von Baden-Württemberg	94
2.6.1.3	Biodiversität in der Bildung in Baden-Württemberg	96
2.6.1.4	Beratung und Bildung in der Landwirtschaft – Zusammenfassung mit Fokus auf Baden-Württemberg	97
2.6.2	Informationen und Bildung zu Milcherzeugung und Biodiversität für die breitere Bevölkerung	99
2.6.2.1	Beispiele für bestehende Informationsmaßnahmen zu Landwirtschaft und Biodiversität für die breitere Bevölkerung in Baden-Württemberg	99
2.6.2.2	Informationen und Bildung zu Milcherzeugung und Biodiversität für die breitere Bevölkerung – Zusammenfassung	102
2.7	Ordnungsrecht	103
2.7.1	Wichtige Rechtsbereiche mit Bezug zu biodiversitätsfreundlicher Milchviehhaltung (Flächennutzung, Tierhaltung)	103
2.7.1.1	Tierschutz	104
2.7.1.2	Düngung	105
2.7.1.3	Naturschutz	106
2.7.2	Ordnungsrecht – Zusammenfassung	108
<b>3</b>	<b>Akteure und Akteursebenen</b>	<b>110</b>
<b>4</b>	<b>Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>	<b>116</b>
4.1	Ansatzpunkte in der GAP	118
4.1.1	Freiwillige GAP-Maßnahmen: bürokratischen Aufwand verringern und Flexibilität ermöglichen	119
4.1.2	Biodiversitäts-relevante Öko-Regelungen attraktiv und praxisnah ausgestalten	120
4.1.3	Maßnahmenangebot für biodiversitätswirksame AUKM im Grünland ausbauen	121
4.1.4	Kooperatives bzw. regional abgestimmtes Vorgehen bei Biodiversitätsmaßnahmen stärken	123

4.1.5	Anreizkomponente für biodiversitätsfördernde Bewirtschaftungsmethoden einführen	124
4.1.6	Verstärkung des Biodiversitätsaspekts in der investiven Förderung und der Unterstützung von Netzwerken und Kooperationen	125
4.2	Beratung und Bildung in der Landwirtschaft zum Thema Biodiversität: Beratung mit Biodiversitätsbezug ausbauen und das Thema Biodiversität in der Bildung verstärken	125
4.3	Milchmarkt – Die Diskussion um faire Preise weiterführen	128
4.4	In Produktkennzeichnungen den Aspekt Biodiversität verankern und den Absatz biodiversitätsfördernder Produkte in der Region verstärken	129
4.5	Die breite Bevölkerung zielgruppengerecht noch besser zu Landwirtschaft und ihrer Rolle bei der Erbringung gesellschaftlicher Aufgaben sowie zum Zusammenhang mit dem eigenen Konsumverhalten informieren	131
4.6	Gute Beispiele für Initiativen zu weiteren Finanzierungsmöglichkeiten von Biodiversitätsmaßnahmen von öffentlicher oder privater Seite bekannt machen	132
4.7	Potenziale für ehrenamtliches Engagement nutzen	133
4.8	Über Abgaben und Steuern externe Kosten der Erzeugung besser abbilden	134
4.9	Ordnungsrecht anwenderfreundlich gestalten	134
4.10	Verwaltung: Bürokratie abbauen und Handeln im Sinne der Biodiversität unterstützen	135
4.11	Vernetzung und Kooperation unterstützen	136
<b>5</b>	<b>Zusammenfassung und Fazit</b>	<b>138</b>
<b>6</b>	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>142</b>
<b>7</b>	<b>Anhang</b>	<b>152</b>
7.1	Workshop „Maßnahmen für biodiversitätsfördernde Milchproduktion in Baden-Württemberg“ im Projekt GOBIOM am 1.10.2024 – Thematische Zusammenfassung wichtiger Diskussionspunkte	152
7.2	GLÖZ-Standards in Deutschland	155
7.2.1	Ursprüngliche Regelungen im GAP-Strategieplan	155
7.2.2	Ausnahmen und bisherige Änderungen für GLÖZ	157
7.3	In Deutschland angebotene Öko-Regelungen im Jahr 2023 (ursprüngliche Version, nachfolgende Änderungen sind hier nicht berücksichtigt)	158
7.4	Bundesweite Inanspruchnahme von Öko-Regelungen	161
7.5	Flächen- und tierbezogene Maßnahmen der 2. Säule in Baden-Württemberg mit Relevanz für Milchvieh-haltende Betriebe	162
7.6	Beispiele für weitere flächenbezogene Maßnahmen aus anderen Bundesländern	169
7.7	Vorschläge und „Bausteine“ zur Weiterentwicklung der GAP	175
7.7.1	Die Gemeinwohlprämie als alternativer Ansatz für die Öko-Regelungen	175
7.7.2	Erfolgsorientierte Agrarprämie	176
7.7.3	Regionalwert-Prämie	177

---

7.7.4	Vorschläge der Verbände-Plattform für die GAP-Reform nach 2027 und Schritte des Übergangs_____	178
7.7.5	BÖLW: Stufenmodell zur Neugestaltung der GAP _____	178
7.7.6	Diskussionspapier des Deutschen Bauernverbands zur GAP-Förderung_____	179
7.8	Positionen zu einer nationalen Anwendung von Artikel 148 GMO _____	181
7.9	Beispiele für Forschungsprojekte für eine biodiversitätsfreundliche Milcherzeugung __	183

---

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Geplante Fördermittel für die Interventionen des deutschen GAP-Strategieplans für die Jahre 2023-2027.....	15
Abbildung 2: Instrumente mit Einfluss auf Milcherzeugung und Biodiversität in landwirtschaftlichen Betrieben.....	117

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Akteure im Bereich Milchproduktion und Biodiversität.....	111
--	-----

## Abkürzungsverzeichnis

AbL	Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V.
AFP	Agrarinvestitionsförderungsprogramm
AHV	Außer-Haus-Verpflegung
ANK	Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz
AUKM	Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen
BMD	Bundesverband Deutscher Milchviehhalter e.V.
BÖL	Bundesprogramm Ökologischer Landbau
BÖLW	Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft
BSG	Biosphärengebiet
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz
EIP	Europäische Innovationspartnerschaft
FAKT	Förderprogramm für Agrarumwelt, Klimaschutz und Tierwohl
DBV	Deutscher Bauernverband e.V.
EMZ	Ertragsmesszahl
GAB	Grundanforderungen an die Betriebsführung
GAK	Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes"
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GAP-SP	GAP-Strategieplan
GBB	Gesamtbetriebliche Biodiversitätsberatung
GfP	Gute fachliche Praxis
GLÖZ	Guter landwirtschaftlicher und ökologischer Zustand
GOBIOM	Gestaltungsoptionen für ökonomisch tragfähige biodiversitätsfördernde Milchproduktionssysteme in den Bio-Musterregionen Freiburg und Ravensburg
GV	Großvieheinheit
GVO	Gentechnisch veränderte Organismen
HALM	Hessische Programm für Agrarumwelt- und Landschaftspflege-Maßnahmen
HFF	Hauptfutterfläche
IKIB	Investitionen in kleinen landwirtschaftlichen Betrieben
LAZBW	Landwirtschaftliches Zentrum Baden-Württemberg
LEH	Lebensmitteleinzelhandel
LEL	Landesanstalt für Landwirtschaft, Ernährung und Ländlichen Raum

---

LF	Landwirtschaftlich genutzte Fläche
LPR	Landschaftspflegerichtlinie
LUBW	Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg
MEG	Milcherzeugergemeinschaften
MLR	Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg
N	Stickstoff
ÖPUL	Österreichisches Programm für umweltgerechte Landwirtschaft
ÖR	Öko-Regelungen
PSM	chem.-synth. Pflanzenschutzmittel
QZBW	Qualitätszeichen des Landes Baden-Württemberg
RGV	Raufutterverzehrende Großvieheinheit
SchALVO	Schutzgebiets- und Ausgleichsverordnung
THG	Treibhausgase
ULB	Untere Landwirtschaftsbehörden
UNB	Unteren Naturschutzbehörden
VLOG	Verband Lebensmittel ohne Gentechnik e.V.
VVuP	Verbot des Verkaufs unter Produktionskosten
ZKL	Zukunftskommission Landwirtschaft

# 1 Einführung

Arbeitspaket 5 („Entwicklung von Governance-Empfehlungen für eine effektive Umsetzung von Biodiversitätsmaßnahmen“) im Projekt GOBIOM („Gestaltungsoptionen für ökonomisch tragfähige biodiversitätsfördernde Milchproduktionssysteme in den Bio-Musterregionen Freiburg und Ravensburg“) befasst sich mit dem Steuerungs- und Regelungssystem für biodiversitätsfördernde Maßnahmen in der Milchproduktion. Die Bestandsaufnahme von bestehenden Steuerungsinstrumenten und Maßnahmen ist hierfür die Basis und nimmt im Arbeitspaket den größten Raum ein.

Die Instrumente, die milcherzeugende Betriebe und die Milchproduktion beeinflussen, umfassen Instrumente der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU), Maßnahmen in der Wertschöpfungskette und informatorische Instrumente wie Beratung, Informationsvermittlung und Bildung sowohl für Landwirtinnen und Landwirte also auch für die breitere Bevölkerung. Hinzu kommen regulatorische Instrumente sowie diverse weitere Fördermaßnahmen und Finanzierungsmöglichkeiten oder ökonomische Instrumente zur Einpreisung externer Kosten.

Nach einer kurzen Charakterisierung verschiedener Instrumententypen (Kapitel 2.1) werden in Kapitel 2.2 die bestehenden Maßnahmen beschrieben und jeweils in Boxen am Ende der Unterkapitel resümiert. In Kapitel 3 werden Akteure und Akteursebenen zusammenfassend dargestellt. Kapitel 4 zieht Schlussfolgerungen und benennt Empfehlungen, die sich aus der Bestandsaufnahme ergeben.

Es ergibt sich eine große Breite an unterschiedlichen Instrumenten, mit denen jeweils eine Vielzahl an Maßnahmen umgesetzt werden können. Zudem wird die Milcherzeugung und das Management landwirtschaftlich genutzter Flächen auch beeinflusst von Entwicklungen auf dem Milchmarkt und den gesellschaftlichen Diskussionen zur Zukunft der GAP und zu einer Transformation der Tierhaltung vor dem Hintergrund von Tierwohl, Klimawandel und Klima- und Umweltschutz generell. Alle Instrumente im Detail zu behandeln und alle mit der Landwirtschaft und Milcherzeugung in Zusammenhang stehenden Themen einzubeziehen, würde den Rahmen des Projekts GOBIOM sprengen.

Der Fokus wurde daher auf Instrumente und Maßnahmen gelegt, die auf Bundeslandebene oder darunter angeboten oder ausgestaltet werden können. Konkret bezieht sich die Darstellung auf das Land Baden-Württemberg, in dem sich beide Fallstudienregionen befinden. Ergänzend werden Beispiele aus anderen Bundesländern oder dem europäischen Ausland beschrieben. Im Zentrum stehen außerdem das Grünland bzw. Grünland-geprägte Betriebe, ebenfalls aufgrund der Charakteristik der Fallstudienregionen. Zudem wurde die Betrachtung von Instrumenten und Maßnahmen immer wieder auf das Thema Milcherzeugung und Biodiversität zu fokussiert.

Bezüglich übergeordneter Instrumente und Maßnahmen auf internationaler, EU oder nationaler Ebene wird überwiegend verwiesen auf wissenschaftlichen Studien, Berichte von Kommissionen oder Konzepte und Diskussionsbeiträge diverser Verbände, von denen zentrale Aussagen kurz zusammengefasst werden.

Die Ausführungen in diesem Bericht basieren überwiegend auf Recherchen von Veröffentlichungen (wissenschaftliche Veröffentlichungen, Projektstudien, Broschüren, Positionspapiere, weitere Internetquellen). Ergebnisse aus diversen Workshops, die im Rahmen des Arbeitspakets 4 („Entwicklung von Zukunftsbildern und Gestaltungsansätzen für eine biodiversitätsfördernde

Milchproduktion in den Modellregionen“) abgehalten wurden, flossen ebenfalls ein. Fördermaßnahmen für landwirtschaftliche Betriebe sowie die Themen Beratung und Bildung wurden auf einem weiteren Workshop mit Teilnehmenden überwiegend aus Verwaltung und Verbänden diskutiert (für eine Zusammenfassung der Diskussionspunkte aus dem Plenum dieses Workshops siehe Anhang 7.1).

Ökologische Maßnahmen dezidiert zu entwickeln war nicht Teil des Arbeitspakets. Über die Sichtung von Literatur (insbesondere Dieterich et al. 2021; Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL) 2020b; Landwirtschaftliches Zentrum Baden-Württemberg (LAZBW) 2021; Oppermann et al. 2020; Rüks und Stein-Bachinger 2018; Wirth et al. 2024) und Diskussionen im Projekt konnten jedoch eine Reihe an grundsätzlichen Maßnahmen mit Biodiversitätswirkung in Grünland-dominierten Betrieben identifiziert werden. Zusammengefasst ergeben sich folgende Handlungsfelder:

- Stärkung der Beweidung
- Extensive Grünlandbewirtschaftung (Wiesen und Weiden)
- Gestaffelte Bewirtschaftung
- Wildtierschonendes Mähen (z. B. Verzicht auf Mähauflbereiter, Messerbalkenschnitt, eingeschränktes Walzen und Schleppen, Hochschnitt, reduzierte Fahrgeschwindigkeit, Ruhezeiten)
- Wechselnde Altgrasstreifen
- Silageverzicht
- Randstrukturen wie Uferrand- und Pufferstreifen o.ä. (extensive Nutzung und Verzicht auf Düngung und Pflanzenschutzmittel bis hin zu Nutzungsverzicht bzw. Pflege; ggf. Aufwertung durch gezielte Einsaat blühender Kräuter)
- Integration von Hecken und weiteren Landschaftselementen und Strukturen (z. B. Totholz- und Steinhäufen, künstliche Nisthabitate, Säume)
- Nachsaat von Leguminosen auf intensiv bewirtschaftetem Grünland
- Streuobstwiesen; weitere Agroforstsysteme (insbesondere in Landschaftsräumen mit geringen Anteilen an seminaturlichen Habitaten)

Auf dieses Maßnahmenset bezieht sich die Betrachtung von Instrumenten und Maßnahmen in diesem Bericht.

Für einen ausreichenden Schutz der Biodiversität müssen auf Landschaftsebene ausreichend extensiv oder ungenutzte Flächen vorhanden sein. Für die fünf wichtigsten Maßnahmen im Grünland nennen Oppermann et al. (2020) als Orientierungswerte folgende Flächenanteile:

- 5-20% Extensive Wiesen
- 5-20% Extensive Weiden,
- 2-5% Uferrand- und Pufferstreifen,
- 2-5% Altgrasstreifen/überjährige Streifen und Flächen,
- 2-18% Streuobstwiesen

Zusätzlich ist eine Vernetzung solcher Flächen notwendig und es muss eine gewisse Kontinuität gewährleistet werden, d.h. ein Grundstock an Maßnahmen muss langfristig umgesetzt werden (ebd.). Grundsätzlich sollte eine Maßnahmenplanung betriebs- und landschaftsabhängig erfolgen und darauf ausgerichtet werden, welche Habitat-Strukturen bereits vorhanden sind und welche Biodiversitätsziele verfolgt werden.

In Bezug zur landwirtschaftlichen Produktion besteht allerdings ein gewisser Zielkonflikt mit einer extensiven Grünlandnutzung. In milcherzeugenden Betrieben hängt die Milchproduktion wesentlich von der Grundfutterleistung ab. Dies bedeutet auf Wiesen einen hohen Anteil an hochwertigen Futtergräsern und Klee. Intensiv genutzte Grünlandflächen weisen daher eine geringe Artenvielfalt auf. Inwieweit ein Betrieb hier Kompromisse eingeht und die Intensität der Bewirtschaftung begrenzt oder extensive Aufwüchse in die Fütterung integriert, hängt u.a. von der Ertragsfähigkeit seiner Betriebsflächen, eigenen Präferenzen, vorhandenen Fördermaßnahmen und von Vermarktungsoptionen ab.

Das Thema Moorschutz bzw. Wiedervernässung organischer Böden als Klimaschutzmaßnahme wird in GOBIOM nicht vertieft. Entwässerte organische Böden sind, auch unter Grünlandnutzung, „hot-spots“ von CO<sub>2</sub>-Emissionen. Eine entwässerte Nutzung von Moorböden führt zudem langfristig zum Verlust der Torfschicht und damit auch der landwirtschaftlichen Nutzbarkeit. Eine Umsetzung der Moorschutzprogramme von Bund und Ländern erfordert daher grundsätzliche Entscheidungen, ob und wie betroffene landwirtschaftliche Flächen weiter genutzt werden können und sollen. Dies reicht von Flächenkauf insbesondere bei Flächen mit Naturschwerpunkt bis hin zur Honorierung von Wiedervernässung und zur Etablierung alternativer nassetoleranter Nutzungsmöglichkeiten (Paludikulturen), für die Techniken und Wertschöpfungsketten (weiter-)entwickelt werden müssen. Eine vollständige Wiedervernässung ist mit Milcherzeugung nicht mehr kompatibel. Aufwüchse von Nassgrünland können ggf. noch als Einstreumaterial und zur Fütterung von Jungvieh verwendet werden. Inwieweit ein bedingt erhöhter Wasserstand mit Milcherzeugung vereinbar ist, wird aktuell im Projekt GreenMoor<sup>1</sup>, koordiniert vom Grünlandzentrum Niedersachsen/Bremen e.V., eruiert.

---

<sup>1</sup> <https://www.gruenlandzentrum.org/projekte/greenmoor/>

## 2 Instrumente und Maßnahmen mit Einfluss auf biodiversitätsfördernde Milchproduktion

### 2.1 Einordnung von Instrumenten

Die Politik kann das gesellschaftliche Handeln von Akteuren mit einer Reihe an Instrumenten zu beeinflussen versuchen. Die verschiedenen Instrumententypen sind von unterschiedlichen Charakteristiken gekennzeichnet und weisen jeweils Stärken und Schwächen auf (siehe auch Gay et al. 2004; Rieder 2022 nach Braun und Giraud 2003; Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) 2015; Wolff 2004), die hier mit Sicht auf agrarumweltpolitische Ausrichtung skizziert werden:

- Über **regulative oder ordnungsrechtliche Instrumente** (dies können z. B. flächendeckend gültige Auflagen, aber auch lokal gültige Umweltstandards in bestimmten Zielgebieten sein) ist eine direkte Verhaltenssteuerung möglich – an gesetzlich festgelegte Ge- und Verbote muss sich jeder und jede von den jeweiligen Regeln Betroffene halten; eine Missachtung kann ordnungsrechtliche Sanktionen nach sich ziehen. Die Kosten für die Erfüllung der Auflagen liegen bei den jeweiligen Adressaten. Daher besteht für regulative Instrumente ein hoher Legitimationsdruck gegenüber der Öffentlichkeit, insbesondere, wenn Auflagen anspruchsvoll oder regional unterschiedlich sind. Der politische Aushandlungsprozess für verpflichtenden Auflagen ist häufig sehr langwierig. Ein wirksamer Vollzug ist abhängig von Kontrollen und – im Fall von Verstößen gegen gesetzliche Auflagen – der Durchsetzung von Sanktionen. Eine Überregulierung und häufige Anpassungen können zu Informationsproblemen führen, so dass Adressaten den Überblick verlieren, welche Regeln im Detail gelten.
- **Finanzielle Anreizsysteme bzw. marktwirtschaftliche Systeme**, zu denen Steuern und Abgaben, private und staatliche Zahlungen für Maßnahmen z. B. zum Schutz von Natur und biologischer Vielfalt gehören, können positive oder negative Anreize setzen:
  - **Fördermaßnahmen** wie Subventionen, Investitionsförderung etc. haben als freiwillige und über öffentliche (oder private) Geldgeber finanzierte Maßnahmen i.d.R. eine hohe Akzeptanz bei den Adressaten, wobei die tatsächliche Inanspruchnahme der angebotenen Maßnahmen von vielen Bedingungen abhängig ist (konkrete Ausgestaltung, finanzieller Anreiz, Bekanntheit etc.). Finanzielle Fördermaßnahmen sind abhängig für hierfür zur Verfügung stehende Budgets (z. B. staatlicher Fördermittel). Es fallen zudem Kontroll- und Verwaltungskosten an. Fördermaßnahmen können differenziert und regional ausgerichtet sein. Sie können als Ausgleichszahlungen für entstandene Kosten gestaltet werden (wie aktuell die Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen der GAP) oder als einkommenswirksames Instrument. Flächenauswahl und Dauerhaftigkeit bleiben bei freiwilligen Maßnahmen den Betrieben überlassen und sind aus Umweltsicht nicht immer optimal.
  - **Produktpreisdifferenzierung für umweltfreundlich hergestellte Produkte** zielt auf direkte Honorierung von Umweltleistungen über den Produktpreis ab. Das Vorgehen kommt dem Selbstverständnis von Landwirten entgegen, mit ihren Produkten Geld zu verdienen und für ihren Aufwand einen angemessenen Preis zu erhalten, bleibt aber meist auf Nischenmärkte begrenzt. Eine Notwendigkeit zusätzlicher Förderung bleibt oft bestehen.

- **Weitere marktwirtschaftliche Instrumente** sind Steuern oder Abgaben (beispielsweise auf Stickstoff(N-)überschüsse oder auf Vorleistungen wie N-Mineraldünger oder Pestizide), Produktionsrechte oder handelbare Zertifikate z. B. auf dem verpflichtenden oder freiwilligen Kohlenstoffmarkt. Das Prinzip der umweltökonomischen Abgaben ist grundsätzlich, dass der Verursacher einer Umweltbelastung in Relation zur Höhe der Belastungen Zahlungen an den Staat zu leisten hat. Dies soll Anpassungsreaktionen herbeiführen.
- **Informative Maßnahmen** sollen über Aufklärung durch Beratung, Bildung oder Öffentlichkeitsarbeit auf freiwilliger Basis zu Verhaltensänderungen führen. Beratung in der Landwirtschaft kann Aufmerksamkeit auf bestimmte Themen lenken und z. B. dazu führen, dass vorhandene Effizienzreserven im Bereich Düngung genutzt werden. Bei Maßnahmen mit betriebswirtschaftlichen Nachteilen sind informative Maßnahmen allein nur begrenzt wirksam. Informative Maßnahmen wirken indirekt und oft auch erst langfristig; direkte Wirkungen sind schwer einschätzbar.

Manche Autoren nennen zudem strukturierende oder prozedurale Instrumente (siehe Rieder 2022 nach Braun und Giraud 2003), mit denen die Politik versucht, u.a. das Verhalten von gesellschaftlichen Individuen und Organisationen zu beeinflussen, die Agenda zu gestalten, Entscheidungsmodalitäten zu beeinflussen, Zeithorizonte zu setzen oder die Verpflichtung zur Nutzung von Informationen aufzuerlegen. Dies geschieht z. B. durch Regelungen der Verwaltungsorganisation und -kompetenzen und von Verfahrensabläufen, der Bereitstellung von Infrastruktur oder der Schaffung von Verhandlungssystemen.

Der Zwang auf die Zielgruppe sowie der Grad an Staatsintervention nimmt von der Regulierung über Anreizsysteme bis zu den informativen Instrumenten ab (Ingold 2022). Aufgrund der unterschiedlichen Charakteristika der verschiedenen Instrumententypen besteht in allen Bereichen, und so auch in der Agrarumweltpolitik, ein Instrumentenmix. Instrumententypen können sich teilweise gut ergänzen (z. B. Information und Beratung kombiniert mit finanziellen Anreizen). Eine Herausforderung ist es allerdings, bei einer zunehmenden Anzahl verschiedener Maßnahmen die Übersicht zu behalten (Rieder 2022). Bestehende Politikinstrumente und Maßnahmen sollten daher auch immer dahingehend überprüft werden, welche eventuell abgeschafft oder modifiziert werden können. Sonst besteht die Gefahr *„einer Ansammlung von verschiedenen Politikinstrumenten..., die sich nicht zwingend ergänzen, potenziell sogar widersprechen“* (Ingold 2022) (S.6).

In GOBIOM liegt der Fokus auf Instrumenten und Maßnahmen, die direkt auf landwirtschaftliche Betriebe wirken. Hinzu kommen Ansatzpunkte, die weitere Aspekte der Wertschöpfungskette berücksichtigen. Fördermaßnahmen (insbesondere über die GAP) nehmen aufgrund ihrer finanziellen Ausstattung dabei einen hohen Stellenwert ein. Informationsvermittlung ist ein weiterer relevanter Ansatzpunkt. Produktkennzeichnung, Label und Marken werden ebenfalls berücksichtigt. Regulatorische Instrumente stehen nicht im Zentrum von GOBIOM, u.a. aufgrund der Tatsache, dass gerade im Naturschutz pro-aktives Handeln besonders notwendig ist und durch Gebote nur sehr beschränkt vorgegeben werden kann. Bestehende gesetzliche Mindeststandards werden in GOBIOM eher als selbstverständliche Rahmenbedingungen gesehen.

## 2.2 Maßnahmen aus dem GAP-Strategieplan ab 2023

### 2.2.1 Der GAP-Strategieplan – Ein Überblick

Die GAP wird auf Ebene der EU durch die Europäische Kommission, den europäischen Rat und das Europäische Parlament ausgehandelt. Die Rahmenbedingungen für die EU-Mitgliedstaaten werden in verschiedenen Rechtsakten auf EU-Ebene festgelegt. Die aktuelle Förderperiode reicht vom Jahr 2023 bis zum Jahr 2027. EU-rechtliche Vorgaben legen fest, wie die dem jeweiligen Mitgliedstaat zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel zu verwenden sind; beispielsweise sollen 35 % der EU-Mittel für die 2. Säule für Ziele des Umwelt-, Klima- und Tierschutzes eingesetzt werden.

Auf Basis der GAP-Strategieplan-Verordnung<sup>2</sup> der EU wurde in Deutschland erstmals ein nationaler GAP-Strategieplan für die 1. und die 2. Säule der GAP entwickelt. Maßnahmen der sogenannten „1. Säule“ (Direktzahlungen) wurden national einheitlich gestaltet und in nationalen Rechtsvorschriften festgelegt. Die Interventionen im Rahmen der „2. Säule“ (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, ELER) wurden ebenfalls im nationalen Strategieplan dargestellt. Für die Auswahl einzelner Maßnahmen, deren konkrete Ausgestaltung, die nationale Mitfinanzierung und die Umsetzung sind jedoch in Deutschland die Bundesländer zuständig. Diese knüpfen hier an die bisherigen Länderprogramme zur Entwicklung des ländlichen Raums an. Die Beantragung der Maßnahmen wird innerhalb der Bundesländer abgewickelt, in Baden-Württemberg unter der Federführung des Ministeriums für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg (MLR). Flächen- und tierbezogene Maßnahmen werden zusammen in einem gemeinsamen Antrag online beantragt; bei fachlichen Fragen zu den Fördermaßnahmen stehen die unteren Landwirtschaftsbehörden zur Verfügung (im Bereich Landschaftspflege auch die unteren Naturschutzbehörden).

Während Maßnahmen der 1. Säule ausschließlich aus EU-Mitteln finanziert werden, ist für die 2. Säule eine nationale Ko-Finanzierung notwendig. Letztere setzt sich in Deutschland zusammen aus Bundesmitteln, die für definierte Maßnahmen über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK) gewährt werden und Kofinanzierungs- und zusätzliche Mittel aus den Bundesländern.

Insgesamt umfasst der deutsche GAP-Strategieplan in der 1. Säule fünf „Interventionen“ der Direktzahlungen zur Einkommensstützung (siehe 2.2.2.1) und sieben bei den Öko-Regelungen (ÖR) (siehe 2.2.3). Zudem werden im deutschen GAP-Strategieplan für die Sektoren Obst und Gemüse, Wein, Bienenzucht sowie Hopfen Maßnahmen angeboten, die im Folgenden nicht weiter aufgeführt werden.

Für die 2. Säule stehen den EU-Mitgliedstaaten nach Art. 69 der GAP-Strategieplan-Verordnung folgende Interventionskategorien zur Entwicklung des ländlichen Raums zu Verfügung:

- a) Umwelt-, Klima- und andere Bewirtschaftungsverpflichtungen;
- b) naturbedingte oder andere gebietsspezifische Benachteiligungen;

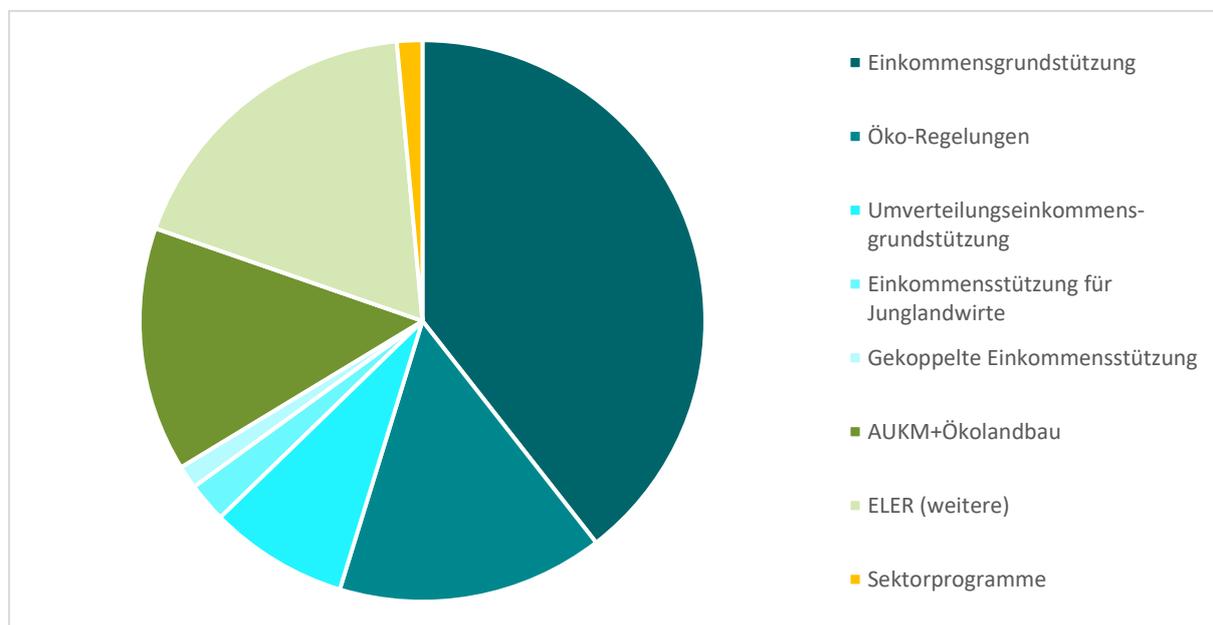
---

<sup>2</sup> VERORDNUNG (EU) 2021/2115 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 2. Dezember 2021 mit Vorschriften für die Unterstützung der von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu erstellenden und durch den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) zu finanzierenden Strategiepläne (GAP-Strategiepläne) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 sowie der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013

- c) gebietsspezifische Benachteiligungen, die sich aus bestimmten verpflichtenden Anforderungen ergeben;
- d) Investitionen, einschließlich Investitionen in Bewässerung;
- e) die Niederlassung von Junglandwirten, neuen Landwirten und Existenzgründungen im ländlichen Raum;
- f) Risikomanagementinstrumente;
- g) Zusammenarbeit;
- h) Wissensaustausch und Verbreitung von Information.

Im deutschen Strategieplan werden insgesamt 30 Interventionen für die 2. Säule angeboten. Teilweise sind diese noch unterteilt in Teilinterventionen. Sie umfassen den Ausgleich flächenbezogener Umwelt-, Klima- und andere Bewirtschaftungsverpflichtungen (wie die Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen AUKM und die Förderung des Ökolandbaus) oder die Ausgleichszulage für konkrete Benachteiligungen, Tierwohlmaßnahmen und eine Reihe an Fördermaßnahmen für Investitionen.

Für Interventionen des GAP-Strategieplans in der laufenden Förderperiode wurden in Deutschland insgesamt 32.374 Mio. € eingeplant (EU- und Kofinanzierungsmittel ohne Top-ups). Sie verteilen sich auf die Direktzahlungen der 1. Säule, die 66 % der Mittel erhalten, die ELER-Maßnahmen der 2. Säule und die Sektorprogramme (siehe Abbildung 1). 60 % der eingeplanten Mittel der 1. Säule entfallen auf die Einkommensgrundstützung, 23 % auf die Öko-Regelungen. 44 % der Mittel für die 2. Säule wurden für AUKM und die Förderung des Ökolandbaus eingeplant.



**Abbildung 1: Geplante Fördermittel für die Interventionen des deutschen GAP-Strategieplans für die Jahre 2023-2027**

Eigene Darstellung nach Zahlen des BMEL auf Basis des von der EU-Kommission am 21.11.2022 genehmigten GAP-Strategieplans (BMEL: Der GAP-Strategieplan in Zahlen. <https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-und-foerderung/gap/gap-dashboard.html> [abgerufen am 18.11.2024])

Die Fördergelder machen je nach Struktur eines Haupterwerbsbetriebs zwischen 41 und 62 % des landwirtschaftlichen Einkommens aus<sup>3</sup>. Bei sogenannten Nebenerwerbsbetrieben, die eine zweite Einkommensquelle außerhalb der Landwirtschaft haben, liegt der Anteil der Fördermittel am landwirtschaftlichen Einkommen noch deutlich höher.

Die Instrumente der GAP werden bereits in vielen Berichten und Webseiten erklärt. Eine detaillierte Darstellung wird daher an dieser Stelle nicht vorgenommen. Die Maßnahmen werden in diesem Bericht insbesondere in Bezug auf ihre Bedeutung für milchviehhaltende Betriebe berücksichtigt. Für Details zur GAP und der Umsetzung in Deutschland wird auf folgende Quellen verwiesen:

- BMEL (2023): Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union 2023 in Deutschland. (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) 2023b)
- GAP-Strategieplan (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) 2022)
- BMEL: GAP-Strategieplan für die Bundesrepublik Deutschland: <https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-und-foerderung/gap/gap-strategieplan.html>

## 2.2.2 Maßnahmen der 1. Säule des GAP-Strategieplans: Direktzahlungen und Konditionalität

### 2.2.2.1 Nach GAP-SP angebotene Interventionen der 1. Säule mit dem primären Ziel der Einkommensstützung

Primär der Einkommensstützung dienen folgenden Interventionen, wobei die beiden erstgenannten Interventionen obligatorisch für die Mitgliedstaaten sind:

- **Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit:** Diese Gelder können von allen Betrieben mit einer förderfähigen Fläche von mindestens 1 ha jährlich beantragt werden. Die geplanten Beträge pro Hektar betragen für das Jahr 2023 auf rund 156 €/ha. Aufgrund der zunehmenden Umverteilung auf die 2. Säule soll dieser Betrag auf rund 147 €/ha in 2026 absinken (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) 2023b).
- **Ergänzende Umverteilungseinkommensstützung für Nachhaltigkeit:** Betriebe erhalten für ihre ersten 60 ha mit der Umverteilungseinkommensstützung eine höhere Förderung: Für die ersten 40 ha betrug die vorgesehene Prämie im Jahr 2023 rund 69 €/ha (absinkend bis 2026 auf 65 €/ha) und für weitere 20 ha 41 €/ha (absinkend bis 2026 auf 39 €/ha).
- **Junglandwirte-Einkommensstützung:** Maximal 120 ha je Betrieb können für diese Zusatzförderung für bis zu fünf Jahren berücksichtigt werden. Die vorgesehene jährliche Zahlung beträgt rund 134 €/ha und Jahr.
- **Gekoppelte Einkommensstützung** für den Sektor Rind –und Kalbfleisch
- **Gekoppelte Einkommensstützung** für den Sektor Schaf- und Ziegenfleisch

Wie auch in der vorherigen Förderperiode werden aus der 1. Säule Mittel in die 2. Säule umverteilt. Dieser Prozentsatz wurde im Jahr 2023 von 8 % auf 10 % erhöht und soll bis 2026 auf 15 % steigen.

<sup>3</sup> BLE (2024): Warum wird die Landwirtschaft so stark subventioniert? <https://www.landwirtschaft.de/landwirtschaft-verstehen/wie-funktioniert-landwirtschaft-heute/warum-wird-die-landwirtschaft-so-stark-subventioniert>

Insbesondere die „Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit“ ist für alle Betriebe relevant. Kleinere Betriebe erhalten mit der „Ergänzenden Umverteilungseinkommensstützung für Nachhaltigkeit“ weitere Zahlungen pro Hektar. Und Junglandwirte profitieren von einer zeitlich begrenzten zusätzlichen Unterstützung. Diese Direktzahlungskomponenten wurden in ähnlicher Form bereits in der vorherigen Förderperiode gewährt. Allerdings sind die durchschnittlichen Hektarbeträge der „Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit“ geringer als jene der bisherigen Basisprämie (sie lagen in der vergangenen Förderperiode bei rund 180 €/ha). Hinzu kam in der vorherigen Förderperiode die Greening-Prämie von durchschnittlich 85 €/ha. Erhöht wurden die Junglandwirteprämie (bisher etwa 44 €/ha) und die Umverteilungsprämie, von der Betriebe bis zu einer Größe von 60 ha profitieren<sup>4</sup>. Neu eingeführt wurden in Deutschland gekoppelte Einkommensstützungen, die jedoch für Milcherzeuger nicht relevant sind.

### 2.2.2.2 Definitionen zu Flächenstatus und -bewirtschaftung mit Relevanz für die Biodiversität

Ein immer wieder thematisiertes Problem ist die Anerkennung insbesondere naturschutzfachlich wertvoller Flächen (z. B. Extensivweiden) als landwirtschaftliche Nutzfläche. Wird bei einer Kontrolle die Fläche nicht mehr als **landwirtschaftliche Bruttofläche** anerkannt, so werden keine Direktzahlungen der 1. Säule oder Ausgleichszulagen gewährt. Dies kann auch dazu führen, dass Landwirte teilweise die Motivation verlieren, Landschaftspflegeverträge abzuschließen oder Teilflächen nicht mehr oder seltener zu bewirtschaften aus Sorge, dies könnte als ungenügende Pflege eingestuft werden und den Verlust an Direktzahlungen nach sich ziehen. Dieser Aspekt wurde auch in Gesprächen mit Landwirtinnen und Landwirten in Arbeitspaket 4 vorgebracht.

Mit der GAPDirektzahlungen-Verordnung (GAPDZV)<sup>5</sup> und dem GAP-Konditionalitäten-Gesetz (GAPKondG)<sup>6</sup> veränderten sich ab 2023 die Definitionen für Flächenstatus und -bewirtschaftung. Einige Problemlagen des Biodiversitätsschutzes wurden damit behoben (Reiter et al. 2023) (siehe Box).

#### **Wichtige Änderungen von Definitionen von Flächenstatus und -bewirtschaftung mit dem Jahr 2023 mit Relevanz für die Biodiversität** (für weitere Details siehe Reiter et al. (2023).

Die **zulässige Höchstdichte an Bäumen** je ha wurde von 100 auf 200 angehoben (GAPDZV §4[2]), was z. B. die Etablierung von Agroforstsystemen erleichtert.

Auch „**kleine**“ **Landschaftselemente** mit einer Fläche von weniger als 500 m<sup>2</sup> förderfähig, was der Förderung strukturreicher Grünlandflächen mit vielen kleinen Einzelgehölzen (zum Beispiel Wacholderheiden) zugutekommt (GAPDZV §11[2]).

**Dauerhaft begrünte Randstreifen** bis 15 m Breite an Äckern und an Dauerkulturflächen behalten ihren Ackerstatus.

Flächen bleiben auch förderfähig, wenn sie im Zuge der **Umsetzung von Maßnahmen zur Erreichung der Ziele der Wasserrahmen-, Vogelschutz- und Fauna-Flora-Habitat- (FFH-)Richtlinie** nicht mehr landwirtschaftlich genutzt werden können (GAPDZV §11[3a]). Dies gilt nun auch pauschal für alle **AUKM** des ELER sowie für **Maßnahmen mit dem Ziel des Klimaschutzes oder der Klimaanpassung** und betrifft auch rein national finanzierte Maßnahmen (inklusive Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen) (GAPDZV §11[3b]).

Zudem wurde die **Definition von Dauergrünland** wesentlich erweitert. Es handelt sich auch um prinzipiell förderfähiges Dauergrünland, „wenn Gras oder andere Grünfütterpflanzen in Weidegebieten traditionell nicht vorkommen oder vorherrschen, auch Flächen, die mit anderen Pflanzenarten [...] bedeckt sind, die Teil eines etablierten lokalen Bewirtschaftungsverfahrens sind“ (GAPDZV §7(7)). Für milcherzeugende Betriebe sind solche Flächen allerdings eher nicht relevant.

<sup>4</sup> In der vorherigen Förderperiode wurden die ersten 30 ha mit etwa 50 €/ha und weitere 16 ha mit etwa 30 €/ha gefördert.

<sup>5</sup> GAP-Direktzahlungen-Verordnung vom 24. Januar 2022 (BGBl. I S. 139, 2287), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 4. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 343) geändert worden ist"

<sup>6</sup> GAP-Konditionalitäten-Gesetz vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 2996; 2022 I S. 2262)"

**Mehrfähriger Ackerfutterbau** mit einem regelmäßigen Wechsel von zum Beispiel Klee- und Ackergras führt nicht mehr zur Entstehung von Dauergrünland (GAPDZV §7[4]). Dies gilt allerdings nur im Rahmen des Förderrechts. Ordnungsrechtliche Regelungen der Bundesländer haben hier teilweise andere Vorgaben. Beispielsweise legt §4(5) des baden-württembergischen Landwirtschafts- und Landeskulturgesetzes (Fassung vom 23. Juli 2020) fest, dass eine fünfjährige Unterbrechung der Fruchtfolge zur Entstehung von Dauergrünland führt.

### 2.2.2.3 Konditionalität

Die Verpflichtungen des früheren „Cross Compliance“ und ein wesentlicher Teil des „Greenings“ aus der vorherigen Förderperiode wurden in die **Konditionalität** überführt. Diese Verpflichtungen werden nicht zusätzlich entlohnt und müssen von allen Betrieben eingehalten werden, die Direktzahlungen der 1. Säule oder flächen- und tierbezogene Zahlungen der 2. Säule beantragen.

Die Regelungen der Konditionalität nach EU-Vorgaben umfassen<sup>7</sup>:

- neun Standards zur Erhaltung landwirtschaftlicher Flächen in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand (GLÖZ),
- 11 Regelungen zu den Grundanforderungen an die Betriebsführung (GAB).

Die Konditionalitäten wurden in Deutschland auf Bundesebene festgelegt, nur geringe regionale Abweichungen sind möglich. Während die GAB aus bestehenden ordnungsrechtlichen Auflagen bestehen, gibt es bezüglich der GLÖZ-Auflagen einen Ausgestaltungsspielraum der EU-Mitgliedstaaten.

**GLÖZ-Standards**, die im nationalen GAP-Strategieplan festgelegt wurden, betreffen die Erhaltung von Dauergrünland, Schutz von Feuchtgebieten und Mooren, Verbot des Abbrennens von Stoppelfeldern, Schaffung von Pufferstreifen entlang von Wasserläufen, Mindestpraktiken der Bodenbewirtschaftung zur Begrenzung von Erosion, Mindestbodenbedeckung, Fruchtwechsel auf Ackerland, Mindestanteil der landwirtschaftlichen Ackerfläche für nichtproduktive Zwecke oder Landschaftselemente. Diese GLÖZ-Standards sowie Ausnahmen und geplante Änderungen sind in Anhang 7.2 zusammenfassend beschrieben. Diese förderrechtlichen Auflagen entfalten durch die Verknüpfung mit den pro Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche (LF) gewährten Direktzahlungen eine breite Wirkung, da die Einhaltung für den Erhalt der Zahlungen verpflichtend ist. An die Zahlungen GAP gebundene Regelungen sind jedoch – anders als das Ordnungsrecht – immer abhängig von der zukünftigen Entwicklung der Agrarpolitik.

Die **Grundanforderungen an die Betriebsführung (GAB)** enthalten ausgewählte Anforderungen des bestehenden Fachrechts, z. B. Regelungen zum Wasserschutz, zur biologischen Vielfalt, zur Verwendung von Pestiziden, zur Lebensmittelsicherheit und zum Tierschutz. Die fachrechtlichen Regelungen zur Tierkennzeichnung und -registrierung sowie zu bestimmten Tierkrankheiten und damit zusammenhängende Verfütterungsverbote sind nicht mehr Bestandteil der Konditionalität, müssen aber von Betrieben, die die gekoppelten Prämien in Anspruch nehmen, weiterhin eingehalten werden. Die GAB müssen als Teil des Ordnungsrechts auch unabhängig von der Konditionalität eingehalten werden. Über die Verknüpfung mit dem Förderrecht können aber bei Verstößen zusätzliche Sanktionen in Form von Kürzungen der Fördermittel resultieren.

Neu hinzu kommt ab 2025 die sogenannte soziale Konditionalität, die insbesondere fachrechtliche Regelungen zu Arbeitsrecht und zur Arbeitssicherheit enthält.

<sup>7</sup> siehe Anhang III, EU VERORDNUNG (EU) 2021/2115 zum GAP-Strategieplan

## 2.2.3 Maßnahmen der 1. Säule: Öko-Regelungen

### 2.2.3.1 Nach GAP-Strategieplan angebotene Öko-Regelungen mit Relevanz für milchviehhaltende Betriebe

Ein neues Element in der GAP sind die Öko-Regelungen. Über ein festgelegtes Budget innerhalb der 1. Säule werden *"dem Klima- und Umweltschutz förderliche Landbewirtschaftungsmethoden"* unterstützt. Zusammen mit der Konditionalität und den AUKM der 2. Säule sind sie ein Kernelement der sogenannten „Grünen Architektur“ der GAP. Für die Öko-Regelungen stehen in Deutschland 23 % der Direktzahlungen zur Verfügung; dies ist der geringste Anteil, der nach EU-Vorgaben möglich ist<sup>8</sup>.

Mit den Öko-Regelungen werden zusätzliche Beiträge für Umwelt-, Biodiversitäts- und Klimaschutz erbracht und honoriert. Die Anforderungen müssen über jene der erweiterten Konditionalität hinausgehen. Für landwirtschaftliche Betriebe ist die Teilnahme an den Öko-Regelungen freiwillig, sie haben jedoch einen Rechtsanspruch darauf.

In Deutschland sind die Öko-Regelungen im GAP-Direktzahlungen-Gesetz (GAPDZG)<sup>9</sup> und der GAP-Direktzahlungen-Verordnung (GAPDZV)<sup>10</sup> festgelegt. Sie umfassen überwiegend in ähnlicher Form bisher als AUKM angebotene Maßnahmen. Sie werden nun bundesweit (auch mit bundesweit einheitlicher Zahlungshöhe) angeboten. Die Verpflichtungsdauer beträgt – anders als bei den AUKM – jeweils ein Jahr. Im Jahr 2023 wurden in Deutschland folgende Öko-Regelungen angeboten (siehe Box; für eine detailliertere Beschreibung siehe Anhang 7.3).

#### Öko-Regelungen (ÖR) im GAP-Strategieplan

- ÖR 1a: Nicht produktive Flächen auf Ackerland über den sich aus GLÖZ 8 (Konditionalität) ergebenden verpflichtenden Anteil (4 %) hinaus
- ÖR 1b: Blühstreifen oder -flächen auf Ackerland, das der Betriebsinhaber nach ÖR 1a bereitstellt
- ÖR 1c: Anlage von Blühstreifen und -flächen in Dauerkulturen
- ÖR 1d: Altgrasstreifen oder -flächen in Dauergrünland
- ÖR 2: Anbau vielfältiger Kulturen einschließlich des Anbaus von Leguminosen mit einem Mindestanteil von 10 %.
- ÖR 3: Beibehaltung einer agroforstlichen Bewirtschaftungsweise auf Ackerland und Dauergrünland
- ÖR 4: Extensivierung des gesamten Dauergrünlands des Betriebs
- ÖR 5: Ergebnisorientierte extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen mit Nachweis von mindestens vier regionalen Kennarten
- ÖR 6: Bewirtschaftung von Acker- und Dauerkulturflächen des Betriebes ohne Verwendung von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln
- ÖR 7: Anwendung von durch die Schutzziele bestimmten Landbewirtschaftungsmethoden auf landwirtschaftlichen Flächen in Natura 2000-Gebieten

Bei den Öko-Regelungen können die Bundesländer teilweise kleinere Anpassungen vornehmen. So können die Landesregierungen festlegen, dass bestimmte Acker- oder Grünlandflächen für die ÖR 1 nicht in Betracht kommen, soweit dies erforderlich ist, um besonderen regionalen Gegebenheiten des Naturschutzes Rechnung zu tragen. Dies können z. B. kartierte Berg- und Flachlandmähwiesen sein.

<sup>8</sup> Nach EU-Vorgaben müssen Mitgliedstaaten mindestens 25 % der Direktzahlungen für die Öko-Regelungen einplanen. Aus der 2. Säule können unter bestimmten Bedingungen 2 % für das Budget für die Öko-Regelungen angerechnet werden.

<sup>9</sup> GAP-Direktzahlungen-Gesetz vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 3003; 2022 I S. 2262)

<sup>10</sup> GAP-Direktzahlungen-Verordnung vom 24. Januar 2022 (BGBl. I S. 139, 2287), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 4. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 343) geändert worden ist

Die Länder können auch die Saatgutmischung für Blühflächen anpassen. Bei ÖR 5 sind Artenliste und Methode zum Nachweis ebenfalls Bundesland-spezifisch.

Teilweise ersetzen die Öko-Regelungen bisherige AUKM aus der 2. Säule (z. B. zu vielfältigen Kulturen, zur gesamtbetrieblichen extensiven Nutzung oder zur ergebnisorientierten extensiven Bewirtschaftung von Dauergrünland).

Die Möglichkeit, sich jährlich für Öko-Regelungen zu entscheiden, kommt landwirtschaftlichen Betrieben entgegen, die sich nicht für mehrere Jahre auf Maßnahmen verpflichten wollen, bedeutet jedoch für die Verwaltung einen erhöhten Aufwand und geringere Planbarkeit von Maßnahmenumsetzung und Ausgaben. Es ist möglich, mehrere Öko-Regelungen in einem Betrieb und teilweise auch auf derselben Fläche durchzuführen und entsprechend zu beantragen. Auch AUKM können in vielen Fällen im Betrieb oder auf derselben Fläche mit Öko-Regelungen kombiniert werden. Da Leistungen allerdings nicht doppelt gefördert werden dürfen, muss, wenn eine Förderverpflichtung einer AUKM bereits durch eine Öko-Regelung entlohnt wird, die Prämie der AUKM um einen entsprechenden Betrag reduziert werden. Dies gilt auch für die Förderung des Ökolandbaus aus der 2. Säule. Der Programmierungsaufwand für AUKM hat sich für die Bundesländer erhöht, und in jedem Bundesland existieren komplizierte Kombinationstabellen für AUKM.

### 2.2.3.2 Öko-Regelungen für Grünland auf Milchviehbetrieben

Für Milchviehbetriebe können insbesondere die mit Grünland kombinierbaren Öko-Regelungen relevant sein, d.h. ÖR 4 zur extensiven Bewirtschaftung und ÖR 5 zur ergebnisorientierten extensiven Bewirtschaftung. Diese Maßnahmen sind allerdings nur Betriebe interessant, die bereits Grünlandflächen extensiver bewirtschaften. Auswertungen für AUKM in der bisherigen Förderperiode für Baden-Württemberg zeigten, dass die vergleichbaren AUKM zur gesamtbetrieblichen extensiven Grünlandbewirtschaftung und das ergebnisorientierte Kennartenprogramm in den Landkreisen Ravensburg, Biberach und auch im Bodenseekreis nur einen sehr geringen Umfang hatten (Institut für Ländliche Strukturforschung (IfLS) und Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2019). Die Prämie für ÖR 4 (Extensivierung des gesamten Dauergrünlands des Betriebs) ist zudem geringer als jene der vergleichbaren früheren AUKM. Für Grünlandbetriebe ist als Biodiversitätsmaßnahme zudem das Stehen lassen von Altgrasstreifen über die Öko-Regelung 1d förderfähig.

Agroforstsysteme sind bisher nur wenig verbreitet. Sie sind aber auch im Zusammenhang mit der Milchviehhaltung möglich und sinnvoll<sup>11</sup>. In silvo-pastoralen Systemen wird die Tierhaltung mit Bäumen verknüpft. In Anbetracht des Klimawandels wird dabei der Aspekt der Beschattung und der Wetterschutzwirkung immer wichtiger. So können silvo-pastorale Agroforstsysteme z. B. negative Auswirkungen von Hitzestress verringern. Manche Agroforstelemente oder Hecken eignen sich zudem als Futterhecken. Auf Ackerfutterflächen ist eine Kombination von Ackerbau und Bäumen ebenfalls mit vielen Vorteilen verbunden (u.a. Erosionsschutz, Kohlenstoffspeicherung, Diversifizierung von Produkten) (Zehlius-Eckert et al. 2020). Das Pflanzen von Bäumen oder Hecken schafft neue Lebensräume für Tiere und Pflanzen geschaffen in der Agrarlandschaft und erhöht damit die Biotopvielfalt auf Landschaftsebene. In Schutzgebieten und geschützten Biotopen müssen Planungen für neue Agroforstsysteme jedoch mit den bestehenden Schutzziele abgeglichen werden

<sup>11</sup> Für allgemeine Informationen siehe z. B. <https://agroforst-info.de/> oder <https://www.landwirtschaft.de/wirtschaft/beruf-und-betrieb/trends-und-innovationen/was-ist-agroforstwirtschaft>

(Binder et al. 2024). Auch bei artenreichem, extensivem Grünland oder in strukturreichen Gebieten mit einem bereits hohen Anteil an Gehölzflächen ist eine Einzelfallbetrachtung notwendig, während die Biodiversität in Intensivgrünland i.d.R. von einer Ergänzung von Gehölzstrukturen profitiert (ebd.). Hemmschwellen für eine Einrichtung von Agroforstsystemen sind u.a. anfängliche Investitionskosten sowie der Bewirtschaftungsaufwand, eine geringe Vertrautheit mit diesem System und der hohe Anteil von Pachtflächen in Deutschland.

### 2.2.3.3 Bisherige Umsetzung und Änderungen der Öko-Regelungen

Nachdem die Öko-Regelungen im ersten Jahr, in dem ihre Beantragung möglich war (2023), in einem deutlich geringeren Ausmaß in Anspruch genommen wurden als ursprünglich angenommen (siehe Anhang 7.4)<sup>12</sup>, stieg die Nachfrage im Jahr 2024 an.

Gründe für den eher zögerlichen Einstieg beinhalten die sehr späte Einigung zum GAP-Strategieplan auf nationaler Ebene, so dass Landwirtinnen und Landwirten wenig Zeit blieb sich über diese neuen Maßnahmen zu informieren. Hinzu kamen geänderte wirtschaftliche und politischen Rahmenbedingungen infolge des Angriffskrieges Russlands auf die Ukraine mit hohen Agrarpreisen am Weltmarkt, die die Attraktivität der Förderangebote reduzierten, und die durch die EU-Kommission ermöglichte Aussetzung von Grundanforderungen im Rahmen der Konditionalität zur Fruchtfolge und zu nichtproduktiven Flächen im Jahr 2023. Was Grünlandflächen betrifft, so waren im Jahr noch potenzielle Flächen über Altverpflichtungen in AUKM gebunden (Reiter et al. 2023). Die Etablierung von Agroforststreifen ist erst dann interessant, wenn deren Anlage durch eine investive Förderung unterstützt wird. Diese wird bisher nur von wenigen Bundesländern angeboten<sup>13</sup>. Es gibt zudem Hinweise, dass der Verwaltungsaufwand abschreckend ist; so müssen die Altgrasstreifen lagegenau im Antrag als Teilschlag eingetragen werden, und die Lage dieser Streifen mindestens alle zwei Jahre wechseln. Für die Anlage von Agroforststreifen sind die Fördervorgaben ebenfalls komplex.

Infolge der geringen Nachfrage im Jahr 2023 hatten sich Bund und Ländern auf kurzfristige Anpassungen für die Öko-Regelungen für 2024 geeinigt, die u.a. Prämien erhöhungen für ÖR 1b und c (Blühstreifen), ÖR 2 (Vielfältige Kulturen), ÖR 3 (Agroforst) und ÖR 6 (Verzicht auf Pflanzenschutzmittel) und einzelne Vereinfachungen beinhalten.

Weitere Vereinfachungen sind geplant, u.a. hinsichtlich der Vorgaben zu Abständen und Größen bei Agroforststreifen. Bei Altgrasstreifen (ÖR 1d) soll die Regelung zur maximalen Standzeit von zwei Jahren auf derselben Fläche entfallen. Die Vierte Verordnung zur Änderung der GAP-Direktzahlungen-Verordnung war zum Zeitpunkt der Berichtsabgabe jedoch noch nicht endgültig beschlossen.

Diverse Verbände forderten oder fordern weiterhin höhere Prämien für Öko-Regelungen (der Deutsche Bauernverband schlägt insbesondere für die Vielfältigen Kulturen eine Aufstockung auf 75 €/ha und für Blühflächen auf 300 €/ha vor; der Deutsche Fachverband für Agroforstwirtschaft hält auch die erhöhten Fördersätze für nicht ausreichend für einen echten Anreiz für mehr Agroforstsysteme in der Landwirtschaft<sup>14</sup>) sowie neue Angebote für Grünland. Die bisherigen Öko-

<sup>12</sup> Es muss allerdings berücksichtigt werden, dass aus haushaltsrechtlichen Überlegungen laut Reiter et al. (2023) die beantragte Fläche tendenziell zu hoch eingeschätzt würde. Man wollte eine überplanmäßige Inanspruchnahme der Öko-Regelungen vermeiden. Diese würde, da ein Rechtsanspruch auf eine Teilnahme besteht, zu einer reduzierten Auszahlung der Basisprämie führen.

<sup>13</sup> Stand Mai 2024 bieten Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Sachsen eine investive Förderung für Agroforst an, mit der ein gewisser Prozentsatz der Anlagekosten bezuschusst wird (<https://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/agrar-umwelt/agroforstwirtschaft/>)

<sup>14</sup> Deutscher Fachverband für Agroforstwirtschaft (2024): Stellungnahme des DeFAF e.V. zum Referentenentwurf der vierten Verordnung

Regelungen seien für den durchschnittlichen Grünlandbetrieb mit Milchviehhaltung eher unattraktiv. Diese Betriebe könnten daher den Wegfall der Greeningprämie und die gestiegenen Anforderungen im Zuge der erweiterten Konditionalität nur schwer kompensieren. So schlagen die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) und weitere Umwelt- und Tierschutzverbände konkret eine zusätzliche zweistufige Öko-Regelung für eine vielfältige Grünlandnutzung inklusive Weidehaltung von Milchkühen vor. Auch Grünlandverbände fordern, Dauergrünland in den Öko-Regelungen stärker zu unterstützen (siehe Box).

#### Gemeinsame Stellungnahme von AbL und weitere Umwelt- und Tierschutzverbände vom 3.3.2023<sup>15</sup>

Vorschlag für eine zweistufige Öko-Regelung für eine vielfältige Grünlandnutzung inklusive Weidehaltung von Milchkühen und Nachzucht:

- **Grundanforderung:** Verzicht auf chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteleinsatz auf dem gesamten betrieblichen Dauergrünland. Eine Einzelpflanzenbehandlung bleibt zulässig. Eine flächenhafte Anwendung darf nur nach behördlicher Genehmigung erfolgen.
- **Stufe 1 „Biodiversitätsfördernde Grünlandbewirtschaftung“:** Verspätete Mahd und Bewirtschaftungsruhe im Frühjahr auf Teilflächen des betrieblichen Dauergrünlands.
- **Stufe 2 „Beweidung von Grünland durch Milchkühe und deren Nachzucht“:** Beweidung eines Mindestanteiles des betrieblichen Dauergrünlands mit definiertem zeitlichem Umfang, sowie Mindest- und Höchstbesatz.

Die beiden Stufen sollten unabhängig voneinander beantragt werden und kombinierbar sein können. Zusätzlich sollte ein Bonus für eine vielfältige Agrarstruktur für Betriebe mit einer geringen durchschnittlichen Schlaggröße im Dauergrünland gewährt werden. Die vorgeschlagene Öko-Regelungen könnte auch an die existierende ÖR4 zur Extensivierung des gesamten Dauergrünlandes angedockt werden.

#### Positionspapier Deutscher Grünlandverband e.V. vom 24.7.2023<sup>16</sup>

Vorschlag für drei neue Öko-Regelungen:

- **Klima- und Biodiversitätsschutz durch regenerative Dauergrünlandwirtschaft (90 €/ha):** Alle landwirtschaftlichen Flächen, die langjährig, ununterbrochen, mindestens aber fünf Jahre als Dauergrünland, d.h. ohne mechanischen Eingriff in den Boden durch Pflügen und Narbenzerstörung zur Schaffung eines Saatbettes für eine Neuansaat, bewirtschaftet worden sind.
- **Weideprämie für Milchvieh und Nachzucht (mindestens 80 €/RGV<sup>17</sup>):** Bindung an ausreichend Weidefläche pro Tier.
- **Grünlandbasierte Fütterung des Milchviehs (150 €/ha)**

Auch das BMEL erwähnte in seinem 4-Punkte-Plan (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) 2024a), dass Betriebe mit Milcherzeugung auf Grünland als die Verlierer der GAP ab 2023 gelten, da es für intensiver genutztes Grünland keine passende Öko-Regelung gäbe.

Im Juni 2024 einigte sich die Bundesregierung auf ein „Agrarpaket“, das unter anderem zwei zusätzliche Öko-Regelungen enthält, die ab dem Jahr 2026 angeboten werden sollen: für Milchviehbetriebe mit Weidehaltung sowie zur Verbesserung der Biodiversität auf Agrarflächen. Die neuen Öko-Regelungen sollen in den Jahren 2026 und 2027 aus nicht verausgabten EU-Mitteln finanziert werden und nicht aus Mitteln der Basisprämie. Der Bundesrat stimmte diesem Vorhaben im

zur Änderung der GAP-Direktzahlungen-Verordnung vom 07.08.2024 des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft.

<https://agroforst-info.de/wp-content/uploads/2024/08/DeFAF-Stellungnahme-zur-vierten-Ueberarbeitung-der-GAPDZV.pdf> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>15</sup> [https://www.abl-ev.de/fileadmin/Dokumente/AbL\\_ev/Publikationen/2023-03-03\\_Stellungnahme\\_zur\\_AMK\\_in\\_B%3BCsum\\_-\\_Gr%3BCnland\\_und\\_Weidehaltung\\_st%3CA4rken\\_FINAL.pdf](https://www.abl-ev.de/fileadmin/Dokumente/AbL_ev/Publikationen/2023-03-03_Stellungnahme_zur_AMK_in_B%3BCsum_-_Gr%3BCnland_und_Weidehaltung_st%3CA4rken_FINAL.pdf) [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>16</sup> Verbändeplattform (2023): Mehr Unterstützung für das multifunktionale Dauergrünland in der GAP ab 2024. <https://cdn2.site-media.eu/images/document/6871097/PositionzurGAP.pdf> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>17</sup> Raufutterverzehrende Großvieheinheit

September 2024 zu. Wie die neuen Öko-Regelungen konkret ausgestaltet werden sollen, dazu lagen zum Zeitpunkt der Abgabe dieses Berichts noch keine Informationen vor.

### 2.2.3.4 Öko-Regelungen: Zusammenfassung

<b>Öko-Regelungen</b>
<b>Typ:</b> Für landwirtschaftliche Betriebe freiwillige Fördermaßnahmen
<p><b>Kurzbeschreibung:</b></p> <p>Auf Basis von Art. 31 der Verordnung (EU) 2021/2115 für die GAP-Förderperiode ab 2023 legen Mitgliedstaaten für die Öko-Regelungen ein Budget innerhalb der 1. Säule von mindestens 23 % der Direktzahlungen fest. Mit den Öko-Regelungen werden über durch die erweiterte Konditionalität gesetzten Auflagen liegende Beiträge für Umwelt-, Biodiversitäts- und Klimaschutz erbracht und honoriert. Für landwirtschaftliche Betriebe ist die Teilnahme an den Öko-Regelungen freiwillig, sie haben jedoch einen Rechtsanspruch darauf. Die Verpflichtungsdauer beträgt jeweils ein Jahr.</p> <p>Bundesweit werden in Deutschland folgende Interventionen angeboten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ ÖR 1a: Nicht produktive Flächen auf Ackerland über den sich aus GLÖZ 8 (Konditionalität) ergebenden verpflichtenden Anteil (4 %) hinaus</li> <li>■ ÖR 1b: Blühstreifen oder -flächen auf Ackerland, das der Betriebsinhaber nach ÖR 1a bereitstellt</li> <li>■ ÖR 1 c: Anlage von Blühstreifen und -flächen in Dauerkulturen</li> <li>■ ÖR 1d: Altgrasstreifen oder -flächen in Dauergrünland</li> <li>■ ÖR 2: Anbau vielfältiger Kulturen einschließlich des Anbaus von Leguminosen mit einem Mindestanteil von 10 %.</li> <li>■ ÖR 3: Beibehaltung einer agroforstlichen Bewirtschaftungsweise auf Ackerland und Dauergrünland</li> <li>■ ÖR 4: Extensivierung des gesamten Dauergrünlands des Betriebs</li> <li>■ ÖR 5: Ergebnisorientierte extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen mit Nachweis von mindestens vier regionalen Kennarten</li> <li>■ ÖR 6: Bewirtschaftung von Acker- und Dauerkulturflächen des Betriebes ohne Verwendung von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln</li> <li>■ ÖR 7: Anwendung von durch die Schutzziele bestimmten Landbewirtschaftungsmethoden auf landwirtschaftlichen Flächen in Natura 2000-Gebieten</li> </ul> <p>Bundesländer können z.T. kleinere Anpassungen vornehmen (Ausschluss von Flächen für ÖR 1, Saatgutmischung für Blühflächen, Artenliste und Nachweismethoden für ÖR 5).</p>
<p><b>Akteure:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Finanzierung: EU</li> <li>■ Entwicklung: EU (politischer Rahmen der GAP); konkrete Ausgestaltung in Deutschland durch Bund (BMEL) in Zusammenarbeit mit den Bundesländern (jeweils Ministerien mit Zuständigkeit Landwirtschaft; Unterstützung durch BMEL-Ressortforschung; Kommentierung von Entwürfen des GAP-SP durch BMUV und Ex-Ante-Evaluierung sowie Konsultation von Wirtschafts- und Sozialpartnern)</li> <li>■ Administration/Kontrollen: Bundesländer (Ministerium mit Zuständigkeit für Landwirtschaft und untergeordnete Behörden)</li> <li>■ Adressaten der Maßnahmen: Landwirtschaftliche Betriebe (aktive Betriebsinhaber)</li> </ul>
<p><b>Kommentierung:</b></p> <p>Die Öko-Regelungen sind ein neues Element in der GAP und Teil der „Grünen Architektur“. Sie verkomplizieren allerdings den Instrumentenmix in der GAP, insbesondere das Zusammenspiel mit der 2. Säule. Aufgrund der Umsetzung auf nationaler Ebene gelten bundesweit einheitliche Vorgaben und Prämiensätze, die nicht auf unterschiedliche regionale</p>

Gegebenheiten abgestimmt sind. Der 1-jährige Verpflichtungszeitraum bedeutet für die Betriebe eine höhere Flexibilität als bei den i.d.R. 5-jährigen AUKM.

Die ÖR wurden im ersten Jahr, in dem ihre Beantragung möglich war (2023), bis auf ÖR 5 zum artenreichen Grünland (Kennarten) in einem z.T. deutlich geringeren Ausmaß in Anspruch genommen als ursprünglich angenommen. Gründe waren u.a. die späte Einigung zum GAP-Strategieplan, hohe Weltmarktpreise, teilweise geringere Prämien als für vergleichbare bisherige AUKM sowie bürokratische Hürden (z. B. lagegenaue Angaben zu Altgrassteifen; sehr einschränkende Auflagen zur Anlage von Agroforststreifen). Im Jahr 2024 erhöhten sich die eingebrachten Flächen bei fast allen Öko-Regelungen.

Für Milchviehbetriebe sind insbesondere die mit Grünland kombinierbaren Öko-Regelungen relevant, d.h. ÖR 4 zur extensiven Bewirtschaftung und ÖR 5 zur ergebnisorientierten extensiven Bewirtschaftung. Diese Maßnahmen sind allerdings eher für extensiver wirtschaftende Betriebe (oder ggf. auf Einzelflächen intensiver wirtschaftender Betriebe) interessant. ÖR 1d fördert das Stehenlassen von Altgrasstreifen. Agroforstsysteme (ÖR 3) sind bisher gering verbreitet. Sie sind aber auch im Zusammenhang mit der Milchviehhaltung möglich und sinnvoll.

Verbände fordern höhere Prämien für eine Reihe von Öko-Regelungen (u.a. für die Beibehaltung einer agroforstlichen Bewirtschaftungsweise) und weitere Angebote für Grünlandbetriebe inklusive der Weidehaltung von Milchkühen.

Für 2024 wurden bereits einzelne Prämienhöhungen und Vereinfachungen bei den Öko-Regelungen vorgenommen, weitere Vereinfachungen stehen an. Ab dem Jahr 2026 sollen zwei weitere Öko-Regelungen (Weidehaltung; Biodiversität) ergänzt werden.

Das Instrument der Öko-Regelungen ist vorerst bis einschließlich 2027 im Rahmen der aktuellen GAP-Förderperiode eingeplant. Ein mögliches Fortbestehen oder eine Weiterentwicklung ist abhängig von der zukünftigen Ausgestaltung der GAP.

## 2.2.4 Für milchviehhaltende Betriebe relevante flächen- oder tierbezogene Maßnahmen der 2 Säule der GAP

Im Rahmen der Umwelt-, Klima- und anderen Bewirtschaftungsverpflichtungen nach Art. 70 der EU-Verordnung zum GAP-Strategieplan müssen die Mitgliedstaaten verpflichtend AUKM anbieten. Unter diesem Artikel können auch weitere Aktivitäten unterstützt werden, z. B. Umstellung auf oder Beibehaltung von landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsverfahren und -methoden des ökologischen/biologischen Landbaus oder Maßnahmen zur Förderung des Tierwohl.

Die Maßnahmen müssen über die durch die Konditionalität gesetzten Auflagen hinausgehen und sich von den Öko-Regelungen unterscheiden. Die jährlichen Zahlungen gleichen entstandene Kosten und Einkommensverluste infolge der eingegangenen Verpflichtungen aus. Zudem können Transaktionskosten einbezogen werden. Die Verpflichtungen werden für einen Zeitraum von fünf bis sieben Jahren eingegangen. Kürzere Zeiträume sind in Bezug auf Tierwohlmaßnahmen, die Erhaltung, nachhaltige Nutzung und Entwicklung genetischer Ressourcen und die Umstellung auf ökologischen/biologischen Landbau möglich. Förderfähig sind landwirtschaftliche Betriebe, z.T. auch weitere Flächennutzende (z. B. im Fall des Vertragsnaturschutzes). Das EU-Recht ermöglicht auch eine Teilnahme von Kooperationen. Die Förderung muss auf Antrag bewilligt werden.

Im nationalen GAP-Strategieplan für Deutschland sind folgende Interventionen mit Umwelt-, Klima- und andere Bewirtschaftungsverpflichtungen nach Art. 70 der EU-Verordnung zum GAP-Strategieplan für landwirtschaftlich genutzte Flächen aufgelistet:

- Bewirtschaftungsverpflichtungen zur Verbesserung des Klimaschutzes (EL-0101)
- Bewirtschaftungsverpflichtungen zur Verbesserung des Bodenschutzes (EL-0103)
- Bewirtschaftungsverpflichtungen zur Verbesserung der Biodiversität (EL-0105)

- Ökologischer Landbau (EL-0108)
- Bewirtschaftungsverpflichtungen zur Verbesserung des Tierwohls (EL-0109)
- Bewirtschaftungsverpflichtungen zur Erhaltung genetischer Ressourcen (EL-0110)

Diese Interventionen sind jeweils noch in Teilinterventionen aufgegliedert. Die Entscheidung, welche der im GAP-Strategieplan aufgelisteten Interventionen und Teilinterventionen in den Bundesländern angeboten werden und Details der Ausgestaltung liegen weiterhin in der Verantwortung der Bundesländer. Insgesamt wurden in Deutschland 951 AUKM nach Art. 70 (GAP-SPVO) programmiert, davon 460 Maßnahmen mit dem primären Ziel des Biodiversitätsschutzes (Reiter et al. 2023). Der bestehende Schwerpunkt des Biodiversitätsschutzes wurde damit ausgebaut. Wie in der Vergangenheit unterscheidet sich sowohl die inhaltliche Schwerpunktsetzung der AUKM als auch das Maßnahmenportfolio zwischen den Bundesländern (ebd.).

Weitere flächenbezogene Maßnahmen im GAP-Strategieplan sind:

- Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete nach Art. 71 (EL-0201)
- Bewirtschaftungsverpflichtungen zur Umsetzung von Natura 2000 nach Art. 72 (EL-0301)

Auch bei diesen Fördermaßnahmen können zusätzlichen Kosten und Einkommensverluste ausgeglichen werden, die sich aus bestehenden Benachteiligungen oder Einschränkungen in dem betreffenden Gebiet ergeben.

Im Folgenden werden die Maßnahmen für Baden-Württemberg skizziert, die insbesondere für milchviehhaltende Betriebe relevant sein können.

#### 2.2.4.1 Flächenbezogene Maßnahmen und Förderung des Tierwohls im Rahmen der 2. Säule der GAP

##### In Baden-Württemberg angebotene Fördermaßnahmen der 2. Säule der GAP mit Relevanz für milchviehhaltende Betriebe

Das **Förderprogramm für Agrarumwelt, Klimaschutz und Tierwohl** (seit dem Jahr 2023 **FAKT II**<sup>18</sup>) enthält über 40 Einzelmaßnahmen: AUKM, ökologischer Landbau, die Erhaltung gefährdeter Nutztierassen und besonders tiergerechte Haltungsverfahren. Für AUKM und für die Förderung des Ökolandbaus gilt jeweils ein 5-jähriger, für Tierwohlmaßnahmen wie die Sommerweidehaltung ein 1-jähriger Verpflichtungszeitraum. Eine Doppelförderung ist ausgeschlossen. Daher bestehen Einschränkungen bei der Kombination verschiedener FAKT-Maßnahmen oder von FAKT mit Öko-Regelungen; teilweise sind Kombinationen auf derselben Fläche nicht möglich, teilweise werden nur verringerte Prämien gewährt. Agroforststreifen, die über ÖR 3 (Agroforst) gefördert werden, sind mit keiner der flächenbezogenen FAKT-Maßnahmen kombinierbar.

Maßnahmen des Vertragsnaturschutzes, die zu den AUKM gehören, werden über die **Landschaftspflegerichtlinie (LPR)**<sup>19</sup> gefördert. Sie sind mit FAKT-Maßnahmen auf derselben Fläche i.d.R. nicht kombinierbar. Ausnahme ist die Sommerweideprämie (FAKT G1). Auf Ökobetrieben wird auf Flächen des Vertragsnaturschutzes nur die Prämie für diese höherwertige Maßnahme ausgezahlt, und nicht die Prämie für den Ökolandbau. Die Kombination mit den ÖR 2 (Vielfältige Kulturen), ÖR 4 (Extensives Grünland), ÖR 5 (Kennarten) und ÖR 7 (Natura 2000) ist möglich. Im Vertragsnaturschutz

<sup>18</sup> Aktuelle Verwaltungsvorschrift: Verwaltungsvorschrift des Ministeriums Ländlicher Raum zum Förderprogramm für Agrarumwelt, Klimaschutz und Tierwohl (VWV FAKT II) vom 16. September 2024

<sup>19</sup> Aktuelle Richtlinie: Landschaftspflegerichtlinie (LPR) vom 1. Januar 2024

kommen neben landwirtschaftlichen Betrieben auch weitere Akteure als Empfänger infrage (z. B. natürliche oder juristische Personen oder Gebietskörperschaften).

Das Verbot der Doppelförderung erstreckt sich auch auf die Kombination mit Maßnahmen außerhalb der GAP. Wenn beispielsweise bereits Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf der Fläche durchgeführt werden, im Rahmen von anderen Ausgleichsleistungen für bestimmte Auflagen gewährt werden (z. B. der Schutzgebiets- und Ausgleichsverordnung zum Schutz des Grundwassers in Baden-Württemberg, SchALVO) oder derselbe Sachverhalt über die LPR gefördert wird, ist eine Teilnahme einer FAKT-Maßnahme, die vergleichbare Verpflichtungen fördert, nicht erlaubt. Wenn sich eine LPR-Fläche beispielsweise in einem Wasserschutzgebiet und/oder in einem Nitratgebiet nach § 13a Düngeverordnung befindet, wird der LPR-Förderbetrag reduziert.

Die **Ausgleichszulage (AZL)**<sup>20</sup> soll durch die Förderung der dauerhaften Nutzung landwirtschaftlicher Flächen in benachteiligten Gebieten (Berggebiete, naturbedingt benachteiligte Gebiete und Gebiete mit spezifischen Nachteilen) zur Erhaltung der Landschaft und damit auch zur Erhaltung und der Verbesserung der biologischen Vielfalt und zur Landbewirtschaftung mit hohem Naturwert beitragen. Förderfähig sind aktive Landwirte mit Flächen (Ackerland, Grünland, Dauerkulturen) in nach EU-Vorgaben ausgewiesenen benachteiligten Gebieten.

Eine Beantragung der Förderung erfolgt sowohl für FAKT als auch für die Vertragsnaturschutzmaßnahmen (mit Ausnahmen) und die AZL über den gemeinsamen Antrag zusammen mit Zahlungen der 1. Säule. LPR-Verträge werden i.d.R. über Landschaftserhaltungsverbände (LEV) und die untere Naturschutzbehörde vorbereitet. Hier findet eine enge Betreuung der Landnutzenden statt, die angepasste Verträge ermöglicht; dieses zielgerichtete Vorgehen bedeutet allerdings auch einen erheblichen Personalaufwand.

Im Förderprogramm in Baden-Württemberg wurde das Thema Biodiversität bereits stetig ausgebaut. Mit der laufenden Förderperiode wurden zudem die Kombinationsmöglichkeiten von FAKT II-Maßnahmen untereinander verbessert. Die folgende Box listet eine Auswahl der in Baden-Württemberg angebotenen flächen- und tierbezogenen Maßnahmen der 2. Säule auf, die für milchviehhaltende Betriebe relevant sein können (für mehr Details zu diesen Maßnahmen siehe Anhang 7.5).

#### **Tierbezogene Maßnahmen über FAKT II:**

- FAKT C3: Erhaltung gefährdeter Nutztierassen
- FAKT G1: Sommerweideprämie
- FAKT G7: Tiergerechte Haltung von Kälbern (seit 2024)

#### **Flächenbezogene Maßnahmen Grünland:**

- FAKT A2: Silageverzicht im gesamten Betrieb (Heumilch)
- FAKT B1.2: Extensive Bewirtschaftung bestimmter Grünlandflächen ohne Stickstoffdüngung in Betrieben ab 0,3 RGV/ha Grünland
- FAKT B3.2: Bewirtschaftung von artenreichem Dauergrünland mit mind. 6 Kennarten
- FAKT B4: Extensive Nutzung von §30 BNatSchG/§33 NatSchG Biotopen

<sup>20</sup> Verwaltungsvorschrift des Ministeriums Ländlicher Raum zur Förderung landwirtschaftlicher Betriebe in Berggebieten und in bestimmten benachteiligten Gebieten (VwV Ausgleichszulage Landwirtschaft) vom 6. November 2019, geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 15.11.2021 (GABl. 2021, S. 532)

<ul style="list-style-type: none"> <li>■ FAKT B5: Extensive Nutzung der FFH-Lebensraumtypen Flachland- und Bergmähwiesen<sup>21</sup></li> <li>■ FAKT B6: Messerbalkenschnitt in Kombination mit allen FAKT-Grünlandflächen</li> <li>■ FAKT B7: Verzicht auf chemisch-synthetische Produktionsmittel auf Grünland</li> <li>■ Vertragsnaturschutz (LPR):             <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Naturschutzorientierte Grünlandbewirtschaftung</li> <li>■ Naturschutzorientierte Beweidung</li> <li>■ Pflege nicht landwirtschaftlich genutzter Flächen – Naturschutzorientierte Grünlandbewirtschaftung als Dienstleistung außerhalb LN.</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Flächenbezogene FAKT II-Maßnahmen, die im Ackerfutterbau genutzt werden können:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ E1.2: Begrünungsmischungen im Acker-/Gartenbau</li> <li>■ FAKT E3: Herbizidverzicht im Ackerbau</li> <li>■ FAKT E4: Ausbringung von Trichogramma bei Mais</li> <li>■ FAKT E7: Anlage von Blüh-, Brut- und Rückzugsflächen (Lebensräume für Niederwild)</li> <li>■ FAKT E8 Brachebegrünung mit mehrjährigen Blühmischungen</li> <li>■ FAKT E9 Anbau von Mais mit Gemengepartnern (Stangenbohnen)</li> <li>■ FAKT E10: Mehrjähriger leguminosenbetonter Ackerfutterbau</li> </ul>
<p><b>Förderung Ökolandbau über FAKT II:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ FAKT D2: Ökolandbau – Einführung</li> <li>■ FAKT D2: Ökolandbau – Beibehaltung</li> <li>■ FAKT D2: Ökolandbau - Ausgleich Transaktionskosten</li> </ul>
<p><b>Ausgleichszulage (AZL)</b></p>

### Relevanz der Maßnahmen für milchviehhaltende Betriebe und für die Biodiversität

Speziell an milchviehhaltende Betriebe richtet sich die Förderung der Sommerweideprämie (FAKT G1) und des Silageverzichts (FAKT A2) sowie die Tiergerechte Haltung von Kälbern (FAKT G7). Die Förderung des Erhalts gefährdeter Nutztierassen (FAKT C3) umfasst auch Rassen, die als Milchkühe genutzt werden.

- Über die **Sommerweideprämie** soll in erster Linie die Tiergesundheit und das Tierwohl gesteigert werden; daneben dient die Maßnahme der Erhaltung und Pflege der Kulturlandschaft. Nach Ergebnissen aus der Evaluierung des MEPL III (Institut für Ländliche Strukturforchung (IfLS) und Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2017) wurde die Prämie überwiegend von Betrieben mit bereits bestehender Weidehaltung in Anspruch genommen und kann auf diesen Betrieben einen Beitrag zur Beibehaltung der Weidehaltung leisten. Rund 25 % der Teilnehmer waren Ökobetriebe und es profitierten speziell kleine und mittlere Betriebe. In einer Befragung forderte über ein Viertel der Betrieb mehr Flexibilität bei den Vorgaben der Maßnahme Sommerweideprämie, insbesondere bei den Vorgaben zum Weidezeitraum (Institut für Ländliche Strukturforchung (IfLS) und Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2019). Anstelle eines festen Zeitraums würde eine Mindestdauer an Weidetagen

<sup>21</sup> Maßnahme im Rahmen der Intervention „Bewirtschaftungsverpflichtungen zur Umsetzung von Natura 2000 nach Art. 72 GAP-SP“

bevorzugt; damit können die landwirtschaftlichen Betriebe flexibler auf Wetterextreme reagieren<sup>22</sup>. Zudem wurden vereinfachte Dokumentationspflichten gewünscht (ebd.). Beide Aspekte wurden auch von Landwirtinnen und Landwirten von GOBIOM-Betrieben erwähnt. Spezifische Auflagen in Bezug auf Biodiversität sind nicht Inhalt der Fördermaßnahme. Untersuchungen zeigen, dass beweidetes Grünland i.d.R. artenreicher ist als ausschließlich gemähtes. So fördert Weidehaltung die Diversität von Dungzersettern, auch bei einer intensiven Beweidung (Schoof 2024). Diese Tiere wiederum sind eine wichtige Nahrungsquelle z. B. für etliche Vogelarten (Wirth et al. 2024). Bei Beweidung entfallen zudem Mahdvorgänge, die durch mechanische Beanspruchung zum Verlust an Tieren aller Artengruppen führen (Schoof 2024). Die Ausprägung der Artenvielfalt auf Weiden ist aber abhängig von der Nutzungshäufigkeit sowie Art und Intensität der Düngung (Wróbel et al. 2023). Eine intensive Beweidung mit hohen Tierzahlen pro Hektar und Jahr und einem hohen Düngemittleinsatz unterstützt nur eine sehr geringe Biodiversität (Wirth et al. 2024). Für die Tiergesundheit, den Bewegungsapparat und Stoffwechsel der Kühe, ist Weidegang positiv (BLE 2022). Bei gut gemanagter Weidehaltung kann das Grünland als Alleinfutter eine sehr kostengünstige Art der Milcherzeugung sein (ebd.).

- Die **Förderung des Silageverzichts** zielt laut MEPL III insbesondere auf Regionen mit intensiver Grünlandnutzung durch Milcherzeugung ab, in denen artenreiche Wiesen für gewöhnlich nicht vorhanden sind. Durch den späteren Schnitt soll mit der Maßnahme eine Extensivierung der Grünlandbewirtschaftung erreicht werden. Die Fördermaßnahme ist insbesondere in den Landkreisen Ravensburg und Biberach von größerer Bedeutung (Institut für Ländliche Strukturforchung (IfLS) und Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2019). Nach Untersuchungen von Suske et al. (2020) in Österreich, wo eine vergleichbare Maßnahme angeboten wird, wies der Großteil der untersuchten Heubetriebe einen späteren Schnittzeitpunkt und ein stärkeres Mahdmosaik als die jeweiligen Vergleichsbetriebe auf. Beiträge zur Sicherung der Artenvielfalt im Grünland waren allerdings nicht bei allen Betrieben höher. Eine Befragung von über FAKT geförderten Betrieben durch das IfLS ergab keine aussagekräftigen Hinweise zu Änderungen in Bezug auf Nutzungszeit und v.a. -häufigkeit des Grünlands (Nitsch und Selensky 2024). Einige befragte Betriebe gaben aber an, aufgrund des Silageverzichts den ersten Schnitt nun später durchzuführen und einen Schnitt weniger zu ernten, und es gab Hinweise, dass aufgrund des höheren zeitlichen Aufwands für die Heuwerbung in kleineren Chargen gemäht würde und sich so der erste Schnitt über mehrere Wochen hinziehen würde (ebd.). Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Umstellung auf bzw. die Beibehaltung von Silageverzicht tendenziell positive Auswirkungen auf die Biodiversität hat. Häufig wurde von den Befragten angemerkt, dass die Prämie von 80 €/ha zu gering bemessen sei, um den Mehraufwand, den geringeren Milchertrag und das höhere Risiko auszugleichen (ebd.). Die mit FAKT II ausgeweiteten Kombinationsmöglichkeiten mit weiteren Grünlandmaßnahmen, insbesondere mit dem Insekten-schonenden Messerbalkenschnitt, sind jedoch positiv zu sehen. Insbesondere eher extensiv wirtschaftende Betriebe haben nun mehr Kombinationsmöglichkeiten und damit eine bessere Honorierung ihrer Wirtschaftsweise. Für andere Betriebe war der nun als Voraussetzung geltende Viehbesatz von maximal 1,7 RGV je Hektar Hauptfutterfläche Anlass, aus der Fördermaßnahme auszusteigen. Bedauert wird von Seiten der landwirtschaftlichen Betriebe die (durch die neue Öko-Regelung notwendig gewordene) Änderung der bisherigen FAKT-Förderung für den Verzicht

---

<sup>22</sup> So halten sich Kühe in heißen Sommern oft freiwillig lieber im Stall auf als auf dem Wiederr; andererseits können Weideflächen oft schon vor Juni oder auch noch im Oktober genutzt werden.

auf chemisch-synthetische Produktionsmittel, die für viele Heumilchbetriebe eine gute Förderkombination darstellte (ebd.).

- Die **Förderung gefährdeter Nutztierassen** konzentriert sich, je nach Rasse, ebenfalls meist auf bestimmte Regionen. Bei den Rinderrassen zeigt sich die Bedeutung der Förderung vor allem in den Grünlandregionen im Südwesten Baden-Württembergs. Die Haltung von Milchkühen wird deutlich stärker vergütet als die Haltung von Mutterkühen. Die meisten über diese Maßnahmen geförderten Milchkühe entfallen mit großem Abstand auf das Vorderwälder Rind (im Jahr 2017 über 5.000 Tiere; es folgten Hinterwälder Rind mit 346, Braunvieh alter Zuchtichtung mit 156 und Limpurger Rind mit 60 Milchkühen) (Institut für Ländliche Strukturforschung (IfLS) und Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2019). Die geförderten Rinderrassen sind Zweinutzungsrasen. In Bezug auf Biodiversitätswirkungen wurde bei der Evaluierung des MEPL III konstatiert (S.193): „*Indirekt kann auch die Förderung regionaltypischer Nutztierassen, v.a. des Vorderwälder und Hinterwälder Rinds, - neben dem Schutz dieser seltenen Rassen - ebenfalls zum Erhalt von extensiv genutztem Grünland insbesondere im Schwarzwald beitragen*“ (ebd.)
- Die **Tiergerechte Haltung von Kälbern**, die seit 2024 über FAKT gefördert wird, hat zum Ziel, eine tiergerechte Aufzucht von männlichen Kälbern aus Milchviehbetrieben zu fördern. Damit soll auch die regionale Aufzucht gefördert und lange Transporte nicht abgesetzter männlicher Kälber vermieden werden. Eine direkte Wirkung auf die Biodiversität ist hier nicht zu erwarten.

**Weitere Flächenförderung, die auf Grünland abzielt, ist überwiegend mit einer extensiven Bewirtschaftung verbunden:**

- Extensive Bewirtschaftung bestimmter Grünlandflächen ohne Stickstoffdüngung in Betrieben ab 0,3 RGV/ha Grünland (FAKT B1.2)
- Bewirtschaftung von artenreichem Dauergrünland mit mind. 6 Kennarten (FAKT B3.2)
- Extensive Nutzung von §30 BNatSchG/§33 NatSchG Biotopen (FAKT B4)
- Messerbalkenschnitt in Kombination mit allen FAKT Grünlandflächen (FAKT B6)
- Bewirtschaftung von Streuobstflächen (FAKT C1)
- Vertragsnaturschutz auf Grünland: Maßnahmen zur naturschutzorientierten Grünlandbewirtschaftung (Wiesennutzung, Mahd) und zur naturschutzorientierten Beweidung)

Diese Maßnahmen tragen zum Erhalt von extensiv bewirtschaftetem Grünland und artenreichen Grünlandbeständen bei. Die Förderung ist teilweise auf naturschutzfachlich wertvolle Flächen begrenzt (Vertragsnaturschutz Grünland, FAKT B4, FAKT B5). Der Einsatz naturverträglicher Mähetechnik ist insbesondere in Gebieten mit einer vielfältigen Tiergemeinschaft wichtig, z. B. in Gebieten mit artenreichen Extensivwiesen. Streuobstbestände sind i.d.R. sehr artenreich; die Prämie pro Baum ist allerdings für den Aufwand, die Bestände zu erhalten deutlich zu niedrig. Primäres Ziel dieser Maßnahmen ist der Schutz der Biodiversität.

Auswertungen aus der letzten Förderperiode zeigten, dass diese Maßnahmen allesamt nur einen sehr geringen Anteil der Grünlandfläche in Baden-Württemberg erreichten (jeweils weniger als 3 % der Grünlandfläche). Sie sind in den Mittelgebirgsregionen Baden-Württembergs im Vergleich zu anderen Regionen stärker vertreten, sowohl, was die absolute Fläche als auch den Anteil an der Dauergrünlandfläche betrifft (Institut für Ländliche Strukturforschung (IfLS) und Forschungsgruppe

Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2019). In den Landkreisen Ravensburg, Biberach und Bodensee erreichten diese Maßnahmen nur einen geringen Anteil der Grünlandfläche (ebd.). Für Milchviehbetriebe, die auf eine eher intensivere Grünlandbewirtschaftung zur Futtergewinnung angewiesen sind, sind diese Maßnahmen von vergleichsweise geringer Bedeutung. Das zeigen auch Auswertungen zum Vertragsnaturschutz Beweidung. Nur 2,7 % die milchviehhaltenden Betriebe nahmen an dieser Maßnahme teil. In einzelnen Regionen des Südschwarzwaldes erreichte dieser Anteil allerdings bis zu 8 % (Schwarzwald-Baar-Heuberg) (Nitsch und Pabst 2022). Dies zeigt, dass in weniger ertragreichen Gebieten auch in Milchviehbetrieben extensiv bewirtschaftetes Grünland eine gewisse Rolle spielen oder entsprechende Fördermaßnahmen umgesetzt werden kann, da der Ertragsverzicht hier geringer ausfällt als in Gunstregionen. Aber auch in anderen Betrieben können – je nach Betriebsausstattung – Flächen vorhanden sein, die weniger ertragsreich oder ungünstig gelegen sind und die mithilfe von Fördermaßnahmen mit Primärziel Biodiversität bewirtschaftet oder gepflegt werden (z. B. Streuwiesen, FFH-Grünland, Biotope). Im Zuge einer „abgestuften Wiesennutzung“ können Flächen mit guter Bonität intensiv, wenig produktive oder schwer bewirtschaftbare Flächen extensiv genutzt und der Aufwuchs ggf. der Tagesration für Jungvieh oder Trockensteher beigemischt werden.

Die Förderung des **Verzichts auf chemisch-synthetische Produktionsmittel auf Grünland** (FAKT B7) ist unabhängig von der Viehdichte und kann daher auch von intensiver wirtschaftenden Betrieben in Anspruch genommen werden. In der vorherigen Förderperiode (MEPL III) war diese gesamtbetriebliche Maßnahme noch nicht auf Grünland beschränkt und mit einer deutlich höheren Prämie versehen. Sie war damals daher insbesondere für Grünland-geprägte Betriebe interessant und wurde ebenfalls stark in den Mittelgebirgsregionen, insbesondere im Schwarzwald, aber auch überdurchschnittlich stark im Landkreis Ravensburg, nachgefragt (Institut für Ländliche Strukturforchung (IfLS) und Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2019). Zur Inanspruchnahme der nun modifizierten Maßnahme lagen keine Daten vor. Primäres Ziel dieser Maßnahme ist der Wasserschutz.

Die **Förderung des Ökolandbaus** (FAKT D2) ist von hoher Relevanz für Ökobetriebe. Für den ökologischen Anbau lassen sich positive Wirkungen auf die Biodiversität in der Agrarlandschaft durch eine Vielzahl an Literaturergebnissen untermauern. Hintergrund ist insbesondere der Verzicht auf Mineraldünger und chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel, ein geringeres Nährstoffniveau und damit weniger dichte Bestände. Besonders relevant sind diese Unterschiede auf Ackerland und in Dauerkulturen. Ökobetriebe nehmen jedoch mit ihrem Grünland überdurchschnittlich oft an der Förderung des Silageverzichts und an Vertragsnaturschutzmaßnahmen teil (Institut für Ländliche Strukturforchung (IfLS) und Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2019). Während die EU-Öko-Verordnung zum Thema Landschaftspflege keine Angaben macht, haben die Anbauverbände teilweise weitergehende Anforderungen. So hat Bioland eine eigene Richtlinie zur Förderung der Biodiversität eingeführt. Demeter gibt seit dem Jahr 2013 in seinen Richtlinien an, dass 10 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche eines Betriebs als Biodiversitätsflächen vorgehalten werden müssen (siehe auch Kapitel 2.4.3.5 zur Produktkennzeichnung).

Die **Ausgleichszulage** in benachteiligten Gebieten trägt dazu bei, Flächen in diesen Gebieten in der Bewirtschaftung zu halten. Die Landwirtschaftsfläche in den Berggebieten umfasst einen im Vergleich zu anderen Flächen des Landes Baden-Württemberg hohen Anteil an Flächen mit hohem Naturwert. Milchviehbetriebe in benachteiligten Berggebieten erhielten im Jahr 2018 durchschnittlich 4.795 € über die Ausgleichszulage. Dies gleicht allerdings Einkommensunterschiede zwischen Betrieben in

Berggebieten und nicht-benachteiligten Gebieten nur zum Teil aus (Institut für Ländliche Strukturforchung (IfLS) und Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2019).

Maßnahmen auf Ackerflächen liegen nicht im Fokus dieses Projekts. In den Fallstudienregionen sind die Milchviehbetriebe stark Grünland-geprägt. Nichtsdestotrotz können auch milchviehhaltende Betriebe an **Fördermaßnahmen auf Ackerbau mit Wirkungsschwerpunkt Biodiversität** teilnehmen, wie Brachebegrünung mit Blümmischungen (FAKT-Maßnahmen E2), mehrjährige Begrünungsmaßnahmen von auf Brachestreifen oder -flächen (FAKT E7 und E8) oder Maßnahmen, die die Belastung mit Pflanzenschutzmitteln reduzieren (Herbizidverzicht, FAKT E3; Ausbringung von Trichogramma bei Mais, FAKT E4<sup>23</sup>).

Im Jahr 2023 neu eingeführt wurden zwei Maßnahmen, die auf den Futterbau abzielen:

- Anbau von Mais mit Gemengepartnern (Stangenbohnen) (FAKT E9)
- Mehrjähriger leguminosenbetonter Ackerfutterbau (FAKT E10).

Über den zusätzlichen Anbau von Leguminosen kann auch die Biodiversität profitieren (ggf. Lebensraum für Insekten); die überwiegenden Wirkungen können jedoch dem abiotischen Bereich zugerechnet werden, insbesondere dem Boden- und Wasserschutz.

### Beispiele für weitere flächenbezogene Maßnahmen aus anderen Bundesländern

In anderen Bundesländern werden oft ähnliche AUKM angeboten wie in Baden-Württemberg. So gibt es i.d.R. diverse Maßnahmen für extensive und naturschutzorientierte Grünlandbewirtschaftung. Häufig gefördert wird auch das Fauna-freundliche Mähen z. B. mit dem Messerbalkenschnitt oder die Sommerweidehaltung von Milchkühen.

In Anhang 7.6 werden einige Maßnahmen vorgestellt, die in Baden-Württemberg nicht angeboten werden, aber für eine biodiversitätsfördernde Milchviehhaltung interessant sein könnten (siehe Box).

- Sachsen fördert eine gestaffelte Mahd auf Grünland, ohne dass ein bestimmter Mahdzeitpunkt vorgegeben ist.
- In Sachsen-Anhalt wird die Anlage von Schonflächen in die Förderung einer extensiven Grünlandbewirtschaftung integriert.
- In Hessen wurde – außerhalb des nationalen GAP-Strategieplans – die „Tierschonende Mahd“ im Agrarumweltprogramm eingeführt.
- Landwirte, die in Bayern mit Feldstücken (Dauergrünland-, Acker- und Dauerkulturflächen) bis zu 1 ha Größe wirtschaften, können eine Förderung für kleine Strukturen beantragen.
- Mehrere Bundesländer fördern die Anlage von Struktur- und Landschaftselementen als investive Maßnahme. Bayern flankiert diese Förderung mit einer flächenbezogenen Fördermaßnahme, die die Bereitstellung der Flächen honoriert. Nordrhein-Westfalen unterstützt die Pflege von Hecken über den Vertragsnaturschutz. Niedersachsen und Sachsen fördern im Rahmen von AUKM in Zielkulissen die Anlage von Hecken, die nach dem 7- bzw. 5-jährigen Förderzeitraum dauerhaft als Landschaftselement erhalten werden müssen.
- Alle moorreichen Bundesländer bieten mittlerweile in entsprechenden Förderkulissen Moorbodenschutzmaßnahmen als AUKM an. Diese reichen von der Umwandlung von Acker- in Grünland über moorschonende Stauhaltung mit unterschiedlichen Zielen für den Wasserstand bis zur Förderung von Paludikulturen. Bayern bietet seit dem Jahr 2024 eine Maßnahme zur Bewirtschaftung von nassem Grünland in der Moorbodenkulisse an, bei der über Zeigerarten ein „Nässenachweis“ erbracht werden muss. Mit Milchviehhaltung sind Wiedervernässungsmaßnahmen allerdings kaum mehr kompatibel.

<sup>23</sup> Diese Art der biologischen Bekämpfung wurde in der vergangenen Förderperiode auf immerhin rund 15 % der Maisfläche über FAKT gefördert (Institut für Ländliche Strukturforchung (IfLS) und Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2019).

### 2.2.4.2 Exkurs: Ergebnisorientierte Maßnahmen

Bei den meisten Fördermaßnahmen (z. B. Öko-Regelungen, AUKM) erhalten landwirtschaftliche Betriebe Zahlungen für die Einhaltung definierter Verfahren und Praktiken. Diese kann man als handlungsorientierte oder verfahrensabhängige Maßnahmen bezeichnen (vgl. z. B. Keenleyside et al. 2017; Stolze et al. 2016). Beispiele im Grünland sind Maßnahmen mit Vorgaben zu Nutzungshäufigkeit und -zeitpunkten oder Einschränkungen bezüglich Düngung oder Viehbesatzdichte. Ergebnis- oder erfolgsorientierte Maßnahmen hingegen honorieren das Erreichen definierter Ziele (ebd.).

Ergebnisorientierten Maßnahmen werden folgende Vorteile zugeschrieben:

- Sie stehen in direkter Verbindung mit den gewünschten Ergebnissen.
- Landwirtinnen und Landwirte können frei entscheiden, auf welche Weise sie die vorgegebenen Ergebnisse erreichen wollen. Das bedeutet, dass die Bewirtschaftungspraktiken (z. B. Häufigkeit der Beweidung, Düngemenge und -zeitplan, Mähtechniken und -zeiten) an den Standort und die Möglichkeiten des Betriebs angepasst werden können.
- Die landwirtschaftlichen Betriebe werden damit zu aktiveren Partnern im Naturschutz und übernehmen mehr Verantwortung, was die Umweltfolgen ihrer Entscheidungen betrifft (Keenleyside et al. 2017; Matzdorf und Lorenz 2010; Sabatier et al. 2012; Sainte Marie 2014; Stolze et al. 2016). Dies kann die Sensibilisierung für das Thema Biodiversität steigern.
- Ergebnisorientierte Maßnahmen können in der Öffentlichkeit und in der Vermarktung gut kommuniziert werden (Stolze et al. 2016).
- Die Kontrollierbarkeit kann im Vergleich zu handlungsorientierten Bewirtschaftungsvorgaben, die u. U. schwer zu überprüfen sind (z. B. Zeitpunkt der Düngung oder der Mahd) oder nur indirekt über die Dokumentation erfasst werden können (z. B. Menge der ausgebrachten Düngemittel), verbessert werden (Nitsch et al. 2017).

Folgende Schwächen und Herausforderungen sind mit ergebnisorientierten Maßnahmen verbunden:

- Faktoren wie Wetter, Schädlingsbefall oder das Verhalten von Nachbarn können einen Einfluss darauf haben, ob die vorgegebenen Ergebnisse erreicht werden. Die höhere Eigenverantwortung für die Zielerreichung kann risikoaverse Personen von einer Teilnahme abhalten (Sainte Marie 2014; Stolze et al. 2016; Zabel und Roe 2009). Risikoaufschläge, ein mehrstufiges System (wie z. B. Basisvergütung für eine Teilnahme, volle Vergütung bei Erreichen der Ziele) oder die Ausgestaltung als „hybride“ Maßnahme (z. B. handlungsorientierte Basismaßnahme mit ergebnisorientiertem Top-up) können solche Befürchtungen abschwächen (Keenleyside et al. 2017).
- Bewirtschaftende benötigen mehr Wissen über Biodiversität, wenn sie ihre Bewirtschaftungsweise den vorgegebenen Zielen entsprechend verändern und anpassen sollen. Daher muss gegenüber handlungsorientierten Agrarumweltprogrammen mehr Wert auf Bildungsmaßnahmen und Beratungsangebote gelegt werden.
- Die Identifizierung geeigneter Indikatoren ist eine Herausforderung, da nicht alle erwünschten Ergebnisse direkt beobachtet oder problemlos gemessen werden können (Burton und Schwarz 2013). Für erfolgsabhängige Prämien braucht es zuverlässige Verfahren, mit denen der Erfolg eines Betriebs oder einer Region definiert und gemessen werden kann. Daher werden anstatt konkreter Zielvorgaben z. B. für die Artenvielfalt i.d.R. Erfolgsindikatoren definiert. Die Prämien an

die Landwirte sind von den Erfolgsindikatoren abhängig, die stellvertretend für die Biodiversitätszielvorgaben stehen. Diese Indikatoren müssen u.a. repräsentativ für die betreffenden Lebensräume oder Arten sein, in den landwirtschaftlichen Lebensräumen der Region, die das Programm erreichen will, zuverlässig vorkommen, leicht zu erkennen und mit einfachen Verfahren messbar sein, auf die Veränderung landwirtschaftlicher Verfahren reagieren, durch andere externe Faktoren, auf die der Landbewirtschafter keinen Einfluss hat, aber weniger beeinflussbar sein (Keenleyside et al. 2017).

In Workshops von GOBIOM wurden diese Punkte in der Diskussion teilweise ebenfalls genannt.

### Ergebnisorientierte Interventionen im nationalen GAP-Strategieplan

Mit folgenden im GAP-Strategieplan aufgeführten ergebnisorientierten Interventionen soll über eine Honorierung von Kennarten der Wildpflanzen-Flora eine extensive Grünlandbewirtschaftung gefördert werden:

- Öko-Regelung 5: Ergebnisorientierte extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen mit Nachweis von mindestens vier regionalen Kennarten (siehe auch Kapitel 2.2.3.1).
- AUKM: Ergebnisorientierte Honorierung von mehr als vier Kennarten der Wildpflanzen-Flora (Teilintervention EL-0105-04).

Bei der Öko-Regelung müssen teilnehmende Betriebe das Vorkommen von mindestens vier Pflanzenarten auf den geförderten Flächen nachweisen. Die Liste möglicher Arten(-gruppen) und die Methode zur Erfassung der Arten wird durch die Bundesländer festgelegt. I.d.R. erfolgt eine systematische Begehung der Flächen (z. B. entlang eines Transekts) durch die Landbewirtschaftenden zu einem Zeitpunkt, an dem die Pflanzen gut erkennbar sind. Die Ergebnisse werden mit Hilfe vorgegebener Formulare oder auch georeferenzierter Fotos dokumentiert.

Die AUKM wird methodisch entsprechend der o.g. Ökoregelung umgesetzt. Angeboten wird diese Maßnahme von Baden-Württemberg (FAKT B3.2, siehe Kap. 2.2.4.1), Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Thüringen. Nachgewiesen werden muss das Vorkommen von sechs und/oder acht Kennarten. Neben der Dokumentation des Vorkommens der Arten ist die Maßnahme teilweise mit weiteren Einschränkungen verbunden z B., dass Dauergrünlanderneuerung ausschließlich umbruchlos und über Nachsaat erfolgen darf, oder als Vertragsnaturschutzmaßnahme nicht flächendeckend förderfähig ist. In Sachsen müssen zusätzlich bei jeder Mahd ungenutzte Bereiche von 10-20 % der Fläche belassen werden.

### Beispiele für ergebnisorientierte Maßnahmen aus weiteren europäischen Ländern

In Europa wurden, bereits eine Reihe ergebnisorientierte Maßnahmen für landwirtschaftliche Flächen umgesetzt. Meist werden als Indikatoren bestimmte Pflanzen- oder Tierarten, teilweise auch andere Merkmale der zu erhaltenden Lebensräumen genutzt.

Eine Analyse von Elmiger et al. (2023) ergab, dass in den meisten ergebnisorientierten Förderprogrammen Pflanzenarten im Grünland aus regionalen Indikatorenlisten verwendet werden. In neuerer Zeit eingeführte Systeme würden ein breiteres Indikatorenset nutzen und auch kleinräumige Dimensionen berücksichtigen. Dies entspräche auch neueren wissenschaftlichen Studien, die dafür plädieren, die Indikatoren und auszuweiten – auch auf andere Landnutzungssysteme – und flexibler zu gestalten. Neue technologische Entwicklungen, wie z. B. Smartphone-Apps, Drohnen

und Satelliten, könnten zukünftig die Nutzung von Biodiversitätsindikatoren erleichtern und Kosten sowie Zeit einsparen (ebd.)

Ergebnisorientierte Maßnahmen haben in der Schweiz bereits eine lange Tradition. Ein für Grünland interessanter Unterschied zu den oben genannten deutschen Beispielen ist der notwendige Nachweis biodiversitätsfördernder Strukturen auf extensiven Weiden zusätzlich zu Indikatorarten. Ein Beispiel für eine ergebnisorientierte Maßnahme, bei der die Ergebnisindikatoren jeweils betriebsspezifisch festgelegt werden, ist der "Ergebnisorientierte Naturschutzplan" (seit 2023 „Ergebnisorientierte Bewirtschaftung“) in Österreich. Im Kanton Zürich in der Schweiz läuft ein Pilotprojekt, welches ähnlich vorgeht. Irland hat das ergebnisorientierte Vorgehen bei der Förderung erweitert und bewertet dabei Flächen anhand mehrerer vorgegebener biodiversitätsrelevanter Indikatoren. Die Beispiele werden in den folgenden Boxen vorgestellt.

#### **Schweiz: Biodiversitäts-Qualitätsbeiträge**

Die sogenannten Biodiversitätsförderflächen<sup>24</sup> werden mit Beiträgen für die Qualität für die Biodiversität (zwei Qualitätsstufen) und für die Vernetzung gefördert. Die zweite Stufe der Biodiversitäts-Qualitätsbeiträge ist ergebnisorientiert ausgestaltet. Sie wird angeboten für extensiv genutzte Wiesen, wenig intensiv genutzte Wiesen, Streueflächen, extensive Weiden und Waldweiden, Hecken sowie Feld- oder Ufergehölze, Flächen mit Hochstamm-Feldobstbäumen, Rebflächen mit natürlicher Artenvielfalt und artenreiche Grün- und Streueflächen im Sömmerungsgebiet.

Auf den Grünlandflächen müssen Indikatorpflanzen regelmäßig vorkommen. Die Listen für die Indikatorpflanzen unterscheiden sich je nach Region und Landnutzungstyp. Bei extensiven Weiden und Waldweiden sowie Flächen mit Hochstamm-Feldobstbäumen müssen zusätzlich auch biodiversitätsfördernde Strukturen nachgewiesen werden, z. B. Hecken, Feld- und Ufergehölze oder Einzelbäume. Für diese müssen Mindestflächenanteile und bestimmte Qualitätsvorgaben (z. B. Artenanzahl) erreicht werden. Bei Hecken, Feld- oder Ufergehölzen werden bestimmte Anforderungen an die Strauch- und Baumarten gestellt (einheimische bzw. landschaftstypische Arten, Mindestanzahl an Strauch- und Baumarten, Mindestanteil an dornentragenden Sträuchern).

#### **Österreich – Ergebnisorientierte Bewirtschaftung<sup>25</sup>**

Im Jahr 2015 wurde in Österreich der „Ergebnisorientierte Naturschutzplan“ als AUKM in die GAP-Förderung aufgenommen. Im Gegensatz zur ergebnisorientierten Förderung über die in Deutschland bekannten Kennartenprogramme werden bei dieser Fördermaßnahme betriebsindividuelle Ziele festgelegt. Seit 2023 wird die Maßnahme im Österreichischen Programm für umweltgerechte Landwirtschaft (ÖPUL) in leicht veränderter Form unter den Namen "Ergebnisorientierte Bewirtschaftung" angeboten.

Nach der Bewerbung für die Teilnahme an dieser Maßnahme wird jeder Betrieb von einem Ökologen oder einer Ökologin vor Ort beraten. Bei dieser ersten Begutachtung der Acker- und Grünlandflächen, die in die Maßnahme eingebracht werden sollen, werden gemeinsam mit dem Betrieb konkrete Ergebnisse für die Biodiversität, die auf der Fläche erreicht werden sollen, vereinbart. Dies kann der Erhalt des Zustandes einer Fläche oder deren Weiterentwicklung und Verbesserung sein.

Für die beantragten Flächen werden geeignete Indikatoren festgelegt. Die Landwirte erhalten Informationen zu den Arten und Lebensräumen und es wird beraten, welche Bewirtschaftung die Indikatoren beeinflusst. Indikatoren können z. B. eine bestimmte Anzahl an Pflanzenarten, das Stehen lassen von Arten oder Strukturen über den Winter, das Vorhandensein von Lesesteinhäufen, Asthäufen, Sitzwarten oder künstliche Bruthöhlen, aber auch das Nicht-Vorkommen bestimmter Arten oder Strukturen, ungemähte Flächenanteile im Grünland, oder der Verzicht auf brutstörende Maßnahmen während eines definierten Zeitraums sein. Die Entwicklung der Indikatoren wird im weiteren Verlauf vom

<sup>24</sup> Bundesamt für Landwirtschaft: Biodiversitätsbeiträge.

<https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/instrumente/direktzahlungen/biodiversitaetsbeitraege.html> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>25</sup> Landwirtschaftskammer Niederösterreich: 19 Ergebnisorientierte Bewirtschaftung (EBW) ÖPUL 2023. <https://noe.lko.at/19-ergebnisorientierte-bewirtschaftung-ebw-%C3%B6pul-2023+2400+3579957> [abgerufen am 18.11.2024]

Betrieb selbst beobachtet und dokumentiert. Die festgelegten Zielindikatoren müssen zur Erfüllung der Maßnahmenverpflichtung erreicht werden. Für eine weitere Qualifizierung oder zur Weiterbildung können auch zusätzliche Indikatoren aufgenommen werden, ohne dass diese bindend sind. Eine Datenbank und eine App sollen die Verwaltung und Dokumentation der Maßnahme erleichtern.

Bewirtschaftungsauflagen werden im Rahmen dieser Maßnahme nicht erlassen. Verpflichtend ist jedoch die Teilnahme an mindestens einem regionalen Vernetzungstreffen, auf dem der Fortschritt der Zielerfüllung besprochen und Erfahrungen mit den angewandten Bewirtschaftungsmethoden ausgetauscht werden.

Gefördert werden Kosten und Einkommensverluste, die durch die Bewirtschaftung entsprechend den Zielsetzungen entstehen. Die Prämie ergibt sich aus den für die einzelnen Zielsetzungen angenommenen und in anderen ÖPUL-Maßnahmen definierten Bewirtschaftungsauflagen.

Die teilnehmenden Betriebe in der Pilotphase der vorherigen Förderperiode waren von der Maßnahme scheinbar sehr angetan; mittlerweile nehmen rund 800 Betriebe teil (mündliche Mitteilung). Erfahrungen zeigen, dass die größeren Gestaltungsspielräume in der Bewirtschaftung zu einer besseren Identifikation der Bäuerinnen und Bauern mit den Schutzgütern führen. Betriebsbesuche zur Zielfestlegung und -evaluierung sowie die begleitende Betreuung der Betriebe sind von großer Bedeutung (Vortrag Suske 2021<sup>26</sup>). Laut Evaluation des ÖPUL 2019 trug das Pilotprojekt „Ergebnisorientierter Naturschutzplan“ nicht nur zu einem Biodiversitätsgewinn auf der Fläche bei, sondern auch dazu, das Bewusstsein für Biodiversität und für die ökologischen Wirkungen der Flächenbewirtschaftung, zu steigern (Bundesanstalt für Agrarwirtschaft und Bergbauernfragen 2019).

#### **Irland: Ergebnisorientierte Förderung im Agri-Climate Rural Environment Scheme (ACRES)**

Mit dem Jahr 2023 wurde die ergebnisorientierte Förderung in Irland ausgeweitet.

Bei einer Teilnahme an den ergebnisorientierten Förderprogrammen besteht die Auswahl für bestimmte Landnutzungsformen bzw. Habitats (z. B. *Grassland*, *Low Input Peat Grassland*, *Scrub/Woodland*, *Coastal Grassland* und weitere). Teilweise sind die Maßnahmen an bestimmten Zielgebieten gebunden.

Die eingebrachten Flächen werden dreimal in der 5-jährigen Förderperiode durch einen Berater oder eine Beraterin anhand sogenannter „*score-cards*“ (Ergebniskarten) bewertet. Dabei werden mehrere biodiversitätsrelevante Indikatoren überprüft. Für Grünland sind dies beispielsweise neben positiven Indikatorpflanzenarten (Anzahl, Deckung) auch die Deckung mit negativen Indikatorarten, die Vegetationsstruktur (z. B. Anzeichen für Über- oder Unterbeweidung, Vorhandensein nicht gemähter Anteile bei Heuwiesen), die Qualität der Feldränder (z. B. Pflanzenarten, Hecken oder Bäume, Zustand von Gräben) sowie Risiken durch die Bewirtschaftung (z. B. für benachbarte Wasserläufe, für Erosion, durch invasive Arten, unerwünschte Sukzession). Je höher die Qualität der Habitats, desto höher fällt die Zahlung für eine Fläche aus. Dies kann sich innerhalb der Förderperiode ändern.

Bewertungskarten gibt es auch für Flächen, die im Hinblick auf ausgewählte Vogelarten gemanagt werden.

Voraussetzung in allen Fällen ist das Einbeziehen einer Beratungsperson, die einen „*Farm Sustainability Plan*“ (Nachhaltigkeitsplan) für den Betrieb erstellt. Die Beratung gibt auch Hinweise, wie die Qualität der Flächen verbessert werden kann.

<sup>26</sup> Suske Consulting: Ergebnisorientierte Biodiversitätsförderung eine Veranstaltung im Rahmen Beratungsgruppe Biodiversität Landwirtschaft (BBL). 01.06.2021 (<https://drive.google.com/file/d/1RpAzFbou9gic45utYNXLAOamiR5CgbXK/view>) [abgerufen am 18.11.2024]

**Schweiz: Zielorientierte Biodiversitätsförderung**

Ein von 2020 bis 2027 laufendes Projekt des Amtes für Landschaft und Natur im Kanton Zürich, AGRIDEA und des Zürcher Bauernverbands mit finanzieller Unterstützung des Bundesamtes für Landwirtschaft befasst sich mit der zielorientierten Förderung von Biodiversität auf landwirtschaftlichen Betrieben<sup>27</sup>.

Die Biodiversität auf Betriebsebene soll im Rahmen dieses Projekts zielorientiert und standortspezifisch sowie leistungsabhängig gefördert werden. Dabei sollen auch Motivation und Akzeptanz der Bewirtschaftenden für die Biodiversitätsförderung gesteigert werden.

Fördergebiete und -elemente sind zum Beispiel Trockenweiden, Feuchtwiesen, bestimmte Vernetzungselemente oder Ackerbiotope. In einem Grundlagenplan werden in den teilnehmenden Betrieben geeignete Flächen ausgewiesen. Flächen, wo keine Förderung sinnvoll ist, bleiben ausgespart. So wird ein effizienter Mitteleinsatz ermöglicht. Ziele und der Grundlagenplan sind aus nationalen und kantonalen Flächenzielen und aus dem kantonalen Naturschutzgesamtkonzept hergeleitet. Den Betrieben selbst wurden keine Flächenziele vorgegeben.

Das Abgeltungssystem erfolgt durch Punkte, die aufgrund der Lage der ausgewählten Flächen, des Lebensraums und der vorhandenen Qualität vergeben werden. Es wird von den Bewirtschaftenden erwartet, dass sie den Punktestand im Laufe der Projektdauer erhöhen wollen.

Der Kanton schließt mit den Betrieben eine Vereinbarung ab. Die Flächen werden in Eigenverantwortung so gepflegt, dass die angestrebte Qualität erreicht werden kann. Die Bewirtschaftenden dokumentieren die ausgeführten Maßnahmen und beobachten die Entwicklung ihrer Flächen. Für die Umsetzung dieses Projekts ist die Beratung von zentraler Bedeutung. Den Betrieben werden Hilfsmittel zur Verfügung gestellt, die Auskunft über Biodiversitätsziele und mögliche zielführende Maßnahmen geben. Auch erhalten die Bewirtschaftenden Checklisten, mit denen sie selbst die Entwicklung der Flächen beurteilen. Zusätzlich werden sie an Weiterbildungstagen geschult. Eine wissenschaftliche Begleitung soll durch Aufnahme von Vogel- und Pflanzenarten, Bewirtschaftungsdokumentation und Befragungen die Projektwirkung aufzeigen.

Vorteile eines solchen Vorgehens ist eine hohe Wirksamkeit der umgesetzten Maßnahmen, vielfältigere und standortspezifischere Bewirtschaftungsformen und eine höher Eigenverantwortung und Flexibilität der Bewirtschaftenden. Durch Beratung und Kartierung der Flächen ist jedoch mit einem grundsätzlichen Mehraufwand in der Umsetzung zu rechnen.

**2.2.4.3 Exkurs: Kooperative Ansätze**

Die Vernetzung von Agrarökosystemen erfordert eine enge Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Flächenbewirtschaftenden. Maßnahmen, an denen mehrere Betriebe beteiligt sind, haben den Vorteil, dass Landbewirtschaftung bzw. Biodiversitätsmaßnahmen in einem größeren geografischen Rahmen koordiniert werden. Gerade im Bereich Biodiversität ist eine Planung und Umsetzung von Maßnahmen auf regionaler Ebene sinnvoll, z.B. um ein zusammenhängendes Netz von Biotopen zu schaffen. Auch eine Wiedervernässung organischer Böden ist nicht auf Betriebsebene zu bewerkstelligen.

Es gibt traditionelle Beispiele für kooperatives Handeln, z. B. im Bereich der alpinen Weidehaltung. Auch im Südschwarzwald gibt es die Tradition der gemeinschaftlich beweideten Allmendweiden; diese Praxis wurde allerdings durch die Abschaffung des Nutzungscodes für Gemeinschaftsweiden im Jahr 2016 deutlich verkompliziert.

LEVen oder ähnliche Akteure können dazu beitragen, Naturschutzmaßnahmen überbetrieblich abzustimmen, Landbewirtschaftende anzusprechen und diese zu beraten und bei einer Antragstellung für entsprechende Fördermaßnahmen zu unterstützen. Der Vertragsnaturschutz ist oft in Kulissen mit Naturschutzplänen eingebettet. Die Förderanträge laufen aber weiter betriebsindividuell.

<sup>27</sup> <https://www.zielorientierte-biodiversitaet.ch/> [abgerufen am 18.11.2024]

Ein weiteres Beispiel für gemeinschaftliches Vorgehen im Naturschutz, überwiegend über Informationsvermittlung, ist die Modellregion Landwirtschaft und Naturschutz – Bergisches Land (siehe Box).

#### **Modellregion Landwirtschaft und Naturschutz – Bergisches Land<sup>28</sup>**

Ein Beispiel, bei dem Akteure des Naturschutzes und der Landwirtschaft auf regionaler Ebene zusammenarbeiten, ist das Projekt „Modellregion Landwirtschaft und Naturschutz – Bergisches Land“. Basis der Zusammenarbeit ist eine gemeinsam erarbeitete Zielvereinbarung Landwirtschaft und Naturschutz. Ein Aspekt in dieser Vereinbarung ist, von Seiten aller Beteiligten aktiv für den Vertragsnaturschutz im Bergischen Land zu werben, um artenreiches Grünland zu fördern. Ein weiteres Ziel ist die Anreicherung mit Strukturelementen. Sensibilisierung, Schulung und Weiterbildung werden als wichtige Ansatzpunkte betont. So besteht eine Reihe an Schulungen „Naturschutz für Landwirte“ und „Landwirtschaft für Naturschützer“, Aktionstage werden unterstützt und gemeinsame Schulungen und Exkursionen für Auszubildende und Fachschüler zum Thema Biodiversität auf landwirtschaftlichen Flächen angeboten werden. Auch hier werden Fördermaßnahmen z. B. der GAP weiterhin unabhängig von den einzelnen Betrieben wahrgenommen.

Neuere Ansätze innerhalb der GAP ermöglichen mittlerweile aber auch Gruppenanträge mehrerer Landwirtinnen und Landwirte. Dieser Ansatz wird im Folgenden anhand von Beispielen vorgestellt.

#### **Kooperative Maßnahmen im nationalen GAP-Strategieplan**

Im nationalen GAP-Strategieplan werden als mögliche von den Bundesländern anzubietenden Interventionen im Bereich Umwelt-, Klima- und andere Bewirtschaftungsverpflichtungen **Kooperative Biodiversitätsmaßnahmen (EL-0105-07) und Kooperative Klimaschutzmaßnahmen (EL-0101-05)** aufgeführt.

Durch einen Zusammenschluss mehrerer Landbewirtschaftender und unter einem gemeinsamen Projektmanagement sollen zielgerichtete Biodiversitäts- bzw. Klimaschutzmaßnahmen in Projektgebieten umgesetzt werden. Zuwendungsfähig sind Gruppen von Landbewirtschaftenden, die sich in einer anerkannten landwirtschaftlichen Kooperative zusammengeschlossen haben. Die Kooperative ist dann anstelle der einzelnen Betriebe Vertragspartner der Verwaltung. Das Projektmanagement erstellt mit den Flächennutzenden abgestimmte Umsetzungs- bzw. Nutzungspläne, kontrolliert und bestätigt die Einhaltung der festgelegten Maßnahmen und überprüft die Erreichung der festgelegten Zielvorgaben. Zusätzlich zu den Kosten für die Umsetzung von Maßnahmen fallen Transaktionskosten z. B. für die Gründung von Kollektiven und für die Kommunikation zwischen den Beteiligten an.

<sup>28</sup> Biologische Station Oberberg: Projekt „Modellregion Landwirtschaft und Naturschutz – Bergisches Land“. <https://biostationoberberg.de/modellregion.html> [abgerufen am 18.11.2024]

Brandenburg und Sachsen-Anhalt haben nach vorangegangenen Modellprojekten diese Intervention aufgegriffen (siehe folgende Boxen):

#### **Kooperative Biodiversitäts- und Klimaschutzmaßnahmen in Brandenburg**

Gefördert werden Zusammenschlüsse (Kooperativen) aus mindestens drei landwirtschaftlichen Einzelbetrieben, die gemeinschaftliche Maßnahmen in einem sinnvoll abgegrenzten Projektgebiet planen und umsetzen<sup>29</sup>. Mindestens drei Betriebe müssen sich zu einer Kooperative zusammenschließen, die von einem Projektmanagement (z. B. über Naturschutzverein, Landschaftspflege- oder Bauernverband) koordiniert wird. Die Kooperative setzt auf Grundlage des gemeinsam erarbeiteten und von der zuständigen Umweltbehörde zugelassenen Fachkonzeptes AUKM aus den bestehenden Förderprogrammen zum Klima- und Biodiversitätsschutz um oder entwickelt sinnvolle eigene Maßnahmen zum Erreichen der Schutzziele.

Das Fachkonzept enthält u.a. eine Darstellung von Landschaft und dem Gebiet der Kooperative einschließlich etwaiger bestehender Schutzgebiete oder Vertragsnaturschutzmaßnahmen, es müssen Angaben zum übergeordneten Schutzziel bzw. zu Leitthemen gemacht und die geplanten Maßnahmen beschrieben werden. Die Kooperative erhält eine eigene Betriebsnummer für die Antragstellung. Das Kooperativen-Management kalkuliert zusammen mit den Betrieben die Kosten und übernimmt die Antragsstellung und -abwicklung der Fördermaßnahmen. Der durchschnittliche Fördersatz beträgt maximal 300 € pro Hektar Maßnahmenfläche. Dies schließt Transaktionskosten, die für das Projektmanagement anfallen, ein. Der tatsächliche Fördersatz richtet sich nach Ausgestaltung und Kombination der verschiedenen Maßnahmen.

Vorangegangen war ein Modellprojekt zur Vorbereitung u.a. zu Rahmenbedingungen und zur Vertragsgestaltung, in dem bereits mehrere Kooperativen initiiert wurden. U.a. zeigte sich, dass es hilfreich ist, Ziele aus bestehenden Fach- und Managementplänen abzuleiten, dass sowohl naturschutzfachliches als auch betriebswirtschaftliches Know-how des Projektmanagements wichtig ist und dass Hilfestellung für Konzepterarbeitung durch einen „Technischen Dienstleister“ wertvoll ist.

Zum ersten Förderjahr bewarben sich fünf Kooperativen mit insgesamt 29 beteiligten Betrieben. Der Schwerpunkt lag auf Biodiversität, und größtenteils wurden selbst konzipierte Maßnahmen vorgeschlagen. Eine Bildung weiterer Kooperativen zeichnet sich bereits ab<sup>30</sup>. Die Kooperative „Hoher Fläming – Belziger Landschaftswiesen“ alleine ist von anfänglich neun Mitgliedern im Jahr 2023 auf 17 im Jahr 2024 gewachsen und bringt 2.700 ha Maßnahmenflächen ein<sup>31</sup>.

Als Vorteile werden neben der erwarteten Erhöhung der Effektivität von AUKM durch die naturräumliche Betrachtung und Vernetzung von Maßnahmen die Möglichkeit der aktiven Mitgestaltung durch die Landbewirtschaftenden und auch ein „Neugewinn“ von Landbewirtschaftenden für AUKM gesehen.

#### **Kooperativer Naturschutz in Sachsen-Anhalt**

In Sachsen-Anhalt wurden aufbauen auf vorangegangenes Modellprojekt Ende des Jahres 2023 in fünf Regionen Naturschutzkooperativen gegründet, in denen die beteiligten landwirtschaftlichen Betriebe AUKM betriebsübergreifend umsetzen<sup>32</sup>. Die Stiftung Kulturlandschaft Sachsen-Anhalt fungiert als Träger der Kooperativen; sie koordiniert und kontrolliert die Umsetzung der Maßnahmen, reicht den Förderantrag ein und leitet die Vergütung an die beteiligten Betriebe weiter. Die Stiftung steht für die Bilanz der Maßnahmenflächen in der Verantwortung. Für die Auswahl der Maßnahmen und deren Platzierung wird unter Einbindung von Umweltverwaltungen und Naturschutzverbände und dem Wissen und der praktischen Erfahrung von Landwirtinnen und Landwirten ein regionalspezifischer Naturschutzfachplan erstellt und jährlich angepasst. Die Kooperativen konzentrieren sich bisher auf Maßnahmen auf Ackerflächen.

<sup>29</sup> Richtlinie zur Förderung kooperativer Maßnahmen zur Verbesserung des Klimaschutzes und der Biodiversität auf landwirtschaftlich genutzten Flächen

<sup>30</sup> MLUK (2023): Informationsveranstaltung zum Agrarförderantrag 2023.

<https://mluk.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Informationen-zu-Kooperativen.pdf> [abgerufen 18.11.2024]

<sup>31</sup> Landesregierung Brandenburg (2024): Kooperative AUKM: Gemeinsam Artenvielfalt fördern.

<https://eler.brandenburg.de/eler/de/veroeffentlichungen/projekte-des-monats/2024/projekt-des-monats-august/> [abgerufen 18.11.2024]

<sup>32</sup> Stiftung Kulturlandschaft Sachsen-Anhalt: Kooperativer Naturschutz. <https://stiftung-kulturlandschaft-sachsen-anhalt.de/project/kooperativer-naturschutz/> [abgerufen 18.11.2024]

In Rheinland-Pfalz werden Kooperationen als Pilotprojekt gefördert:

#### **Kooperative Umsetzung von Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (MoKo AUKM) in Rheinland-Pfalz**

In Rheinland-Pfalz läuft das Pilotprojekt MoKo AUKM seit dem Jahr 2020 mit zwei Kooperation (Dienstleistungszentrum Ländlicher Raum Rheinhessen-Nahe-Hunsrück 2024). Im Rahmen der Kooperationen können bestehende AUKM umgesetzt und eigene Maßnahmen entwickelt werden. Erhofft werden Ausbau der Vernetzung von Flächen für die Biodiversität und das Aufbrechen von großen Flächenstrukturen bzw. Extensivierung und Erhalt wertvoller Grünlandflächen. Die finanzielle Ausstattung der Kooperationen erfolgt im Modellprojekt durch Transaktionskosten, die sich in der ersten Projektphase auf 20 % der jeweiligen Maßnahmenprämie belaufen.

Die gemeinsame Antragstellung der teilnehmenden Betriebe konnte im bestehenden Verwaltungsmodell noch nicht umgesetzt werden. Eine Fachplanung mit Entwicklungspotentialen für Vernetzungsstrukturen wurde durch das Dienstleistungszentrum Ländlicher Raum Rheinhessen-Nahe-Hunsrück vorgenommen, fand allerdings bei der Umsetzung nicht die gewünschte Berücksichtigung. Beiden Kooperationen ist es aber gelungen ihre Fläche kontinuierlich zu vergrößern und neue Mitglieder zu gewinnen. Erste eigene Maßnahmen wurden umgesetzt bzw. sind angedacht. Zukünftig sollen die Planungen stärker auf das jeweilige Gebiet ausgerichtet und den Betrieben entsprechende Maßnahmenempfehlungen gegeben werden. Das Projekt wurde bis zum Jahr 2025 verlängert und eine dritte Kooperation aufgenommen (ebd.).

#### **Beispiele für kollektive Maßnahmen bzw. regional abgestimmtes Vorgehen zum Schutz der Biodiversität aus weiteren europäischen Ländern**

In den Niederlanden bestehen seit langer Zeit Erfahrungen damit, Naturschutzmaßnahmen kollektiv umzusetzen:

#### **Niederlande: Agrarumweltmaßnahmen als kollektive Förderung**

Bereits in den 1990er Jahren bildeten sich in den Niederlanden über 190 "landwirtschaftliche Naturvereine" die gemeinschaftlich im Naturschutz tätig wurden. Seit dem Jahr 2016 ist eine Beantragung von AUKM ausschließlich über Zusammenschlüsse (*Collectieven*) möglich. Diese bestehen oft aus 100 bis mehr als 1.000 Mitgliedern und setzen sich zusammen aus Landwirten, Naturschutzorganisationen und weiteren Landeigentümern. Die Aufgaben der Kollektive umfassen die organisatorische und fachliche Begleitung, die Verwaltung und Koordinierung der Maßnahmen sowie die EU-gerechte Dokumentation. Jedes Kollektiv stellt jeweils einen gemeinsamen Antrag für alle seine Mitglieder. Gegenüber den öffentlichen Stellen fungieren die Zusammenschlüsse als Ansprechpartner, d.h. die vertragliche Verpflichtung zur Erfüllung der vereinbarten Maßnahmen in einem festgelegten Umfang über den Förderzeitraum von sechs Jahren gegenüber den öffentlichen Stellen liegt beim Kollektiv, welches auch die Fördermittel erhält. Das Kollektiv wiederum erstellt im Dialog mit den Naturschutzbehörden Managementpläne und schließt privatrechtliche Verträge mit einzelnen teilnehmenden Betrieben. Dies gibt Raum für lokale und individuelle Abstimmungen. Das Kollektiv übernimmt damit Aufgaben der Planung, Abstimmung, Verwaltung und Monitoring.

Es können nur Flächen gefördert werden, die sich in einer von staatlicher Seite festgelegten Gebietskulisse befinden.

Erwartet werden eine bessere Wirksamkeit der Maßnahmen, wenn sie auf regionaler Ebene abgestimmt sind, eine höhere Flexibilität für die einzelnen Betriebe (so müssen z. B. die Verträge mit den einzelnen Betrieben nicht auf sechs Jahre festgelegt sein) und eine Entlastung der staatlichen Verwaltung, die nun nicht mehr mit mehr als 10.000 Einzelanträge von Betrieben konfrontiert wird, sondern mit rund 40 Kollektiven (Boonstra et al. 2021).

Informationen zu einem konkreten Beispiel in englischer Sprache siehe: <https://www.console-hub.eu/52/casestudies>

Zwei weitere Beispiele aus Österreich und der Schweiz zeigen ebenfalls, wie Fördermaßnahmen im Rahmen von regionalen Projekten mit naturschutzfachlicher Zielsetzung umgesetzt werden:

#### **Österreich: Regionaler Naturschutzplan**

In Österreich kann in Verbindung mit den AUKM „Naturschutz“ und „Ergebnisorientierte Bewirtschaftung“ optional der Zuschlag „Regionaler Naturschutzplan“ gewährt werden.

Im Rahmen des Regionalen Naturschutzplans werden naturschutzfachliche Zielsetzungen für eine bestimmte Region oder ein Gebiet definiert. Die Umsetzung des Regionalen Naturschutzplans erfolgt durch aktive Beteiligung und Mitgestaltung von Landwirtinnen und Landwirten durch die Bildung von Projektgemeinschaften. Im Zuge von Planungen, Workshops und Betriebsbesuchen werden die ökologisch wichtigen Flächen eines Gebietes identifiziert und dessen Schutzbedarf dargelegt.

Je nach Projekt und Bundesland können sich die Initiatoren unterscheiden; sie können Naturschutzabteilungen von Behörden sein, aber auch andere Akteure (mündliche Mitteilung). Die zur Verfügung stehenden Maßnahmenpakete werden mit der Projektgemeinschaft ausgearbeitet. Sie orientieren sich i.d.R. an Auflagen und Prämiensätzen der ÖPUL-Maßnahme „Naturschutz“ (diese enthält über 90 einzelne mit Prämiensätzen versehene Fördermöglichkeiten für Grünland; siehe Anhang I zur Sonderrichtlinie ÖPUL 2023).

Die Projektgemeinschaften werden während der ÖPUL-Verpflichtungsdauer bei der Entwicklung und Umsetzung der formulierten Ziele fachlich betreut. Jeder teilnehmende Betrieb muss eine Begutachtung der Flächen durch einen Ökologen oder eine Ökologin beantragen und erhält eine Projektbestätigung, die die Auflagen spezifiziert<sup>33</sup>. Zusätzlich zu den Förderprämien, die sich nach den jeweiligen ausgewählten Auflagenpaketen richten, erhalten die Betriebe einen betriebsbezogenen Naturschutzplanzuschlag von jährlich 250 €, dafür ist die jährliche Teilnahme an einer Bildungsveranstaltung zum Thema Naturschutz und Biodiversität verpflichtend. Eine Auswahl an Bildungsveranstaltungen (z. B. Exkursionen, online-Seminare, Abendveranstaltungen) wird angeboten. Der Verpflichtungs- und Vertragszeitraum für den optional beantragbaren Zuschlag für den „Regionalen Naturschutzplan“ beträgt ein Jahr. Er verlängert sich automatisch um ein weiteres Förderjahr, wenn er nicht abgemeldet wird und eine Teilnahmebestätigung vorliegt.

Jahr 2018 hatten landwirtschaftliche Betriebe den regionalen Naturschutzplan im Ausmaß von insgesamt 7.813 ha beantragt (Bundesanstalt für Agrarwirtschaft und Bergbauernfragen 2019). Die Evaluation vermutet eine positive Wirkung dieser Maßnahme auf die Bildung von Biotopverbundstrukturen und rät, regionale Kooperations- und Planungsinstrumente wie dieses auszubauen.

#### **Schweiz: Vernetzungsbeiträge<sup>34</sup>**

Bereits seit dem Jahr 2001 werden in der Schweiz im Rahmen der Agrarförderung Beiträge für Flächen gewährt, die Teil eines regionalen Projekts zur Vernetzung von Biodiversitätsflächen sind. Das Programm wird zu 90 % vom Bund finanziert; 10 % übernehmen die Kantone.

Ziel von Vernetzungsprojekten ist, die natürliche Artenvielfalt auf der landwirtschaftlichen Nutzfläche zu erhalten und zu fördern. Die Maßnahmen eines Vernetzungsprojektes müssen auf lokal vorkommende Ziel- und Leitarten abgestimmt sein. Vernetzungsprojekte sind auf acht Jahre angelegt; nach Ablauf dieser Zeit kann eine Verlängerung beantragt werden.

Der Anstoß für ein Vernetzungsprojekt kann beispielsweise von Landwirtinnen und Landwirten, landwirtschaftlichen Organisationen, Gemeinden, einem Verein oder einem Kanton kommen. Betroffene und am Projekt interessierte Personen werden angesprochen und eine Projektträgerschaft bestimmt, die sich um die Umsetzung des Projektes und die Kommunikation mit dem Kanton und den Bewirtschaftenden kümmert. Wirkungsziele (Erhalt oder Förderung bestimmter Leitarten) sowie quantitative und qualitative Umsetzungsziele (Typ und Lage der zu fördernden Biodiversitätsförderfläche, ihre minimale Quantität, weitere Maßnahmen wie auf Grünland z. B. Altgrasstreifen, später Schnitt, gestaffelte Schnittzeitpunkte, Verzicht auf Mähauflbereiter, Kleinstrukturen) werden festgelegt.

<sup>33</sup> Auch für eine Teilnahme an der ÖPUL-Maßnahme „Naturschutz“ ist vor der Auswahl der Auflagenpakete eine Flächenbegutachtung durch einen Naturschutz-Sachverständigen notwendig.

<sup>34</sup> Bundesamt für Landwirtschaft: Biodiversitätsbeiträge.

<https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/instrumente/direktzahlungen/biodiversitaetsbeitraege.html> [abgerufen am 18.11.2024]

Die Projektträgerschaft schließt mit Betrieben Vereinbarungen ab. Diese verpflichten sich, die von ihnen eingebrachten Flächen entsprechend zu bewirtschaften. Betriebe im Projektgebiet können auch im Lauf der Projektdauer einsteigen oder zusätzliche Flächen anmelden. Voraussetzung ist eine fachkompetente einzelbetriebliche Beratung oder eine gleichwertige Beratung in Kleingruppen. Gefordert ist außerdem ein Projektbericht am Anfang des Vernetzungsprojektes, ein Zwischenbericht nach dem vierten Verpflichtungsjahr, der den Zielerreichungsgrad überprüft, und ein Schlussbericht vor Ablauf der Vernetzungsperiode.

Nur Betriebe in Gemeinden mit derartigen von den Kantonen geförderten Vernetzungsprojekten können Zahlungen erhalten. Das übt Druck auf die Gemeinden aus, solche Projekte durchzuführen. In Bergregionen nahmen 2015 über 90 % der Gemeinden teil und stellten teilweise weitere Fördermittel zur Verfügung (Stolze et al. 2016).

Eine Evaluation im Jahr 2018 (Jenny et al. 2018) ergab allerdings, dass Vernetzungsprojekte zwar die Sensibilisierung der Landwirtinnen und Landwirte für die Biodiversität erhöht hätten, eine wirksame Förderung der Ziel- und Leitarten aber oft nicht erreicht wurde. Erfolgreiche Projekte seien geprägt von großem Engagement einzelner Personen, von einer engen, partizipativen Zusammenarbeit unter den Akteuren und einer professionellen Betreuung (Planung, Beratung) durch externe Fachleute. Andererseits kämen viele Akteure mit den komplexen Aufgaben und Inhalten an Grenzen. Der große Handlungsspielraum könne mit viel Engagement genutzt werden, aber auch dazu führen, dass die Optimierung von Direktzahlungen stärker gewichtet wird als die anzustrebende Förderung der Biodiversität. Häufig würden vor allem leicht zu erfüllende Maßnahmen umgesetzt. Die fachspezifische Beratung würde ebenfalls oft vernachlässigt und eher in Kleingruppen mit Fokus auf Administration (und nicht auf Biodiversität) stattfinden. Die Evaluation schlug stärkere Vorgaben von Bundeseite bzgl. Grundanforderungen für Vernetzungsflächen, betriebliche Einstiegsriterien für eine Beteiligung in Vernetzungsprojekten, für wirksame Fördermaßnahmen im Hinblick auf die Ansprüche der Ziel- und Leitarten und Vorgaben für eine wirkungsvolle einzelbetriebliche Beratung vor. Die Kantone sollten zudem teilweise Aufgaben der Projektträger übernehmen (Auswahl von Ziel- und Leitarten, Feinsteuerung der Fördermaßnahmen, Sicherstellung der Fachberatung, Umsetzungskontrolle).

### Aktuelle Forschungsprojekte zu kollektiven Fördermodellen

Ein aktuelles Forschungsprojekt begleitet **Kollektive Modelle zur Förderung der Biodiversität (KoMBi)**<sup>35</sup> (2023-2028). Beteiligt sind die Bundesländer Brandenburg, Hessen, Baden-Württemberg und Sachsen sowie weitere 10 Partner u.a. WWF, DVL und die Universität Kiel. Weitere Modellregionen sollen hinzukommen. Ziel des Projektes ist es, mit Blick auf die nächste Förderperiode der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik ein faktenbasiertes und praxistaugliches Konzept für den betriebsübergreifenden Agrarnaturschutz zu entwickeln. Der DVL hat in einer Broschüre zu kollektiven Agrarnaturschutzmaßnahmen bereits einige Fragen zur verwaltungsrechtlichen und technischen Umsetzung solcher Maßnahmen zusammengetragen und konkrete Lösungsmöglichkeiten vorgestellt (Stüber et al. 2022).

Im über die Landwirtschaftliche Rentenbank geförderten Projekt **„Modellhafte Erprobung von Naturschutz-Kooperativen in verschiedenen Agrarlandschaften Deutschlands nach dem niederländischen Ansatz“ (MoNaKo)**<sup>36</sup> (2023-2026) werden in vier Bundesländern Naturschutz-Kooperativen nach niederländischem Modell erprobt und umgesetzt. Koordiniert wird das Vorhaben vom Deutschen Bauernverband; beteiligt sind die Kulturlandschaftsstiftungen in Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt sowie der Landesbauernverband Brandenburg sowie das Thünen-Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen für die sozioökonomische Begleitforschung.

Im Vorhaben **„Hebel und Potenziale in der gemeinsamen Agrarpolitik für eine bessere Unterstützung von grüner Infrastruktur, Biodiversität und Ökosystemleistungen“ (CAP4GI)**<sup>37</sup> wird u.a. **das Instrument des kollektiven Bonus'** untersucht. Mittels einer solchen Zahlung soll der Anreiz für Landwirtinnen und

<sup>35</sup> <https://www.dvl.org/projekte/projektetails/kollektive-modelle-zur-foerderung-der-biodiversitaet-kombi>

<sup>36</sup> <https://monako-projekt.de/>

<sup>37</sup> <https://cap4gi.de/de>

Landwirte in einer zuvor festgelegten Region erhöht werden, an ausgewählten Fördermaßnahmen teilzunehmen. Der Bonus soll zusätzlich zu der Grundprämie für die Maßnahme ausgezahlt werden, sobald ein gewisser Anteil an Betrieben ebenfalls an dieser Maßnahme teilnimmt. Der Bonus könnte auch flexibel ab einer relativ geringen Schwelle steigen.

#### 2.2.4.4 Flächenbezogene Maßnahmen und Förderung des Tierwohls für landwirtschaftliche Betriebe im Rahmen der 2. Säule der GAP: Zusammenfassung mit Fokus auf Baden-Württemberg

<b>Flächenbezogene Maßnahmen und Förderung des Tierwohls im Rahmen der 2. Säule der GAP</b>
<b>Typ:</b> für landwirtschaftliche Betriebe freiwillige Fördermaßnahmen
<p><b>Kurzbeschreibung:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Umwelt-, Klima- und andere Bewirtschaftungsverpflichtungen nach Art. 70 der EU-Verordnung zum GAP-Strategieplan (AUKM, Ökolandbau, Tierwohlmaßnahmen). Mit den Maßnahmen werden über durch die erweiterte Konditionalität gesetzte „Baseline“ liegende Beiträge erbracht und zusätzliche Kosten und Einkommensverluste sowie ggf. Transaktionskosten ausgeglichen. Die Verpflichtungsdauer beträgt i.d.R. jeweils fünf Jahre, in Einzelfällen (Einführung Ökolandbau, Tierwohl) weniger.</li> <li>■ Zahlungen für naturbedingte oder andere gebietsspezifische Benachteiligungen (förderfähig sind aktive Landwirte mit Flächen in nach EU-Vorgaben ausgewiesenen benachteiligten Gebieten) (Art. 71).</li> <li>■ Zahlungen für gebietsspezifische Benachteiligungen, die sich aus bestimmten verpflichtenden Anforderungen ergeben (z. B. Natura 2000-Gebiete oder Einzugsgebiete nach der Wasserrahmenrichtlinie; förderfähig sind Landwirte, Waldbesitzer und deren Vereinigungen sowie andere Landbewirtschaftler) (Art 72).</li> </ul> <p>Die Teilnahme an diesen Fördermaßnahmen ist freiwillig.</p> <p>Es existiert eine Vielzahl an Fördermaßnahmen in Deutschland. Die inhaltliche Schwerpunktsetzung der AUKM als auch das Maßnahmenportfolio unterscheiden sich zwischen den Bundesländern. Es gibt einzelne Maßnahmen, die ergebnisorientiert oder kooperativ angelegt sind.</p> <p>In Baden-Württemberg erfolgt die Umsetzung über FAKT II (AUKM, Ökolandbau, Tierwohl, gefährdete Nutztierassen, Natura 2000). In FAKT werden über 40 Einzelmaßnahmen angeboten. Die Maßnahmen können einzelflächen- oder betriebs(-zweigs) bezogen sein; enthalten ist auch eine ergebnisorientierte Maßnahme (Kennarten im Grünland). Der Vertragsnaturschutz wird über die LPR umgesetzt, außerdem wird die Ausgleichszulage ausgezahlt.</p> <p>Das Maßnahmenangebot anderer Bundesländer konnte im Rahmen dieses Projekts nicht dargestellt werden. Es wurden jedoch beispielhafte Maßnahmen identifiziert, die andere oder ergänzende Aktivitäten fördern. Ebenso wurden bestehen Ansätze für weitergehende ergebnisorientierte Umsetzung sowie kollektive Maßnahmen bzw. regional abgestimmtes Vorgehen in anderen Bundesländern bzw. dem europäischen Ausland beschrieben.</p>
<p><b>Akteure:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Finanzierung: EU; Bund (über GAK), Bundesländer.</li> <li>■ Entwicklung: EU (politischer Rahmen der GAP); Bund (Koordination des GAP-Strategieplans durch BMEL); konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen in den Bundesländern (jeweils Ministerien mit Zuständigkeit Landwirtschaft, teilweise – z. B. im Bereich Vertragsnaturschutz – auch Umweltministerien).</li> <li>■ Administration/Kontrolle: Bundesländer (Ministerium mit Zuständigkeit für Landwirtschaft und untergeordnete Behörden; in BW beim Vertragsnaturschutz Ansprache von Flächennutzenden über Umweltverwaltungen und Landschaftspflegeverbände).</li> <li>■ Adressaten der Maßnahmen: Landwirtschaftliche Betriebe (im Vertragsnaturschutz und bei gebietsspezifischen Benachteiligungen, die sich aus bestimmten verpflichtenden Anforderungen ergeben, auch weitere Flächennutzende).</li> </ul>

#### **Kommentierung:**

Das Förderprogramm in Baden-Württemberg wurde bezüglich Maßnahmen mit dem Ziel Biodiversität stetig ausgebaut. Mit der laufenden Förderperiode wurden zudem die Kombinationsmöglichkeiten von FAKT II-Maßnahmen untereinander verbessert.

Die Prämie für die Sommerweidehaltung richtet sich direkt an Milchviehbetriebe und trägt auf den teilnehmenden Betrieben zur Aufrechterhaltung der Weidehaltung bei. Ökobetriebe und kleine und mittlere Betriebe nehmen die Fördermaßnahmen vergleichsweise häufiger in Anspruch. Primäres Ziel ist das Tierwohl. Beweidung ist grundsätzlich sinnvoll für Biodiversität, aber Auflagen in Bezug auf Biodiversität sind nicht Inhalt der Maßnahme.

Die Fördermaßnahme Silageverzicht zielt ebenfalls auf Milchviehbetriebe ab. Untersuchungen deuten darauf hin, dass die Umstellung auf bzw. die Beibehaltung von Silageverzicht tendenziell positive Auswirkungen auf die Biodiversität hat. Eine Kombination mit weiteren Maßnahmen zur Biodiversität (z. B. Förderung von gestaffelter Mahd bzw. späterer Mahd von Teilbereichen; die Art der Heutrocknung ist ebenfalls relevant, und für die Aussamung sollte eine Bodentrocknung auf dem Feld stattfinden). wäre sinnvoll.

Weitere AUKM für Grünland mit Hauptziel Biodiversität sind überwiegend mit einer extensiven Bewirtschaftung verbunden (Vertragsnaturschutz Grünland, FAKT B1.2, B3.2, B4, B5, B6). Auswertungen aus der letzten Förderperiode zeigten, dass diese Maßnahmen nur einen sehr geringen Anteil der Grünlandfläche in Baden-Württemberg erreichten (jeweils weniger als 3 % der Grünlandfläche). Diese Maßnahmen sind in den Mittelgebirgsregionen Baden-Württembergs im Vergleich zu anderen Regionen stärker vertreten. Für Milchviehbetriebe, die auf eine eher intensivere Grünlandbewirtschaftung zur Futtergewinnung angewiesen sind, sind sie von eher geringer Bedeutung. Für die Biodiversität auf Einzelflächen, z. B. Streuwiesen oder weiteren, auch in Milchviehbetrieben, sind diese Maßnahmen jedoch wichtig. Und auch FFH-Grünland kann teilweise futterbaulich in Nutzungsketten, z. B. Jungviehfütterung in Milchviehbetrieben, eingespeist werden (Schoof et al. 2024).

Die Förderung des Verzichts auf chemisch-synthetische Produktionsmittel auf Grünland (FAKT B7) ist unabhängig von der Viehdichte und kann daher auch von intensiver wirtschaftenden Betrieben in Anspruch genommen werden. Primäres Ziel dieser Maßnahme ist der Wasserschutz. Die Förderung ist im Vergleich zur vorherigen Förderperiode auf Grünland beschränkt mit deutlich niedrigerer Prämie.

Biodiversitätswirkungen der Förderung des Ökolandbaus bestehen v.a. im Ackerbau und bei Dauerkulturen.

Maßnahmen auf Ackerflächen liegen nicht im Fokus dieses Projekts. In den Fallstudienregionen sind die Milchviehbetriebe stark Grünland-geprägt. Nichtsdestotrotz können auch Milchviehhaltende an Fördermaßnahmen auf Acker mit Wirkungsschwerpunkt Biodiversität teilnehmen.

In anderen Bundesländern gibt es weitere Beispiele für Maßnahmen mit Biodiversitätsziel, die für milchviehhaltende Betriebe relevant sein können, z. B. eine Förderung von gestaffelter Mahd, das Vorhandensein kleiner Strukturen oder die dauerhafte Anlage von Hecken.

Ergebnis- oder erfolgsorientierte Maßnahmen honorieren das Erreichen definierter Ziele. Landwirtinnen und Landwirte entscheiden selbst über das konkrete Vorgehen, diese Ziele zu erreichen. Beispiele, die über das in Baden-Württemberg angebotene Kennartenprogramm hinausgehen, gibt es z. B. in Österreich, Irland oder in der Schweiz. Ein sehr differenziertes Vorgehen, wie z. B. bei der „Ergebnisorientierten Bewirtschaftung“ in Österreich ist dabei mit einem Mehraufwand insbesondere für Beratung verbunden und für besonders interessierte Landwirtinnen und Landwirte geeignet.

Kooperatives Vorgehen, bei dem sich mehrere Betriebe koordinieren, soll die Wirksamkeit von Maßnahmen zum Schutz der Biodiversität in der Agrarlandschaft verbessern, indem beispielsweise ihre räumliche und zeitliche Vernetzung erhöht wird. Die GAP-Förderung ermöglicht mittlerweile für AUKM Gruppenanträge mehrerer Landwirtinnen und Landwirte. Einige Bundesländer haben diese Option aufgegriffen bzw. führen Pilotprojekte durch (z. B. Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Rheinland-Pfalz). Im europäischen Ausland gibt es weitere Beispiele für kollektives bzw. regional abgestimmtes Vorgehen (z. B. Niederlande, Österreich, Schweiz). Zusätzlich zu den Kosten für die Umsetzung von Maßnahmen fallen bei einer kooperativen Umsetzung weitere Kosten insbesondere für die Kommunikation zwischen den Beteiligten an.

Grundsätzlich müssen die Prämien für AUKM nach zusätzlichem Aufwand und entgangenem Ertrag kalkuliert werden. Daher werden intensiver bewirtschaftete Flächen bzw. Gunstregionen durch freiwillige Maßnahmen nur schwer erreicht, wenn die Prämien nur die durchschnittlichen Kosten auf Bundeslandebene abbilden. Es besteht allerdings die Option,

Prämien regional anzupassen und z. B. nach Ertragsmesszahl zu differenzieren. Für eher extensive Grünlandbetriebe bietet die aktuelle Förderlandschaft allerdings bereits attraktive Fördermaßnahmen und Kombinationsmöglichkeiten (z. B. ÖR 5 zu Kennarten + Vertragsnaturschutz).

„Attraktivität“ bedeutet allerdings nicht nur, die Maßnahmen finanziell ausreichend auszustatten, sondern auch den bürokratischen Aufwand im Rahmen zu halten und ausreichend Flexibilität bei der Umsetzung zu ermöglichen. Soll Landschaftspflege als Diversifizierungszweig anerkannt werden, geht es außerdem um langfristige Verlässlichkeit bei der Förderung und die Anerkennung der Landschaftspflege als gleichwertige Leistungen landwirtschaftlicher Betriebe.

Die aktuellen Maßnahmen wurden im Rahmen der aktuellen GAP-Förderperiode geplant. Ein mögliches Fortbestehen oder eine Weiterentwicklung ist abhängig von der zukünftigen Ausgestaltung der GAP und dem zur Verfügung stehenden Budget auf EU-, nationaler und Bundeslandebene.

## 2.2.5 Für die Milchviehhaltung relevante investive Maßnahmen und weitere Zuschüsse im GAP-Strategieplan

Im Folgenden werden in Baden-Württemberg angebotene investive Fördermaßnahmen und jeweils ihre Verbindung zur Milcherzeugung bzw. einer biodiversitätsfreundlichen Landwirtschaft beschrieben: Direkt an die landwirtschaftliche Produktion richten sich die Investitionsförderung für landwirtschaftliche Betriebe über das Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP) und die Förderung von Investitionen in kleinen landwirtschaftlichen Betrieben (IKIB) (Kapitel 2.2.5.1 und 2.2.5.2). Über die Förderung von Diversifizierung können landwirtschaftliche Betriebe weitere Verdienstmöglichkeiten ausbauen (Kapitel 2.2.5.4). Die Marktstrukturförderung adressiert Unternehmen der Verarbeitung und Vermarktung (Kapitel 2.2.5.3). Über die LPR werden gezielt biodiversitätswirksame Aktivitäten verschiedene Akteure unterstützt (Kapitel 2.2.5.5).

Weitere Fördermaßnahmen geben Zuschüsse für Netzwerke und Kooperationen (dies wird im am Beispiel Hessen beschrieben) oder für EIP-Projekte (Europäische Innovationspartnerschaft „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“) (siehe Kapitel 2.2.5.6).

Die Förderung von Beratungsleistungen wird in einem späteren Kapitel behandelt (Kapitel 2.6.1).

### 2.2.5.1 Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP)

Über das AFP<sup>38</sup> können Investitionen in langlebige Wirtschaftsgüter wie Errichtung oder Modernisierung von unbeweglichem Vermögen (z. B. Ställe) oder die Anlage von Dauerkulturen im Obstbau gefördert werden. Fördervoraussetzungen sind die Erfüllung besonderer Anforderungen in mindestens einem der Bereiche Umwelt-, Klima- oder Verbraucherschutz. Für Stallbaumaßnahmen sind außerdem mindestens die baulichen Basisanforderungen an eine besonders tiergerechte Haltung zu erfüllen. Als Basisförderung kann ein Zuschuss von 20 % gewährt werden. Bei einer Erfüllung der Premiumanforderungen an eine besonders tiergerechte Haltung, der Umstellung der Anbindehaltung von Milchkühen sowie für die im Jahr 2022 eingeführten spezifischen Investitionen zum Umwelt- und Klimaschutz („SIUK-Maßnahmen“) betragen die Zuschüsse bis zu 40 %. Investitionen in bauliche Anlagen der Tierhaltung werden nur bis zu einer bestimmten Bestandsobergrenze (bestehende oder geplante Anzahl an Tierplätzen) gewährt. Bei Rindern liegt diese bei 600 Tieren (davon maximal 300 Milchkühe; einschließlich Aufzuchtälber bis 6 Monate). Der Tierbesatz des landwirtschaftlichen Unternehmens darf nach Durchführung der Investition zwei Großvieheinheiten (GV) je Hektar selbst bewirtschafteter landwirtschaftlich genutzter Fläche nicht überschreiten. In einem Investitionskonzept

<sup>38</sup> Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zur einzelbetrieblichen Förderung landwirtschaftlicher Unternehmen (VwV einzelbetriebliche Förderung)

müssen die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme und der Erfolg des Unternehmens nachgewiesen werden. Bei den anzulegenden Auswahlkriterien erhalten Vorhaben, die eine Umstellung von Anbindehaltung auf Laufstall bei Rindern zum Ziel haben, zwei zusätzliche Punkte (von einer maximal möglichen Punktzahl von 15).

Insgesamt handelt es sich erfahrungsgemäß beim überwiegenden Anteil der geförderten Investitionen um besonders tiergerechte Stallbauvorhaben. Nach Angaben des Bewertungsberichts zu Evaluierung des MEPL III ist im AFP eine herausragende Investitionsrichtung die Milchviehhaltung (Institut für Ländliche Strukturforschung (IfLS) und Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2019). Die Mehrzahl der AFP-Vorhaben investierte in den Ausbau von Produktionskapazitäten. Ersichtlich wurde dies an höheren Produktionsmengen, z. B. der erzeugten Milchmenge, die im Schnitt der geförderten Milchviehbetriebe um über 35 % auf knapp 600.000 kg je Betrieb zunahm (ebd.).

Die Agrarinvestitionsförderung hat keine direkten Biodiversitätswirkungen.

### 2.2.5.2 Förderung von Investitionen in kleinen landwirtschaftlichen Betrieben (IkIB)

Die Förderung von Investitionen in kleinen landwirtschaftlichen Betrieben wurde im Lauf des Jahres 2021 aus der Förderung über die LPR herausgelöst und seitdem über eine eigene Verwaltungsrichtlinie und in Zuständigkeit des MLR gefördert<sup>39</sup>. Diese Maßnahme hat das Ziel, über die Verbesserung der Arbeitswirtschaft, des Tierwohls sowie des Einkommens eine langfristige Bewirtschaftung zu sichern und damit den Erhalt der Kulturlandschaft durch Offenhaltung und Pflege zu unterstützen. Förderfähig sind Investitionen in Gebäude, in langlebige Wirtschaftsgüter sowie bauliche und technische Anlagen kleiner landwirtschaftlicher Betriebe. Die Maßnahme ergänzt damit das AFP. Die Höhe der Förderung beträgt 20 % der zuwendungsfähigen Ausgaben; diese müssen mindestens 20.000 € betragen. Für Stallbauinvestitionen in Laufställe für Rinder, die die baulichen Anforderungen an eine besonders tiergerechte Haltung erfüllen (Premiumförderung) und die der Umstellung von der Anbinde- zur Laufstallhaltung von Rindern dienen, kann ein Zuschuss in Höhe von 40 % gewährt werden.

Von sieben möglichen Punkten im Auswahlverfahren können zwei über eine Umstellung von Anbindehaltung auf Laufstall erreicht werden, ein jeweils ein weiterer, wenn der Betrieb in einem Gebiet mit Mindestflurkonzeption oder in einem Nicht-Aufforstungsgebiet liegt oder einen Grünlandanteil von mehr als 50 % hat.

Die Mehrheit der Förderfälle lag bisher in landwirtschaftlich schwierig nutzbaren Gebieten und von Grünland dominierten Mittelgebirgen, überwiegend im Schwarzwald (Institut für Ländliche Strukturforschung (IfLS) und Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2019). Die Umstellung von Anbinde- auf Laufstallhaltung von Mutterkühen und Milchvieh war bei rund einem Drittel der Anträge relevant. Eine Erhöhung des Tierbesatzes war bei dieser Maßnahme nur in geringem Maß zu beobachten (Förderfälle bis Ende 2017). Primär wird die extensive Viehhaltung fortgeführt (ebd.).

Eine aktuellere Befragung von über IkIB geförderten Betrieben (siehe Spengler 2023) unterstrich, dass Stallbauten (Neu, Umbau und Erweiterungen) bei Weitem den größten Anteil der Investitionsgegenstände ausmachten und überwiegend die Rinderhaltung betraf; dabei handelt es sich insbesondere um Mutterkühe, seltener um Mastrinder und Milchkühe. Fördermittelempfänger waren häufig Nebenerwerbs- und ökologisch wirtschaftende Betriebe sowie mit rund 30 ha vergleichsweise

<sup>39</sup> Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zur Förderung von Investitionen in kleinen landwirtschaftlichen Betrieben (VwV Förderung kleiner landwirtschaftlicher Betriebe)

kleine Betriebe. Als Ziele im Zusammenhang mit den Investitionen wurden am häufigsten Tierwohl bzw. Verbesserung der Haltungsbedingungen, Verbesserung der Arbeitsbedingungen und – mit deutlich weniger Nennungen – Erhalt der Kulturlandschaft genannt. Auf diese Aspekte zielt die Maßnahme explizit ab. Erlössteigerungen bzw. Kostensenkungen spielten eine untergeordnete Rolle. Auswirkungen in Form höherer Produktqualität, anderer Zertifizierungsmöglichkeiten bzw. besserer Vermarktung, einer besseren Außenwirkung, weniger kranke Tiere, höherer Überlebensraten von Jungtieren etc. wurden von den einzelnen Betrieben an verschiedenen Stellen in der Befragung genannt. Viele Befragte waren allerdings mit dem Aufwand für die Antragsstellung unzufrieden.

In Gesprächen mit Landwirtinnen und Landwirten im Rahmen von GOBIOM wurde vereinzelt angemerkt, dass es für Betriebe schwierig sein könne, nach der Investition wirtschaftlich besser dazustehen. Für eine Förderung über IKLB muss eine „nachhaltige Tragfähigkeit der Maßnahme“ dargestellt werden. Auch dies sei nicht immer möglich und damit ein Problem für Kleinstbetriebe, die noch in Anbindehaltung wirtschaften und investieren müssten.

### 2.2.5.3 Investitionsbeihilfen zur Marktstrukturverbesserung

Investitionsbeihilfen in Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse (Marktstrukturförderung) werden u.a. für Investitionen für Maschinen, Einrichtungen und bauliche Anlagen, die zur Erfassung, Lagerung, Kühlung, Sortierung, marktgerechten Aufbereitung, Verpackung, Etikettierung, Verarbeitung oder Vermarktung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse dienen, gewährt. Mögliche Zuwendungsempfänger sind Unternehmen der Verarbeitung und Vermarktung, deren Tätigkeit sich nicht gleichzeitig auf die Erzeugung landwirtschaftlicher Erzeugnisse bezieht, außerdem Erzeugerzusammenschlüsse.

Im Jahr 2021 wurden die Fördermöglichkeiten für (kleinst, kleine oder mittlere) Unternehmen des Ernährungshandwerks und von Erzeugerzusammenschlüssen ausgebaut, die ökologisch oder regional erzeugte Qualitätsprodukte (Bio-Zeichen Baden-Württemberg, Qualitätszeichen Baden-Württemberg, geschützte geografische Angabe, geschützte Ursprungsbezeichnung, garantiert traditionelle Spezialität) erfassen, verarbeiten und vermarkten. Wenn Unternehmen überwiegend oder ausschließlich Qualitätsprodukte erfassen und vermarkten, gelten erhöhte Förderzuschüsse.

So sollen mittelständische Verarbeitungsunternehmen im Land dabei unterstützt werden, regionale Wertschöpfungsketten auszubauen. Der Sektor Milch (Molkereien, Käsereien) war bisher der größte Fördermittelempfänger (Förderfälle ab dem Förderzeitraum 2014 bis Ende 2018); auf ihn entfielen gut 26 % der Förderfälle und gut 28 % der Fördersumme (Institut für Ländliche Strukturforschung (IfLS) und Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2019). Mehr als ein Viertel der bewilligten Fälle wiesen entweder einen ökologischen oder regionalen Bezug auf, und fast ein Fünftel des Investitionsvolumens wurde in überwiegend regional oder ökologisch orientierten Betrieben eingesetzt. (ebd.)

### 2.2.5.4 Förderung von Investitionen zur Diversifizierung

Förderfähige Maßnahmen der Diversifizierung<sup>40</sup> sind Investitionen in Errichtung oder Modernisierung von Gebäuden einschließlich technischer Einrichtung zur Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Produkten in Verbindung mit landwirtschaftsnahen Produkten (z. B. Hofladen,

---

<sup>40</sup> Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zur einzelbetrieblichen Förderung landwirtschaftlicher Unternehmen (VwV Einzelbetriebliche Förderung)

Hofkäserei), Bereitstellung von insbesondere landwirtschaftsnahen, hauswirtschaftsnahen, gastronomischen und touristischen Dienstleistungen sowie Verarbeitung und Vertrieb von Biomasse zur energetischen Nutzung durch Endverbraucher. Gefördert werden können landwirtschaftliche Unternehmen.

Nach Angaben der Evaluierung (Institut für Ländliche Strukturforchung (IfLS) und Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2019) liegen die Förderschwerpunkte in den Bereichen Tourismus (bis Ende 2018 34,2 % des bewilligten Gesamtinvestitionsvolumens), landwirtschaftliche Dienstleistungen (24,9 %) und Vermarktung (24,4 %). Bei den bewilligten Diversifizierungsvorhaben handelt es sich überwiegend um Vorhaben kleinstrukturierter Betriebe mit 0-30 ha LF (43%) bzw. mit 30-60 ha LF (24%).

### 2.2.5.5 Investive Förderung im Rahmen der Landschaftspflegerichtlinie

Über die LPR fördert Baden-Württemberg Investitionen in Biotopgestaltung, Biotopneuanlage, Artenschutz, Biotop- und Landschaftspflege, Grunderwerb zur Biotopverbundplanung zur Biotopvernetzung, Investitionen und Dienstleistungen für Naturschutz und der Landschaftspflege. Die Federführung liegt hier, anders als bei den oben beschriebenen Maßnahmen, nicht beim MLR, sondern beim Umweltministerium. Die Finanzierung dieser LPR-Teile, die über den Vertragsnaturschutz hinausgehen, erfolgt ohne Kofinanzierung aus EU-Fonds.

Bei Pflegemaßnahmen handelt es sich oft um die Erstpflege von Flächen. Zudem werden einjährige Pflegemaßnahmen beauftragt. Investitionen zum Zwecke des Naturschutzes und der Landschaftspflege beinhalten bauliche Anlagen wie Ställe oder Weidezäune, Tränken und Weideunterstände sowie Maschinen und Geräte (z. B. Hangspezialmaschinen).

In PLENUM (Projekt des Landes zur Erhaltung und Entwicklung von Natur und Umwelt)-Gebieten und innerhalb der Biosphärengebiete werden landwirtschaftliche Betriebe, die regionale Lebensmittel erzeugen, unterstützt. Dies erfolgt durch die Verbesserung der Vermarktung (z. B. durch die Einrichtung von Verkaufsstellen für regionale Produkte).

Im Rahmen des **Förderprogramms des Biosphärengebiets Schwarzwald** stellt das Land Baden-Württemberg derzeit über die LPR jährlich rund 200.000€ speziell zur Förderung von Projekten in der Modellregion zur Verfügung. Gefördert werden investive Maßnahmen zum Arten- und Biotopschutz, Investitionen in die Verarbeitung und Vermarktung naturschutzgerecht produzierter Erzeugnisse, Investitionen für die Landschaftspflege und Dienstleistungen zum Zwecke des Naturschutzes, der Landschaftspflege und der Landeskultur. Die Geschäftsstelle koordiniert die Beantragung. Projekte werden nach einem Kriterienkatalog priorisiert, der das Rahmenkonzept des Biosphärengebiets berücksichtigt.

Über die LPR werden auch Geschäftsstellen von PLENUM und der LEVEN gefördert. In LEVEN, gemeinnützige, eingetragene Vereine auf Landkreisebene, arbeiten Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter aus Naturschutz, Landwirtschaft und Kommunen zusammen, um Kulturlandschaften, die eine besondere Rolle für die biologische Vielfalt, die Offenhaltung und das Landschaftsbild spielen, zu schützen und weiterzuentwickeln. Sie sind Dienstleister für ein regionales Natur- und Landschaftsmanagement, bieten auf die Region und den Einzelfall bezogene Beratung an und organisieren die Umsetzung von Landschaftspflegemaßnahmen. Eine wichtige Rolle ist die Beratung und die Begleitung von landwirtschaftlichen Betrieben bei der Umsetzung von LPR-Verträgen in Zusammenarbeit mit den unteren Behörden. Ist nahezu allen Baden-Württembergischen Landkreisen haben sich LEVEN etabliert.

Diese Fördermaßnahmen dienen überwiegend öffentlichen Interessen mit dem Ziel, zu Naturschutz und Biodiversität beizutragen und die Förderung des natürlichen Erbes und der Kulturlandschaft zu unterstützen, und sind in naturschutzfachlich wertvollen Gebieten anzuwenden.

Für die Milchviehhaltung sind diese investiven Fördermaßnahmen der LPR von untergeordneter Bedeutung. So wurden vor dem Hintergrund einer extensiven Beweidung Ställe und Weidezäune v.a. für Schafe, Ziegen und Mutterkühe gefördert (Nitsch 2021). Investitionen in der Verarbeitung und Vermarktung naturschutzgerecht produzierter Erzeugnisse wurden bisher insbesondere in Bezug auf Streuobst getätigt. Die Milcherzeugung spielte nur in Einzelfällen eine Rolle (Institut für Ländliche Strukturforschung (IfLS) und Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) 2019). Über die LPR ist in Einzelfällen auch eine Förderung möglich, die bei einem Stallumbau zusätzlich Maßnahmen für die Rauchschnalbe finanziert (mündliche Mitteilung).

### Investive Förderung von Hecken

Viele Bundesländer bieten investive Fördermaßnahmen an, die die Anlage oder Pflege von Hecken unterstützen können, jedoch mit unterschiedlichen Förderzielen, Förderbeträgen, Gebietskulissen und möglichen Zuwendungsempfängern (Schütze et al. 2024).

Häufig ist die Inanspruchnahme jedoch gering. Gründe sind die Unübersichtlichkeit von Förderprogrammen, geringe Förderbeträge, finanzielle Hürden durch Vorauszahlungen, eine fehlende Ansprache von Flächeneigentümern sowie geringe finanzielle Anreize zur Pflege von Hecken und bürokratische Förderverfahren (ebd.).

## 2.2.5.6 Förderung der Zusammenarbeit

### Netzwerke und Kooperationen

Unter der Überschrift „Zusammenarbeit“ ermöglicht der GAP-Strategieplan (Art. 77) mit der Intervention „EL-0701 Netzwerke und Kooperationen“ die Förderung u.a. der Erstellung und Umsetzung von Konzepten und Plänen zur Neugründung oder Erweiterung von Kooperationen, Einrichtung und Koordinierung regionaler Kooperationen oder laufende Ausgaben der Zusammenarbeit. Primäres Ziel ist die Verbesserung der Position landwirtschaftlicher Betriebe in der Wertschöpfungskette. Förderthemen umfassen jedoch auch Kooperationen und Netzwerke als Zusammenarbeitsform zum Schutz und Steigerung der biologischen Vielfalt. Die Unterstützung ist nicht auf Kooperativen beschränkt, die zusammen AUKM durchführen (s.o.), sondern es kommen alle Formen der Zusammenarbeit (u. a. Projekte, Strategien und Netzwerke) für eine Förderung in Frage.

In Baden-Württemberg bezieht sich die angebotene Maßnahme auf Wald und Naturparke. Ein Beispiel für die Anwendung der Intervention zur Erstellung und Umsetzung von Konzepten in Bezug zu biodiversitätsfördernden Maßnahmen mit der Landwirtschaft ist in Hessen zu finden (siehe Box).

### Hessen: Förderung von Erarbeitung, Umsetzung und Begleitung von Konzepten<sup>41</sup>:

Um die regionale Zusammenarbeit, die Wirksamkeit der angebotenen AUKM zu steigern und das Beratungsangebot und die Einbindung von Landbewirtschaftenden zu unterstützen, wird über das Hessische Programm für Agrarumwelt- und Landschaftspflege-Maßnahmen (HALM) folgende Förderung angeboten:

- Über HALM-A1 wird die Erarbeitung integrierter Konzepte zur umweltgerechten Landbewirtschaftung gefördert. Die Konzepte werden im Zuge einer Zusammenarbeit der beteiligten aktiven Betriebsinhaber mit anderen relevanten Akteuren (z. B. LEVEn, Naturschutzverbände, Gebietskörperschaften etc.) erstellt. Sie müssen sich auf landwirtschaftliche Betriebe beziehen. Konzepte mit besonderer Bedeutung für den Umwelt-, Natur- und

<sup>41</sup> [https://landwirtschaft.hessen.de/sites/landwirtschaft.hessen.de/files/2024-02/halm\\_2-richtlinien\\_unterschieden\\_0.pdf](https://landwirtschaft.hessen.de/sites/landwirtschaft.hessen.de/files/2024-02/halm_2-richtlinien_unterschieden_0.pdf) [abgerufen am 18.11.2024]

Klimaschutz können mit bis zu 100 % gefördert werden (i.d.R. bis 80 % der zuwendungsfähigen Kosten), einmalig bis zu 90.000 €. Nach fünf Jahren ist eine Fortschreibung mit bis zu 20.000 € möglich.

- Unter HALM-A2 werden Information, Beratung und Aktivierung der Beteiligten, aber auch die direkte Umsetzung gefördert. Förderfähig sind Zusammenschlüsse von Betriebsinhabern oder Zusammenschlüsse von einzelnen oder mehreren aktiven Betriebsinhabern mit anderen relevanten Akteuren (LEVen oder weitere). Die Umsetzung und Begleitung der Konzepte ist nur förderfähig, wenn Stellen außerhalb der öffentlichen Verwaltung die Funktion des Managements wahrnehmen. Konzepte mit besonderer Bedeutung für den Umwelt-, Natur- und Klimaschutz können mit bis zu 100 % gefördert werden (i.d.R. bis 80 % der zuwendungsfähigen Kosten). Über maximal sechs Jahre sind Zuschüsse von jährlich bis zu 90.000 € möglich.

Seit 2014 wurden 13 Konzepte gefördert, wobei nicht alle Konzepte auch umgesetzt wurden. Aktuell sind vier Projekte am Laufen (Auskunft Hessisches Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt, Weinbau, Forsten, Jagd und Heimat). In der Regel sind landwirtschaftliche Betriebe Antragstellende, es sind jedoch auch andere Konstellationen möglich, wie das folgende Beispiel zeigt:

Im Projekt "Agrarumwelt- und Biodiversitätskonzept 2" im Landkreis Darmstadt-Dieburg<sup>42</sup> diskutieren – anknüpfend an ein vorangegangenes Pilotprojekt – Landwirtschaftsbetriebe, ehrenamtliche Naturschützer sowie Behörden und Gemeinden Maßnahmen, welche die Landschaft aufwerten und die Struktur- und Artenvielfalt auf lokaler Ebene gestalten können. Der Verein Landschaftspflege Darmstadt-Dieburg e.V. lädt dazu als Projektträger in einzelnen Gemarkungen zu Runden Tischen ein, bereitet Karten mit relevanten Informationen vor und fasst die Ergebnisse in einem Konzept inklusive Maßnahmen-Karten zusammen. Diese können von den Landwirtschaftsbetrieben dann als Entscheidungshilfe bei der Beantragung von AUKM herangezogen werden. Der LEV bietet dazu Beratung an. Für die landwirtschaftlichen Betriebe fällt zwar der Zeitaufwand für die freiwillige Teilnahme an Runden Tischen an, eine Finanzierung, die über die Agrarumweltprämien hinausgehen erhalten sie nicht. Vorteile einer Beteiligung sind jedoch das Schaffen lokaler Kooperationen und Beratung. Zudem soll es im Projekt einen Austausch zur kollektiven Beantragung von Agrarförderungen in Hessen nach niederländischem Vorbild geben.

### Förderung von EIP-Projekten

Im Rahmen von EIP-Agri (Europäische Innovationspartnerschaft „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“) (EL-0702) wird die Kooperation von landwirtschaftlicher Forschung und innovationsbereiten Unternehmen sowie anderen Akteuren in Baden-Württemberg unterstützt. In den geförderten sogenannten „Operationellen Gruppen“ sollen jeweils Projekte mit Innovationspotenzial entwickelt werden, die Bezug zu Bedarfen und Zielen der Entwicklung des ländlichen Raums und der Landwirtschaft in Baden-Württemberg haben.

Aktuelle Beispiele in Baden-Württemberg, die auch die Milcherzeugung betreffen, sind die EIP-Projekte „EIP-Milchviehkälber - Wertschätzung durch Wertschöpfung“ und Kooperation von Berg- und Ackerbauern für Qualitäts-Rindfleisch, Kreislaufwirtschaft und Naturschutz „KoRinNa“ (siehe Projekte im Zusammenhang mit Bio-Musterregionen in Kapitel 2.4.3.7) und „CO<sub>2</sub>-Emissionsreduzierung im Bereich Milchproduktion in Baden-Württemberg“ (CO<sub>2</sub>-Milch BW)<sup>43</sup>.

#### 2.2.5.7 Investive Maßnahmen im Rahmen der 2. Säule der GAP: Zusammenfassung mit Fokus auf Baden-Württemberg

**Für die Milchviehhaltung relevante investive Maßnahmen und weitere Zuschüsse im Rahmen der 2. Säule der GAP**

**Typ:** Freiwillige Fördermaßnahmen

<sup>42</sup> Landschaftspflege Darmstadt-Dieburg e. V. (2024). <https://www.lpv-dadi.de/agrarumwelt-und-biodiversitaetskonzept-2-aubi-2.html> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>43</sup> [https://foerderung.landwirtschaft-bw.de/site/pbs-bw-mlr-root/get/documents\\_E2100647081/MLR.LEL/PB5Documents/mlr/Foerderungswegweiser/EIP\\_Pilotprojekte/Projekte/9\\_Klimaschutz/OPG%20Emissionsreduzierung%20Milchproduktion/042021\\_EIP-Emissionsreduzierung%20Milchproduktion.pdf](https://foerderung.landwirtschaft-bw.de/site/pbs-bw-mlr-root/get/documents_E2100647081/MLR.LEL/PB5Documents/mlr/Foerderungswegweiser/EIP_Pilotprojekte/Projekte/9_Klimaschutz/OPG%20Emissionsreduzierung%20Milchproduktion/042021_EIP-Emissionsreduzierung%20Milchproduktion.pdf)

**Kurzbeschreibung:**

- Unterstützung für Investitionen in materielle und immaterielle Vermögenswerte, die spezifische Ziele der GAP unterstützen (nach Art.73 der GAP-Strategieplan-Verordnung).
- Unterstützung der Zusammenarbeit (nach Art.77 der GAP-Strategieplan-Verordnung).

Auswahl an in Baden-Württemberg angebotenen Maßnahmen, die für milchviehhaltende Betriebe relevant sein können:

- Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP).
- Förderung von Investitionen in kleinen landwirtschaftlichen Betrieben (IkIB).
- Diversifizierung.
- Investive Förderung im Rahmen der Landschaftspflegeleitlinie.
- Europäische Innovationspartnerschaft "Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit" (EIP-AGRI).

Für Unternehmen der Verarbeitung und Vermarktung, deren Tätigkeit sich nicht gleichzeitig auf die Erzeugung landwirtschaftlicher Erzeugnisse bezieht, und Erzeugerzusammenschlüsse:

- Investitionsbeihilfen zur Marktstrukturverbesserung.

**Akteure:**

- Finanzierung: EU; Bund (über GAK), Bundesländer.
- Entwicklung: Entwicklung: EU (politischer Rahmen der GAP); Bund (Koordinierung des GAP-Strategieplans durch BMEL); konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen in den Bundesländern (jeweils Ministerien mit Zuständigkeit Landwirtschaft und/oder Umwelt).
- Administration: Bundesländer (Ministerien Landwirtschaft und/oder Umwelt, ggf. unter Einbeziehung nachgeordneter Behörden (ULB, UNB, Regierungspräsidien oder Biosphärengebiets-Geschäftsstellen).
- Adressaten der Maßnahmen: Landwirtschaftliche Betriebe (bei LPR-Maßnahmen auch weitere Flächennutzende, Kommunen sowie Geschäftsstellen von PLENUM und der LEV).

**Kommentierung:**

Der überwiegende Anteil der über das AFP geförderten Investitionen betrifft besonders tiergerechte Stallbauvorhaben, sehr häufig in Bezug auf die Milchviehhaltung. Die AFP hat keine direkten Biodiversitätswirkungen.

Die Förderung von Investitionen in kleinen landwirtschaftlichen Betrieben (IkIB) hat das Ziel, über die Verbesserung der Arbeitswirtschaft, des Tierwohls sowie des Einkommens eine langfristige Bewirtschaftung zu sichern und damit den Erhalt der Kulturlandschaft durch Offenhaltung und Pflege zu unterstützen. Stallbauten (Neu, Umbau und Erweiterungen) machen bei Weitem den größten Anteil der Investitionsgegenstände aus und betreffen überwiegend die Rinderhaltung (insbesondere Mutterkühe, seltener Mastrinder und Milchkühe). Fördermittelempfänger waren häufig Nebenerwerbs- und ökologisch wirtschaftende Betriebe sowie mit rund 30 ha vergleichsweise kleine Betriebe.

Nach Rückmeldungen aus GOBIOM-Workshops sind für manche Kleinstbetriebe, die noch in Anbindehaltung wirtschaften die Hürden für einen Stallumbau trotz der investiven Fördermöglichkeiten weiterhin zu hoch. Weitere Vorgaben (z. B. aus Baurecht, Naturschutzrecht, etc.), können Umbauten ebenfalls erschweren. Vorgeschlagen wurde zudem, bei den Auswahlkriterien für die Förderung über das AFP auch Punkte für Biodiversitätswirkungen zu vergeben (z. B. vorhandene Flächen, aktuelle und geplante Maßnahmen).

Die Förderung von Diversifizierung kann eine wichtige Rolle bei einer Stabilisierung bzw. Verbesserung des Einkommens von Milchviehbetrieben spielen. In den Projektbetrieben von GOBIOM hatten Einkünfte aus Forstwirtschaft, Obstbau und Tourismus z.T. erheblich Anteile an den Gesamtumsätzen (Pabst 2024).

Investitionen über die LPR in Biotopgestaltung, Biotopneuanlage, Artenschutz, Biotop- und Landschaftspflege, Grunderwerb zur Biotopentwicklung, Investitionen und Dienstleistungen zum Zwecke des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind für die Milchviehhaltung eher von untergeordneter Bedeutung. Vor dem Hintergrund einer extensiven Beweidung wurden Ställe und Weidezäune v.a. für Schafe, Ziegen und Mutterkühe gefördert. Investitionen in der Verarbeitung und Vermarktung naturschutzgerecht produzierter Erzeugnisse wurden bisher insbesondere in Bezug

auf Streuobst getätigt, die Milcherzeugung war nur in Einzelfällen betroffen. Die auch über die LPR geförderten LEVEN spielen eine wichtige Rolle bei der Koordinierung und Umsetzung von Landschaftspflegevorhaben, auch im Hinblick auf Information und Beratung landwirtschaftlicher Betriebe.

Viele Bundesländer bieten investive Fördermaßnahmen an, die die Anlage oder Pflege von Hecken unterstützen können, jedoch mit unterschiedlichen Förderzielen, Förderbeträgen, Gebietskulissen und möglichen Zuwendungsempfängern. Damit die Pflanzung von Hecken finanziell attraktiv ist, muss neben den Kosten für Anpflanzung, Schutzmaßnahmen und Pflege auch die Bodenwertminderung miteinbezogen werden (Schütze et al. 2024).

Über die Förderung von Zusammenarbeit kann über Netzwerke und Kooperationen eine betriebsübergreifende Maßnahmenplanung unterstützt werden. Das Beispiel aus Hessen erscheint als ein vergleichsweise niederschwelliger Ansatz, um Konzepte und Kooperationen bezüglich biodiversitätsfördernder Landwirtschaft auf regionaler Ebene anzuregen und dabei auch Beratung interessierter Betriebe einzubeziehen.

EIP-Projekte ermöglichen ein praxisnahes Ausprobieren innovativer Praktiken und Kooperationen, in Bezug auf die Milcherzeugung z. B. über Projekte, die sich der regionalen Aufzucht und Verwertung von Milchviehkälbern widmen.

Die aktuellen Maßnahmen wurden im Rahmen der jetzigen GAP-Förderperiode geplant. Ein mögliches Fortbestehen oder eine Weiterentwicklung ist abhängig von der zukünftigen Ausgestaltung der GAP und dem zur Verfügung stehenden Budget auf EU-, nationaler und Bundeslandebene.

## 2.2.6 Bestehende Vorschläge zur Weiterentwicklung GAP

Aus wissenschaftlicher Sicht besteht ein erheblicher Bedarf an einer ökologischen Transformation, den die Landwirtschaft nur mit gesamtgesellschaftlichen Unterstützung meistern kann (Anton et al. 2020 (Leopoldina); Zukunftscommission Landwirtschaft (ZKL) 2021; Wissenschaftsrat 2023). Solche Bedarfe oder auch Stellungnahmen wie des ZKL müssen jedoch in konkrete Politik übersetzt werden.

Der weitaus größte Anteil an Agrarsubventionen wird über die GAP gewährt. Diese wurde in ihrer Geschichte mehrfach reformiert (für eine kurze Schilderung siehe z. B. Lakner und Röder 2024). Haupthintergründe waren eine Liberalisierung einer protektionistischen Politik und andererseits die Bindung öffentlicher Mittel an gesellschaftliche Leistungen. Dabei erwies es sich als oft widersprüchlich, Einkommens- und Umweltziele miteinander zu verknüpfen (ebd.).

Die Einführung der Öko-Regelungen hat zwar Anteile der Mittel der 1. Säule an konkrete freiwillig zu erbringende Umweltleistungen gebunden, das System der sogenannten „Grünen Architektur“ – also Konditionalität, Öko-Regelungen und die flächenbezogenen Zahlungen für Umwelt-, Klima- und anderen Bewirtschaftungsverpflichtungen in der 2. Säule – hat die GAP-Förderung jedoch noch unübersichtlicher gestaltet.

Eine weitere bereits länger geäußerte Kritik bezieht sich darauf, dass die Prämien für AUKM und die Öko-Regelungen weiterhin nur durchschnittliche Einkommensverluste ausgleichen und so Umweltleistungen nicht ausreichend honorieren. Insbesondere intensiver bewirtschaftete Flächen in Gunstregionen werden so durch freiwillige Maßnahmen nur schwer erreicht. Es besteht allerdings die Option, Prämien regional anzupassen und z. B. nach Ertragsmesszahl (EMZ) zu differenzieren (eine Beispielmaßnahme ist die Förderung mehrjähriger Blühflächen in Bayern<sup>44</sup>).

Der bürokratische Aufwand wird seit Langem ebenfalls verbreitet bemängelt, und es bestehen Forderungen, die GAP-Förderung konsistenter auf die Förderung von Gemeinwohllleistungen umzubauen.

<sup>44</sup> Die Prämien reichen von 400 €/ha bei einer EMZ < 3.500 bis zu 1.100 €/ha bei einer EMZ > 6.500

Von an GOBIOM beteiligten Partner-Betrieben wurden in Interviews und Workshops u.a. folgende grundsätzliche Rückmeldungen im Zusammenhang mit der GAP geäußert:

- Über Fördermaßnahmen der 2. Säule und die Öko-Regelungen seien grundsätzlich gute Angebote vorhanden. Die **Konstruktion mit Konditionalitäten, Öko-Regelungen und 2. Säule sei jedoch komplex**, und die Abgrenzung zwischen der 1. und der 2. Säule nicht gut nachvollziehbar.
- Kritisiert wurde zudem teilweise der **bürokratische Aufwand**: z. B. Aufzeichnungspflichten für artenreiches Grünland (Kennarten) (u.a. Notwendigkeit von drei Abschnitten auch auf kleinen Schlägen), Regelungen für Altgrasstreifen (ÖR), Angaben für Einzelschläge im Zuge der Sommerweideprämie insbesondere für kleinstrukturierte Regionen. Angaben zu Flächen und Teilflächen in m<sup>2</sup> bedeuten generell einen sehr hohen Aufwand auch für die Verwaltung. Wichtig wäre, Komplexität und bürokratischen Aufwand auf das notwendige Minimum zu reduzieren. Ein Einstieg in Fördermaßnahmen müsse niederschwellig möglich sein. Auch in der Verwaltung könnte Bürokratieabbau Kapazitäten freisetzen z. B. für mehr Beratungsleistungen.
- Plädiert wurde für ein **Anreizsystem**, also Prämien, die über den Ausgleich von Mehraufwand und Minderertrag hinausgingen. Die Vergütung müsse so kalkuliert werden, dass es für Betriebe wirtschaftlich ist, an den Fördermaßnahmen teilzunehmen. Es wurde allerdings auch eingebracht, dass dies gut austariert werden müsse. So könne eine zu hohe Förderung von Stilllegung auch zu Flächenkonkurrenzen führen. Es geht jedoch nicht nur um den finanziellen Anreiz. Auch knappe Arbeitskraft bedeutet, dass Betriebe auf arbeitsintensivere Maßnahmen wie Agroforst (ggf. erschwerte Mahd zwischen Baumreihen) oder Streuobst verzichten.
- Änderungsvorschläge gab es auch bezüglich konkreter Inhalte von Fördermaßnahmen. So wurde vorgeschlagen, manche **Grünlandmaßnahmen stärker an die Tierhaltung zu binden** und beispielsweise die untere RGV-Grenze von 0,3 auf mindestens 0,6 RGV/ha anzuheben. Eine Anregung war auch, Fördermaßnahmen nur bis zu einer bestimmten Schlaggröße zuzulassen (die Schläge müssten jeweils mit Altgrasstreifen, Gehölzen etc. voneinander abgegrenzt sein).
- Teilweise fehlen den Betrieben **Maßnahmen für intensiver bewirtschaftetes Grünland**.
- Wichtig wäre, dass es **ausreichend und aufeinander aufbauende Fördermaßnahmen oder Maßnahmenvarianten** gäbe, aus denen Betriebe ein für sie passende Maßnahmenset auswählen könnten.
- Landwirte wünschen sich zudem mehr **Flexibilität und Entscheidungsfreiräume im Sinne von Praxistauglichkeit** im Zusammenhang mit der Förderung. Verwaltung und enge Förderrichtlinien werden teilweise als Hemmnis für die Umsetzung biodiversitätsfreundlicher Maßnahmen wahrgenommen. Die Verwaltung solle sich stärker als Dienstleister sehen und helfen, Aktivitäten zu ermöglichen, anstatt teilweise auszubremsen (Alternativen vorschlagen anstatt „geht nicht“). Generell wünschen sich Betriebe individuelle Beratung bzw. individuelle Auswahl verschiedener Maßnahmenkomponenten. Die Begleitung durch die LEVEn und die individuellen Absprachen bei einer Teilnahme am Vertragsnaturschutz wurden sehr positiv gesehen, adressiert aber eher sehr extensive Bereiche. Individuell angepasste Förderprogramme bedeuten andererseits verstärkten Betreuungs- und Kontrollaufwand.
- Guter Kontakt der Betriebe zu den unteren Behörden kann helfen, das Vorgehen bei der Umsetzung von Maßnahmen ggf. zu flexibilisieren. Diese sind in direktem Kontakt mit den Landbewirtschaftenden und können aktuelle Geschehnisse und lokale Bedingungen besser abschätzen. Teilweise fehlten den **unteren Behörden** jedoch **Befugnisse bzw. Entscheidungsfreiheit**.
- Ein Landwirt merkte an, dass die „**Flächenprämie zur Pachtpreisstützung verkommen**“ sei. Die GAP müsse neu aufgesetzt werden. Die Landwirtschaft als Wirtschaftszweig sollte letztendlich ohne pauschale Unterstützung auskommen. Man müsse weg von pauschalen Flächenprämien Richtung 2. Säule („Öffentliche Gelder nur für öffentliche Güter“).

Es wird insgesamt deutlich, dass der aktuelle „Förderdschub“ als wenig transparent und auch nicht als zielführend wahrgenommen wird.

Vorschläge für einen Umbau der GAP, um öffentliche Mittel zielgerichteter für eine Honorierung von Umweltleistungen zu verwenden, werden seit längerem diskutiert. Mit dem Bericht der ZKL aus dem Jahr 2021 lag ein breiter gesellschaftlicher Konsens vor, dass die Gelder der GAP innerhalb der nächsten zwei Förderperioden in vollem Umfang für die Honorierung betriebswirtschaftlich attraktiver

Maßnahmen im Bereich des Umwelt-, Natur-, Klima- und Tierschutzes genutzt und die weitestgehend pauschalen Flächenprämien dafür abgeschafft werden sollten (Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) 2021). Mit ihrem Koalitionsvertrag hatte sich die „Ampelregierung“ vorgenommen, ein Konzept vorzulegen, wie die Direktzahlungen durch eine einkommenswirksame Honorierung von Klima- und Umweltleistungen ersetzt werden könnten.

In Anhang 7.7.1 werden mit der Gemeinwohlprämie (Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL) 2020a), der erfolgsorientierten Agrarprämie (Noack et al. 2023), der Regionalwert-Prämie (Grün et al. 2023), Vorschlägen der Verbändeplattform zur GAP (Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) und Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V. (AbL) 2023)), dem Stufenmodell des BÖLW zur Weiterentwicklung der GAP (Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft (BÖLW) 2023) und dem Diskussionspapier des Deutschen Bauernverbands (DBV) (Deutscher Bauernverband 2023a) einige grundsätzlichen Bausteine und Ansätze im Hinblick auf eine Weiterentwicklung der GAP zusammengefasst wiedergegeben.

Generell wird in diesen Konzepten die Notwendigkeit hervorgehoben, gesellschaftlich gewünschte Leistungen einkommenswirksam zu honorieren. Die Vorschläge zielen i.d.R. darauf ab, die Leistungen landwirtschaftlicher Betriebe sichtbarer zu machen und entsprechend zu vergüten. Mit der **„Gemeinwohlprämie“ des DVL** wurde eine alternative Umsetzung der Öko-Regelungen (und ggf. auch AUKM) vorgestellt, die auf einem Katalog an Maßnahmen basiert, die entsprechend ihrer Wertigkeit für Umweltziele bepunktet werden. Die gesamtbetrieblich erbrachten Leistungen werden honoriert, indem die – je nach Maßnahmenauswahl – erzielten Punkte aufsummiert und vergütet werden. Das **Modell der „erfolgsorientierten Agrarprämie“** der Universität Kiel, die **Vorschläge der Verbändeplattform** und das **Stufenmodell des BÖLW** sehen vor, Zahlungen aus der 1. Säule mit Zahlungen aus der 2. Säule (insbesondere den AUKM) zu bundesweiten Angeboten zusammenzuführen und ggf. länderspezifische Maßnahmen zu ergänzen. Der BÖLW schlägt dabei bundesweit keine Einzelmaßnahmen vor, sondern drei Förderstufen mit unterschiedlich anspruchsvollen Anforderungen. Die „erfolgsorientierten Agrarprämie“ leitet an nationalen Zielen angelehnte betriebsindividuelle Zielvorgaben ab. Ein sehr breiter Ansatz, der bisher abseits der GAP-Förderung entwickelt wurde, ist die **Regionalwert-Leistungsrechnung**. Sie berechnet anhand von betrieblich erhobenen Indikatoren die Nachhaltigkeitsleistungen landwirtschaftlicher Betriebe. Diesen Leistungen wird ein monetärer Wert zugewiesen, der aufsummiert wird. Auch eine anhand solch einer Methode berechnete Regionalwert-Prämie könnte eine Basis für zukünftige Agrarsubventionen sein. Kooperative und ergebnisorientierte Ansätze werden in vielen Vorschlägen erwähnt. Teilweise wird ergänzt, dass für den Bereich ländliche Entwicklung ein eigenständiges Budget erhalten bleiben sowie weitere Zahlungen z. B. für junge Landwirtinnen und Landwirte wie auch Existenzgründende oder für benachteiligte Gebiete gewährt werden sollten. Teilweise wird vorgeschlagen, aktuell bestehende GLÖZ-Standards ins Ordnungsrecht zu überführen. Der DBV lehnt dies ab. Die **Position des DBV** setzt sich zudem insbesondere insofern von den anderen hier erwähnten Vorschlägen ab, indem er die Wettbewerbsfähigkeit bei der Förderung gleichrangig zu Umwelt- und Klimazielen behandelt sehen möchte. Er bringt außerdem mit dem Argument einer besseren finanziellen Planbarkeit einzelbetrieblicher Maßnahmenbudgets ins Spiel.

In ihrem Transformationsbericht kündigte die Bundesregierung an, ein Konzept für die Weiterentwicklung der GAP nach 2027 vorzulegen, *„wie die bisherigen Direktzahlungen in eine einkommenswirksame Honorierung von Gemeinwohlleistungen des Umwelt-, Klima- und Biodiversitätsschutzes überführt werden... Das Konzept soll insbesondere darlegen, wie die bisherige*

*Einkommensgrundstützung durch die Honorierung von Umwelt-, Klima, Biodiversitäts- und Tierwohleleistungen angemessen ersetzt werden kann... Landwirtinnen und Landwirte sollen mit der Erbringung von Gemeinwohleleistungen Einkommen erzielen können.*“ (Die Bundesregierung 2024) (S.42). Die bestehenden Möglichkeiten des EU-Rechts und der Welthandelsorganisation (WTO) sollen dafür in vollem Umfang genutzt werden.

Ein vom BMEL in Auftrag gegebenes **Rechtsgutachten zu einer WTO-gerechten einkommenswirksamen Ausgestaltung von Klima-, Natur-, Umwelt- und Tierschutzmaßnahmen in der GAP** kommt zum Schluss, dass unter der aktuellen Einordnung der GAP in die „Green Box“ (nach dem Landwirtschaftsabkommen mit der WTO beinhaltet die Green Box Maßnahmen, von denen angenommen wird, dass sie keine oder nur geringe handelsverzerrende Wirkungen haben<sup>45</sup>) der Spielraum für Anreizkomponenten gering ist. Allerdings sei es unwahrscheinlich, dass die Einführung von Einkommenskomponenten bei Maßnahmen, die Gemeinwohleleistungen wie Biodiversität zum Inhalt haben, zu Handelsstreitigkeiten mit anderen WTO-Staaten führen würde (Martinez und Stoll 2023). Ggf. müssten die Maßnahmen dann in die „Amber Box“ eingeordnet werden, die eine Einkommenskomponente ermöglichen würde. Grundsätzlich sei es auch möglich, die gesamte GAP in die „Amber Box“ zu überführen (ebd.). Solche Entscheidungen müssen allerdings auf EU-Ebene getroffen werden.

Das aktuelle gesellschaftliche Klima und die politische Lage, die sich nicht zuletzt im Zusammenhang mit Russlands Angriff auf die Ukraine ergeben haben, erschweren allerdings einen konsequenten Umbau der GAP hin zu einer Gemeinwohl-orientierten Politik. Auch die Bereitschaft, den „Green Deal“ der EU umzusetzen scheint zu schwinden. Im Gegenteil werden aktuell Umweltauflagen, wie z. B. Stilllegungsverpflichtungen über GLÖZ 8, zurückgenommen. Den Herausforderungen der globalen Umweltkrisen wird man sich jedoch stellen müssen.

## 2.3 Weitere Fördermaßnahmen und Finanzierungsquellen für landwirtschaftliche Betriebe mit Relevanz für Biodiversität

Außerhalb der GAP gibt es weitere Fördermaßnahmen, die sich an landwirtschaftliche Betriebe richten und von denen Milchviehbetriebe profitieren können. Eine Auswahl öffentlich geförderter Maßnahmen, die auf Bundesebene, in Baden-Württemberg und auf kommunaler Ebene angeboten werden, wird im folgenden Kapitel 2.3.1 aufgeführt. Kapitel 2.3.2 ergänzt weitere Möglichkeiten zur Finanzierung von oder der Beteiligung an Biodiversitätsmaßnahmen auf landwirtschaftlichen Flächen durch Privatpersonen, Unternehmen oder weiteren gemeinnützigen Akteuren.

### 2.3.1 Weitere öffentliche Förderprogramme oder Finanzierungsmöglichkeiten für landwirtschaftliche Betriebe

#### 2.3.1.1 Förderprogramme des Bundes

- Die Gemeinschaftsaufgabe **"Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK)** ist ein wichtiges nationales Förderinstrument zur Unterstützung der Land- und Forstwirtschaft,

---

<sup>45</sup> Die EU hat im Sinne einer freiwilligen Selbstverpflichtung entschieden, die Agrarumweltsubventionen vollständig nach den Vorgaben der „Green Box“ auszugestalten, die besonders anspruchsvolle Anforderungen mit dem Vorteil verbindet, dass die Zahlungen nicht unter die Kürzungspflicht fallen.

Entwicklung ländlicher Räume und zur Verbesserung des Küsten- und Hochwasserschutzes. Der Bund kofinanziert damit in den Bundesländern angebotenen Maßnahmen (u.a. Einzelbetriebliche Förderung, Förderung regionaler Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen; Ökolandbau sowie eine Auswahl an AUKM, tiergerechte Haltungsverfahren, die Haltung gefährdeter Nutztierassen, Investitionsförderung zur Einrichtung von Agroforstsystemen).

- Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) unterstützt seit dem Jahr 2021 über die Landwirtschaftliche Rentenbank mit dem **Investitionsprogramm Landwirtschaft** gezielt landwirtschaftliche Betriebe, die in moderne Technologie investieren, um mehr Klima-, Natur- und Umweltschutz umzusetzen. Hauptziel des Investitionsprogramms ist, mit einem Technikschieb die Leistungen der Landwirtschaft zur Emissionsminderung, zum Erhalt der Artenvielfalt und zur Ressourceneffizienz zu steigern. Antragsberechtigt sind landwirtschaftliche Betriebe und Lohnunternehmen sowie gewerbliche Maschinenringe. Das Programm läuft Ende 2024 aus. Für Milchviehbetriebe ist insbesondere die Förderung im Zusammenhang mit Lagerung, Behandlung und Ausbringung von Gülle relevant. Von Seiten der GOBIOM-Praxisbetriebe wurde allerdings moniert, dass gebrauchtes Gerät nicht gefördert wird und die Anschaffung von neuen Geräten für kleine Betriebe nach wie vor zu teuer sei und sie daher teilweise auf Dienstleister zurückgreifen müssten.
- Die Landwirtschaftliche Rentenbank vergibt zudem Kredite im Rahmen des Programms „**Zukunftsfelder im Fokus**“<sup>46</sup> für Investitionen in der Land- und Ernährungswirtschaft. U.a. werden mobile Molkereien, Maschinen zur extensiven Grünlandbewirtschaftung und der Umbau bestehender Stallanlagen, sofern diese nach Fertigstellung Anforderungen bestimmter Tierwohlansprüche erfüllen, gefördert.
- Seit dem 22.07.2024 setzt die Landwirtschaftliche Rentenbank im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) die Richtlinie "**Investitionsförderung von Maschinen und Geräten zur Stärkung der natürlichen Bodenfunktionen in Agrarlandschaften**"<sup>47</sup> um. Aus Mitteln des Klima- und Transformationsfonds werden Maschinen und Geräte zur Erhöhung der Kohlenstoffspeicherfunktion von Böden und der Biodiversität in Agrarlandschaften gefördert. Vorrangig berücksichtigt werden Maschinen und Geräte zur Pflege und Bewirtschaftung wiedervernässter oder nasser Moorböden. Dazu kommen Arbeitsgeräte für bodenschonenden Ackerbau und für Sonderkulturen, Feldroboter zur mechanischen Unkrautbekämpfung, Arbeitsgeräte für organische Düngung insbesondere in hängigem Gelände und Geräte zur insektenschonenden Grünlandernte (z. B. Messerbalkenmäherwerke). Mögliche Fördermittelempfänger sind Landwirtinnen und Landwirte, landwirtschaftliche Lohn- und Dienstleistungsunternehmen, gewerbliche Maschinenringe und Naturschutzvereinigungen.
- Die Finanzmittel für das im Jahr 2023 verabschiedete **Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz** (ANK)<sup>48</sup> stammen aus dem Klima- und Transformationsfonds der Bundesregierung. Unter dem ANK werden verschiedene Maßnahmen gebündelt, die den Schutz von Klima und Natur verbinden. Unter anderen können dies finanzielle Anreize für die Umstellung auf klimaschützende und

<sup>46</sup> Rentenbank: Die Zukunft im Fokus - fördern und gestalten. <https://www.rentenbank.de/programm kredite/zukunftsfelder-im-fokus/> [aufgerufen am 18.11.2024]

<sup>47</sup> [https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Klimaanpassung/ank\\_foerderrichtlinie\\_agrarlandschaften\\_bf.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaanpassung/ank_foerderrichtlinie_agrarlandschaften_bf.pdf) [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>48</sup> <https://www.bmu.de/natuerlicher-klimaschutz> [abgerufen am 18.11.2024]

biodiversitätsfördernde Bewirtschaftungsformen in der Landwirtschaft sein z. B. die Etablierung von Hecken, Agroforstsystemen und Baumreihen.

### 2.3.1.2 Weitere Fördermaßnahmen in Baden-Württemberg für landwirtschaftliche Betriebe außerhalb des GAP-Strategieplans

Im „Fördergebiet Wolfsprävention Schwarzwald“ und dem „Fördergebiet Wolfsprävention Odenwald“ unterstützt das Land über die LPR Maßnahmen zum Herdenschutz. Halterinnen und Halter von Rindern können, sofern sie regelmäßig unter einjährige Kälber halten, eine **Förderung für wolfsabweisende Zäune** erhalten. Für Schaf- und Ziegenhaltung gibt es weitere Unterstützung. Im Fall eines Wolfübergriffs werden Erstattungen gewährt. In diesem Zusammenhang wurde auch im Rahmen einer Zusammenarbeit verschiedener Akteure der „zumutbare Herdenschutz“ für Rinder in Baden-Württemberg erstmals definiert<sup>49</sup>.

Die **Steillagenförderung Grünland**<sup>50</sup> wird aus Landesmitteln als De-minimis-Beihilfe<sup>51</sup> gewährt und hat zum Ziel, die erschwerte Bewirtschaftung von steilem Grünland zu unterstützen und damit langfristig aufrecht zu erhalten. Landwirtschaftliche Betriebe erhalten für Grünlandflächen mit einer Hangneigung von über 25 % pro Hektar 120 €, ab einer Hangneigung von 50 % 170 €.

### 2.3.1.3 Finanzierungsmöglichkeiten für Maßnahmen landwirtschaftlicher Betriebe auf lokaler Ebene

- Das „**Münstertäler Modell**“ ist ein Beispiel für eine alternative – in diesem Fall kommunal erhobene – Finanzquelle für die Landschaftspflege unter direkter Beteiligung des Tourismus: Im Münstertal im Naturpark Südschwarzwald fließt seit dem Jahr 2000 rund ein Drittel der bei Übernachtungen zu zahlenden Kurtaxe in entsprechende Projekte vor Ort<sup>52</sup>: Die Gemeinde fördert eine Beweidung mit Ziegen mit jährlich 25 € pro Tier, und für die Erstpflege verbuschter Weiden werden Landwirten Maschinenkosten und ein ideeller Arbeitslohn vergütet. Maßnahmen des Vertragsnaturschutzes nach der LPR werden kommunal kofinanziert (Liesen und Coch 2015). Das Projekt wird an die Feriengäste transparent kommuniziert. Ein kommunaler Landwirtschaftsreferent sorgt in Absprache mit den lokalen Fachbehörden, dem LEV und den lokalen Landwirten für die Koordination und Finanzierung der landschaftspflegerischen Tätigkeiten (ebd.).
- Die Stadt-Titisee-Neustadt im Schwarzwald gewährt allen landwirtschaftlichen Betrieben einen finanziellen **Rindviehhalterzuschuss** für jedes weibliche Tier ab dem Alter von 15 Monaten. Dies soll die Rinderbeweidung und dem Erhalt der Kulturlandschaft unterstützen.
- Kommunen können über die **Verpachtung und die Pachtpreisgestaltung** Einfluss auf die landwirtschaftliche Flächennutzung auf kommunalen Flächen nehmen. So reduziert die Stadt Freiburg den Pachtpreis auf Ackerflächen, wenn dort auf den Einsatz chemisch-synthetischer

<sup>49</sup> <https://www.blhv.de/herdenschutzprojekt/> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>50</sup> Verwaltungsvorschrift des Ministeriums Ländlicher Raum für die Gewährung von Zuwendungen für die Bewirtschaftung von steilem Grünland (VwV Steillagenförderung Grünland)

<sup>51</sup> Staatliche Beihilfen in Mitgliedstaaten der EU, die einen bestimmten Schwellenwert nicht überschreiten (De-minimis-Beihilfen) und von der Anmeldepflicht gemäß des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ausgenommen sind. Die Gesamtsumme aller erhaltenen De-Minimis-Förderbeträge eines Unternehmens darf bezogen auf einen Zeitraum von drei Steuerjahren i.d.R. insgesamt 20.000 € nicht überschreiten.

<sup>52</sup> Zweckverband Breisgau-Süd Touristik (2024): Kurtaxe zur Landschaftspflege. <https://www.muenstertal-staufen.de/Magische-Landschaft/Wissenswertes/Kurtaxe-zur-Landschaftspflege> [abgerufen am 18.11.2024]

Pflanzenschutzmittel reduziert wird; eine zusätzliche Reduktion wird für eine ökologische Aufwertung von Ackerflächen mit Blümmischungen oder durch temporäre Brachen gewährt<sup>53</sup>.

- Auch in anderen Bundesländern gibt es Beispiele für kommunales Engagement für Biodiversität auf landwirtschaftlich genutzten Flächen: So finanziert der Oberbergische Kreis seit 2020 aus von den Kreishaushalten zur Verfügung gestellten Mitteln **Insektenschutzstreifen**<sup>54</sup>: Das Stehen lassen von 5 m breiten ungemähten Streifen im Grünland wird mit 50 € pro 100 m vergütet. Bei der folgenden Mahd wird der Streifen mitgemäht und an anderer Stelle ein Streifen stehen gelassen. Betreut wird das Projekt von der Biologischen Station Oberberg. Begleitende Öffentlichkeitsarbeit macht auf den Beitrag der Landwirte aufmerksam. Teilweise bieten Kommunen Förderungen für **Heckenpflanzung oder -pflege** an (Schütze und Tönshoff 2024).

### 2.3.1.4 Weitere öffentliche Förderprogramme oder Finanzierungsmöglichkeiten für landwirtschaftlicher Betriebe mit Relevanz für Biodiversität: Zusammenfassung

<p><b>2.2.1.4 Weitere öffentliche Förderprogramme oder Finanzierungsmöglichkeiten für landwirtschaftlicher Betriebe mit Relevanz für Biodiversität</b></p>
<p><b>Typ:</b> Für landwirtschaftliche Betriebe freiwillige Fördermaßnahmen</p>
<p><b>Kurzbeschreibung:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Unterstützung investiver Maßnahmen über Fördermittel von Bund oder Land oder über Kredite.</li> <li>■ Unterstützung Biodiversitäts-fördernder Praktiken über lokal generierte Mittel oder reduzierte Pachtpreise.</li> </ul>
<p><b>Akteure:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Finanzierung: je nach Maßnahme Bund, Land, Landkreise, Gemeinden.</li> <li>■ Entwicklungsebene: je nach Maßnahme Bund oder Bundesland (Ministerien Landwirtschaft und/oder Umwelt); Landkreise, Gemeinden.</li> <li>■ Administration: s.o. (ggf. unter Einbeziehung nachgeordneter Behörden).</li> <li>■ Adressaten der Maßnahmen: Landwirtschaftliche Betriebe.</li> </ul>
<p><b>Kommentierung:</b></p> <p>GAK-Mittel ergänzen EU-Mittel und Mittel der Bundesländer insbesondere bei Maßnahmen der 2. Säule der GAP. Hinzu kommen rein national finanzierte Förderprogramme (Bund, Bundesland).</p> <p>Lokale Initiativen, die Fördermittel für Biodiversitätsmaßnahmen landwirtschaftlicher Betriebe bereitstellen, signalisieren lokales Engagement, und gute Beispiele können Vorbilder für andere Initiativen sein. Tourismus kann direkt einen finanziellen Beitrag zur Erhaltung und Entwicklung von ländlich geprägten Kulturlandschaften leisten und damit stärker in die Verantwortung für seine Urlaubslandschaft genommen werden. Ein Anknüpfungspunkt ist der kommunal erhobene Kurbeitrag. Dabei müssen rechtliche Grundlagen, Zuständigkeiten sowie ein adäquates Kosten-Nutzen-Verhältnis berücksichtigt werden (Liesen und Coch 2015). Die genannten lokalen Initiativen sind allerdings Einzelbeispiele, die nicht spezifisch auf milchviehhaltende Betriebe ausgerichtet sind.</p> <p>Ein Rindviehhalterzuschuss ist nicht per se biodiversitätsfördernd, in insgesamt eher extensiv bewirtschafteten Regionen wie dem Hochschwarzwald kann er allerdings einen zusätzlichen Anreiz setzen, die Rinderhaltung und damit auch eine Bewirtschaftung artenreicher Flächen beizubehalten.</p> <p>Zusätzliche Fördermaßnahmen zum GAP-Strategieplan müssen das Verbot der Doppelförderung und die De-Minimis-Regelung, die den Höchstbetrag für zusätzliche staatliche Beihilfen je landwirtschaftlichem Betrieb festlegt, beachten.</p>

<sup>53</sup> Stadt Freiburg im Breisgau: Pestizidverzicht auf städtischen Pachtflächen. <https://www.freiburg.de/pb/1447547.html> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>54</sup> Biologische Station Oberberg: Insektenschutzstreifen: Ungemähte Streifen im Grünland stehen lassen. <https://biostationoberberg.de/Insektenschutzstreifen.html> [abgerufen am 18.11.2024]

## 2.3.2 Weitere Möglichkeiten zur Finanzierung von oder der Beteiligung an Biodiversitätsmaßnahmen auf landwirtschaftlichen Flächen durch Privatpersonen, Unternehmen oder weiterer gemeinnütziger Akteure

Biodiversitätsmaßnahmen können auch über Stiftungen oder Verbände gefördert werden. Bundesweit existiert eine Vielzahl durch gemeinnützige Träger geförderte Projekte zum Naturschutz (Budde-von Beust et al. 2019). So unterstützen z. B. auch Jagdverbände Heckenpflanzungen, indem sie das Pflanzgut bereitstellen (Schütze und Tönshoff 2024).

Über Produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen (PIK) können Ersatzmaßnahmen für Eingriffe in Natur und Landschaft (z. B. für Baumaßnahmen) auf Flächen umgesetzt werden, die nicht der landwirtschaftlichen Nutzung entzogen werden. Über genau definierte Leistungen können so landwirtschaftliche genutzte Flächen naturschutzfachlich aufgewertet werden. Öffentliche Fördermittel für vergleichbare Leistungen oder Nutzungseinschränkungen dürfen auf diesen Flächen nicht zusätzlich in Anspruch genommen werden.

Im Folgenden werden weitere Optionen genannt, private Mittel und Engagement zu nutzen.

### 2.3.2.1 CO<sub>2</sub>-Zertifikate, „Ökowertpapiere“ und Patenschaften

Für eine zusätzliche Speicherleistung von Kohlenstoff in der Landschaft können **CO<sub>2</sub>-Zertifikate** erzeugt werden, die anschließend von Unternehmen, Privatpersonen oder auch Kommunen oder Landkreisen auf freiwilliger Basis erworben werden können. Im Fall der Anlage von Hecken oder auch der Wiedervernässung von Mooren (in diesem Fall werden eher Emissionen verringert als zusätzlicher Kohlenstoff gespeichert) ergeben sich hier i.d.R. auch positive Wirkungen für die Biodiversität. So bietet z. B. CarboCert<sup>55</sup> im Rahmen eines regionalen, freiwilligen Zertifikatehandels CO<sub>2</sub>-Zertifikate aus u.a. Humusaufbau und Agroforstsystemen.

Das von der Landesregierung von Mecklenburg-Vorpommern gegründete „Kompetenzzentrum Ökowertpapiere – Zukunft durch naturbasierte Lösungen“ ist Ansprechpartner für Flächeneigentümer, Kommunen, Vereine und Initiativen und bringt Projektträger und Investoren zusammen, um über private Mittel konkrete Projekte zum Klimaschutz, zum Erhalt der Biodiversität und weiterer Ökosystemleistungen zu unterstützen. Aktuell angebotene „Ökowertpapiere“ sind die MoorFutures, der HeckenScheck, die Waldaktie und der Streuobstgenussschein:

- **HeckenScheck**<sup>56</sup>: Ein Zertifikat kostet rund 40 €/m<sup>2</sup>. Geworben wird mit dem Beitrag zu den Klimaschutz- und Biodiversitätszielen, den Privatpersonen oder Unternehmen durch den Kauf des Wertpapiers unterstützen. Als Klimawirkung werden 40 kg C/m<sup>2</sup> Hecke angegeben. Klimaanpassung und Erosionsminderung werden als Zusatznutzen gesehen. Landwirte sind wichtige Partner und können Projekte aktiv mitgestalten. Für die Projekte wird eine Vertragslaufzeit von mindestens 30 Jahren garantiert.
- Mit den „**MoorFutures**“<sup>57</sup> wurden in Mecklenburg-Vorpommern die ersten Kohlenstoffzertifikate auf Basis der Wiedervernässung organischer Böden für den freiwilligen Kohlenstoffmarkt entwickelt. Jedes MoorFutures-Zertifikat steht für eine Tonne CO<sub>2</sub>-Äquivalente, die durch

<sup>55</sup> <https://www.carbocert.de/>

<sup>56</sup> Mecklenburg-Vorpommern Ministerium für Klimaschutz, Landwirtschaft, ländliche Räume und Umwelt: HeckenScheck. <https://www.heckenscheck.de/> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>57</sup> Mecklenburg-Vorpommern Ministerium für Klimaschutz, Landwirtschaft, ländliche Räume und Umwelt: MoorFuture s. <https://www.moorfutures-mv.de/> [abgerufen am 18.11.2024]

Wiedervernässung weniger emittiert wird. Im Hinblick auf die Milchviehhaltung bedeutet allerdings eine Wiedervernässung organischer Böden – wenn überhaupt – nur noch eine sehr eingeschränkte Nutzung für diesen Wirtschaftszweig. Die MoorFutures sind inzwischen ein länderübergreifendes Projekt, welches auch in Schleswig-Holstein, Brandenburg und Niedersachsen umgesetzt wird<sup>58</sup>. Das Land Mecklenburg-Vorpommern ist Inhaberin der europaweit geschützte Marke MoorFutures.

**Patenschaften** sind ein weiterer Ansatz, Gelder einzuwerben. Privatpersonen und weitere Akteure spenden für das Anlegen von Blühflächen und ähnlichen Strukturen oder unterstützen landwirtschaftliche Betriebe mittels „Kuhpatenschaft“, wie die folgenden Beispiele zeigen:

- So legt das Netzwerk Blühende Landschaften (eine Initiative des mellifera e.V.)<sup>59</sup> zusammen mit Flächenbewirtschaftenden bundesweit blühende Landschaftsstrukturen an (mehrjährige Blühflächen, blühende Säume, extensive Wiesen, Streuobstwiesen, Hecken). Privatpersonen oder Unternehmen können Blühpaten werden oder eine solche Patenschaft verschenken. Über die Patenschaften (und weitere Spenden) werden der Verein und die Maßnahmen finanziert. Der Verein ruft auch zu regionalen Blühkooperation auf, um Bürger, Landwirte und Kommunen zu vernetzen und unterstützt durch Information und Beratung, Pflanzengut und Öffentlichkeitsarbeit.
- In Baden-Württemberg initiierten der Landesbauernverband und der Badische Landwirtschaftliche Hauptverband die Aktion „BWblüht auf“<sup>60</sup>, die Blühpatenschaften für Blühflächen auf Ackerland vermittelt.
- Auch einzelne landwirtschaftliche Betriebe bieten Patenschaften an, z. B. für Blühflächen oder Streuobstbäume.<sup>61</sup>
- Der Biomolkerei Andechser Natur vermittelt „Kuhpatenschaften“<sup>62</sup>. Für 96 € jährlich kann eine Kuhpatenschaft bei einem Lieferbetrieb der Molkerei erworben werden. Ein Drittel des Geldes geht direkt an den jeweiligen Betrieb; zudem erhalten die Paten regelmäßig Informationen über „ihre“ Kuh und zweimal jährlich ein „Genusspaket“ mit Molkereiprodukten. Es werden nicht direkt Biodiversitätsmaßnahmen gefördert, aber durch Kuhpatenschaften soll ein Beitrag für ökologisch wirtschaftende Milchbetriebe (die alle auch Mitglied in einem Bioverband sind) geleistet werden.

Über Zertifikate, Ökowertpapiere oder Patenschaften werden freiwillige Investitionen von Privatpersonen oder Unternehmen in kleinen Anteilen in umweltrelevante Projekte ermöglicht. Der Kauf solcher Zertifikate oder Papiere unterstützt anteilig die Finanzierung eines konkreten Projektes. Der Käufer kann damit außerdem sein Engagement darstellen und kommunizieren. Im Vergleich zu CO<sub>2</sub> ist allerdings „Biodiversität“ schwerer quantifizierbar.

---

<sup>58</sup> Die Projektumsetzung vor Ort sowie der Verkauf von MoorFutures erfolgt durch vertraglich festgelegte Partnerinstitutionen. In den MoorFutures-Ländern sind dies: Ministerium für Klimaschutz, Landwirtschaft, Ländliche Räume und Umwelt, Mecklenburg-Vorpommern; Flächenagentur Brandenburg GmbH; Ausgleichsagentur Schleswig-Holstein GmbH; Landesforst Niedersachsen.

<sup>59</sup> <https://bluehende-landschaft.de/> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>60</sup> Landesbauernverband in Baden-Württemberg e. V.: BW blüht auf. Gemeinsam für Artenvielfalt. <https://www.bwbluehtauf.de/> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>61</sup> <https://www.biohof-bohner.de/patenschaften> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>62</sup> <https://www.kuhpatenschaft.de/die-kuhpatenschaft> [abgerufen am 18.11.2024]

### 2.3.2.2 Weitere Beteiligungsmöglichkeiten an Landwirtschaft und Landschaftspflege über freiwillige Einsätze

Ehrenamtliche oder freiwillige Arbeitseinsätze, die von Naturschutzorganisationen z. B. im Biotopschutz organisiert werden, haben bereits eine lange Tradition. In Nationalen Naturlandschaften (Naturparke, Nationalparks, Biosphärengebiete) wird zu bürgerschaftlichem Engagement in Form von „Mitmach-Projekten“ von Öffentlichkeitsarbeit bis Biotopschutz an rund 200 Freiwilligen-Einsatzstellen aufgerufen („Ehrensache Natur – Freiwillige in Parks“). Im Biosphärengebiet Schwarzwald wird Freiwilligenarbeit z. B. über Praktika, das Freiwillige Ökologische Jahr oder ehrenamtliche Ranger-Gruppen ermöglicht. Auch über Einzelinitiativen können Bürger und Landwirte zusammengebracht werden, um z. B. Bäume oder Hecken in Agrarlandschaften zu pflanzen oder zu pflegen (siehe z. B. „Landwirte und Bürger gemeinsam für Klimaschutz durch Bäume und Hecken“<sup>63</sup>).

Ein neuerer Begriff ist „**Voluntourismus**“. Er setzt sich aus den Wörtern Volunteering und Tourismus zusammen; Voluntourismus verbindet freiwilliges Engagement und Urlaub.

Der Naturpark Südschwarzwald war von 2021 bis 2024 durch das BfN geförderten Projektes beteiligt<sup>64</sup>, in dem Voluntourismus-Strukturen und -Angebote in ausgewählten Nationalen Naturlandschaften entwickelt, erprobt und etabliert werden sollten. Beteiligt waren sowohl staatliche Organisationen (z. B. ForstBW, Landesforstverwaltung, Regierungspräsidium Freiburg, Naturschutzzentrum Südschwarzwald) als auch Verbände im Bereich Naturschutz und die Hochschwarzwald Tourismus GmbH. Angeboten wurden sowohl kurzfristige, einmalige Freiwilligeneinsätze für selbstorganisierte Urlaubsgäste als auch Gruppen-Pauschalreisen mit abwechslungsreichem Programm aus Freiwilligeneinsätzen und touristischen Programmpunkten. Die Aktivitäten widmeten sich beispielsweise der Offenhaltung von Biotopen, Entfernung gebietsfremder Arten oder der Biotoppflege für das Auerhuhn.

Nationale Naturlandschaften e. V bietet eine Wissensdatenbank zum Voluntourismus mit diversen Planungshilfen und Praxisbeispielen an<sup>65</sup>. So wurde im o.g. Projekt ein Konzept erarbeitet, wie Voluntourismus in Partner-Betrieben der Nationalen Naturlandschaften durchgeführt und der Natur und der Regionalwirtschaft zugutekommen könnte (Nationale Naturlandschaften 2024). Interessierte Touristen helfen für Tage oder mehrere Wochen in einem vereinbarten zeitlichen Umfang im Betrieb und bekommen im Gegenzug freie Unterkunft und ggf. Verpflegung gestellt. Vorstellbar sind Einsatzfelder im landwirtschaftlichen, gärtnerischen und handwerklichen Bereich, der Gästebetreuung, Veranstaltungsorganisation oder auch Bürotätigkeiten. Voluntourismus-Angebote in Partner-Betrieben können einerseits einen „*erlebnisreichen und kostengünstigen Aufenthalt in natürlicher Umgebung und gleichzeitig authentische Einblicke in einen regionalen Betrieb*“ ermöglichen (ebd.: S.4), andererseits nachhaltig wirtschaftende Betriebe und deren Naturschutzmaßnahmen durch ihren Arbeitseinsatz unterstützen, gerade auch auf landwirtschaftlichen Betrieben die extensive Bewirtschaftung von ökologisch bedeutsamen Standorten. Die Verwaltungen, Träger und/oder Fördervereine in den einzelnen Gebieten gewinnen Partnerbetriebe und stellen die Kriterien sicher,

<sup>63</sup> [https://carola-holweg.de/files/downloads/Foto-%C3%9Cberblick%20Projekt%20Landwirte%20und%20B%C3%BCrger%202024\\_komp.pdf](https://carola-holweg.de/files/downloads/Foto-%C3%9Cberblick%20Projekt%20Landwirte%20und%20B%C3%BCrger%202024_komp.pdf) [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>64</sup> Nationale Naturlandschaften e. V.: Volunteering. <https://nationale-naturlandschaften.de/naturschutz-im-urlaub/volunteering/> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>65</sup> Nationale Naturlandschaften e. V.: Fachwissen Voluntourismus. <https://nationale-naturlandschaften.de/wissensdatenbank/voluntourismus> [abgerufen am 18.11.2024]

die Dachverbände (Nationale Naturlandschaften e.V. und/oder Verband Deutscher Naturparke e.V.) erstellen das Gesamtkonzept und Anleitungen und koordinieren übergreifend (ebd.)

Beim **Corporate Volunteering** engagieren sich Mitarbeitende von Unternehmen aktiv für gemeinnützige Projekte. Dies können auch Einsätze im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege sein. So bietet das Bündnis der Großschutzgebiete in Deutschland an, solche Einsätze zu organisieren<sup>66</sup>, z. B. als Team-Einsätze, Patenschaften oder Family Days. Es bieten sich vielfache Optionen an, darunter Bäume und Hecken pflanzen oder Feuchtwiesen und Trockenrasen mähen. Über das Teambuilding hinaus können solche Einsätze auch eine Imageförderung für Unternehmen sein.

Das Biosphärengebiet (BSG) Schwarzwald führt in seinem Leitkonzept diverse Maßnahmen auf, wie die breitere Gesellschaft insbesondere an Aktivitäten in der Landschaftspflege beteiligt werden könnte (Brossette 2022), z. B.:

- Entwicklung und Umsetzung von Beteiligungsmodellen für die Kofinanzierung der Landschaftspflege aus der touristischen Wertschöpfung.
- Einbeziehung ehrenamtlicher Aktionen in Naturschutz und Landschaftspflege, z. B. durch Patenschaften, freiwillige Einsätze im Urlaub; Konzeption von Landschaftspflegeeinsätzen speziell für Jugendliche.
- Auszeichnung von Unternehmen, die zur Erhaltung einer artenreichen Kulturlandschaft beitragen (z. B. durch von der Geschäftsstelle koordinierte Pflegeeinsätze).
- Vernetzung von Voluntourismus-Angeboten, Landwirtschafts- und Forstbetrieben sowie der Geschäftsstelle des Biosphärengebiets, und ggf. weiterer Akteure, um ein Angebot an Landschaftspflegeeinsätzen und Workcamps aufzubauen.
- Initiierung solidarischer Unterstützungsprozesse zum Herdenschutz (erweiterte Nachbarschaftshilfe „wolfsabweisender Zaunbau“)<sup>67</sup>.

### 2.3.2.3 Weitere Möglichkeiten zur Finanzierung von oder der Beteiligung an Biodiversitätsmaßnahmen auf landwirtschaftlichen Flächen durch Privatpersonen, Unternehmen o.ä.

<b>Weitere Möglichkeiten zur Finanzierung von oder der Beteiligung an Biodiversitätsmaßnahmen auf landwirtschaftlichen Flächen durch Privatpersonen, Unternehmen o.ä.</b>
<b>Typ:</b> Finanzierung von Fördermaßnahmen und weitere marktwirtschaftliche Maßnahmen; freiwillige Arbeitseinsätze
<b>Kurzbeschreibung:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Förderung von Maßnahmen über Verbände und weitere gemeinnützige Organisationen.</li> <li>■ Unterstützung von Maßnahmen über Mittel aus Zertifikaten, mit deren Kauf Unternehmen oder Privatpersonen Engagement im Bereich Umwelt und Biodiversität zeigen können.</li> <li>■ Spenden, Patenschaften und ehrenamtliche Einsätze von Privatpersonen (ggf. auch Unternehmen, Bildungseinrichtungen o.ä.), Voluntourismus.</li> </ul>
<b>Akteure:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Finanzierung: Unternehmen, Verbände und weitere gemeinnützige Organisationen, Privatpersonen; indirekt auch das Land über Finanzierung von Geschäftsstellen (LEVen, Biosphärengebiete).</li> </ul>

<sup>66</sup> Nationale Naturlandschaften e. V.: Corporate Volunteering. <http://ehrensache-natur.de/corporate-volunteering/> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>67</sup> Für eine ähnliche Herangehensweise zu freiwilligen Einsätzen im Herdenschutz siehe auch <http://www.wikiwolves.org/>

- Entwicklung: je nach Maßnahme Bundesland (z. B. MoorFutures, HeckenScheck), Firmen, die CO<sub>2</sub>-Zertifikate anbieten, Verbände (z. B. Landwirtschaft, Naturschutz, Nationale Naturlandschaften e.V., Verband Deutscher Naturparke e.V.), Verwaltung Biosphärengebiete etc., einzelne landwirtschaftliche Betriebe.
- Administration: je nach Maßnahme Bundesland (z. B. Landesministerien oder Flächenagenturen im Fall von MoorFutures und HeckenScheck), Firmen, die CO<sub>2</sub>-Zertifikate anbieten, Verbände, Verwaltung Biosphärengebiete etc.).
- Adressaten der Maßnahmen: Landwirtschaftliche Betriebe, die die Förderung erhalten oder auf deren Flächen Arbeitseinsätze durchgeführt werden; je nach Maßnahme Unternehmen, Bildungseinrichtungen etc. oder Privatpersonen (als Käufer von Zertifikaten o.ä., Übernahme von Patenschaften oder zum Arbeitseinsatz).

**Kommentierung:**

Finanzielle Beteiligungsmodelle zur Kofinanzierung der Landschaftserhaltung (u.a. durch Spenden, Kauf von Zertifikaten oder Patenschaft) oder Arbeitseinsätze können Engagement von Privatpersonen, Unternehmen etc. vor Ort und Verbindung mit der Region (und den dort Wirtschaftenden bzw. dort für Biodiversität einstehenden Akteuren) stärken und auch Wertschätzung gegenüber den Landbewirtschaftenden signalisieren. Staatliche Akteure können insofern tätig werden, als dass sie z. B. Ökowertpapiere (z. B. „Hecken-Scheck“) initiieren oder unterstützen. Im Vergleich zu CO<sub>2</sub> ist allerdings „Biodiversität“ schwerer quantifizierbar.

Insbesondere die Organisation von Arbeitseinsätzen braucht Engagement in der Region und vor Ort zur Umsetzung, Koordination und Begleitung, inklusive Informationsvermittlung, um Personen zu aktivieren, freiwillig tätig zu werden. Über mögliche Akteure wie z. B. die Nationalen Naturlandschaften und LEVEN fördern staatliche Institutionen Strukturen, die „Kümmerer“ sein können. Einzelinitiativen sind auf Projektgelder, Crowdfunding o.ä. angewiesen, um die Aktionen zu koordinieren.

Die oben genannten Initiativen richten sich nicht spezifisch an Milchviehbetriebe, aber auch diese könnten ggf. solche Ansätze nutzen, um mit einzelnen Aktivitäten die Biodiversität auf ihrem Betrieb erhöhen (z. B. Heckpflanzungen auf dem Betrieb, Pflege von Streuobstwiesen).

Freiwillige Arbeitseinsätze für die Biodiversität werden bisher eher in Schutzgebieten organisiert und kaum im Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Betrieben. Sollte solch ein Ansatz ausgebaut werden, braucht es auch hier Strukturen, die die Koordination und Betreuung gewährleisten. Und landwirtschaftliche Betriebe müssten sich für solche Arbeitseinsätze öffnen. Fraglich ist, wie die Kontinuität von i.d.R. einmaligen Einsätzen gewährleistet werden kann. So ist ehrenamtliche Hilfe beim Pflanzen von Hecken oder Bäumen oder beim Zaunbau gut vorstellbar, eine kontinuierliche Pflege weniger.

## 2.4 Instrumente zur besseren Marktstellung der Milcherzeuger

Ein zentrales Thema für die Milcherzeugung insgesamt ist der Milchpreis. Die einzelnen milcherzeugenden Betriebe müssen mit Molkereien verhandeln; diese wiederum stehen einem extrem konzentrierten Einzelhandel gegenüber. Gleichzeitig ist der Milchpreis auch aufgrund globaler Rahmenbedingungen sehr volatil. Die Thematik der Preisbildung im Milchmarkt insgesamt konnte im Rahmen von GOBIOM nicht vertieft bearbeitet werden. Im Folgenden wird ein Überblick über den Milchmarkt gegeben sowie zu Steuerungsinstrumenten, die überwiegend auf EU- und nationaler Ebene geprägt werden, dies jedoch insbesondere im Hinblick auf das In-Wert-Setzen biodiversitätsfreundlich erzeugter Produkte. In Kapitel 2.4.3 wird in diesem Zusammenhang auf das Thema Produktkennzeichnung und Regionalvermarktung eingegangen.

Die ZKL schreibt in ihrem Schlussbericht: *„Die Mehrkosten einer auch im Hinblick auf Ökologie und Tierwohl zunehmend leistungsfähigeren Landwirtschaft werden zu einem Teil am Markt erwirtschaftet werden müssen. Das geht nur, wenn die Lebensmittelpreise die tatsächlichen Produktionskosten wieder besser abbilden. Die ZKL fordert, dass Abnahmebeziehungen der Landwirtschaft mit Weiterverarbeiter:innen und Handel fair in der Weise gestaltet sein müssen, dass die Kosten ökologie-*

und tierwohlorientierter Produktion bis zu den Verbraucher:innen durchgegeben werden.“ (Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) 2021) (S.6). Auch von Praxispartnern in GOBIOM wurde das In-Wert-Setzen biodiversitätsfreundlich erzeugter Produkte mehrfach als wichtig hervorgehoben.

### 2.4.1 Überblick über den Milchmarkt

In Deutschland wurden im Jahr 2023 insgesamt rund 32,6 Mio. Tonnen Milch erzeugt. Davon wurden 96,5 % zur Weiterverarbeitung an Molkereien geliefert, der restliche Anteil entfiel auf die Fütterung und die Direktvermarktung (Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) 2024). Bio-Milch stellte im Jahr 2023 4,4 % der insgesamt angelieferten Milchmenge (ebd.)

Innerhalb der deutschen Ernährungsindustrie ist die Molkereiwirtschaft der drittgrößte Wirtschaftszweig und machte im Jahr 2022 mit 38,4 Mrd. € bislang ihren höchsten Umsatz (Langer und Schukat 2024). Deutschland ist damit der größte Milchproduzent der EU. In der Milchwirtschaft besteht in Deutschland ein Außenhandelsüberschuss, d.h. die Werte des Exports übersteigen die des Imports (Langer und Schukat 2024). Auf die Menge der angelieferten Milch bezogen ist der Exportanteil noch bedeutender: Laut Angaben des Milchindustrieverbandes wurden in 2022 48 % der angelieferten Milch in Form von verschiedensten Produkten exportiert. Etwa 39 % wurden dem Lebensmitteleinzelhandel (LEH) zugeführt und die restlichen 13 % in der weiterverarbeitenden Industrie verwendet<sup>68</sup>.

#### Milcherzeugende Betriebe und Molkereien

Für milcherzeugende Betriebe ist der Preis, den sie für ihre Produkte erhalten, zentral für die Wirtschaftlichkeit ihrer Arbeit. Der Milchmarkt war in der EU über Jahrzehnte stark über unterschiedliche Instrumente reguliert. Mit der endgültigen Abschaffung der Milchquoten im Jahr 2015 ist der Milchmarkt preisvolatiler geworden. Veränderungen auf den Weltmärkten für Milch und Milcherzeugnisse wirken sich nun direkter und stärker auf die heimischen Preise aus (Banse et al. 2019).

Die durchschnittlichen Erzeugerpreise deckten die durchschnittlichen Produktionskosten in den letzten zehn Jahren nicht ab, mit Ausnahme des Jahres 2022 und des 1. Quartals 2023, in denen der Milchpreis einen vorübergehenden außergewöhnlichen „Peak“ erreichte (MEG Milch Board w.V. 2024). Laut Tergast et al. (2024) lagen die Vollkosten je Kilogramm erzeugte Milch bei rund der Hälfte der milcherzeugenden Betriebe bei 40 bis 60 Ct<sup>69</sup>.

Angesichts der stagnierenden Märkte in Deutschland und Europa setzt die Molkereiwirtschaft auf globale Expansion und ein großer Teil der Preisentwicklung von Rohmilch wird durch die Bedingungen am Weltmarkt bestimmt (Knuck et al. 2023).

Die milcherzeugenden Betriebe haben unter diesen Bedingungen eine begrenzte Marktmacht. Alternative Absatzwege sind aufgrund der Verderblichkeit der Milch kaum vorhanden. Die hohe Volatilität der Milchmärkte erschwert die Wirtschaftsplanung der milcherzeugenden Betriebe erheblich und starke Schwankungen in den Auszahlungspreisen bergen das Risiko, dass die Produktion zeitweise nicht kostendeckend ist. Die Entwicklung von Qualitätsmarken ist die einzige Möglichkeit, sich dem Preisdruck der internationalen Märkte zu entziehen (Knuck et al. 2023).

<sup>68</sup> Milchindustrieverband e.V.: Wohin die Milch in Deutschland fließt. <https://milchindustrie.de/wp-content/uploads/2022/09/Wohin-die-Milch-fliesst.jpg> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>69</sup> Durchschnitt der Wirtschaftsjahre 2020/21 bis 2022/23

Auch in genossenschaftlichen Molkereien ist die Entscheidungsmacht der milcherzeugenden Betriebe häufig erheblich eingeschränkt (Forum Ökologisch-soziale Marktwirtschaft (FÖS) 2023). Teilweise sind ein großer Anteil der Genossenschaftsmitglieder keine aktiven Milcherzeuger mehr und diese verfolgen dann überwiegend die Interessen der Molkerei (ebd.). Mit der Vermarktung der Produkte werden zudem häufig externe Unternehmen beauftragt, auf die die Mitglieder keine Einflussmöglichkeiten haben.

#### Die Rolle der Molkereien

Der überwiegende Anteil der in Deutschland erzeugten Milch wird in Molkereien weiterverarbeitet. Molkereien können insbesondere über Zuschläge beim Auszahlungspreis indirekt Einfluss nehmen auf die Produktionsbedingungen, sei es z. B. hinsichtlich des Tierwohls aber auch einer biodiversitätsfördernden Bewirtschaftung. Entscheidend sind hierbei v.a. die Absatzmöglichkeiten und Preise auf den Märkten, aber auch die Mengen und Qualität der Milch sowie der unterschiedlichen Produkte.

Im internationalen Vergleich ist die deutsche Molkereibranche kleinstrukturiert bzw. mittelständisch geprägt (Banse et al. 2019). 2021 bestanden in Deutschland noch 226 molkeiwirtschaftliche Unternehmen, fast ausschließlich mit mehr als 50 Mitarbeitenden, kleinere Molkereien spielen kaum eine Rolle (milchtrends.de 2024<sup>70</sup>). Die deutschen Molkereien sind jedoch einem starken Konzentrationsdruck unterworfen. Im Jahr 2021 verarbeiteten die 8 größten Molkereien zusammen gut 50 % der Gesamtmenge an Milch (Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) 2023).

Durch die Abhängigkeit von und die nötige Nähe zu den milcherzeugenden Betrieben sind Molkereien je nach Milcherfassungsgebiet standortgebunden. Wesentliche Molkereien in Baden-Württemberg und im Süden Deutschlands sind die Schwarzwaldmilch GmbH, Omira GmbH, Milchwerke Schwaben e.G., FrieslandCampina GmbH, DMK Deutsche Milchkontor GmbH und Hohenloher Molkerei e.G. Etwa 75 % der in Baden-Württemberg erzeugten Rohmilch werden als Milch von Genossenschaftsmitgliedern in der eigenen Molkereigenossenschaft verarbeitet. Damit ist der Genossenschaftsanteil in Baden-Württemberg im Vergleich zum übrigen Bundesgebiet überdurchschnittlich hoch (Jantke und Riester 2020). 2021 verarbeiteten die drei größten Molkereien in Baden-Württemberg mit mehr als 200.000 t Milchverarbeitung pro Jahr 73 % der Milchmenge im Jahr (Mühlbauer et al. 2023).

Der Milchmarkt ist bisher insofern untypisch, als dass ein überwiegender Teil der Landwirtinnen und Landwirte die Milch den Molkereien „andienen“. D.h. die milcherzeugenden Betriebe erhalten eine Abnahmegarantie, sie sind aber auch verpflichtet, ihre gesamte Milchmenge an diese Molkerei zu liefern. Somit wird das typisch genossenschaftliche Liefermodell nicht nur von genossenschaftlichen Molkereien verwendet, sondern auch private Molkereien orientieren sich stark an den Strukturen der marktdominierenden genossenschaftlichen Molkereien.

Das Bundeskartellamt konstatierte im Jahr 2017, dass durch solche „Ausschließlichkeitsverbindungen“ und zudem lange Kündigungsfristen der Lieferverträge *„eine sehr lange Bindung der Erzeugerbetriebe an die aktuelle Molkerei bestünde“* (Bundeskartellamt 2017). Die enge vertragliche Bindung versetze Molkereien auch in die Lage, *„ihren Erzeugern gegenüber nachteiligere Bedingungen festzusetzen, als dies unter wettbewerblichen Bedingungen möglich wäre. Die Reaktion der Erzeuger wird systematisch gedämpft, mit der Folge, dass für die Molkereien Strategien profitabel werden, die bei unbeschränkter Reaktionsmöglichkeit der Erzeuger nicht sinnvoll wären“* (ebd.: S.12).

Sehr oft legen die Molkereien den Milchpreis zudem erst im Nachhinein anhand des Verkaufserlöses fest. Die Molkereien beteiligten die milcherzeugenden Betriebe somit am Verkaufserfolg der Milchprodukte, das wirtschaftliche Risiko tragen aber in erster Linie die Landwirtinnen und Landwirte (Banse et al. 2019). Selbst wenn beispielsweise wenige Tage vor Ablieferung ein Auszahlungspreis bekannt gegeben wird, *„so ist der kurzfristige Anpassungsspielraum der Milcherzeuger Kosten zu senken (erhöhen) und weniger (mehr) Milch zu produzieren begrenzt“* (Knuck et al. 2023). Mittlerweile werden in den Lieferbeziehungen zwischen Erzeugerbetrieben und Molkereien verstärkt Festpreismodelle verwendet (ife Institut für Ernährungswirtschaft 2020). Diese bieten z. B. für die nächsten sechs Liefermonate bei gleichzeitiger Festlegung von Liefermengen einen festen Milchpreis an, was die Planungssicherheit für die landwirtschaftlichen Betriebe erhöht (ebd.).

Zusätzlich zum Grundpreis werden Preiszuschläge gewährt, die u.a. auch tierfreundlichere Haltung oder umweltschonendere Produktion honorieren sollen. Diese werden mit dem LEH festgelegt oder zusätzlich von einzelnen Molkereien gewährt.

<sup>70</sup> Johann Heinrich von Thünen-Institut (2024): Milchverarbeitung in Deutschland. <https://www.milchtrends.de/daten-und-fakten/milchverarbeitung> [abgerufen am 18.11.2024]

Ein grundlegendes Problem seit der Liberalisierung des Milchmarktes ist die Mengensteuerung der Milcherzeugung. Milcherzeugende Betriebe versuchen häufig, in Preiskrisen ihre Verluste durch eine gesteigerte Produktion zu kompensieren. Eine Überproduktion von Milchprodukten wiederum schwächt die Marktposition der Erzeugerbetriebe gegenüber den Molkereien.

### Molkereien und der Lebensmitteleinzelhandel

Es besteht nicht nur ein Machtungleichgewicht zwischen Molkereien und den milcherzeugenden Betrieben. Die Molkereien wiederum sind den Weltmarktpreisen und dem vom LEH ausgeübten Preisdruck ausgesetzt (Knuck et al. 2023).

#### Rolle des Lebensmitteleinzelhandels

Der deutsche Lebensmitteleinzelhandel (LEH) bezieht seine Milch und Milcherzeugnisse überwiegend im Inland (Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) 2024). In Deutschland konzentriert sich ein Großteil des Marktes auf nur wenige Handelsketten. Die Top 4 der LEH-Unternehmen (Edeka-Gruppe, Rewe-Gruppe, Schwarz-Gruppe, Aldi-Gruppe) erwirtschafteten in Deutschland im Jahr 2021 mit allein 77,2 % des Gesamtumsatzes der Top 30 (ebd.). Dies bedeutet eine hohe Verhandlungsmacht gegenüber Produzierenden und verarbeitender Industrie.

Der LEH kann jedoch auch Standards definieren. So gibt Aldi Süd an, seit Februar 2024 nur noch Trinkmilch aus Haltungsstufe 3 oder höher anzubieten<sup>71</sup>. Es ist zu erwarten, dass andere Wettbewerber nachziehen. Dies hat Auswirkungen auf landwirtschaftliche Betriebe, z. B. solche mit Anbindehaltung oder auch Betriebe mit Boxenlaufställen, die diese Ansprüche nicht erfüllen.

Der LEH ist ein zentraler Vermittler zwischen Landwirtschaft und Verbraucherinnen und Verbrauchern und kann über die Präsentation und Bewerbung von Produkten einen starken Einfluss auf die Wahrnehmung der Landwirtschaft in der öffentlichen Meinungsbildung nehmen (Lönneker et al. 2022).

Auf Konsumseite ist eine sinkende Nachfrage nach Milchprodukten zu verzeichnen und Kundinnen und Kunden zeigen sich preissensibel (Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) 2024). Der Pro-Kopf-Verbrauch an Konsummilch nimmt weiter ab. Er lag im Jahr 2023 bei 45,8 kg und betrug damit nur noch rund 85 % des Verbrauchs in 2010 (Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) 2024). Zunehmend relevant werden Milchersatzprodukte, z. B. aus Hafer, Soja oder Mandeln. Im Jahr 2022 lag der Pro-Kopf-Absatz von Milchersatzprodukten in Deutschland bei 3,8 kg<sup>72</sup>.

## 2.4.2 Instrumente und Maßnahmen zur Steuerung von Handelspraktiken und Lieferbeziehungen im Milchmarkt

Um eine Notwendigkeit der Preisbeeinflussung oder sogar der Preissteuerung im Milchmarkt wird seit Jahren gerungen (Banse et al. 2019). Dabei stehen sich grundsätzlich zwei Lager gegenüber. Forstner (2023) (S.16) schreibt: „Während von der einen „Fraktion“ ein großes Rohstoffaufkommen angesichts erwarteter steigender Exportmöglichkeiten angestrebt wird, verfolgt die andere Gruppe die Strategie, die Erzeugungsmengen am Inlandsmarkt zu orientieren und dadurch die Erzeugerpreise zu stärken und hierfür einen Branchenverband mit entsprechenden Organisationsaufgaben zu gründen“.

Es liegen Konzepte und Positionspapiere für den Sektor Milch von Seiten des European Milk Board, des Verbands der deutschen Milchwirtschaft e.V., dem Bund Deutscher Milchviehhalter (BMD), der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) und weitere vor. Diskutiert werden zudem einzelne Ansätze wie obligatorische Verträge auf Basis des Art.148 der Gemeinsamen Marktorganisation (GMO) der EU, Möglichkeiten der Mengensteuerung, freiwillige Abstimmungen in

<sup>71</sup> Haltungsform nach Initiative Tierwohl siehe Kapitel 2.4.3.4

<sup>72</sup> <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1356202/umfrage/pro-kopf-absatz-milchersatzprodukte/> [abgerufen am 18.11.2024]

den Wertschöpfungsketten (z. B. Programme für qualitativ höherwertige Erzeugnisse, 3-Parteien-Verträge) oder zur verstärkten Nutzung von bereits existierenden Instrumenten wie Festpreismodellen (Forstner 2023).

Auch das BMEL sieht die Notwendigkeit, Erzeugerinnen und Erzeuger zu stärken und faire Lieferbeziehungen zu schaffen (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) 2024a).

Im Folgenden werden zentrale Ansatzpunkte skizziert und Positionen dazu zusammengefasst.

#### 2.4.2.1 Unlautere Handelspraktiken und das Agrarorganisationen und-Lieferketten Gesetz

Im Jahr 2021 trat in Deutschland das **Agrarorganisationen und-Lieferketten Gesetz (AgrarOLkG)**<sup>73</sup> in Kraft. Es setzt die EU-Richtlinie 2019/633 über unlautere Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette (UTP-Richtlinie) um. Das AgrarOLkG enthält einen Katalog bestimmter Handelspraktiken, die im Verhältnis von großen gewerblichen und behördlichen Käufern zu umsatzmäßig kleineren Lieferanten von Agrar-, Fischerei- und Lebensmittelerzeugnissen als unlauter gelten<sup>74</sup>.

Eine Evaluierung des Gesetzes zeigte, dass die Verhandlungsposition der Lieferanten durch die Verbote unlauterer Handelspraktiken gestärkt wurde (Deutscher Bundestag 2023). Vor allem bei verspäteten Kaufpreiszahlungen gebe es Verbesserungen. Dennoch sei weiterhin die Anwendung verbotener unfairer Handelspraktiken feststellbar, beispielsweise unfaire Vereinbarungen zu Vertragsstrafen. Ausweichbewegungen, mit denen verbotene Praktiken umgangen werden sollten, müssen verhindert werden (ebd.). Im September 2024 wurde eine Novelle des AgrarOLkG beschlossen. Lieferanten, die bislang nur befristet vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfasst waren, wurden dauerhaft in den Schutzbereich einbezogen. Bisherige konkrete Verbote für unlautere Handelspraktiken wurden durch ein Umgehungsverbot ergänzt. Die EU-Kommission plant eine Bewertung der aktuellen UTP-Richtlinie, was ggf. weitere Änderungen nach sich ziehen könnte.

Im Zusammenhang mit der UTP-Richtlinie wird von verschiedenen Seiten auch ein **Verbot des Verkaufs unter Produktionskosten (VVuP)** diskutiert. Das Thünen-Institut erhielt zum Kaufverbot unter Herstellungskosten einen Prüfauftrag des BMEL und Forstner (2023) (S.3) formuliert in diesem Zusammenhang als Resümee: *„Aus Sicht des Großteils der an der Untersuchung beteiligten wissenschaftlichen Akteure ist eine staatlich vorgeschriebene Kostenorientierung der Preise keine geeignete Maßnahme, um die Einkommen der Landwirte zu verbessern. Der intrasektorale Wettbewerb bliebe aufgrund der großen betriebsindividuellen Kostenunterschiede auch bei einer stärkeren Kostenorientierung erhalten und ohne Mengensteuerung und EU-weite Regelung würden gravierende Wettbewerbsverzerrungen und Produktionsverlagerungen resultieren.“*

Auch der Bundesverband Deutscher Milchviehhalter (BDM) (Bundesverband Deutscher Milchviehhalter BMD 2022) (S.4) kommt in seiner Stellungnahme zu folgendem Schluss: *„In Abwägung aller Vor- und Nachteile überwiegen für den BDM die Risiken vor allem dahingehend, dass mit einer Einführung eines VVuP keinerlei Verbesserung der grundsätzlichen Marktstellung der Landwirtschaft gegenüber der Verarbeitungsebene einhergeht“*. Ein Grund sei, dass sich in marktwirtschaftlich angelegten Wirtschaftssystemen die Preisbildung immer an der Relation des Angebots zur Nachfrage

<sup>73</sup> Agrarorganisationen-und-Lieferketten-Gesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. August 2021 (BGBl. I S. 4036), das zuletzt durch Artikel 30 des Gesetzes vom 15. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 236) geändert worden ist

<sup>74</sup> für mehr Details s. z. B. [https://www.ble.de/DE/Themen/Marktorganisation/Unlautere-Handelspraktiken/Unlautere-Handelspraktiken\\_node.html](https://www.ble.de/DE/Themen/Marktorganisation/Unlautere-Handelspraktiken/Unlautere-Handelspraktiken_node.html)

orientiere. „Die Milchbeschaffung und Milchproduktion würde vermehrt da erfolgen, wo die Milcherzeugungskosten und damit die Auszahlungspreise am niedrigsten sind“ (ebd.).

#### 2.4.2.2 Gestaltung von Lieferbeziehungen und die GMO

**Art. 148 der GMO** der EU<sup>75</sup> regelt die Vertragsbeziehungen im Sektor Milch und Milcherzeugnisse. Er gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Erzeugerbetriebe und Molkereien zu verpflichten, Rohmilchliefierungen nur auf Grundlage von schriftlichen Verträgen mit verbindlichen Preisen und Liefermengen zu vereinbaren. Für eine Anwendung in Deutschland muss der Artikel in nationale Gesetzgebung überführt werden. Verschiedene Mitgliedstaaten haben Art. 148 GMO bereits in nationales Recht umgesetzt. In Deutschland wird das Thema jedoch sehr konträr diskutiert (in Anhang 7.8 werden verschiedene Positionen zu einer nationalen Anwendung des Art 148 GMO zusammengefasst).

Generell ist eine **höhere Transparenz von Produktionskosten, Erzeugerpreisen und Erlösen** wichtig für eine bessere Anpassung des Angebots an Rohmilch an den Markt. Das BMEL plant hierfür, Marktdaten in komprimierter Form und mit zusätzlichen Marktindikatoren und -indizes zur Verfügung zu stellen. Die EU sieht die Einrichtung einer Beobachtungsstelle für Produktionskosten, Gewinnspannen und Handelspraktiken in der landwirtschaftlichen Lieferkette vor. Dies soll dazu beitragen, die Transparenz hinsichtlich Kosten und Margen in der Kette zu erhöhen und damit die Verhandlungsposition landwirtschaftlicher Betriebe zu stärken (siehe Agra Europe vom 15. März 2024).

Die GMO ermöglicht seit 2021 über **Art. 210a** Ausnahmen vom Kartellverbot für Nachhaltigkeitsstandards in der Lebensmittelversorgungskette, die über gesetzliche Vorgaben hinausgehen. Dies soll dazu beitragen, den Übergang zu einem nachhaltigen Lebensmittelsystem der Union zu unterstützen und die Position der landwirtschaftlichen Betriebe in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette zu stärken<sup>76</sup>. Es ist demnach also möglich, in diesen Fällen Absprachen zu höheren Preisen zu treffen. Dies kann auf der Erzeugerseite geschehen, aber auch als vertikale Absprache entlang der Wertschöpfungskette und würde die Möglichkeit eröffnen, dass Erzeugerinnen und Erzeuger höhere Kosten für Umwelt- und Tierschutz weitergeben können. Das BMEL unterstützt die Anwendung des Art. 210a, um Nachhaltigkeitsinitiativen aus kartellrechtlicher Sicht zu privilegieren (Die Bundesregierung 2024).

Auch der Strategiedialog Landwirtschaft in Baden-Württemberg hat sich mit dem Art. 210a befasst. In der Gemeinsamen Vereinbarung wird die Aufforderung an die Landesregierung und die Akteure der Wertschöpfungskette formuliert, in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe die Möglichkeiten und Chancen von Nachhaltigkeitsinitiativen gemäß dieses Artikels in bestimmten Produktgruppen der baden-württembergischen regionalen Qualitätsprogramme zu eruieren und ggf. eine Freistellung nach Art. 210a GMO bei der Europäischen Kommission bzw. beim Bundeskartellamt für eine produktbezogene Nachhaltigkeitsinitiative im Rahmen der Qualitätsprogramme zu beantragen (Staatsministerium Baden-Württemberg 2024).

<sup>75</sup> VERORDNUNG (EU) Nr. 1308/2013 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 17. Dezember 2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 922/72, (EWG) Nr. 234/79, (EG) Nr. 1037/2001 und (EG) Nr. 1234/2007; geändert durch VERORDNUNG (EU) 2021/2117 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 2. Dezember 2021

<sup>76</sup> Leitlinien der Kommission zur Ausnahme von Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in Bezug auf Nachhaltigkeitsvereinbarungen für landwirtschaftliche Erzeuger gemäß Artikel 210a der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013

### Orientierungspreis für Milch von Bioland und Naturland

Bioland und Naturland haben im Jahr 2023 erstmals einen „Orientierungspreis“ für Milch ihrer Verbände errechnet<sup>77</sup>. Beeinflusst werden die Kosten u.a. durch Anzahl und Rasse der Kühe, Betriebsgröße, Milchleistung, Flächenausstattung, klimatische Bedingungen, Betriebsstrukturen, Prämien und Nebenerlöse. Darüber hinaus fließen das höhere Tierwohl in der Haltung, Bio-Futter aus eigener regionaler Erzeugung sowie Leistungen für Biodiversität, Klima- und Umweltschutz ein. Im März 2024 wurde der Preis auf 69,6 Ct. pro Kilogramm Rohmilch erhöht<sup>78</sup>. Der „Orientierungspreis“ soll die Vollkosten der Milcherzeugung in den Betrieben transparent machen und wurde dementsprechend an die Marktpartner kommuniziert, sozusagen als „Unverbindlichen Preisempfehlung“. Die Verbände halten eine Weiterentwicklung als verbindliche Nachhaltigkeitsvereinbarung unter Art. 210a GMO für denkbar.

### 2.4.2.3 Angebotsbündelung

Zusammenschlüsse von Milchviehbetrieben, sog. **Milcherzeugergemeinschaften (MEG)**, stärken die Verhandlungsposition ihrer Mitglieder und ermöglichen die Abstimmung gemeinsamer Produktionsstandards. Zu nennen sind hier in Baden-Württemberg z. B. die MEG Milchland Baden-Württemberg w.V. und die Erzeugergemeinschaft Milch Bodensee-Allgäu w.V., die einen besonderen Fokus auf den Klimaschutz, das Tierwohl und die Artenvielfalt legt (Erzeugergemeinschaft Milch Bodensee-Allgäu w.V. (EMBA) 2022).

Das Agrarorganisationen-und-Lieferketten-Gesetz (AgrarOLkG)<sup>79</sup> räumt Landwirtinnen und Landwirten die Möglichkeit ein, sich in Erzeugerorganisationen oder Vereinigungen von Erzeugerorganisationen zusammenzuschließen. Mitglieder von Erzeugerorganisationen sind vom Kartellverbot befreit und dürfen ihr Produkt gemeinschaftlich anbieten und Preise absprechen, solange sie den Wettbewerb nicht ausschließen. Die AgrarOLkV regelt die Anerkennung von Erzeugerorganisationen,

Eine Studie zum Einfluss von Erzeugerorganisationen gibt Hinweise darauf, dass Mitglieder einer solchen mit geringerer Wahrscheinlichkeit von unlauteren Handelspraktiken betroffen sind als einzelne milcherzeugende Betriebe (Di Marcantonio et al. 2022). Landwirtinnen und Landwirte finden andererseits teilweise, dass in Erzeugerorganisationen ihre eigene Verhandlungsmacht über Vertragselemente als Mitglied eingeschränkt ist (ebd.). Gerade für kleinere Erzeugerbetriebe, denen Preisstabilität wichtig ist, kann es sinnvoll sein, sich zu Erzeugergenossenschaften zusammenzuschließen (Knuck et al. 2023).

Der BMD schlägt weitergehend vor, die Voraussetzungen zu schaffen, dass die Landwirtschaft als eigenständige Branche nach der Gemeinsamen Marktorganisation (Art. 157 GMO) anerkannt werden kann (Bundesverband Deutscher Milchviehalter BDM e.V. 2019). Aktuell müssen in einer Branchenorganisation zwingend Akteure unterschiedlicher Stufen der Wertschöpfungskette beteiligt sein. Eine gesetzlich anerkannte „**Branchenorganisation Milchviehhaltung**“ könnte mit all ihren angeschlossenen Milcherzeugergemeinschaften der Vertragspartner der Molkereiwirtschaft sein und damit die Position der Landwirtschaft in der Wertschöpfungskette stärken.

<sup>77</sup> Bioland e.V. (2023): Bioland und Naturland fordern höhere Erzeugerpreise für Bio-Milch.

<https://www.bioland.de/presse/pressemitteilungen/news-detail/bioland-und-naturland-fordern-hoehere-erzeugerpreise-fuer-bio-milch> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>78</sup> Bioland e.V. (2024): Bioland und Naturland aktualisieren Orientierungspreis für besonders nachhaltige Bio-Milch.

<https://www.bioland.de/presse/pressemitteilungen/news-detail/bioland-und-naturland-aktualisieren-orientierungspreis-fuer-besonders-nachhaltige-bio-milch> [abgerufen am 18.11.2024]

<sup>79</sup> Agrarorganisationen-und-Lieferketten-Gesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. August 2021 (BGBl. I S. 4036), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 21 des Gesetzes vom 20. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2752) geändert worden ist

### 2.4.2.4 Instrumente und Maßnahmen zur Steuerung von Handelspraktiken und Lieferbeziehungen im Milchmarkt: Zusammenfassung

Instrumente und Maßnahmen zur Steuerung von Handelspraktiken und Lieferbeziehungen im Milchmarkt
<p><b>Typ:</b> Regulative Instrumente</p>
<p><b>Kurzbeschreibung:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Richtlinie (EU) 2019/633 über unlautere Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette (UTP-Richtlinie): Bestimmt einen EU-weiten einheitlichen Mindestschutzstandard für Erzeuger sowie weiterverarbeitende Unternehmen und kleinere Händler landwirtschaftlicher Produkte und verbietet die schädlichsten unlauteren Handelspraktiken in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette.</li> <li>■ Art. 148 der Gemeinsamen Marktordnung (GMO) der EU: Regelt die Vertragsbeziehungen im Sektor Milch und Milcherzeugnisse.</li> </ul> <p><b>Umsetzung in Deutschland:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Umsetzung der UTP-Richtlinie durch das Agrarorganisationen und-Lieferketten Gesetz (AgrarOLkG): Enthält einen Katalog bestimmter Handelspraktiken, die im Verhältnis von großen gewerblichen und behördlichen Käufern zu umsatzmäßig kleineren Lieferanten von Agrar-, Fischerei- und Lebensmittelerzeugnissen als unlauter gelten.</li> <li>■ Das AgrarOLkG räumt Landwirtinnen und Landwirten zudem die Möglichkeit ein, sich in Erzeugerorganisationen oder Vereinigungen von Erzeugerorganisationen zusammenzuschließen. Deren Mitglieder sind vom Kartellverbot befreit und dürfen ihr Produkt gemeinschaftlich anbieten und Preise absprechen, solange sie den Wettbewerb nicht ausschließen. Die AgrarOLkV regelt die Anerkennung von Erzeugerorganisationen.</li> </ul>
<p><b>Akteure:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Entwicklung: EU (politischer Rahmen); konkrete Ausgestaltung in Deutschland durch Bund.</li> <li>■ Administration: Bundesländer.</li> <li>■ Adressaten der Maßnahmen: Unternehmen der Wertschöpfungskette.</li> </ul>
<p><b>Kommentierung:</b></p> <p>Angemessene Milchpreise sind die Grundlage für die Wirtschaftlichkeit milcherzeugender Betriebe. Die durchschnittlichen Erzeugerpreise decken die Produktionskosten für Milch in Deutschland jedoch meist nicht ab. Es besteht ein Machtungleichgewicht zwischen Molkereien und den milcherzeugenden Betrieben. Die Molkereien wiederum sind den Weltmarktpreisen und dem vom LEH ausgeübten Preisdruck ausgesetzt.</p> <p>Das nationale AgrarOLkG hat die Verhandlungsposition der liefernden Betriebe gestärkt. Eine weitere Nachbesserung des Gesetzes wurde beschlossen. Sehr kontrovers diskutiert wird eine nationale Anwendung des Art. 148 GMO und ein Verbot des Verkaufs unter Produktionskosten.</p> <p>Mitglieder einer Milcherzeugergemeinschaft (MEG) sind mit geringerer Wahrscheinlichkeit von unlauteren Handelspraktiken betroffen. Bisher ist allerdings nur ein geringer Teil der milcherzeugenden Betriebe in Deutschland in MEG organisiert.</p> <p>Die GMO ermöglicht seit 2021 über Art. 210a Ausnahmen vom Kartellverbot für Nachhaltigkeitsstandards in der Lebensmittelversorgungskette, die über gesetzliche Vorgaben hinausgehen. Dies eröffnet die Möglichkeit, höhere Kosten für Umwelt- und Tierschutz entlang der Wertschöpfungskette weiterzugeben. Auch der Strategiedialog Landwirtschaft in Baden-Württemberg empfiehlt, Nachhaltigkeitsinitiativen gemäß diesem Artikel in bestimmten Produktgruppen der baden-württembergischen regionalen Qualitätsprogramme zu eruieren.</p>

### 2.4.3 Produktkennzeichnung und Regionalvermarktung

Eine Kennzeichnung von Produkten mit Informationen zu deren Herkunft, Herstellung und Qualität ist Voraussetzung für informierte Kaufentscheidung. Über die Kennzeichnung können Qualitätsprodukte

ausgezeichnet werden, für die aufgrund bestimmter Produktionsstandards ein höherer Preis verlangt werden kann. Wenn von Seiten der Molkereien und des Handels entsprechend Aufschläge zum Milchpreis gezahlt werden, kann dies ein Anreiz für landwirtschaftliche Betriebe sein, ihre Produktion entsprechend auszurichten.

Im Folgenden werden bestehende Produktkennzeichnungen für Milchprodukte benannt, die zumindest eine indirekte Verbindung zum Thema Biodiversität aufweisen.

### 2.4.3.1 Weidemilch

Molkereien, die Milch von Kühen mit Weidegang verarbeiten und als solche auf den Markt bringen, zahlen den landwirtschaftlichen Betrieben entweder einen Weidezuschlag oder gelten die Zusatzleistung über den Bio-Milchpreis ab. Zuschläge für Weidemilch liegen häufig bei 1 bis 1,5 Ct/kg Milch (Tergast 2024). Diese Zuschläge decken die Kosten der Weidehaltung allerdings nur bedingt (Greenpeace e.V. 2023). Zwar ergeben sich i.d.R. trotz notwendiger Änderungen von Arbeitsabläufen im Vergleich zur Stallhaltung und Investitionen (z. B. in Zäune und Tränken) Einsparungen bei der Arbeitszeit insgesamt sowie Kostensenkungen insbesondere aufgrund weniger Aufwand für die Grasernte sowie der Stallarbeit. Allerdings ist häufig eine Milchleistungsdifferenz zwischen Weidehaltung und ganzjähriger Stallhaltung zu verzeichnen, die negativ zu Buche schlägt (Tergast 2024). Tergast (2024) berechnet anhand eines Beispielbetriebs (der allerdings in einer nordwestdeutschen Grünlandregion liegt) Kosten von 3,57 Ct pro kg Milch für die Weidehaltung. Eine Studie des Büros für Agrarsoziologie und Landwirtschaft (BAL) im Auftrag der MEG Milch Board nannte im Jahr 2021 Mehrkosten der Weidehaltung von 6,05 bis 7,34 Ct. pro kg Milch (Jürgens und Becker 2022).

Die konkreten Standards, die für die Bezeichnung „Weidemilch“ erfüllt werden müssen, sind nicht gesetzlich geregelt. Molkereien oder dem Lebensmittelhandel können also unterschiedliche Mindeststandards ansetzen. Gerichtlich wurde entschieden, dass der Begriff nicht irreführend ist, wenn Kühe an mindestens 120 Tagen pro Jahr mindestens sechs Stunden auf der Weide stehen<sup>80</sup>.

Manche Vermarkter gehen über diese Mindeststandards hinaus:

- So verlangt die Schwarzwaldmilch für ihre „Weidemilch“ Weidegang von Frühjahr bis Herbst täglich mindestens acht Stunden, wenn es die Witterung zulässt, an mindestens 150 Tagen pro Jahr. Dabei müssen jeder Kuh Weideflächen von mindestens 1.500 m<sup>2</sup> zur Verfügung stehen.
- Im Label „Pro Weideland“, welches überwiegend in Norddeutschland Anwendung findet, ist die o.g. Weidezeit (120/6) verankert (PRO WEIDELAND Deutsche Weidecharta GmbH 2022). Weitere Kriterien gehen über die reine Weidehaltung hinaus und greifen auch Aspekte des Tierwohls und der Biodiversität auf, indem z. B. eine Mindestgrünlandfläche von 2.000 m<sup>2</sup> je Kuh und Jahr (und mindestens 1000 m<sup>2</sup> Weidefläche) zur Verfügung stehen muss. Beim Grünland muss es sich um Dauergrünland handeln oder um Wechselgrünland mit zusätzlichen biodiversitätsfördernden Maßnahmen (z. B. AUKM). Wie auch bei der Heumilch (siehe unten) ist ausschließlich die Verfütterung von Futter erlaubt, das frei von gentechnisch veränderten Organismen (GVO) ist.



<sup>80</sup> OLG Nürnberg vom 07.02.2017 – Az. 3 U 1537/16: Erfolglose Unterlassungsklage gegen die Bezeichnung einer Vollmilch als „frische Weide-Milch“

- Bei der Erzeugung von Bio-Milch wird das Kriterium der Weidehaltung durch die geltenden Vorschriften i.d.R. bereits automatisch abgedeckt. So gibt die EU-Öko-Verordnung „ständigen Zugang zu Freigelände, vorzugsweise Weideland [vor, ...] wann immer die Witterungsbedingungen und jahreszeitlichen Bedingungen und der Zustand des Bodens dies erlauben“; Vorgaben von Bio-Verbänden gehen meistens darüber hinaus.

Biodiversitätswirkungen von Beweidung wurden bei der entsprechenden FAKT-Fördermaßnahmen unter Kapitel 2.2.4.1 benannt.

### 2.4.3.2 Heumilch

Der Begriff „Heumilch“ ist seit 2016 EU-weit als "garantiert traditionelle Spezialität" (g.t.S.) geschützt (zu geschützten geographischen Angaben nach EU-Recht siehe Kapitel 2.4.3.6). und stellt eine überwiegende Fütterung mit Gräsern, Leguminosen und Heu sicher. Bei der Erzeugung von Heumilch dürfen keine Gärfuttermittel (z. B. Silage) eingesetzt werden, ebenso ist die Verwendung gentechnisch veränderter Futtermittel ausgeschlossen.

Etwas strengere Auflagen gelten für das grüne Heumilch-Logo der ARGE Heumilch (Arbeitsgemeinschaft Deutscher Heumilchbauern, Heumilchverarbeiter und Heumilchvermarkter). Laut ARGE-Heumilchregulativ, an dem sich viele Molkereien orientieren, muss der Raufutteranteil an der Trockenfutter-Jahresration mindestens 75 % betragen; andere Futtermittel sind nur eingeschränkt zugelassen. Für Deutschland gilt, dass keine Verfütterung von Futtermitteln, die außerhalb von Europa produziert wurden, zulässig ist. Weidehaltung ist nicht ausdrücklich vorgeschrieben.



Die Schwarzwaldmilch ist kein Mitglied der ARGE Heumilch (Arbeitsgemeinschaft Deutscher Heumilchbauern, Heumilchverarbeiter und Heumilchvermarkter), bietet aber die Linie Bio-Heumilch an. Neben den Auflagen für g.t.S. Heumilch müssen die Betriebe u.a. die Bioland-Erzeugerkriterien einhalten und zudem die Auflagen für Weidemilch einhalten (s.o.). Im Jahr 2021 erhielten sie dafür einen Aufschlag für Heumilch von 5 Ct. und zusätzlich den Weidemilchaufschlag von 1,5 Ct.<sup>81</sup>.

Biodiversitätswirkungen eines Silageverzichts wurden bei der entsprechenden FAKT-Fördermaßnahmen unter Kapitel 2.2.4.1 benannt.

Während in Österreich rund 15 % der Milch als Heumilch vermarktet werden, sind es in Deutschland weniger als 1 %<sup>82</sup>.

### 2.4.3.3 Gentechnikfrei

Das Siegel „Ohne GenTechnik“ wurde im Jahr 2010 geschaffen und ist mittlerweile weit verbreitet. Im Jahr 2022 wurden 73,4 % der in Deutschland verkauften Milchmenge aus konventioneller Produktion unter diesem Label verkauft (hinzu kommt die nach den Grundsätzen des Ökolandbaus produzierte Milch). Rechtliche Grundlage ist das EG-Gentechnik-Durchführungsgesetz



<sup>81</sup> Bioland (2021): Heuduft im Kopf.

[https://www.bioland.de/fileadmin/user\\_upload/Erzeuger/Fachinfos/Ausgaben/2021\\_01/Probeartikel\\_Der\\_Markt\\_fuer\\_Bio-Heumilch\\_Heuduft\\_im\\_Kopf.pdf](https://www.bioland.de/fileadmin/user_upload/Erzeuger/Fachinfos/Ausgaben/2021_01/Probeartikel_Der_Markt_fuer_Bio-Heumilch_Heuduft_im_Kopf.pdf) [abgerufen am 19.11.2024]

<sup>82</sup> Redaktionsnetzwerk Deutschland: Experten (2021): Heumilch hat in Deutschland noch Wachstumspotenzial.

<https://www.rnd.de/wirtschaft/experten-heumilch-markt-hat-in-deutschland-noch-wachstumspotenzial-67HWSE4LQ2XPEXPAQ2XHNUNIUM.html> [abgerufen am 19.11.2024]

(EGGenTDurchfG). Der Verband Lebensmittel ohne Gentechnik e.V. (VLOG) vergibt das Siegel „Ohne GenTechnik“ für Lebensmittel und das Siegel „VLOG geprüft“ für Futtermittel. In Verhandlungen mit dem LEH wurden Zuschläge von 1 Ct. pro Kilogramm für gentechnikfreie Milch an die Milchproduzenten festgelegt.

#### 2.4.3.4 Tierwohl

Die bestehenden Tierwohllabel sind auf Parameter des Haltungsmanagements ausgerichtet. Stand April 2022 gab es 22 verschiedene Tierwohllabel von 14 Institutionen (BLE 2023). Für landwirtschaftliche Betriebe stellen die bestehenden Tierwohllabel weniger ein Anreizsystem dar; vielmehr bilden die Label eine Voraussetzung für eine Listung von Produkten für die Vermarktung im Lebensmitteleinzelhandel (ebd.). Relevant aus Sicht des Biodiversitätsschutzes sind direkt allenfalls Auflagen, die eine Beweidung verlangen und ggf. weitere Auflagen für die Fütterung. Indirekt können höhere Platzansprüche dazu führen, dass die Viehdichte auf den Betrieben begrenzt wird. Für die Milchviehhaltung sollen hier folgende Label genannt werden:

- Das Tierschutzlabel **"Für Mehr Tierschutz"** des Deutschen Tierschutzbundes (Einstiegsstufe und Premium) gilt auch für Milchkühe und Mastrinder aus Milchkuhbetrieben: Die Anbindehaltung ist verboten. In der Premium-Stufe wird u.a. Weidegang von April bis Oktober für mindestens sechs Stunden verlangt. Für „Weidemilch“ müssen dabei 1000 m<sup>2</sup> Weidefläche pro Tier vorhanden sein<sup>83</sup>.



Verbände und Unternehmen der Land- und Fleischwirtschaft sowie des Lebensmittelhandels haben als Initiative Tierwohl mit **Haltungsform.de** ein 4-stufiges privates Label geschaffen<sup>84</sup>: Haltungsform 1 („Stallhaltung“), Haltungsform 2 („StallhaltungPlus“), Haltungsstufen 3 („Außenklima“) und Haltungsstufe 4 („Premium“). Für den Bereich Milch schließen die Haltungsstufen 3 und 4 die Anbindehaltung komplett aus. Nur in Haltungsstufe 4 ist für Milchkühe Weidegang (120 Tage für 6h) verpflichtend; zudem muss in dieser Stufe ein ganzjährig nutzbarer Laufhof vorhanden sein, das Futter muss zu mindestens 60 % aus dem eigenen Betrieb stammen und die Tagesration zu mindestens 60 % aus Raufutter bestehen. Seit dem 1.7.2024 wird die Kennzeichnung auf fünf Haltungsformen umgestellt. Nach Kriterien des ökologischen Landbaus gehaltene Tiere werden in die neue Haltungsstufe 5 eingeordnet. Auch die Bezeichnungen der verschiedenen Haltungsstufen werden an die staatliche Tierhaltungskennzeichnung (s.u.) angepasst<sup>85</sup>. Das Bündnis Weidemilch kritisiert in diesem Zusammenhang, dass Haltungsstufe 4 mit der neuen Bezeichnung „Auslauf/Weidemilch“ nur für Weidemilch gilt, wenn den Kühen zusätzlich ein ganzjähriger Laufhof zur Verfügung steht. Weidemilch ohne diese ganzjährige Option wird weiterhin in Stufe 3 eingeordnet auf einer Stufe mit Laufstallhaltung mit Laufhof (aber ohne Weide) oder der Option Offenfrontlaufstall. „Normale“ Weidemilch mit ihren Vorteilen für Tierwohl und Biodiversität sei so für den



<sup>83</sup> Deutscher Tierschutzbund e.V.: <https://www.tierschutzlabel.info/richtlinien#c201> [abgerufen am 19.11.2024]

<sup>84</sup> <https://haltungsform.de/im-ueberblick/>. Die Kennzeichnung finden Verbraucherinnen und Verbraucher derzeit auf Verpackungen bei ALDI Nord, ALDI SÜD, Bunting Gruppe, EDEKA, Kaufland, LIDL, Netto Marken-Discount, PENNY und REWE. Trägerin der Haltungsform-Kennzeichnung ist die Gesellschaft zur Förderung des Tierwohls in der Nutztierhaltung mbH.

<sup>85</sup> <https://haltungsform.de/kriterien-5stufig/>

Verbraucher in diesem Label nicht sichtbar und würde unter Wert in Stufe 3 verkauft<sup>86</sup>. Das Bündnis plädiert dafür, die Weidehaltung in Haltungsstufe 4 zusammenzufassen und die Vorgabe für einen ganzjährigen Laufhof zu streichen.

- Ein vergleichsweise neues Thema der letzten Jahre ist die **kuhgebundene Kälberaufzucht**. Rechtlich ist dieser Begriff bisher nicht geschützt. Es gibt eine Reihe an Vermarktungsinitiativen und seit August 2022 eine bioverbandsübergreifende Zertifizierung Interessengemeinschaft kuhgebundene Kälberaufzucht (IG Kuh&Kalb). Milch- und Fleischprodukte können nach erfolgreicher Kontrolle mit „Zertifiziert nach den Kriterien für kuhgebundene Kälberaufzucht (ig-kalbundkuh.de)“ gekennzeichnet werden<sup>87</sup>. So nimmt z. B. die Bruderkalb-Initiative Hohenlohe an dieser Zertifizierung teil. Bereits seit 2019 gibt es das Label „Zeit zu zweit – für Kuh + Kalb“ der Erzeugergemeinschaft Demeter HeuMilchBauern aus dem Süden Baden-Württembergs und Bayerns<sup>88</sup>.

Für eine **staatliche, verpflichtende Tierhaltungskennzeichnung** ist das entsprechende Gesetz im August 2023 in Kraft getreten<sup>89</sup>. Die Haltungskennzeichnung umfasst fünf Haltungsformen: "Stall", "Stall+Platz", "Frischlufstall", "Auslauf/Weide" und "Bio". Das Gesetz regelt zunächst die Mast bei Schweinen und soll auf andere Tierarten und weitere Bereiche in der Wertungskette, etwa in der Gastronomie, und Verarbeitungsprodukte ausgeweitet werden. Flankiert wird die Einführung der verpflichtenden Kennzeichnung durch ein Bundesprogramm zur Förderung von Investitionen in eine besonders tier- und umweltgerechte Tierhaltung und deren laufende Mehrkosten; auch dies aktuell nur für die Schweinhaltung.



Eine neue Initiative in Baden-Württemberg ist **Länd:Rind**<sup>90</sup>, eine regionale Partnerschaft aus Unternehmen und Dienstleistern vom Erzeugerbetrieb, über Viehhandel und Fleischindustrie bis hin zum LEH. Ziel ist, die Aufzucht von Milchviehkälbern in der Region unter optimierten Haltungsbedingungen und deren regionale Vermarktung zu fördern und damit insbesondere lange Transportwege zu verhindern. Die Initiative möchte landwirtschaftlichen Betrieben Möglichkeiten zur Wertsteigerung und Vermarktung ihrer männlichen Kälber aus der Milchviehhaltung aufzeigen und sie dabei unterstützen, indem sie bei der Vermittlung von milchviehhaltenden Betrieben, Mästern und Abnehmern und bei Vermarktungsbemühungen helfen. Die Kälber müssen unter bestimmten Tierwohlstandards (mindestens Haltungsform 3) gehalten und in Baden-Württemberg geboren, aufgezogen, gemästet und geschlachtet werden. Die Mast findet entweder auf dem Geburtsbetrieb (ggf. zusammen mit zusätzlichen Kälbern von Nachbarbetrieben) oder in räumlicher Nähe auf einem spezialisierten Betrieb statt. Die höhere Haltungsform und Regionalität soll über Abnahmeverträge und Vereinbarungen entsprechend besser vergütet werden. Dabei erweist sich als wichtige Lösungskomponente zur Akzeptanzsteigerung von Milchviehrassen (z. B. Holstein) in der Fleischproduktion die Erzeugung mastfähiger Kälber durch die Kreuzung mit Mastrassen durch gesextes Sperma (Heitmann 2023). Im Label werden drei



<sup>86</sup> siehe z. B. Nds. Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2024): Weidemilch-Bündnis: „Label-Pläne von REWE, Lidl, Aldi und Edeka fatal“. <https://www.ml.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/pressemitteilungen/weidemilch-bundnis-label-plane-von-rewe-lidl-aldi-und-edeka-fatal-233214.html> [abgerufen am 19.11.2024]

<sup>87</sup> <https://ig-kalbundkuh.de/>

<sup>88</sup> <https://www.heumilchbauern.de/>

<sup>89</sup> Tierhaltungskennzeichnungsgesetz vom 17. August 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 220)

<sup>90</sup> <https://www.laend-rind.de/wer-wir-sind> [abgerufen am 10.10.2024]

Vermarktungskategorien unterschieden: Länd:Kalb, Länd:Rind, Länd-Biorind. Rinder und Biorinder. 17 teilnehmende Milchviehbetriebe werden aktuell auf der Webseite von Länd:Rind aufgeführt.

### 2.4.3.5 Ökologische Produktion

4,1 % der an die Molkereien gelieferten Milch wurde nach Anforderungen des Ökolandbaus produziert (Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) 2024).



Das **EU-Bio-Logo** verlangt neben dem Verzicht auf mineralisch-synthetische Produktionsmittel und höheren Tierwohlstandards u.a., dass mindestens 70 % der Futtermittel vom eigenen Betrieb oder aus der Region stammen. Mindestens 60 % der Trockenmasse muss Raufutter sein. Die Fütterung muss Gentechnikfrei sein. Die Kühe müssen, wann immer die Umstände dies zulassen, Weidezugang haben.

**Bioverbände** haben weitergehende Auflagen. So spezifizieren Bioland und demeter beispielsweise, dass zum Weidegang mindestens 600 m<sup>2</sup>/GV vorhanden sein müssen. Während der Vegetationsperiode muss auf Bioland-Betrieben „überwiegend Grünfutter“ gefüttert werden; demeter verlangt insgesamt einen Anteil von mindestens 75 % Raufutter. Viele Bioverbände haben zudem mittlerweile Biodiversitätskriterien festgelegt, die ihre Betriebe erfüllen müssen:

- So hat Bioland eine eigene Richtlinie zur Förderung der Biodiversität eingeführt, die seit 2021 umgesetzt wird und deren Auflagen nach einer Übergangszeit alle Betriebe erfüllen müssen. Individuelle Maßnahmen der Höfe werden je nach Wirkung unterschiedlich bepunktet. Für jeden Hof gibt es einen Maßnahmenkatalog. Dies ermöglicht individuelle Lösungen für den einzelnen Betrieb. Jeder Hof muss mindestens 100 Biodiversitäts-Punkte erreichen. Beispiele sind im Grünland eine Extensivierung, Ruhezeiten, Restflächen oder der Verzicht auf Schleppen, Walzen oder Aufbereiter und landnutzungsübergreifend z. B. das Vorweisen von Strukturelementen (Hecken, Steinhaufen, Ufersäume, strukturierte Waldränder, Feuchtbiotope), Nisthilfen für Vögel und Insekten oder eine Teilnahme an Naturschutzberatung. Das Verbandszertifikat gilt als Nachweis für die Einhaltung der Biodiversitätsrichtlinie. Der Verband GÄA hat dieses Vorgehen ebenfalls übernommen.
- 
- Demeter gibt seit dem Jahr 2013 in seinen Richtlinien an, dass 10 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche eines Betriebs als Biodiversitätsflächen vorgehalten werden müssen. Zu diesen Flächen zählen z. B. extensiv beweidetes Grünland, Streuobstwiesen, Flächen unter Naturschutz, Flächen, die mit einjährigen oder mehrjährigen Kulturen bestellt sind, die zur Blüte kommen, Agroforstflächen, diverse Landschaftselemente (Hecken, Bäume, Wasserflächen etc.), Brachflächen inkl. unversiegelter Feldwege, Anbauflächen biodynamisch gezüchteter, alter oder seltener Sorten, alter Sorten oder 10 % der notwendigen Futterfläche für seltene oder vom Aussterben bedrohte Tierarten. Wenn Biodiversitätsflächen auf dem Betrieb und auf direkt angrenzenden Flächen weniger als 10 % der gesamten Betriebsfläche erreichen, muss ein Biodiversitätsplan gemäß den Vorgaben des Demeter e.V. erstellt und genehmigt werden. Diese legt einen Zeitplan fest, wie ein Anteil von 10 % Biodiversitätsfläche erreicht werden kann.
-

Bei den mit dem **Bio-Zeichen Baden-Württemberg** gekennzeichneten Produkten handelt es sich um regionale Bio-Lebensmittel mit nachvollziehbarer Herkunft aus Baden-Württemberg. Es basiert weitgehend auf den ökologischen Standards der EG-Öko-Verordnung (zusätzliche Kriterien sind u.a., dass die maximale Transportzeit der Tiere zur Schlachtung vier Stunden beträgt oder dass mindestens 51 % der Futtermittel auf dem jeweiligen Betrieb erzeugt werden müssen.).



**Sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene gibt es vielfältige**

**Maßnahmen und Aktivitäten, die die ökologische Landwirtschaft zu unterstützen und Wertschöpfungsketten zu stärken**, u.a. über diverse Projekte zu mehr Bio in der Gemeinschaftsverpflegung (für eine Zusammenstellung mit Fokus auf Baden-Württemberg siehe Institut für Ländliche Strukturforchung e. V. (2023)). Auf Bundesebene werden Kampagnen wie „BioBitte – Mehr Bio in öffentlichen Küchen“ oder „Bio kann jeder“ für Kitas und Schulen gefördert. Seit Ende 2022 gilt die „Richtlinie zur Förderung der Beratung von Unternehmen der Außer-Haus-Verpflegung (AHV) zum vermehrten Einsatz von Produkten des ökologischen Landbaus (RIBE-AHV)“: Kantinen und Restaurants, die ihren Einsatz von Bio-Lebensmitteln deutlich steigern möchten und sich dazu Beratung wünschen, können sich bis zu 90 % der Beratungskosten erstatten lassen. Mit der Bio-Außer-Haus-Verpflegung-Verordnung (Bio-AHVV) wurde zudem eine gesetzliche Grundlage für die Zertifizierung und Kennzeichnung von Bio-Produkten außer Haus geschaffen. Laut Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie ist vorgesehen, dass bis zum Jahr 2025 der Bio-Anteil in den Kantinen der Bundeseinrichtungen mindestens 20 % betragen soll. Bis zum Jahr 2030 soll ein Anteil von mindestens erreicht werden.

#### 2.4.3.6 Regionalität und Regionalvermarktung

Regionale Herkunft von Lebensmitteln ist vielen Menschen wichtig. Laut Ernährungsreport des BMEL achten 72 % der Verbrauchenden bei Milch und Milcherzeugnissen auf die regionale Herkunft (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) 2023a). Hinter der Motivation zum Kauf regionaler Produkte stehen insbesondere die Unterstützung der regionalen (Land-)wirtschaft sowie kürzere Transportwege, aber auch die Annahme von Frische und Nachhaltigkeit der Produkte (ebd.).

Öffentlich geförderte Kennzeichnungssysteme basieren auf einer Verknüpfung der Produktherkunft mit bestimmten ihnen zugeschriebenen Qualitätseigenschaften. Viele Bundesländer haben eigene Gütezeichen entwickelt. Die Qualitätsanforderungen der Produkte liegen über den gesetzlichen Standards z. B. bei den Anforderungen an Futtermittel in der Tierhaltung. Sie variieren jedoch von Bundesland zu Bundesland.

Geografische Herkunftsangaben können über die Länge der Transportwege informieren. Sie liefern außerdem Informationen darüber, welches Gebiet durch den Produktkauf wirtschaftlich unterstützt wird. Durch lokale Nachfrage können landwirtschaftlich geprägte Kulturlandschaften z. B. mit Weiden und Streuobstwiesen und auch lokale Verarbeitungsstrukturen gefördert werden. Allerdings heißt „regional“ nicht zwangsläufig nachhaltiger oder qualitativ hochwertiger – auch bei regional erzeugten Lebensmitteln ist entscheidend, wie diese angebaut, gelagert, verpackt und transportiert werden. Eine erhöhte Zahlungsbereitschaft für regionale Produkte kann Landwirten jedoch Spielraum geben, nachhaltiger zu wirtschaften. Regionalvermarktung bietet zudem Chancen für ein direkteres Verhältnis von Verbrauchenden, Landwirtinnen und Landwirten sowie verarbeitenden Betrieben. Über die Festlegung von Qualitätskriterien für die Erzeugung ihrer Produkte beziehungsweise über eine Bewirtschaftung nach den Richtlinien des ökologischen Landbaus können sich

Regionalvermarktungsinitiativen zu Umwelt- und Naturschutzmaßnahmen verpflichten (Landesverband Regionalbewegung NRW e.V. 2018).

### Geschützte geographische Angaben nach EU-Recht

Die geografischen Angaben **"g.U." (geschützte Ursprungsbezeichnung) und "g.g.A." (geschützte geografische Angabe)** unterliegen dem EU-rechtlichen Schutz nach der Verordnung (EU) Nr. 1151/2012<sup>91,92</sup>. Bei Lebensmitteln, die eine g.U. tragen, muss sich der geografische Herkunftsbezug über die gesamte Wertschöpfungskette erstrecken. Sie wird nur für Produkte vergeben, die in einem bestimmten geografischen Gebiet nach einem anerkannten Verfahren erzeugt, hergestellt und verarbeitet wurden. Für Milchprodukte gibt es in Deutschland Käse mit geschützter Ursprungsbezeichnung, z. B. „Allgäuer Bergkäse“. Bei Lebensmitteln mit g.g.A., reicht es aus, wenn ein wesentlicher Verarbeitungsschritt in dem genannten Gebiet erfolgt ist; die Ursprungsprodukte lassen sich also nicht unbedingt regional verorten.



### Regionalkennzeichnungen

Eine einheitliche Verkehrsauffassung, was „regional“ ist, gibt es darüber hinaus allerdings nicht, und der Begriff „Region“ ist gesetzlich nicht geschützt. Eine Befragung des Verbraucherzentrale Bundesverbands zeigte, dass *„für einen Großteil der Befragten (72 %) ein Lebensmittel dann „regional“ ist, wenn es aus dem eigenen Landkreis stammt. 55 % akzeptieren Produkte aus dem eigenen Bundesland noch als regional.....Knapp zwei Drittel der Befragten ... sind der Meinung, dass der Erzeugungs-/Verarbeitungsort eines Lebensmittels maximal 100 km vom Verkaufsort entfernt sein sollte, damit dieses noch als regionales Produkt gelten darf“* (Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. 2022) (S.10). In der Folge sind am Markt eine unüberschaubare **Vielzahl an Regionalkennzeichnungen** entstanden, die teils sehr unterschiedliche Kriterien und Anforderungen beinhalten. Häufig kommen nur Teile des Produktes oder der Zutaten aus der angegebenen Region oder lediglich einzelne Prozessschritte erfolgen dort. Verbraucherinnen und Verbrauchern ist vielfach kaum bekannt, was diese Regionalkennzeichnungen tatsächlich aussagen (ebd.)



Das **„Regionalfenster“**<sup>93</sup> ist als ein privates Label konstruiert. Der Trägerverein „Regionalfenster e.V.“ besteht aus Mitgliedern aus den Bereichen Lebensmittelerzeugung und -verarbeitung, aus dem ökologischen Landbau, dem Handwerk, dem Lebensmittelhandel, dem Lebensmittelmarketing, der Zertifizierungsstellen und der Regionalinitiativen. Das Label gibt Informationen über Erzeugungs- und Herstellungsort sowie den Anteil regionaler Zutaten, enthält jedoch keine weitergehenden Qualitätseigenschaften. Die Definition der Region wird von jedem Nutzenden des Labels selbstständig vorgenommen, über die Zulässigkeit entscheidet die Regionalfenster Service GmbH. Am stärksten sind die Warengruppen Gemüse, Obst sowie Fleisch- und Wurstwaren vertreten, Milch und Molkereiprodukte werden weniger häufig mit dem Regionalfenster gekennzeichnet. In 2020 waren in

<sup>91</sup> VERORDNUNG (EU) Nr. 1151/2012 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 21. November 2012 über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel

<sup>92</sup> Nicht auf einen geografischen Ursprung bezieht sich die garantiert traditionelle Spezialitäten (g.t.S.), die eine traditionelle Zusammensetzung des Produkts oder ein traditionelles Herstellungs- und/oder Verarbeitungsverfahren bezeichnet.

<sup>93</sup> <https://www.regionalfenster.de/>

Deutschland 126 Milch- und Molkereiprodukte mit dem Label des Regionalfensters erhältlich, ganz überwiegend in Baden-Württemberg und Bayern (Knuck und Weber 2021).



Ein Beispiel für Länderqualitätskennzeichen ist das **Qualitätszeichen des Landes Baden-Württemberg (QZBW)**<sup>94</sup>. U.a. wird eine regionale Herkunft aus Baden-Württemberg gekennzeichnet. Die Produkte wurden "Ohne Gentechnik" erzeugt. Für Milch und Milchprodukte müssen u.a. die Auflagen des bundeseinheitlichen Qualitätsmanagements Milch eingehalten werden. Der überwiegende Anteil (mindestens 75 % bezogen auf die Trockenmasse) der verwendeten Futtermittel muss aus eigener Erzeugung des Betriebs stammen; eiweißbasierte pflanzliche Futtermittel müssen innerhalb der EU erzeugt werden. In jedem Betrieb muss mindestens eine Maßnahme zur Förderung der Biodiversität umgesetzt werden (z. B. Förderung von Nützlingen über Nistkästen, Ansitzstangen, Wildbienenhilfen etc., die Begrünung von Brachflächen mit Blümmischungen, Bewirtschaftung von Streuobstflächen). Die Umsetzung biodiversitätsfördernder Maßnahmen wurde im Jahr 2024 evaluiert und ein Punktesystem getestet. Künftig soll für die regionalen und EU-Qualitätsprogramme in Baden-Württemberg die Möglichkeit geschaffen werden, die Umsetzung von biodiversitätsfördernden Maßnahmen der Betriebe anhand eines Punktesystems zu erfassen, zu bewerten und zu honorieren. Die Praxiseinführung ist für das Jahr 2025 geplant<sup>95</sup>. Begleitend sollen Informations- und Beratungsmaßnahmen stattfinden. Für Milch und Milchprodukte gibt es Stand September 2024 zehn Zeichennutzer des QZBW: Molkereien und Käsereien, von denen vier ebenfalls das Biozeichen des Landes Baden-Württemberg führen, und einzelne Hofmolkereien und -käsereien. Das Biozeichen des Landes Baden-Württemberg ist ein Qualitätszeichen für Bio-Produkte, die nach den gesetzlichen Anforderungen der EU-Öko-Verordnung (VO (EG) Nr. 2018/848) sowie den Zusatzanforderungen des Biozeichens des Landes Baden-Württemberg erzeugt und verarbeitet wurden. Für Milch und Milchprodukte gibt es bisher sieben Zeichennutzer, ebenfalls überwiegend Molkereien, darunter z. B. die Schwarzwaldmilch GmbH Freiburg.

Weitere Beispiele für Regionalmarken in Baden-Württemberg, die einen direkten Bezug auch zum Thema Biodiversität haben und Kuhmilchprodukte unter ihren gekennzeichneten Produkten auflisten, sind:

- **ALBGMACHT im Biosphärengebiet Schwäbische Alb**<sup>96</sup>: u.a. müssen im Grünland von beteiligten Betrieben auf mindestens 15 % dieser Fläche bestimmte AUKM oder Öko-Regelungen umgesetzt werden<sup>97</sup>. 31 Produkte von 12 Betrieben werden aktuell angeboten, darunter zwei Käsesorten aus Kuhmilch.



<sup>94</sup> <https://www.gemeinschaftsmarketing-bw.de/qualitaetszeichen-bw/>

<sup>95</sup> Bodenseestiftung: <https://www.bodensee-stiftung.org/biodiversitaetspunktesystem/> [abgerufen am 19.11.2024]

<sup>96</sup> <https://albgemacht.de/>

<sup>97</sup> Anlage von Altgrasstreifen oder -flächen in Dauergrünland (ÖR 1d) Artenreiches Grünland mit 4 Kennarten (ÖR 5); Artenreiches Grünland mit 6 Kennarten (FAKT II B 3.2); mit Doppelter Gewichtung: Extensive Nutzung von FFH-Mähwiesen (FAKT II B5), Extensive Nutzung von §30 / §32 Biotopen (FAKT II B4), Grünlandbewirtschaftung im Rahmen von LPR-Verträgen, LPR geförderte Maßnahmen zur Weidepflege, Erhalt/Verbesserung FFH-Mähwiesen lt. Flurstückinformation. Sollte ein Betrieb kein artenreiches Grünland nach FAKT II oder ÖR haben, dieses aber anstrebt, so kann dieser Betrieb mit dem Nachweis der Biodiversitätsberatung und einem Maßnahmenplan für die folgenden drei Jahre dennoch eine Anerkennung dieser noch nicht erfüllten, aber angestrebten Maßnahme durch Albgemacht e.V. erhalten. Bei Weidetierhaltung können ausgeprägte und naturschutzfachlich interessante Weidestrukturen als Extensivfläche anerkannt werden.

- **Gutes vom See e.V.**<sup>98</sup>: Der Verein „Gutes vom See“ ist ein Zusammenschluss von Erzeugerbetrieben, Betrieben der Lebensmittelverarbeitung und des Handels sowie der Gastronomie am Bodensee. Lebensmittel mit nur einer Zutat müssen zu 100 % aus der Bodenseeregion stammen (max. 40 km Entfernung zum Bodenseeufer). Für Erzeuger landwirtschaftlicher Produkte gilt, dass sie nach den Richtlinien des QZBW oder vergleichbaren Qualitätskriterien wirtschaften oder ökologischen Landbau betreiben oder einen Extensivflächenanteil von mindestens 10 % nachweisen müssen. Ein Mitgliedsbetrieb aus Baden-Württemberg ist die demeter Hofkäserei Heggelbach.
- 
- **Vielfalt e.V.**<sup>99</sup>: Als Geschäftsstelle des Förderprogramms PLENUM im Landkreis Tübingen listet der Verein Produkte, die die PLENUM-Erzeugungskriterien erfüllen. U.a. müssen 80 % der Erzeugungsfelder, von denen das Produkt stammt, im Landkreis Tübingen liegen. Der Anteil der Extensivfläche auf teilnehmenden Betrieben muss mindestens 15 % der Fläche der geförderten Betriebszweige ausmachen, wobei diese auf der gesamten Betriebsfläche verteilt sein können<sup>100</sup>. Bei Produkten, die nicht von naturschutzrechtlichen Flächen stammen, haben die Erzeugerbetriebe eine Naturschutzleistung zu erbringen. Erzeugung und Verarbeitung müssen GVO-frei sein. Die pflanzlichen Bestandteile der Futtermittel werden zum überwiegenden Teil (mindestens 60 %) im Landkreis Tübingen erzeugt. Tierwohlkriterien sind ebenfalls eingebunden. Die aktuellen Milchprodukte in der Liste werden von einem Bioland-Betrieb produziert.
  - **Hohenloher Biosterne**<sup>101</sup>: Einmal jährlich zeichnet die Bio-Musterregion Hohenlohe besondere regionale Bioprodukte mit dem "Hohenloher Bio-Stern" aus. „Beitrag zum Erhalt der heimischen Biodiversität und Landschaft“ ist eines von fünf Wahlkriterien, von denen drei eingehalten werden müssen. Zur Erfüllung dieser Kategorie wird beschrieben, welchen positiven Beitrag die Bewirtschaftung zum Erhalt von Biodiversität und Landschaft leistet. Gekennzeichnete Produkte aus Kuhmilch (diverse Käsesorten, Butter) werden von der Dorfkäserei Geifertshofen AG, einer handwerkliche Heumilchkäserei, produziert.
- 
- Die Erzeugergemeinschaft **Schwarzwald Bio-Weiderind**, in der sich Ökobetriebe bereits in den 90er-Jahren zusammengefunden haben, vermarktet, auch in Zusammenarbeit mit EDEKA-Südwest-Fleisch, überwiegend Fleisch aus der Mutterkuhhaltung. Es wurde aber auch ein Netzwerk mit Partnerbetrieben der Bio-Milchwirtschaft geschaffen, mit dem Ziel, Milchviehkälber in der Region aufzuziehen. Aus ökologischer wie auch aus ökonomischer Sicht ist eine Integration von Biomilchviehkälbern sinnvoll, z. B. um die erforderliche Mindestmenge an Rindfleisch für eine erfolgreiche Weiterentwicklung der Wertschöpfungskette zu ermöglichen (Kiefer et al. 2020). Auf Grenzertragsstandorten mit hohen Anteilen an naturschutzfachlich besonders relevantem Grünland ist jedoch eher die Mutterkuhhaltung zu bevorzugen, welche auch geringere Futterqualitäten verwerten kann (ebd.).
- 

<sup>98</sup> <https://gutes-vom-see.com/>

<sup>99</sup> <http://www.vielfalt-kreis-tuebingen.de/Startseite.html>

<sup>100</sup> Bei Erzeugergemeinschaften haben 75 % der beteiligten Betriebe jeweils mindestens 15 % Extensivflächen aufzuweisen.

<sup>101</sup> <https://www.biomusterregionen-bw.de/,Lde/Startseite/Bio-Musterregion+Hohenlohe/Hohenloher+Bio-Sterne>

Ein Beispiel für eine Initiative zur Verwendung regionaler Produkte in der Gastronomie ist der **Verein der Naturpark-Wirte**<sup>102</sup>. Er besteht aus Gastwirtinnen und Gastwirten sowie Hoteliers im Naturpark Südschwarzwald. Mehr als 50 Betriebe sind mittlerweile Mitglied. Sie müssen mindestens sechs regionale Gerichte und ein regionales Menü ganzjährig auf der Speisekarte anbieten. Außerdem engagieren Sie sich bei den „Kulinarischen Hinterwälder Wochen“, die jedes Jahr im Oktober stattfinden. Teilweise arbeiten sie direkt mit Erzeugerbetrieben oder Erzeugergemeinschaften (z. B. Schwarzwald Bio-Weiderind) zusammen.



### Unterstützung von Wertschöpfungsketten für ökologisch erzeugte Produkte über Bio-Musterregionen

Kernthema in den mittlerweile 14 Bio-Musterregionen<sup>103</sup>, die seit 2018 in Baden-Württemberg etabliert wurden, ist der Auf- und Ausbau von Wertschöpfungsketten für regionale Bio-Produkte. Vergleichbare Ansätze gibt es mit den Öko-Modellregionen auch in anderen Bundesländern.

Das Instrument wurde auf Landesebene entwickelt. Die inhaltliche Ausgestaltung geschieht auf Ebene der einzelnen Bio-Musterregion. Es bewerben sich jeweils Regionen (die beispielsweise aus einem oder mehreren Landkreisen bestehen). Die Träger verfassen ein Konzept und beschäftigen ein Regionalmanagement, welches die Vernetzung zwischen Akteuren des Öko-Sektors vorantreibt und Aktivitäten initiiert. Begleitende Strukturen bestehen meist aus einem engeren und einem weiteren Kreis. Sie sollen das Regionalmanagement beraten, Rückmeldung und Impulse geben und auch weitere Kontakte vermitteln und pflegen. Darüber hinaus hält das Regionalmanagement oft mit weiteren Akteuren und Kooperationspartnern wie den Landratsämtern, Bauernverbänden etc. Kontakt.

Die Bio-Musterregionen adressieren die gesamte Wertschöpfungskette für regionale Bioprodukte (Erzeugung, Verarbeitung, Vermarktung inklusive Gemeinschaftsverpflegung, Verbraucherinnen und Verbraucher). Es wird versucht, Lücken auf verschiedenen Stufen der Wertschöpfungskette zu schließen (z. B. bei der Schlachtung oder im Lebensmittelhandwerk) und neue Absatzwege zu eröffnen (z. B. in der AHV, Regale im LEH oder auch über Großabnehmer). Teilweise beteiligen sich die Regionen auch an Projekten mit Naturschutzbezug.

Für die Bio-Musterregionen wurden im Staatshaushaltsplan von Baden-Württemberg seit dem Jahr 2019 jährlich 1,9 Mio. € bereitgestellt (Institut für Ländliche Strukturforschung e. V. 2023). Neben 75 % der Personalkosten für das Regionalmanagement (der übrige Anteil wird über die Träger der Bio-Musterregionen eingebracht, i.d.R. Kommunen und Landkreise), plus die Kosten für den Arbeitsplatz werden bis zu 30.000 € pro Jahr zur "Aktivierung des Gebiets" zur Verfügung gestellt (dies umfasst Maßnahmen wie Veranstaltungen, Referentenkosten, Öffentlichkeitsarbeit, Studien und Konzepte). Eine Aufgabe des Managements ist auch, weitere Fördermittel zur Umsetzung von Projekten zu generieren (z. B. über EIP- oder BÖL-Projekte; siehe Box weiter unten). Teilweise finanzieren die Träger zusätzliche Aktivitäten (ebd.).

Die Aufgaben des Regionalmanagements sind vielfältig und aufwändig, und was eine Stelle leisten kann, ist begrenzt. Letztendlich müssen sich weitere Akteure vor Ort aktiv und verlässlich einbringen, und Einrichtungen in Verarbeitung, Vermarktung und Außer-Haus-Verpflegung die Umsetzung von Aktivitäten, mehr Bio-Lebensmittel zu integrieren, selbst in die Hand nehmen (Institut für Ländliche Strukturforschung e. V. 2023).

<sup>102</sup> <https://www.naturpark-suedschwarzwald.de/de/freizeit-sport/naturparkwirte.php>

<sup>103</sup> <https://biomusterregionen-bw.de/Startseite>

**Beispiele für Projekte unter Teilnahme von Bio-Musterregionen mit Verbindung zur Milchviehhaltung**

Bio-Musterregionen engagieren sich verschiedenen Vorhaben, die die Vernetzung von Bio-Milchvieh- und Mastbetrieben sowie Akteuren in Verarbeitung und Vermarktung beinhalten und die **Vermarktung von Milchviehkälbern in der Region** zum Inhalt haben:

- Die Bio-Musterregionen Freiburg, Hohenlohe, Biberach und Ravensburg nahmen am über das Forschungsprogramm Ökologischer Landbau Baden-Württemberg geförderte Projekt „Wertkalb“<sup>104</sup> teil, welches die Aufzucht von männlichen Milchvieh-Kälbern und eine anschließende Vermarktung des regionalen Bio-Kalbfleischs beinhaltet.
- Aus einer Initiative einer Arbeitsgruppe der Bio-Musterregion Ravensburg entstand das Projekt „EIP-Milchviehkäber - Wertschätzung durch Wertschöpfung“, das sich der regionalen Vermarktung von Bio-Kälbern, die unter höheren Tierwohlstandards aufgezogen wurden, widmet.
- Die Bio-Musterregionen Bodensee und Ravensburg entwickelten gemeinsam das Vermarktungsprojekt „Grasrind vom Bodensee“<sup>105</sup>. Aufzucht, Mast, Schlachtung und Verarbeitung der Tiere finden in der Bodenseeregion statt; die Fütterung soll zu mindestens 80 % grasbasiert sein. Das "GrasRind vom Bodensee" soll es zukünftig vorwiegend in regionalen Betrieben der Gastronomie und Gemeinschaftsverpflegung geben.
- Die Bio-Musterregion Freiburg ist außerdem Mitglied im EIP "Kooperation von Berg- und Ackerbauern für Qualitäts-Rindfleisch, Kreislaufwirtschaft und Naturschutz" (KoRinNa)<sup>106</sup>, welches sich Kooperationen zwischen Berg- und Ackerbauern in der Kulisse des Naturparks Südschwarzwald widmet und das Ziel einer gemeinsamen Mast von Kälbern bzw. Mastrindern aus der Bio- Milchviehhaltung verfolgt. Mit dem Projekt soll ein ganzheitlicher Ansatz zur Nutzung von Kälbern aus der Bio-Milchviehhaltung sowie zur Optimierung von Grünlandnutzungssystemen (inklusive naturschutzfachlich wertvollen Grünlandflächen), Nährstoffkreisläufen und regionalen Wertschöpfungsketten für Qualitäts-Rindfleisch entwickelt werden.

Vom Land wurde das Projekt „**Bio in der Gemeinschaftsverpflegung in Bio-Musterregionen**“ gefördert mit Koordinationsstellen am MLR und einer „Kümmerer-Stelle“ Bio-Wertschöpfungsketten für die Gemeinschaftsverpflegung als Teil dieses Modellprojekts. In Freiburg hat das Universitätsklinikum im Zuge des Projektes „Bio in der Gemeinschaftsverpflegung“ bereits seinen Anteil an regional-biologischen Lebensmitteln erhöhen können und bezieht dabei u.a. Kalbfleisch von regionalen Bio-Milchviehbetrieben.

**Nachfrage auf öffentlicher Seite stärken**

Mit der im Februar 2024 erlassenen „**Verwaltungsvorschrift Kantine**“<sup>107</sup> möchte Baden-Württemberg den Anteil an bio-regionalen Lebensmittel bis 2030 stufenweise auf 40 % und den Anteil an regionalen Lebensmitteln auf 75 % in landeseigenen Kantinen erhöhen. Dies soll zusätzliche Absatzwege und den Aufbau von Wertschöpfungsketten für bio-regionale Produkte fördern und Vorbild für weitere Akteure in der AHV sein und außerdem die Verbraucherinnen und Verbraucher sensibilisieren. Das Land unterstützt die 40 landeseigenen Kantinen mit einem finanziellen Ausgleich sowie mit Beratungen, Workshops und Vernetzungsveranstaltungen.

Zudem laufen **weitere Projekte, die Verpflegungskonzepte mit mehr regionalen und/oder Ökoprodukten und damit die Umsetzung des Biodiversitätsstärkungsgesetzes unterstützen sollen.**, z. B. mit Informations- und Coachingangeboten für interessierte Einrichtungen der AHV (Landtag von Baden-Württemberg 2023).

Die **Bundesregierung** setzt sich im Rahmen verschiedener Maßnahmen und Programme für die Förderung regionaler Wertschöpfungsketten ein. Hierzu zählen u.a. das Anfang 2023 um die regionale Wertschöpfung erweiterte „Bundesprogramm Ländliche Entwicklung und Regionale Wertschöpfung

<sup>104</sup> [https://oekolandbauforschung-bw.uni-hohenheim.de/wertkalb\\_hintergrund](https://oekolandbauforschung-bw.uni-hohenheim.de/wertkalb_hintergrund)

<sup>105</sup> <https://bio-aus-bw.de/biomusterregionen,Lde/Startseite/Bio-Musterregion+Ravensburg/GrasRind+vom+Bodensee>

<sup>106</sup> <https://eip-korinna.de/>

<sup>107</sup> Verwaltungsvorschrift des Ministeriums Ländlicher Raum und des Finanzministeriums zum Betrieb und zum Verpflegungsangebot in Kantinen und sonstigen Verpflegungseinrichtungen des Landes Baden-Württemberg (VwV Kantine) vom 9. Februar 2024.

(BULEplus) sowie das Bundesprogramm Ökologischer Landbau und verschiedene Maßnahmen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe GAK. Eine weitere Maßnahme ist die institutionelle Förderung des Bundesverbands der Regionalbewegung e.V.

### Regionale Vermarktung von Milch und Milcherzeugnissen durch landwirtschaftliche Betriebe

Knuck und Weber (2021) untersuchten die **regionale Vermarktung von Milch und Milcherzeugnissen direkt durch landwirtschaftliche Betriebe** als Option, sich teilweise von der allgemeinen Marktentwicklung unabhängiger zu machen. Dies ermöglicht höhere Gewinnmargen, da Zwischenhändler entfallen, andererseits muss der Aufwand berücksichtigt werden. Milch oder weiterverarbeitete Produkte wie Käse oder Eis können z. B. über Direktvermarktung verkauft werden, mittels Milchautomat, über einen Hofladen, auf dem Wochenmarkt oder einen Lieferservice. Milcherzeugende Betriebe können auch direkt den regionalen LEH und die Gastronomie beliefern. Über die Förderung von Investitionen zur Diversifizierung (siehe 2.2.5.4) und die Unterstützung von Beratungsleistungen zur regionalen Vermarktung und die Verarbeitung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen existieren Fördermöglichkeiten, die dies unterstützen können.

Im Vergleich zu vielen anderen landwirtschaftlichen Produkten ist die Vermarktung von Milchprodukten allerdings mit einigen Herausforderungen verbunden. Die Haltbarkeit von Milchprodukten ist kurz, so dass Verbrauchende bei jedem Kauf i.d.R. nur kleinere Mengen erwerben, und Milch benötigt eine ununterbrochene Kühlkette vom Melkstand bis zu Endkundinnen und -kunden. Die Vermarktung von Rohmilch ist nur direkt auf dem Erzeugerbetrieb erlaubt und muss der zuständigen Lebensmittelüberwachungsbehörde angezeigt werden. Für eine Vermarktung von verarbeiteten Milchprodukten müssen diverse lebensmittelrechtliche Vorgaben eingehalten werden, die für Kleinerzeuger oft nicht einfach zu erfüllen sind (Knuck und Weber 2021). Zudem sind oft hohe Vorleistungen notwendig (Hofmolkerei, die Anschaffung bestimmter Gerätschaften, evtl. die Gestaltung eines Logos oder einer Internetseite und die Umsetzung weiterer Werbemaßnahmen wie ein „Tag des offenen Hofes“ o.ä.). Die Bestimmung für spezifische Hygienevorschriften für die Direktvermarktung von Lebensmitteln tierischen Ursprungs werden auf Ebene der Bundesländer und letztendlich der jeweils zuständigen Kreisveterinärämtern umgesetzt. Teilweise weichen die Regelungen und Anforderungen an direktvermarktende landwirtschaftliche Betriebe zwischen den Landkreisen eines Bundeslandes voneinander ab (ebd.).

Eine Entscheidung für eigene Regionalvermarktung von Milchprodukten als einen Betriebszweig setzt außerdem voraus, dass, neben kaufmännischen Fähigkeiten, Betriebsleitende und Familien gerne mit Kunden umgehen (Knuck und Weber 2021). Je nach Vermarktungsmodell kann der Aufbau einer Regionalvermarktung zudem sehr zeitintensiv sein, insbesondere, wenn eine Hofmolkerei aufgebaut und geführt wird. Je nach Vermarktungsweg fallen Fahrten zu Abnehmenden oder die Betreuung eines Marktstandes oder Hofladens an. Aber auch der Verkauf von Rohmilch an einem Automaten auf dem Hof bedeutet täglichen Aufwand für Befüllen, Reinigen, Kontrollieren, Abrechnen und Dokumentieren. Jeder Betrieb muss das für sich individuell passende Konzept und seine Marktlücke finden. Mitglieder einer Genossenschaftsmolkerei, die in der Regel eine „Andienungspflicht“ für die gesamte produzierte Milchmenge beinhaltet, sollten sich die Zustimmung der Molkerei einholen, einen Anteil der eigenen Milch selbst zu vermarkten (ebd.).

Knuck et al (2021) (S.6/7) kommen zu folgendem Schluss: *„Trotz der steigenden Nachfrage nach regionalen Produkten kann die Regionalvermarktung nicht als Allheilmittel für die gesamte Branche angesehen werden. Sie kann eine interessante Nische für einzelne Betriebe darstellen, ist jedoch keine*

*Lösung für die gesamte Wertschöpfungskette.... Die Unabhängigkeit von den Auszahlungspreisen der externen Molkereien, die sich viele Milcherzeuger wünschen, geht in der Regionalvermarktung damit einher, dass die Betriebe das gesamte Risiko für die Verarbeitung und Vermarktung der eigenen Milch selbst tragen müssen. Der Aufbau einer Hofmolkerei und eines Kundenstammes ist langwierig und bedeutet einen erheblichen Mehraufwand für die Erzeuger.“*

### 2.4.3.7 Weitere Beispiele für Initiativen in der Wertschöpfungskette

#### Beispiel für ein Label mit Biodiversitätskriterien in der Schweiz

IP-SUISSE als Schweizerische Vereinigung produzierender Bäuerinnen und Bauern gehört mit rund 18.500 Betrieben zu den wichtigsten landwirtschaftlichen Produzenten- und Vertriebsorganisationen in der Schweiz<sup>108</sup>. IP-SUISSE legt die Richtlinien für die nachhaltige Labelproduktion fest, entwickelt und definiert Maßnahmenprogramme für deren Einhaltung auf den landwirtschaftlichen Betrieben und lässt diese durch unabhängige Institutionen kontrollieren. Die Produkte werden mit dem IP-SUISSE Gütesiegel – dem Marienkäfer – ausgezeichnet.



Das Punktesystem Biodiversität wurde bereits im Jahr 2008 entwickelt und seitdem immer wieder aktualisiert. Neben weiteren Auflagen (z. B. zur Anwendung von Pestiziden, zum Tierwohl oder zum Klimaschutz) müssen beteiligte Betriebe im Bereich Biodiversität mindestens 15 Punkte erreichen. Diese Punktzahl wird von den teilnehmenden Betrieben bisher häufig deutlich übertroffen. Bestehende Biodiversitätsförderflächen werden angerechnet (in Bezug auf Grünland z. B. extensiv genutzte Wiesen und Weiden, wenig intensiv genutzte Wiesen, aber auch Hecken und Gehölze). Weitere Aufwertungsmaßnahmen im Grünland sind z. B. der Einsatz von Balkenmäher, der Verzicht auf Mähauflbereiter, gestaffelte Wiesennutzung oder der Verzicht auf Silage. Auch alte Tierrassen werden angerechnet.

#### Du bist hier der Chef

Die ursprünglich aus Frankreich stammende Verbraucherinitiative „Du bist hier der Chef“<sup>109</sup> ermöglicht es Verbraucherinnen und Verbrauchern, ihre Vorstellung von Qualität und Preis bei der Produktenwicklung einzubringen. In Deutschland wurde der „Du bist hier der Chef! Die Verbrauchermarke“ e.V. und das Unternehmen „DBHDC – Die Verbrauchermarke UG“ im Jahr 2019 gegründet. Zusammen mit den Vereinsmitgliedern und interessierten Verbraucherinnen und Verbrauchern werden Produkte ausgewählt, zu denen Erwartungen und Präferenzen (Herkunft, Produktionsprozess, Vergütung für die landwirtschaftlichen Betriebe, Qualität, Tierwohl, Verpackungsart etc.) mit Hilfe eines Fragebogens erhoben werden. Das Ergebnis wird jeweils in einem Pflichtenheft zusammengefasst. Parallel werden landwirtschaftliche Betriebe, Hersteller und Händler als Partner ausgesucht. Die Einhaltung der festgelegten Produktmerkmale wird durch ein externes Prüfungsinstitut und durch Besuche des Vereins bei den Partnern kontrolliert.



Im Jahr 2020 kam in Deutschland das erste Milchprodukt von „Du bist hier der Chef“ auf den Markt. Beteiligt sind Betriebe aus Nordhessen und Schleswig-Holstein. Die Milch wird von der Upländer

<sup>108</sup> <https://www.ipsuisse.ch/>

<sup>109</sup> <https://dubisthierderchef.de/>

Bauernmolkerei und von der Meierei Horst regional produziert und vermarktet. Kriterien und Preis wurden unter Beteiligung von über 9.000 Vereinsmitgliedern definiert. Verlangt wird unter anderem:

- Mindestens vier Monate Weidezeit von April bis Oktober (mindestens sechs Stunden am Tag)
- Futter aus ökologischem Anbau und mindestens zur Hälfte aus eigener Produktion (Rest aus angrenzenden Bundesländern)
- Ausgezeichnetes Tierwohl nach eigenem Tiergerechtheitsindex (höchste Stufe)

Der Auszahlungspreis wurde, ebenfalls nach einer Verbraucherabstimmung, auf 63 Ct. Pro Liter erhöht. Damit erhöhte sich auch der Ladenpreis für einen Liter Milch von ursprünglich 1,45 € auf 1,59 €.

### Nachhaltigkeitszuschlag Arla

Einige Molkereien zahlen freiwillig weitere Zuschläge an Milcherzeuger, ohne dass dies von Seiten des Handels ausgeglichen wird. Seit August 2023 gewährt die Molkereigenossenschaft Arla ihren milcherzeugenden Betrieben einen **Nachhaltigkeitszuschlag** auf den Milchpreis aus<sup>110</sup>. Arla hat zum Ziel, die Klimaemissionen auf den Höfen pro Kilogramm Milch ausgehend vom Jahr 2015 bis zum Jahr 2030 um 30 % zu reduzieren. Beteiligte Landwirtinnen und Landwirte können in 19 verschiedenen Maßnahmenbereichen über Aktivitäten, die dem Klima und der Nachhaltigkeit dienen (z. B. Futtereffizienz, Einsatz von Düngemitteln, Güllemanagement, Strom aus erneuerbaren Energiequellen, Fortbildung), maximal 80 Punkte sammeln. Jeder Punkt bedeutet einen monatlichen Aufschlag auf den Milchpreis von 0,03 Ct/kg Milch. Zu Beginn dieser Aktion konnten die teilnehmenden milcherzeugenden Betriebe im Durchschnitt 48 Punkte nachweisen, was einen Bonus von 1,44 Ct/kg bedeutet. Hinzu kommt der seit über drei Jahren gewährte Aufschlag von 1 Ct/kg für die Teilnahme am jährlichen Klimacheck, der die Voraussetzung dafür ist, den Nachhaltigkeitsaufschlag zu erhalten. Die Höhe der Prämie kann in jedem Quartal angepasst werden. Biodiversitätskriterien sind allerdings nicht enthalten.

Im Jahr 2022 wurde zudem im Bio Standard von Arla in vier Bereichen (Klima, Tierwohl, Bodengesundheit & Biodiversität) elf neue Kriterien eingeführt, die über den EU-Bio-Standard hinausgehen. Milcherzeugende Betriebe müssen im Bereich Biodiversität sieben von 33 möglichen Maßnahmen erfüllen. Beispielhaft genannt für den Bereich Biodiversität werden auf der Internetseite von Arla der dauerhafte Erhalt von Grünland, das Anlegen von Blühstreifen oder das Aufstellen von Insektenhotels<sup>111</sup>. Diese Standards zogen aber keine höhere Vergütung nach sich<sup>112</sup>.

### Initiative „Die Weide lebt“ der Gläsernen Molkerei



Die im Nordosten Deutschlands gelegene Bio-Molkerei „Gläserne Molkerei“ möchte mit der Initiative „Die Weide lebt“<sup>113</sup> mehr Biodiversität auf ihre Betriebe bringen. Dafür vermitteln sie ihren Lieferbetrieben bei Interesse eine Naturschutzberatung. Zudem wurde ein Bewertungskonzept entwickelt, mit dem die Molkerei die Naturschutzleistung einordnen kann. Ziel ist es, dass mindestens

<sup>110</sup> <https://www.arlafoods.de/ueber-uns/presse/2023/pressrelease/arla-zahlt-erstmalig-nachhaltigkeitszuschlag-aus-belohnung-und-foerderung-von-klimainitiativen-3267046/> [abgerufen am 19.11.2024]

<sup>111</sup> <https://www.arlafoods.de/produkte/arla-bio/nachhaltigkeit/>

<sup>112</sup> Top agrar (2021): Arla entwickelt neuen Biostandard. <https://www.topagrar.com/rind/news/arla-entwickelt-neuen-biostandard-12717788.html> [abgerufen am 19.11.2024]

<sup>113</sup> <https://glaeserne-molkerei.de/die-weide-lebt/#toggle-id-3>

20 % der Flächen der Betriebe hochwertiger Lebensraum für Artenvielfalt bieten. Als mögliche Maßnahmen werden u.a. Altgrasstreifen, extensive Wiesen und Weiden und diverse Landschaftselemente angegeben. Die Molkerei kommuniziert diese Leistungen Richtung ihrer Kundinnen und Kunden. Die Initiative soll auch Austausch- und Lernmöglichkeiten für Molkerei, Landbewirtschaftenden und Konsumierenden bieten.

### Marke „sternenfair“

Eine Marke, die einen „fairen Milchpreis“ verspricht und außerdem das Thema Biodiversität anspricht, ist „**sternenfair**“, die Marke der MVS Milchvermarktungs-GmbH<sup>114</sup>. Diese entstand im Jahr 2000 aus einer Initiative von Milchbetrieben im süddeutschen Raum, um eine Alternative in der Vermarktung ihrer Milch zu schaffen. Es sind Landwirtinnen und Landwirte aus Bayern, Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen beteiligt, allerdings wird die Milch aktuell nur in einer Molkerei in Hessen abgefüllt.



Für eine Vermarktung von Milch unter der Marke „sternenfair“ bestehen Auflagen zur Fütterung der Kühe (gentechnikfreie Fütterung; mindestens 60 % der Futterflächen der Betriebe müssen Grünland sein; der Anteil von Silomais ist auf maximal 30 % und Kraftfutter auf 200 g pro Kilogramm erzeugter Milch begrenzt; Futtermittel aus Übersee sind nicht erlaubt). Jeder beteiligte Betrieb betreut zudem ein Umwelt- oder Tierschutzprojekt, z. B. Streuobstwiese, Pflege von Naturschutzflächen, gezielte Förderung von Blüten- und Artenvielfalt. Die beteiligten Landwirtinnen und Landwirte haben sich zudem verpflichtet, Neonicotinoide und Totalherbiziden wie Glyphosat nicht anzuwenden. Ein Auszahlungspreis von 50 Ct für jeden unter der Marke sternenfair vermarkteten Liter Milch wird garantiert.

### „Die faire Milch“

Eine weitere Marke, die den Fokus auf einen fairen Milchpreis legt und außerdem einige zusätzliche Qualitätskriterien beinhaltet, ist „Die faire Milch“<sup>115</sup>. Sie ist in einigen REWE und EDEKA Märkten in Nordrhein-Westfalen und Hessen verfügbar. Die Marke enthält Trinkmilch- und Käseprodukte aus biologischer und konventioneller Produktion.



Qualitätskriterien der „Fairen Milch“ sind folgende:

- Gentechnik-freie Fütterung und Anbau
- keine Futtermittel aus Übersee
- ein Tierwohl- oder Umweltprojekt nach eigener Wahl (z. B. zum Beispiel extensive Grünlandwirtschaft, Blumen- oder -Streuobstwiese)
- flächengebundene Landwirtschaft (maximal 2,5 GV/ha)
- Verwendung von Beiz- und Pflanzenschutzmitteln aus Positivliste
- als Empfehlung: Mähgeschwindigkeit und -zeitpunkt beachten für Insektenschutz

<sup>114</sup> <https://www.sternenfair.de/sternenfair/>

<sup>115</sup> <https://diefairemilch.de>

Die Kalkulation der Erzeugerpreise orientiert sich an den Vollkosten der milcherzeugenden Betriebe in Deutschland anhand des Milchmarker-Index<sup>116</sup>. Dieser wird regelmäßig vom Büro für Agrarsoziologie und Landwirtschaft (BAL) aktualisiert.

Im Herbst 2024 wurde erstmals ein Drei-Parteien-Vertrag geschlossen zwischen mit dem Discounter Penny, dem Lieferanten „Die faire Milch“ und den Milch liefernden Betrieben, die Mitglieder der Erzeugergenossenschaft „Fair Food“ sind. Die Milch soll unter dem Namen „Die Faire Milch x milprima“ bundesweit erhältlich sein.

### 2.4.3.8 Produktkennzeichnung und Regionalvermarktung – Zusammenfassung

<b>Produktkennzeichnung und Regionalvermarktung</b>
<b>Typ:</b> Informationsvermittlung zu Produkteigenschaften in Verbindung mit Aufpreisen für umweltfreundlich hergestellte Produkte
<p><b>Kurzbeschreibung:</b></p> <p>Es besteht eine Vielzahl an privatwirtschaftlichen und staatlichen Labeln und Marken, mit denen Produkte mit bestimmten Produktionsqualitäten gekennzeichnet werden. Relevant für den Bereich Milchprodukte und mit zumindest indirekten potenziellen Wirkungen auf die Biodiversität sind dies:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Verschiedene Label zu „Weidemilch“.</li> <li>■ Heumilch.</li> <li>■ Siegel „Ohne GenTechnik“.</li> <li>■ Verschiedene Label im Bereich Tierwohl.</li> <li>■ Produktion nach ökologischen Gesichtspunkten (EU Biosiegel; Label verschiedener Bioverbände).</li> <li>■ Geographische Angaben nach EU-Recht (z. B. geschützte Ursprungsbezeichnung „g.U.“); unterschiedlichste Regionalkennzeichnungen.</li> </ul> <p>Molkereien können je nach Produktlinie verschiedene Label führen<sup>117</sup>.</p> <p>Es gibt Beispiele für privatwirtschaftliche Marken mit höheren Standards im Bereich Biodiversität (z. B. Bio Standard von Arla, Sternenfair, „Die faire Milch“, Gläserne Molkerei mit freiwilliger Initiative „Die Weide lebt“); ein Beispiel aus der Schweiz für Label im Lebensmittelmarkt mit expliziten Biodiversitätskriterien ist IP-Suisse.</p> <p>Landwirtschaftliche Betriebe sind zudem – oft auch ohne Siegel – in der regionalen oder Direktvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen aktiv.</p> <p>Die regionale Vermarktung wird auch durch die mittlerweile 14 Bio-Musterregionen in Baden-Württemberg unterstützt. Deren Kernthema ist der Auf- und Ausbau von Wertschöpfungsketten für regionale Bio-Produkte, und das Regionalmanagement widmet sich insbesondere der Vernetzung verschiedener Akteure im Bereich Produktion, Verarbeitung und Vermarktung, der Informations- und Bildungsarbeit und z.T. konkreten Innovationsprojekten (z B. im Bereich Gemeinschaftsverpflegung oder zu Vermarktung von Milchviehkälbern in der Region).</p> <p>Der LEH und Gastronomiebetriebe haben die Möglichkeit, über Angebot, Preise und Informationsmaßnahmen Absatz von Produkten mit ggf. biodiversitätsrelevanten Eigenschaften zu fördern (Ökolandbau, Regionalität etc.). Öffentliche Stellen können ebenfalls die Nachfrage nach regionalen Lebensmitteln stärken, z. B. über landeseigene Kantinen (siehe „Verwaltungsvorschrift Kantine“ in Baden-Württemberg).</p>
<p><b>Akteure:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Initiierung sowie Zertifizierungs- und Kontrollsystem von Labeln, Marken und weiteren Produktkennzeichnungen:</li> </ul>

<sup>116</sup> <https://www.milch-marker-index.de/>

<sup>117</sup> So kennzeichnet z. B. die Schwarzwaldmilch Produkte mit folgenden Qualitätsstandards: EU-Bio, Bioland, Heumilch garantiert, traditionelle Spezialität g.t.S., Bio-Zeichen Baden-Württemberg, Qualitätszeichen Baden-Württemberg „Gesicherte Qualität“, VLOG – ohne Gentechnik, Regionalfenster

- Staatliche Akteure: EU, Bund und/oder Land (bei staatl. Kennzeichnung);
- Privatwirtschaftlich: Verarbeitende Betriebe (Molkereien); Verbände und Unternehmen der Land- und Fleischwirtschaft sowie des Lebensmittelhandels (Initiative Tierwohl); Verbände Ökolandbau; weitere Verbände (Heumilch, Verbraucherverbände, Zusammenschlüsse aus Erzeugern, Lebensmittelverarbeitern und -händlern und Gastronomen; etc.).
- Biosphärengebiete, Bio-Musterregionen etc..
- Regional-/Direktvermarktung kann direkt durch landwirtschaftlichen Betrieb initiiert und organisiert werden.
- Als Zeichennutzer u.a. landwirtschaftliche Betriebe oder Verarbeiter landwirtschaftlich erzeugter Produkte (z. B. Molkereien).
- Als Händler und Anbieter von gekennzeichneten Produkten wie Großhandel, LEH, Gastronomie und weitere Akteure der Außer-Haus-Verpflegung; staatliche Akteure können sich verpflichten, über die Beschaffung, regional und/oder nach bestimmten Kriterien erzeugte Lebensmittel gezielt zu fördern.
- Abhängig von Kauf- und Zahlungsbereitschaft der Verbrauchenden.

#### **Kommentierung:**

Informationen über Herkunft und Produktionsbedingungen von Lebensmitteln zu vermitteln, ist Voraussetzung für informierte Kaufentscheidungen.

Label, die sich primär auf Biodiversität beziehen, gibt es im Bereich Milch nicht. Ökoverbände wie Bioland und demeter stellen aber mittlerweile Mindestkriterien in Bezug auf Biodiversität sicher. Einzelne Molkereien beginnen, Biodiversität in ihren Lieferbetrieben voranzubringen, zu bewerten und nach außen zu kommunizieren

Heumilch hat über den Silageverzicht und die Einschränkung anderer Futtermittel eine gewisse Wirkung auf die Biodiversität. Von „Weidemilch“, eine Bezeichnung, die von den Molkereien individuell geführt wird, geht nicht zwangsläufig eine große zusätzliche Biodiversitätswirkung aus; aber auch intensive Weidesysteme schaffen durch die Beweidung und Kuhfladen Strukturen, die weniger gleichförmig sind als auf intensivem Schnittgrünland, und insbesondere der tierischen Biodiversität zugutekommen können. Betriebe, die über ihre Beweidung (auch) artenreiches Grünland erhalten, könnten über die Vermarktung von Weidemilch gestärkt werden. Inwieweit dies geschieht, ist auch abhängig von der Höhe der Aufpreise, die Molkereien an die Betriebe weitergeben. Landwirtschaftliche Verbandsvertreter geben an, dass die zusätzlichen Kosten einer Weidehaltung über die üblichen Aufschläge bei Weitem nicht abgedeckt werden

Der LEH hat mit seiner Kennzeichnung der Haltungsform über seine Marktmacht durchaus Einfluss auf Haltungskriterien. Wenn Supermarktketten Milch aus Anbindehaltung nicht mehr anbieten, geraten die Betriebe unter Druck, entweder in einen Stallumbau zu investieren oder die Milchviehhaltung aufzugeben. Dies kann auch kleine Betriebe betreffen (z. B. im Schwarzwald), die im Sommer über Beweidung artenreiche Grünlandflächen bewirtschaften.

Vermarktungsinitiativen, die die Aufzucht von Milchviehkälbern in der Region beinhalten können, insbesondere über eine Kombination mit Mutterkuhhaltern auch die Beweidung von naturschutzfachlich wertvollem Grünland sichern (siehe Beispiel Schwarzwald Bio Weiderind).

Es gibt eine Vielzahl an Labeln und Kennzeichnungen zur regionalen Herkunft von Lebensmitteln. Regionalvermarktung stärkt vorrangig soziale und wirtschaftliche Nachhaltigkeitsaspekte; im Bereich der Ökologie ist ausschlaggebender, wie produziert wird. „Regional“ ist allerdings weder eindeutig gesetzlich definiert noch bestimmten, einheitlichen Anforderungen unterworfen. Das Regionalfenster ist eine Grundlage für eine transparente Verbraucherinformation über regionale Herkunft, ist aber wenig bekannt und beinhaltet keine weiteren Qualitätskriterien. An Länderqualitätskennzeichen werden teilweise Biodiversitätsstandards geknüpft. Beim Qualitätszeichen des Landes Baden-Württemberg waren diese bisher sehr niedrigschwellig; die Einführung eines Punktesystems zur Bewertung von Biodiversitätsmaßnahmen ist geplant. Es gibt weitere Beispiele für Regionalmarken mit Biodiversitätskriterien oder solche, die mit bestimmten Schutzgebietskategorien verbunden sind. Auch der Einzelhandel hat eigene regionale Handelsmarken entwickelt. Insbesondere regionale Einzelhändler, die auch in der Region verwurzelt sind, können regionale Produkte und deren Qualitäten einbeziehen und glaubwürdig bewerben. Regionale Vermarktung von Milch und Milcherzeugnissen direkt durch landwirtschaftliche Betriebe kann eine Option sein, sich teilweise von Molkereien und von der allgemeinen Marktentwicklung unabhängiger zu machen, ist aber mit nicht unerheblichem Aufwand verbunden. Günstige Standortfaktoren für die Regionalvermarktung sind Nähe zwischen den ländlichen und urbanen Akteuren, aber auch eine

hohe touristische Attraktivität und Bekanntheit einer Region (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) 2024b). Erzeugergemeinschaften können helfen, Arbeit und Kosten auf mehreren Schultern zu verteilen.

Das Land Baden-Württemberg unternimmt diverse Werbe- und Informationsmaßnahmen, um regionale und/oder Bioprodukte und den Aufbau entsprechender Wertschöpfungsketten voranzubringen (z. B. im Rahmen des Aktionsplans „Bio in Baden-Württemberg“ oder der Nachhaltigkeitsstrategie und über die Bewerbung von Landessiegeln). Auch auf Bundesebene gibt es Programme, um diese Entwicklung zu unterstützen.

Die breite Bevölkerung lässt sich eher mit dem Thema „Tierwohl“ überzeugen als mit dem Thema „Nachhaltigkeit“ oder Biodiversität (Ammann et al. 2024; Perino und Schwickert 2023). Auch laut Umfragen des BMEL ist einer Mehrheit der Verbrauchenden auf landwirtschaftlichen Betrieben eine artgerechte Haltung der Tiere (65 %) sowie eine faire Entlohnung der Mitarbeitenden (63 %) sehr wichtig. Bei Insektenschutz (49 %) und der Anwendung umweltschonender Produktionsmethoden traf dies immerhin noch auf fast die Hälfte der Befragten zu (49 bzw. 48 %) (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) 2023a).

Märkte für Qualitäts- und/oder Regionalprodukte bieten für landwirtschaftliche Betriebe die Möglichkeit, einen höheren Anteil an der Wertschöpfung zu erhalten. Auf freiwillige Zahlungsbereitschaft zu setzen, verändert allerdings nur einen (kleinen) Teil des gesamten Marktes. Bei vielen Verbraucherinnen und Verbrauchern ist der Preis das ausschlaggebende Entscheidungskriterium, und der erhebliche Teil der Milchprodukte, der exportiert wird, wird i.d.R. nicht erreicht.

Die Vernetzung von Akteuren in der Wertschöpfungskette und die Etablierung von Lieferstrukturen benötigt Zeit und Personen, die Aktivitäten initiieren und sich möglichst hauptberuflich „kümmern“. Das Regionalmanagement in den Bio-Musterregionen nimmt eine solche Funktion für ökologisch erzeugte Lebensmittel ein, ist jedoch personell limitiert.

Inwieweit die liefernden landwirtschaftlichen Betriebe von Produktkennzeichnungen profitieren (z. B. durch Aufschläge zum Auszahlungspreis) ist nicht immer transparent.

## 2.5 Weitere ökonomische Instrumente zur Einpreisung externer Kosten

Es gibt diverse weitere Vorschläge, nicht nur Gemeinwohlleistungen der Landwirtschaft, sondern auch externe Kosten (z. B. N-Einträge in die Umwelt; Treibhausgas(THG)emissionen) der landwirtschaftlichen Produktion einzupreisen, z. B. über Steuern oder Abgaben.

Auf aktuell diskutierte Ansätze mit Bezug zur Tierhaltung werden im Folgenden verwiesen. Sie waren aber kein Schwerpunkt in GOBIOM.

### 2.5.1 Besteuerung von Fleisch- und Milchprodukten

Seit längerem diskutiert werden höhere Steuern auf Fleisch oder Milchprodukte, um einen Umbau der Tierhaltung für mehr Tierwohl zu finanzieren und/oder als Versuch, THG-Emissionen aus der Tierhaltung zu verringern, wie die folgenden Beispiele zeigen:

- Sowohl die ZKL als auch das Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung („Borchert-Kommission“)<sup>118</sup> haben auf eine langfristige Finanzierung zum Umbau der Tierhaltung gedrängt. Optionen für eine Finanzierung wären demnach eine mengenbezogene Abgabe auf tierische Produkte als Verbrauchssteuern oder eine Anhebung des reduzierten Mehrwertsteuersatzes für tierische Produkte. Die ZKL hält laut ihrem Strategiepaper von Ende November 2024 aufgrund des geringeren administrativen Aufwands „eine schrittweise, moderate Anhebung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes auf tierische Produkte als das geeignetste Instrument, um mit diesen Mitteln in den Haushalten von Bund und Ländern die notwendigen Spielräume für den Umbau der

<sup>118</sup> Empfehlungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung 11. Februar 2020.

[https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Tiere/Nutztiere/200211-empfehlung-kompetenznetzwerk-nutztierhaltung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/200211-empfehlung-kompetenznetzwerk-nutztierhaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=3) [abgerufen am 19.11.2024]

Tierhaltung zu generieren“ (Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) 2024). Das BMEL favorisiert eine Verbrauchssteuer auf bestimmte tierische Produkte (Fleisch und Fleischprodukte), um Tierwohlmaßnahmen zu finanzieren, zeigt sich aber auch für eine Erhöhung der Mehrwertsteuer offen. Diese Vorschläge werden weiterhin diskutiert und eine Umsetzung ist aktuell nicht in Sicht.

- Das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS) (Forum Ökologisch-soziale Marktwirtschaft (FÖS) 2023) schlägt eine erhöhte Steuer auf Fleisch- und Milchprodukte in Abhängigkeit der Klimaemissionen vor. Die Autorinnen und Autoren erhoffen sich dadurch Anreize für eine stärker pflanzenbasierte Ernährung und positive Effekte auf die Umweltbelastung durch die Landwirtschaft. Sie geben allerdings zu bedenken, dass die Wirkung der Maßnahme durch die bestehende Nachfrage des internationalen Marktes reduziert würde.

## 2.5.2 Bepreisung von Stickstoffdünger und zugekauften Futtermitteln

Eine Bepreisung von Betriebsmitteln soll ökonomische Anreize setzen, diese effizienter zu nutzen.

### Stickstoffüberschussabgabe

Überschussabgaben für N-Emissionen aus der Landwirtschaft werden seit Jahren diskutiert. In einigen EU-Mitgliedstaaten werden oder wurden in der Vergangenheit stickstoffbezogene Steuern oder Abgaben im Bereich der Landwirtschaft bereits eingesetzt. Geringere N-Verluste bedeuten weniger THG-Emissionen und verminderte N-Einträge auch in landwirtschaftlich nicht genutzte Ökosysteme, wo Eutrophierung der Biodiversität schaden.

- Der Sachverständigenrat für Umweltfragen schreibt hierzu: *„Ökonomische Instrumente unterstützen die übergeordneten und langfristigen Ziele einer aus Stickstoffsicht nachhaltigen Landwirtschaft, indem sie die gesellschaftlichen Kosten des Stickstoffeinsatzes zumindest teilweise den Landwirten anlasten, sodass sie stärker als zuvor in deren betriebswirtschaftliche Kalkulation eingehen. So wirken sie auf einen gesamtgesellschaftlich gesehen effizienteren Ressourceneinsatz hin.“* Er empfiehlt eine N-Überschussabgabe zur Ergänzung ordnungsrechtlicher Instrumente (für Details und Abwägungen siehe (Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) 2015) (S.344 ff.).
- Die ZKL hat in ihrem Abschlussbericht empfohlen, marktwirtschaftliche Instrumente zur Internalisierung externer Kosten in Bezug auf N-Überschüsse zu entwickeln. Diese Instrumente sollten aber *„erst dann zum Einsatz kommen, wenn die derzeit eingesetzten Steuerungsinstrumente (insbesondere Düngeverordnung) nicht wirksam sind“* (Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) 2021) (S.100).
- In einer aktuellen Studie befasst sich das Forum Ökologisch-soziale Marktwirtschaft (FÖS) (2023) ebenfalls mit einer Abgabe bei Überschüssen in der Stoffstrombilanz. Diese könne linear, gestaffelt, oder progressiv gestaltet werden. Es ergäben sich dadurch nicht nur Anreize für eine effizientere Verwendung von Düngemitteln und für eine besserer Verteilung Wirtschaftsdünger, sondern auch für eine Verringerung von Viehbeständen in tierhaltungsintensiven Gebieten. Auch eine Ausweitung des Instruments auf Phosphorüberschüsse wäre denkbar.
- Auch acatech (2023) sieht in einer N-Überschussabgabe, die auf Basis der betrieblichen Stoffstrombilanz berechnet wird, ein geeignetes Instrument zur Verringerung von Stickstoffüberschüssen. Ausnahmeregelungen könnten für Kleinstbetriebe ohne Aufnahme von Wirtschaftsdünger aus anderen Betrieben vorgesehen werden. Die konkrete Ausgestaltung müsse

Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit und Effekte durch starke Marktpreisschwankungen berücksichtigen.

### Futtermittelabgabe

Eine Besteuerung betriebsexterner Futtermittel wäre ebenfalls eine Option, betriebliche N-Überschüsse zu reduzieren und betriebsinterne Futtermittel aufzuwerten. In Betracht käme eine bundesweite Verkehrsteuer auf alle gehandelten betriebsexternen Futtermittel (acatech 2023). Von benachbarten Betrieben erworbene Futtermittel oder Nebenprodukte wie Kleie, Treber o.ä. könnten ausgenommen werden, um sinnvolle Nährstoffkreisläufe nicht zu belasten. Dies verkompliziert allerdings die Umsetzung.

### 2.5.3 „Klimasteuer“

Dänemark plant als erstes Land weltweit, eine Klimasteuer in der Landwirtschaft einzuführen. Dieses Vorgehen wurde unter Beteiligung auch der Landwirtschafts- und Lebensmittelindustrie ausgehandelt<sup>119</sup>. Vorangegangen war die Arbeit einer Expertenkommission. Besteuert werden sollen Emissionen aus Tierhaltung, Düngemiteleinsatz und Landnutzung ab dem Jahr 2030 mit umgerechnet etwa 40 € pro Tonne CO<sub>2</sub>, bis 2035 ansteigend auf etwa 100 €. Im Gegenzug sollen die landwirtschaftlichen Betriebe Entlastungen bei der Einkommensteuer bekommen. Die effektive Belastung soll damit künftig zwischen rund 15 € bzw. rund 40 € pro Tonne CO<sub>2</sub> liegen. Bis zum Jahr 2030 haben Betriebe also Zeit sich anzupassen, um z. B. die Fütterung umzustellen, das Düngemanagement zu optimieren oder Emissionen aus organischen Böden zu verringern.

### 2.5.4 Weitere ökonomische Instrumente zur Einpreisung externer Kosten – Zusammenfassung

Weitere ökonomische Instrumente zur Einpreisung externer Kosten
<b>Typ:</b> Marktwirtschaftliche Instrumente
<p><b>Kurzbeschreibung:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Mögliche in Deutschland diskutierte Optionen, um einen Umbau der Tierhaltung zu höheren Tierwohlstandards zu finanzieren, Stickstoff(N-)emissionen in die Umwelt zu verringern und/oder THG aus der Tierhaltung zu verringern wären: <ul style="list-style-type: none"> <li>■ erhöhte Abgaben oder Steuern auf Fleisch oder Milchprodukte (mengenbezogene Abgabe auf tierische Produkte als Verbrauchssteuern oder eine Anhebung des reduzierten Mehrwertsteuersatzes).</li> <li>■ erhöhte Steuer auf Fleisch- und Milchprodukte in Abhängigkeit der Klimaemissionen.</li> <li>■ Stickstoffüberschussabgabe.</li> <li>■ Besteuerung betriebsexterner Futtermittel.</li> </ul> </li> <li>■ Klimasteuer für Emissionen aus Tierhaltung (Bsp. Dänemark).</li> </ul>
<p><b>Akteure:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Entwicklung und Umsetzung: möglichst EU-Ebene; ansonsten Bund (in Zusammenarbeit mit Bundesländern).</li> <li>■ Adressaten der Maßnahmen: Verbraucherinnen und Verbraucher (bei Abgaben oder Steuern auf Fleisch oder Milchprodukte); landwirtschaftliche Betriebe (bei N-Überschussabgabe).</li> </ul>

<sup>119</sup> Siehe z. B. <https://www.carbonbrief.org/qa-how-denmark-plans-to-tax-agriculture-emissions-to-meet-climate-goals/> [abgerufen am 19.11.2024]

**Kommentierung:**

Abgaben oder Verbrauchssteuern auf tierische Produkte erhöhen die Kosten für diese Produktgruppen und zielen damit auf deren verringerten Konsum ab. Eine Mehrwertsteuererhöhung ist administrativ leichter umzusetzen als eine Abgabe, würde aber bereits hochpreisigere (und eventuell nachhaltiger erzeugte) Produkte unverhältnismäßig verteuern. Dies könnte über eine Erhöhung der Prämien bei entsprechenden Fördermaßnahmen (Tierwohl, Ökolandbau) ausgeglichen werden. Um soziale Aspekte zu berücksichtigen, könnten einkommensschwache Haushalte für die höheren Kosten kompensiert werden.

Eine Besteuerung von N-Überschüssen setzt direkt an einer umweltrelevanten Kenngröße an. Würde sie auf nationaler Ebene implementiert, hätte dies allerdings Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit inländischer Betriebe gegenüber der Konkurrenz aus dem Ausland. Zu bevorzugen wäre daher eine Einführung solch eines Instruments auf EU-Ebene. Einer Wettbewerbsverzerrung entgegenwirken könnte eine Rückzahlung von erhobenen Abgaben an landwirtschaftliche Betriebe, z. B. nach von N-Überschüssen unabhängigen Kriterien.

Da Betriebsmittel wie Futtermittel (oder auch Mineraldünger) bereits ein nicht zu vernachlässigender Kostenfaktor der landwirtschaftlichen Produktion sind, erscheint dieser Ansatzpunkt weniger dringlich.

Je nach Ausgestaltung einer Besteuerung (als Steuer oder als nicht steuerliche Abgabe) kann die Verwendung der eingenommenen Mittel unterschiedlich gestaltet werden. Bei einer Zweckbindung, z. B. für eine pauschale Rückzahlung an landwirtschaftliche Betriebe oder eine Verwendung für investive Hilfen (z. B. für ein effizienteres betriebliches N-Management oder den Umbau der Tierhaltung) oder für verbleibende gesellschaftlichen Folgekosten (z. B. Trinkwasseraufbereitung oder Naturschutzmaßnahmen), ergibt sich juristischer Klärungsbedarf, wie diese mit dem internationalen und europarechtlichen Rechtsverpflichtungen vereinbar ist (acatech 2023). So würden importierte tierische Produkte oder ausländische Futtermittelhersteller oder -händler ebenfalls besteuert, die Einnahmen aber nur deutschen landwirtschaftlichen Betrieben zugutekommen. Bei bundesweiten Steuern muss außerdem die Aufteilung der Einnahmen auf die Bundesländer geregelt werden.

Eine direkte Wirkung auf die Biodiversität ergibt sich durch diese Ansätze nicht. Allerdings können z. B. höhere Preise auf tierische Produkte deren Konsum verringern und damit eventuell zu einer Verringerung der Tierproduktion führen. Dies könnte damit verbunden werden, Viehbesatzdichten zu verringern und damit Flächen, die bisher für die Futtererzeugung genutzt werden, freizustellen oder extensiver zu bewirtschaften.

Eine Umsetzung ist der vorgestellten Optionen in Deutschland ist aktuell politisch nicht in Sicht.

## 2.6 Informative Instrumente: Informationsvermittlung, Beratung, Bildung und Forschung

Flankierende Instrumente wie Beratung, Bildung und weitere Arten der Informationsvermittlung sind sehr wichtig, um Sensibilität und Kenntnisse in diesem Fall in Bezug auf das Thema Biodiversität zu erlangen und bei Landwirtinnen und Landwirten Aufmerksamkeit zu richten auf mögliche (Förder-)Maßnahmen mit positiver Wirkung auf die Biodiversität auszuwählen und durchzuführen, und um Managemententscheidungen zu treffen oder sich für Betriebskonzepte zu entscheiden und umzusetzen oder Marketingkonzepte aufzubauen, im Sinne einer biodiversitätsfördernden Milchviehhaltung. Informative Maßnahmen sind auch wichtig, um in der breiteren Bevölkerung oder bei Unternehmen die Bereitschaft zu erhöhen, z. B. höhere Preise für biodiversitätsfreundlich erzeugte Lebensmittel zu zahlen, bestimmte Initiativen finanziell zu unterstützen oder sich ehrenamtlich einzusetzen. In den folgenden Abschnitten werden Beratungsansätze für die Biodiversität in Baden-Württemberg geschildert, Beispiele aus anderen (Bundes-)Ländern genannt und das Thema Biodiversität und Bildung in der Landwirtschaft angesprochen, ebenfalls mit einem Fokus auf Baden-Württemberg. Kapitel 2.6.2 umreißt dann Informationen und Bildung zu Milcherzeugung und Biodiversität für die breitere Bevölkerung, auch hier anhand des Beispiels Baden-Württemberg. Anhang 7.9 listet darüber hinaus Beispiele für Forschungsprojekte für eine biodiversitätsfördernde Milchviehhaltung auf.

## 2.6.1 Beratung und Bildung in der Landwirtschaft

### 2.6.1.1 An landwirtschaftliche Betriebe gerichtete Beratungs- und Bildungsaktivitäten zur Biodiversität auf landwirtschaftlichen Flächen in Baden-Württemberg

#### Förderprogramm „Beratung.Zukunft.Land“

Mit dem Förderprogramm „Beratung landwirtschaftlicher Betriebe“ bietet das Land Baden-Württemberg für Unternehmen der Landwirtschaft, des Garten- und Weinbaus mit **„Beratung.Zukunft.Land“** insgesamt 55 Beratungsmodulen an<sup>120</sup>. Sie beinhalten die Themenbereiche Unternehmen & Einkommenskombinationen (u.a. Betriebswirtschaftliche Begleitung, Arbeitswirtschaft und Betriebsorganisation, Gesamtbetriebliche Qualitätssicherung, Digitalisierung - Tierhaltung und Futterbau, Diversifizierung, Regionale Vermarktung, Verarbeitung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen); Ackerbau; Sonderkulturen; Ökolandbau; Tierhaltung (z. B. Milchvieh), Tierwohl & Tiergesundheit (z. B. Ausstieg Anbindehaltung Rind, Tierwohlmodul – Rind); Biodiversität, Klimaschutz & Nachhaltigkeit (Gesamtbetriebliche Biodiversitätsberatung, Erweiterte Maßnahmen zur Biodiversität, Kleiner und Großer Energieeffizienzcheck, Klimaschutz und Klimawandelanpassung, Nachhaltigkeitsberatung). Die Beratung findet durch nicht-staatliche Beratungsorganisationen statt, die über ein Ausschreibungsverfahren vom MLR ausgewählt und zugelassen wurden. Die meisten Module werden mit 80 % der Nettokosten gefördert. 100 % der Kosten wurden bisher getragen bei den Modulen Ökoumstellung, Gesamtbetriebliche Biodiversitätsberatung, Erweiterte Maßnahmen zur Biodiversität, Klimaschutz und Klimawandelanpassung sowie Bodenschutz und Bodenfruchtbarkeit. Der Förderhöchstbetrag liegt jeweils bei 1.500 €. Die Beratung wird mit Mitteln der Europäischen Union im Rahmen des ELER und mit Ko-Finanzierungsmitteln des Bundes und des Landes gefördert. Aufgrund der hohen Nachfrage nach Modulberatung wurden die Fördersätze der zum 1. Aug. 2024 gesenkt. So werden nun nur noch zu 85 % der Kosten für die Gesamtbetriebliche Biodiversitätsberatung übernommen.

Die Gesamtbetriebliche Biodiversitätsberatung (GBB) bezieht alle Flächen sowie die Hofstelle eines Betriebs ein und soll die Betriebe dabei unterstützen, das naturschutzfachliche Potenzial ihres Betriebs kennenzulernen und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit zu berücksichtigen. Im Zuge der Beratung sollen betriebsindividuelle Lösungen und ein Maßnahmenplan entwickelt werden. In den Jahren 2019 bis 2022 wurden in Baden-Württemberg insgesamt etwas über 300 Anträge für die Gesamtbetriebliche Biodiversitätsberatung gestellt, gut 1 % der Anträge im Rahmen der Beratungsförderung (mündliche Mitteilung Schleicher/ART). Aktuelle Zahlen zur Entwicklung in den letzten Jahren liegen nicht vor. Nach Einschätzung von in der Biodiversitätsberatung tätigen Personen hat die Anfrage nach den Modulen in den letzten Jahren allerdings abgenommen.

Alle Beratungskräfte, die geförderte Beratungsmodule anbieten, müssen auch zu Umweltthemen sprechfähig sein und zumindest zu den GAP-Anforderungen im Rahmen der Konditionalität beraten können. Ob und wie Umweltthemen in der Produktionsberatung angesprochen werden, ist allerdings nicht bekannt. Es gab in GOBIOM-Workshops die Anmerkung, dass in der Produktionsberatung Betriebe weiterhin Richtung Spezialisierung und Optimierung der Produktion beraten würden und Beratende teilweise Biodiversitätsthemen gegenüber wenig aufgeschlossen seien. Das Thema extensive Bewirtschaftung mit angepassten Rassen würde in Regionen wie dem Schwarzwald allerdings mittlerweile verstärkt aufgegriffen.

<sup>120</sup> <https://bz1.landwirtschaft-bw.de/,Lde/Startseite>

Gezielte **Fortbildungen für Beratungskräfte** (und auch für Bedienstete der Landwirtschaftsverwaltung) bietet die Landesanstalt für Landwirtschaft, Ernährung und Ländlichen Raum (LEL) an. Mit Bezug zur Milchviehhaltung oder Biodiversität listet der Fortbildungskatalog u.a. folgende Themen auf: Nachhaltige Milchviehhaltung im Hinblick auf Ökonomie, Tierschutz und Ökologie; Regionale Rindfleischerzeugung; Biodiversität und Kulturlandschaft am Beispiel Refugialflächen; Grundlagen Naturschutzrecht.

#### Weitere Aktivitäten zu Informationsvermittlung, Beratung und Bildung zum Thema Biodiversität

Außerhalb dieses Förderprogramms gibt es die eher anlassbezogene, oft auf Einzelflächen konzentrierte **Biodiversitätsberatung** im Kontext von Schutzgebieten oder Landschaftsausschnitten durch weitere Akteure wie z. B. die unteren Naturschutzbehörden, die LEVEn oder die Regierungspräsidien.

**Auch Verbände des Ökolandbaus** beraten teilweise zum Thema Biodiversität. Bei Bioland berät z. B. ein Naturschutzteam zu den Biodiversitäts-Richtlinien des Verbandes. Die Bioland Stiftung bietet mit „HÖFE.BILDEN.VIELFALT – Der Praxiskurs“<sup>121</sup> Weiterbildungen für ökologisch und konventionell wirtschaftende Betriebe an, um Landwirtinnen und Landwirte dabei zu begleiten mehr Vielfalt auf ihre Betriebe zu holen. Aus den Erfahrungen der gemeinsamen Schulungen der Beratung für Naturland und des Naturschutzverbands LBV ist der „Leitfaden Biodiversität auf Naturland Betrieben“ entstanden. Er soll Betriebe dabei unterstützen, die Artenvielfalt auf ihrem Hof zu fördern.

Mit dem Projekt **BiodivNetz BW**<sup>122</sup> hat Baden-Württemberg im Jahr 2021 ein Netzwerk von Demonstrationsbetrieben zur Förderung der biologischen Vielfalt ins Leben gerufen. Dieses soll zeigen, wie sich Maßnahmen zu Förderung der Biodiversität in die landwirtschaftliche Praxis einbinden und umsetzen lassen. Das Netzwerk bietet den Landwirtinnen und Landwirten die Möglichkeit, biodiversitätsfördernde Maßnahmen auszuprobieren und in den eigenen Betrieb zu integrieren. Die Demonstrationsbetriebe stehen zudem als Austausch-Plattform für Fachveranstaltungen, wie Feldtage und Praxistage, sowie für die Öffentlichkeit, insbesondere aber für die berufliche Aus-, Fort- und Weiterbildung zur Verfügung. Auf der Webseite sind aktuell über Baden-Württemberg verteilt 22 teilnehmende Betriebe aufgeführt, darunter sechs milchviehhaltende Betriebe. Das Netz soll bis zum Jahr 2025 auf 44 Betriebe im Land ausgebaut werden. Das Projekt wird durch die Regierungspräsidien betreut. Die teilnehmenden Betriebe erhalten eine Basisvergütung von 900 € pro Jahr und Aufwandsentschädigungen bis max. 2.500 € pro Jahr. Die auf den Demonstrationsbetrieben durchgeführten Maßnahmen betreffen insbesondere den Ackerbau. Im Bereich Grünland sind Altgrasstreifen genannt. Dazu kommen Maßnahmen in der Landschaft (z. B. Böschungspflege-Maßnahmen, Totholzhaufen, Nistmöglichkeiten für Wildbienen, Vögel oder Fledermäuse).

**Die Landwirtschaftsverwaltung und Landesanstalten** stellen ebenfalls Informationen zum Thema Biodiversität im Grünland zur Verfügung, die sich teilweise direkt an Landbewirtschaftende richten:

- Das MLR gibt ein vom Landwirtschaftlichen Zentrum Baden-Württemberg (LAZBW) und der Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg (LUBW) erarbeitetes Informationsblatt zur Bewirtschaftung und Wiederherstellung von FFH-Mähwiesen heraus.

<sup>121</sup> <http://www.hoefe-bilden-vielfalt.org/>

<sup>122</sup> <https://rp.baden-wuerttemberg.de/themen/landwirtschaft/biodiversitaet-in-der-landwirtschaft/biodivnetzbw/>

- Das LAZBW veröffentlicht auf seiner Webseite aktuelle Forschungsergebnisse zum Grünlandmanagement auch im Zusammenhang mit Biodiversität<sup>123</sup> (z. B. zu mehr Artenvielfalt auf Intensivwiesen) und Hinweise z. B. zu Auswirkungen der Grünlandnutzung auf die botanische Vielfalt und Futterqualität, zu möglichen Biodiversitätsmaßnahmen im Grünland oder zu tierschonenden Mähtechniken und bietet Veranstaltungen zur Grünlandbewirtschaftung und zum Weidemanagement an.
- Die unteren Naturschutzbehörden (UNB) sind zusammen mit den LEVEN Ansprechpartner für die Umsetzung der Landschaftspflegerichtlinie. Die unteren Landwirtschaftsbehörden (ULB) informieren in Veranstaltungen zur Antragstellung und weisen die Betriebe bei Terminen zur Antragstellung häufig auf Kulissen des Naturschutzes, z. B. FFH-Mähwiesen, und entsprechende Förderprogramme hin, teilweise in Zusammenarbeit mit den UNBen. Weitergehende Beratungsaktivitäten über die ULBen (Offizialberatung) wurden allerdings über lange Jahre reduziert. Im Rahmen des Biodiversitätsstärkungsgesetzes Baden-Württemberg werden Kapazitäten für Biodiversitätsberatung an den ULBen langsam wieder aufgebaut und im Jahr 2023 landesweit 40 Stellen zur „Biodiversitätsberatung“ geschaffen und besetzt (Landtag von Baden-Württemberg 2023).

**Wiesenmeisterschaften** finden seit einigen Jahren in verschiedenen Regionen Deutschlands statt, in Baden-Württemberg gibt es das Projekt seit 2005, der Naturpark Südschwarzwald organisiert Wiesenmeisterschaften seit 2013 mit jährlich unterschiedlichen räumlichen und inhaltlichen Schwerpunkten. Im Jahr 2022 richtete sich die Ausschreibung an Bewirtschafter von Weideflächen im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald und Milchlieferantinnen und -lieferanten an die Molkerei Schwarzwaldmilch, die Kooperationspartnerin war<sup>124</sup>. Mit Wiesenmeisterschaft sollen die Leistungen der Landwirtinnen und Landwirte gewürdigt werden, die ihre Wiesen und Weiden so bewirtschaften, dass diese bei einer akzeptablen Futterleistung zugleich eine hohe Artenvielfalt aufweisen, und dieses Thema stärker ins Bewusstsein gerückt werden.

Teilweise hat eine Informationsvermittlung auch Projektcharakter:

- In einem gemeinsamen **Projekt der Bio-Musterregion Biosphärengebiet Schwäbische Alb** mit der Geschäftsstelle des Biosphärengebiets und den unteren Landwirtschaftsbehörden der Landkreise Alb-Donau-Kreis, Esslingen und Reutlingen möchten diese Landbewirtschaftende für Altgrastreifen sensibilisieren<sup>125</sup>.
- Ziel des in den Jahren 2020, 2021 und 2022 vom Regierungspräsidium Freiburg durchgeführten und über das Sonderprogramm des Landes zur Stärkung der biologischen Vielfalt finanzierten Wettbewerbs "**Höfe für biologische Vielfalt**"<sup>126</sup> war es, vorbildliche Leistungen von Landwirtinnen und Landwirten öffentlichkeitswirksam zu würdigen. Insgesamt nahmen 76 Betriebe mit unterschiedlichen Schwerpunkten an den Wettbewerben teil. Nach dem Motto „Von der Praxis für die Praxis“ wurden schließlich besonders innovative Ansätze zur Erhaltung und Integration der biologischen Vielfalt im landwirtschaftlichen Betrieb in einer Broschüre vorgestellt. Unter den Preisträgern sind auch ganz vereinzelt milcherzeugende Betriebe, die z. B. über die Pflege von Streueflächen oder Beweidung mit Ziegen Landschaftspflege betreiben.

<sup>123</sup> <https://lazbw.landwirtschaft-bw.de/,Lde/Startseite/Themen/Artenvielfalt>

<sup>124</sup> <https://www.naturpark-suedschwarzwald.de/p/wiesenmeisterschaften>

<sup>125</sup> <https://www.biomusterregionen-bw.de/,Lde/13253385>

<sup>126</sup> <https://rp.baden-wuerttemberg.de/rpf/hoefe-fuer-biologische-vielfalt/>

**Rückmeldungen aus der Praxis im Rahmen von GOBIOM zum Thema Biodiversitätsberatung**

- In Befragungen und Workshops wurde mehrfach der Wunsch geäußert nach einer dauerhaften Begleitung von Betrieben, die Biodiversitätsberatung einschließt. Landwirte würden sich oft „alleine gelassen“ fühlen. Gemeinsame Flächenbegehungen wären ebenso wichtig wie konkrete Vorschläge, wie Biodiversität in den Betrieb integriert werden könnte sowie das Ansprechen finanzieller Folgen und Unterstützung bei der Beantragung passender Maßnahmen. Ein Befragter formulierte die Vorstellung eines gemeinsamen proaktiven Arbeitens mit den Betrieben, welches auch gemeinsame Erfolgskontrollen beinhalten sollte.
- „Beratung.Zukunft.Land“ wurde generell als gutes Angebot gesehen. Die Biodiversitätsmodule würden aber kaum nachgefragt. Sie werden von Landwirten als eher aufwändig eingeschätzt und der alleinige Fokus auf Biodiversität scheint zu wenig attraktiv zu sein, um solch ein Modul zusätzlich zu der eher in Anspruch genommenen Produktionsberatung zu buchen. Gleichzeitig wurde hervorgehoben, dass Biodiversitätsberatung auf viele Aspekte aufmerksam machen könne und Betriebe auch darin bestärken könne, „einfache“ Maßnahmen, wie das Stehen lassen ungünstig zu bewirtschaftender Flächen (z. B. um Bäume, an Zäunen, Wald- oder Gewässerrändern) durchzuführen oder auszubauen, und diese „unordentlichen“ Flächen nach außen hin als positiv für die Biodiversität zu vertreten.
- Mehrfach angeregt wurde ein niederschwelliges integratives Angebot, z. B. im Zuge der Produktionsberatung auch Umwelt und Biodiversitätsthemen anzusprechen. Zu den Beratenden bestände i.d.R. ein Vertrauensverhältnis, sie würden den Betrieb ohnehin besuchen und es wäre dann sinnvoll, wenn sie zumindest Hinweise geben könnten, was ein Betrieb Bereich Biodiversität zukünftig tun könnte bzw. anregen, wo evtl. eine Vertiefung mittels einer Biodiversitätsberatung interessant sein könnte.
- Beratungsbedarf wurde vor allem beim Thema Grünlandmanagement hervorgehoben (Weidemanagement, Weidesysteme, Bewirtschaftung von extensivem Grünland, Fütterungskonzepte inkl. neuer Ansätze, wie Futter von extensiv bewirtschafteten Böden sinnvoll eingesetzt werden könnte, geeignete Nutztierassen).
- Die LEVen und Biodiversitätsberaterinnen und -berater an den unteren Behörden wurden teilweise als wichtige Akteure erwähnt.
- Kritisch angemerkt wurde, dass Naturschutz und Landwirtschaft nach wie vor teilweise immer noch zu wenig voneinander wüssten. Für Personen aus dem Naturschutz wären gezielte Fortbildungen sinnvoll. So hat das LAZBW im Herbst 2023 einen Workshop zu Grundlagen der Grünlandtechnik ausdrücklich für Personen aus den LEVen und den UNBen angeboten, der auf sehr großes Interesse traf.
- Generell wurde angemerkt, dass es wichtig sei, Landwirte beim Thema Biodiversität „mitzunehmen“. Ob und wie Landwirte Maßnahmen zur Biodiversität umsetzen sei von der Sensibilisierung und dem Kenntnisstand abhängig, aber auch von der Anerkennung des Biodiversitätsbeitrags. Sensibilisierung und Informationsaustausch könne geschehen über Veranstaltungen, Betriebsbesichtigungen, Wiesenmeisterschaften und natürlich bereits in der Ausbildung. Austausch zwischen Praktikern ist wichtig, evtl. mit weiterer fachlicher Begleitung z. B. durch das LAZBW. Zudem seien Begegnungsmöglichkeiten für Naturschutz und Landwirtschaft wichtig.

**2.6.1.2 Beispiele für Biodiversitätsberatung außerhalb von Baden-Württemberg**

Mittlerweile bieten viele Bundesländer mit unterschiedlichen Beratungsstrukturen Biodiversitätsberatung an. So wurde in Bayern die behördliche Beratungskapazität für betriebsindividuelle Beratung zum Thema Biodiversität im Offenland ausgebaut. Teilweise ist die Teilnahme an AUKM mit einer verpflichtenden Beratung verbunden. So müssen in Brandenburg Zuwendungsempfänger der AUKM „Naturschutzorientierte Grünlandnutzung“ an einer naturschutzbezogenen Beratung innerhalb der ersten drei Verpflichtungsjahre teilnehmen.

In Rheinland-Pfalz wurde bereits im Jahr 2010 das Prinzip „**Partnerbetrieb Naturschutz**“<sup>127</sup> landesweit eingeführt. Betriebe erhalten damit die Möglichkeit, sich zu Naturschutzfragen und Fördermöglichkeiten beraten zu lassen und sich in der Öffentlichkeit als Partner des Naturschutzes zu

<sup>127</sup> <https://www.partnerbetrieb-naturschutz.rlp.de/>

präsentieren. Nachdem sich Betriebe für das Programm bewerben, findet eine betriebsindividuelle Naturschutzberatung durch ein Team aus den Bereichen Naturschutz- und Landwirtschaftsberatung statt. Dabei wird gemeinsam eine Naturschutzstrategie für den Betrieb ausgearbeitet und ein Leitbild erstellt. Letzteres enthält eine Zielvereinbarung mit Maßnahmen. Basis für die Maßnahmen ist die GAP-Förderung, es können aber auch weitere Fördermaßnahmen infrage kommen (z. B. Mittel der Biotopbetreuung) oder Betriebe setzen Maßnahmen unentgeltlich um (z. B. „unordentliche“ Stellen stehen lassen oder meist ohne großen Mehraufwand umsetzbare Maßnahmen rund um „Haus und Hof“). Erst dann trifft der Betrieb die Entscheidung, ob „Partnerbetrieb Naturschutz“ werden möchte. Die Zielerreichung wird jährlich überprüft, es besteht die Möglichkeit der Weiterentwicklung. Darüber hinaus nehmen die Betriebe mindestens einmal im Jahr an Fortbildungen bzw. Austauschrunden teil. Mittlerweile sind mehr als 300 Betriebe beteiligt. Über eine Urkunde, Logo oder ein Hofschild können sich Betriebe als „Partnerbetrieb Naturschutz“ kenntlich machen. Auch milchviehhaltende Betriebe sind beteiligt (mündliche Auskunft) und bringen z. B. Einzelflächen, die extensiver bewirtschaftet werden können, und Maßnahmen auf Ackerflächen ein.

In **Österreich** geht die Teilnahme in einigen AUKM mit verpflichtenden Beratungen oder Fortbildungen zum Thema Biodiversität einher:

- So enthält beispielsweise der bereits in Kapitel 2.2.4.2 beschriebene „Ergebnisorientierte Naturschutzplan“ in Österreich eine Betriebsbegehung und eine Beratung durch einen Ökologen oder eine Ökologin.
- Im Rahmen der „Umweltgerechten und biodiversitätsfördernden Bewirtschaftung“ ist ein fachspezifischer Kurs zu biodiversitätsrelevanten Themen im Mindestausmaß von drei Stunden zu absolvieren.
- Die „Ergebnisorientierte Bewirtschaftung“ beinhaltet die Teilnahme an einem regionalen Vernetzungstreffen, in dem der Fortschritt der Zielerfüllung betreffend Biodiversität mit Expertinnen und Experten besprochen wird und Erfahrungen mit angewandten Bewirtschaftungsmethoden ausgetauscht werden.

Ebenfalls ein österreichisches Projekt, in dem Biodiversitätsleistungen landwirtschaftlicher Betriebe kommuniziert werden sollen, ist „**Vielfalt auf meinem Betrieb**“<sup>128</sup>. Betriebsgespräche werden von geschulten „Biodiversitätsvermittlern“ geführt, die selbst Landwirtinnen oder Landwirte sind. Interessierte Betriebe können sich für solch ein Gespräch anmelden, bei dem auch ein individuelles Biodiversitäts-Portfolio erstellt wird. Sie erhalten umfassendes Bildungsmaterial sowie ein kostenloses Plakat über die Vielfalt auf dem jeweiligen Betrieb. Auch „kleine“ Maßnahmen wie einmündige Heuwiesen, alte Obstbäume, Altgras- und Blühstreifen oder der Bauerngarten werden dabei mit ihrem Beitrag wahrgenommen.

In der **Schweiz** unterstützte BioSuisse mit dem Förderprojekt „**Knospe-Biodiversität für mehr Lebensqualität**“<sup>129</sup> die Umsetzung seiner neuen Richtlinien für die Biodiversität. In Zusammenarbeit mit dem Forschungsinstitut für Biologischen Landbau FiBL und Birdlife Schweiz sowie dem Coop Fonds für Nachhaltigkeit wurden Flurbegehungen auf Demonstrationsbetrieben angeboten, die sehr viel Anklang fanden, Austauschmöglichkeiten zwischen Betrieben und außerdem rund 150 individuelle

<sup>128</sup> <https://www.vielfalt-am-betrieb.at/>

<sup>129</sup> <https://www.birdlife.ch/de/content/projekt-knospe-biodiversitaet-fuer-mehr-lebensqualitaet> und <https://www.bio-suisse.ch/de/unsere-engagement/bio-diversitaet.html>

Betriebsberatungen. Es wurden Landwirtinnen und Landwirte 16 unterschiedlicher Regionen in der Biodiversitätsberatung ausgebildet. Diese übernahmen dann wiederum Beratungsdienstleistungen für interessierte Betriebe aus ihren Heimatregionen. Dieser „Von Landwirt zu Landwirt“ Ansatz wurde sehr positiv aufgenommen (Stolze et al. 2016). In den Jahren 2013 bis 2015 wurden über das Projekt insgesamt rund 1.300 Betriebe erreicht.

### 2.6.1.3 Biodiversität in der Bildung in Baden-Württemberg

Laut dem Baden-Württembergischen Naturschutzgesetz sollen die *„Träger der land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Ausbildung und Beratung ... die Inhalte und Voraussetzungen einer natur- und landschaftsverträglichen Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft, insbesondere mit dem Ziel, die biologische Vielfalt in der Produktion zu erhalten und zu fördern, im Rahmen ihrer Tätigkeit vermitteln“*.

Für die duale **Berufsausbildung** teilt sich die Zuständigkeit in Baden-Württemberg auf auf das Kultusministerium, welchem die Berufsschulen unterstehen, und das MLR, das Ausbildungsbetriebe und Ausbildungstreffen auf Praxisbetrieben betreut. Die Ausbildungsverordnung Landwirt legt auf Bundesebene Anforderungen an die Ausbildung fest; Umweltschutz und Landschaftspflege werden dort als zu vermittelnde Kenntnisse mit aufgeführt. Die Ausbildungsverordnung und der Rahmenlehrplan stammen jedoch aus dem Jahr 1995, und eine Neuordnung steht an. In den Lehr- und Versuchsanstalten des Landes finden überbetriebliche Ausbildungsphasen statt. Das LAZBW bringt hier Themen der Rinderhaltung und Grundfuttererzeugung ein. Seit 2023 sind in der überbetrieblichen Ausbildung zum Beruf Landwirt/-in in Baden-Württemberg drei zusätzliche Lehrlingstreffen mit dem Thema Ökologischer Landbau enthalten, die auch mit den Themen Klimaschutz und Klimawandel sowie Biodiversität verbunden sind.

**Fachschulbildungen** führen zu weiteren Qualifikationen. In den Lehrplänen der landwirtschaftlichen Fachschulen, die dem MLR unterstehen, sind die Themen Umweltrecht, Umweltschutz und Ökologie im Wahlpflichtbereich verankert. In den Jahren 2018 bis 2021 erfolgte eine Lehrplanüberarbeitung für die einjährigen Fachschulen. Das Thema Biodiversität ist nun bei den Richtzielen, Inhalten und insbesondere bei den Hinweisen zur Umsetzung der Unterrichtseinheiten mit mehreren Nennungen enthalten (Landtag von Baden-Württemberg 2024). Den baden-württembergischen Fachschulen bietet das LAZBW die Möglichkeit ein- bis fünftägiger Wahl-Kurse zum Thema Biodiversität. Jährlich werden inzwischen mehrere fünftägige Kurse nachgefragt, außerdem bis zu zehn Einzeltage (ebd.). Welchen Stellenwert und welches Zeitbudget Biodiversitätsthemen in der landwirtschaftlichen Ausbildung konkret erhalten, konnte im Rahmen des Projekts nicht eruiert werden.

Das **Projekt Gesamtbetriebliche Biodiversitätsberatung** (GGB-Projekt)<sup>130</sup>, umgesetzt von der Landsiedlung Baden-Württemberg GmbH in Zusammenarbeit mit der LEL, ist seit 2018 ein begleitendes Projekt zur über Beratung.Zukunft.Land angebotenen Gesamtbetrieblichen Biodiversitätsberatung und bewirbt in diesem Sinne das Beratungsangebot mit öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen im Land Baden-Württemberg. U.a. bietet es für landwirtschaftliche Fachschulen und Berufsschulen Unterrichtseinheiten zur Biodiversitätsbildung, Exkursionen zu Fachbetrieben, die erfolgreich Biodiversitätsmaßnahmen umsetzen und eine digitale Lern- und Wissensplattform. Das Unterrichtsangebot im Rahmen des GGB-Projekts wird aktuell von vier Fachschulen für Landwirtschaft regelmäßig nachgefragt (Landtag von Baden-Württemberg 2024).

<sup>130</sup> <https://lel.landwirtschaft-bw.de/,Lde/Startseite/Unsere+Themen/GGB-Projekt>

Gefördert wird das Projekt über das Sonderprogramm zur Stärkung der Biologischen Vielfalt. Das ursprünglich bis 2025 befristete Projekt soll um zwei Jahre verlängert werden.

In Baden-Württemberg soll außerdem ein Fortbildungskonzept zur Biodiversitätsbewusstseinsbildung für Lehrkräfte an landwirtschaftlichen Fach- und Berufsschulen sowie Agrarwissenschaftlichen Gymnasien erarbeitet werden (ebd.). Die LEL plant, im Fortbildungskatalog für Lehrkräfte das Thema „Biodiversität im Unterricht“ zu verankern (mündliche Mitteilung).

Seit dem Jahr 2023 fördert Baden-Württemberg im Rahmen des GAP-Strategieplans eine **Weiterbildungsoffensive in der Landwirtschaft und im Ländlichen Raum**. Weiterbildungseinrichtungen und -träger von Weiterbildungsmaßnahmen, die konkrete Unterrichtseinheiten zu diversen Themengebieten, u.a. nachhaltige Bewirtschaftung und Stärkung der Biodiversität, regionale Landwirtschaft oder Lieferketten und neue Vermarktungsstrategien anbieten, können Zuschüsse erhalten. Wie diese Fördermaßnahmen angelaufen ist konnte im Rahmen von GOBIOM nicht erhoben werden.

Einzelne Rückmeldungen aus dem GOBIOM-Projekt erwähnen, dass das Bewusstsein für Biodiversität und wertvolle Lebensräume in der Ausbildung noch stärker eingebunden werden sollte. Für Milchviehbetriebe sollte in diesem Zusammenhang die abgestufte Grünlandbewirtschaftung behandelt werden und es sei vertieftes Wissen zur Weidehaltung notwendig. Das BSG Schwarzwald schreibt im Abschlussbericht zum Projekt Allmende 2.0, dass die Aspekte der Landschaftspflege, des Naturschutzes und der Umweltbildung in der Ausbildung an Landwirtschaftsschulen lediglich peripher behandelt würden (Brossette 2022) und plädiert für ausgeweitete Angebote in Aus- und Weiterbildung zu den Themen Grünlandbewirtschaftung sowie Landschaftspflege als weiteres Betriebsstandbein.

#### 2.6.1.4 Beratung und Bildung in der Landwirtschaft – Zusammenfassung mit Fokus auf Baden-Württemberg

<b>Beratung und Bildung in der Landwirtschaft</b>
<b>Typ:</b> Informative Maßnahmen
<p><b>Kurzbeschreibung für Baden-Württemberg:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Gesamtbetrieblicher Biodiversitätsberatung im Förderprogramm „Beratung.Zukunft.Land“ (GAP-Strategieplan).</li> <li>■ Diverse anlassbezogene oft auf Einzelflächen konzentrierte Beratung zum Thema Biodiversität z. B. durch LEVen, untere Naturschutzbehörden; Beratungsangebote von Verbänden des Ökolandbaus.</li> <li>■ Weitere Informationsangebote über Landwirtschaftsverwaltung und Landesanstalten.</li> <li>■ Von den Regierungspräsidien betreutes Projekt BiodivNetz BW als ein Netzwerk von Demonstrationsbetrieben als Austausch-Plattform zu betrieblichen Biodiversitätsmaßnahmen für die berufliche Aus-, Fort- und Weiterbildung sowie für Feldtage und Praxistage. Wettbewerb "Höfe für biologische Vielfalt".</li> <li>■ Biodiversität im Lehrplan der landwirtschaftlichen Fachschulen und Berufsschulen.</li> <li>■ Weiterbildungsoffensive in der Landwirtschaft und im Ländlichen Raum.</li> </ul> <p>Die Darstellung von Biodiversitätsberatung in anderen (Bundes-)ländern beschränkt sich auf einzelne Beispiele (z. B. Partnerbetrieb Naturschutz in Rheinland-Pfalz oder Verpflichtungen zur Beratung im Rahmen konkreter AUKM).</p>
<p><b>Akteure:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Finanzierung: EU (im Fall von über den GAP-Strategieplan geförderter Beratungsangeboten); Bundesländer; auch Verbände des Ökolandbaus.</li> <li>■ Entwicklung:</li> </ul>

- Für Maßnahmen des GAP-Strategieplan: EU (politischer Rahmen der GAP); Bund (Koordinierung durch BMEL); konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen in den Bundesländern (MLR).
- weitere Beratungs- und Fortbildungsmaßnahmen Maßnahmen: MLR; LEL; Verbände des Ökolandbaus.
- Ausbildung: Kultusministerium Land (Berufsschulen und allgemeinbildende Schulen), Bund (Rahmensetzung); MLR (Fachschulen).
- Administration: Beratung im Rahmen des GAP-Strategieplan: MLR, Regierungspräsidium Karlsruhe.
- Durchführung: diverse Beratungsdienste, Verbände des Ökolandbaus, außerdem Landesanstalten, untere Behörden, LEVen, landwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen; ...
- Adressaten der Maßnahmen: Landwirtinnen und Landwirte.

#### **Kommentierung:**

Beratung und Informationsvermittlung ist eine sehr wichtige Basis für die Umsetzung von Biodiversitätsmaßnahmen auf landwirtschaftlichen Betrieben. Biodiversitätsberatung schafft und fördert grundsätzlich Bewusstsein für die Thematik und kann dazu führen, dass Landwirtinnen und Landwirte z. B. ungemähte Bereiche stehen lassen, bei der Mahd auf Bienenflugzeiten achten oder Möglichkeiten für (weitere) ökologische Aufwertungsmöglichkeiten in ihren Betrieben sehen. Biodiversitätsberatung weist auch darauf hin, was Betriebe zur Biodiversität bereits leisten bzw. welche wertvollen Strukturen bereits vorhanden sind. Informative Maßnahmen wirken allerdings indirekt und oft auch erst langfristig; direkte Wirkungen sind schwer einschätzbar.

Von GOBIOM-Beteiligten wurde der Wunsch geäußert nach einer dauerhaften Begleitung von Betrieben, die Biodiversitätsberatung einschließt. In Bezug zu Biodiversität auf Milchviehbetrieben besteht Beratungsbedarf zu diversen Aspekten des Grünlandmanagements. Eine Transformation zu einer biodiversitätsfreundlichen Milchproduktion bedarf einer langfristigen Begleitung auch im Hinblick auf die Betriebsentwicklung.

Mit Beratung.Zukunft.Land steht in Baden-Württemberg ein gut ausgestattetes modulares Förderprogramm zur Verfügung, inklusive eines Moduls zur Gesamtbetrieblichen Biodiversitätsberatung. Eine Teilnahme wird scheinbar aber als eher aufwändig eingeschätzt und der alleinige Fokus auf Biodiversität scheint zu wenig attraktiv zu sein, um solch ein Modul zusätzlich zu der eher wahrgenommenen Produktionsberatung zu buchen. Daher ist die Nachfrage nach diesem Modul auf eine sehr überschaubare Anzahl von Betrieben beschränkt. Die Absenkung der Beihilfe wird sicherlich nicht dazu beitragen, die Nachfrage zu erhöhen. Inwieweit in der Produktionsberatung auch Biodiversitätsthemen angesprochen werden (und inwieweit Beratende dazu in der Lage oder Willens sind), ist nicht bekannt. Es ist nicht davon auszugehen, dass eine Integration ohne weiteres möglich wäre, da Beratende meist auf ihr Spezialgebiet konzentriert sind und dafür auch beauftragt werden.

Daneben gibt es weitere Ansätze, Informationen zum Thema Biodiversität an Landbewirtschaftende zu kommunizieren. Über Informationsveranstaltungen und Termine an den ULBen zum Gemeinsamen Antrag werden viele Betriebe erreicht, und hier kann z. B. sehr gut auf Fördermaßnahmen oder evtl. im Betrieb vorhandenen Kulissen wie FFH-Mähwiesen hingewiesen werden. Gezielte Biodiversitätsberatung können UNBen oder LEVen vermitteln, wobei hier der Fokus sicherlich eher auf extensiven Standorten liegt. An den ULBen wird Personal, welches sich mit Biodiversität befasst, wieder ausgebaut. Weitere wichtige Bildungs- und Informationsangebote kommen auch von Landesanstalten (z. B. LAZBW).

Austausch zwischen Praktikerinnen und Praktikern bieten Ansätze wie das BiodivNetz BW, in dem bisher allerdings nur sehr begrenzt Biodiversität im Grünland adressiert wird.

Für einen Austausch zwischen Landwirtschaft und Naturschutz sind insbesondere die LEVen zentral, aber auch eine gute Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung als auch der Umweltverwaltung mit landwirtschaftlichen Betrieben.

Das Thema Biodiversität in der landwirtschaftlichen Ausbildung zu verankern ist ein wichtiger Hebel, um die Sensibilisierung in diesem Bereich zu schaffen. Die über 30 Jahre alte bundesweite Ausbildungsverordnung und der Rahmenlehrplan für die berufliche Ausbildung sind nicht mehr aktuell. In Baden-Württemberg wurden in der überbetrieblichen Ausbildung und mit dem Projekt Gesamtbetriebliche Biodiversitätsberatung sowie mit der Aktualisierung der Lehrpläne für die Fachschulen Schritte unternommen, Biodiversitätsthemen in der Ausbildung zu verstärken. Auch in der Lehrerfortbildung soll das Thema ein stärkeres Gewicht bekommen. In anderen Bundesländern besteht nach Rückmeldung aus GOBIOM-Workshops hier teilweise noch großer Bedarf.

## 2.6.2 Informationen und Bildung zu Milcherzeugung und Biodiversität für die breitere Bevölkerung

Neben Produktkennzeichnungen als Grundlage für eine informierte Kaufentscheidung (siehe Kapitel 2.4.3) gehören weitere Aktivitäten, die die breitere Bevölkerung zu den Themen Landwirtschaft, Biodiversität und Ernährung ansprechen und informieren sollen, zu den informativen Maßnahmen. Dies können Bildungsangebote oder Informationskampagnen, zum Beispiel in Form von Plakatwerbung oder Veranstaltungen sein. Die Wirkung solcher Instrumente ist insofern begrenzt, dass das Wissen über Produktionsbedingungen oder die Auswirkungen von Konsum nicht zwangsläufig zu Verhaltensänderungen führen. Beermann und Lewalter (2021) (S.22) schreiben dazu: *„So ist das Konsum- und Ernährungsverhalten unter anderem an Gewohnheiten, Tradition, Verfügbarkeit und die zur Verfügung stehenden finanzielle Mittel geknüpft. Kurzfristig lässt es sich daher nur selten allein durch die Bereitstellung von Informationsangeboten verändern. Dennoch sind Informationen ein wichtiges Instrument im politischen Werkzeugkoffer. Sie leisten einen elementaren Beitrag zur Akzeptanz der anderen Instrumentengruppen. Nur wenn Konsument\*innen nachvollziehen können, warum Lebensmittel teurer werden oder sich das Angebot im Handel verändert, besteht die Möglichkeit, dass sich kein Widerstand gegen die politische Intervention bildet.“*

An die breitere Bevölkerung gerichtete Informationen zu Landwirtschaft und Biodiversität können von staatlichen Stellen ausgehen, vom LEH oder von Verbänden, die im Naturschutz, der Landwirtschaft oder der Landschaftspflege tätig sind.

### „Nudging“

Gerade im Hinblick auf nachhaltigen Konsum wird „Nudging“, ein sanftes „Anstupsen“, als eine Möglichkeit gesehen, das Verhalten von Zielgruppen in eine bestimmte Richtung lenken sollen, ohne dass mit Reglementierung, umfangreichen finanziellen Anreizen oder aufwändigen Informationsmaßnahmen interveniert werden muss (Rieder 2022). Denkbar sind hier z. B. gezielte Informationen zu und Platzierungen von regionalen und/oder biodiversitätsfreundlichen Produkten im LEH, die Präsentation und Zugänglichkeiten der Speisen bei der Ausgabe in der Gemeinschaftsverpflegung oder die Art der Darstellung in einer Speisekarte, die Gäste in eine bestimmte Richtung beeinflusst. Die Wahlmöglichkeit bleibt grundsätzlich erhalten. Indem Entscheidungssituationen bewusst so gestaltet werden, dass die Adressaten zu einem bestimmten Verhalten animiert werden sollen, geht „Nudging“ teilweise über rein informatorische Maßnahmen hinaus (Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) 2015).

Die Umsetzung solcher Maßnahmen kann kostengünstig und einfach sein. Voraussetzung ist allerdings, dass genügend Informationen zu den Zielgruppen vorliegen und dass Umsetzende, die das „Anstupsen“ in einem bestimmten Kontext (z. B. in der Mensa) implementieren, dies über einen längeren Zeitraum aufrechterhalten (Rieder 2022).

### 2.6.2.1 Beispiele für bestehende Informationsmaßnahmen zu Landwirtschaft und Biodiversität für die breitere Bevölkerung in Baden-Württemberg

#### Aktivitäten unter Federführung des MLR

In Baden-Württemberg gibt es diverse Bemühungen, Verbraucherinnen und Verbraucher zu regionaler Landwirtschaft und Ernährung zu informieren und den Kauf entsprechender Produkte zu bewerben:

- **"Schmeck den Süden. Baden-Württemberg"**<sup>131</sup> ist das Motto der durch das MLR unterstützten gemeinschaftlichen Absatzförderung in Baden-Württemberg für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel. Beteiligen können sich Unternehmen der Land- und Ernährungswirtschaft sowie der Gastronomie. Mindestvoraussetzung sind z. B. die Teilnahme an einem der beiden Qualitätsprogramme des Landes, die Nutzung der EU-Siegel für geschützte geografische Angaben

<sup>131</sup> <https://www.gemeinschaftsmarketing-bw.de/mbw-marketinggesellschaft/>

und Ursprungsbezeichnungen aus Baden Württemberg. Die MBW Marketinggesellschaft führt hierzu diverse Informations- und Werbeaktivitäten durch.

- Die **Kampagne „Natürlich. VON DAHEIM“**<sup>132</sup> wirbt für Produkte aus Baden-Württemberg. Die App „Von Daheim BW“ hilft beim Finden von landwirtschaftlichen Direktvermarktern, Produkten und „Schmeck den Süden Gastronomen“ und informiert über regionale Veranstaltungen.
- Im Rahmen des Aktionsplans „Bio aus Baden-Württemberg“ werden u.a. folgende Aktivitäten unterstützt (siehe auch Institut für Ländliche Strukturforchung e. V. 2023):
  - Das **Informationsportal „www.Bio-aus-BW.de“** stellt seit 2002 Fachinformationen für verschiedene Zielgruppen zur Verfügung. So werden Informationen für die breite Bevölkerung angeboten ebenso wie für Personen, die in der Erzeugung, Verarbeitung oder der Lehre tätig sind. Die Informationsbreite umfasst die verschiedenen Qualitätszeichen, einen Veranstaltungskalender, Hintergründe und Fachinformationen zum Ökolandbau, Produkt- und Erlebnis-Angebote etc. und weiterführende Links. Dabei gehen auf dem Portal Absatzförderung und Öffentlichkeitsarbeit ineinander über.
  - In den **Bio-Musterregionen** werden diverse Aktivitäten, wie z. B. Märkte, teilweise mit Hofbesuchen oder Betriebsführungen, Kochkurse zu saisonalen Produkten, Führungen durch Verarbeitungsbetriebe, (Genuss-) Radtouren und weitere Veranstaltungen durchgeführt, bei denen die Land- und Lebensmittelwirtschaft erfahrbar ist, z. B. Beteiligung an Messen, Gartenschauen oder regionalen Festen.
  - Im Rahmen der **Öko-Aktionswochen** werden zahlreiche Veranstaltungen und Erlebnis- sowie Informationsangebote rund um regionale, ökologische Land- und Lebensmittelwirtschaft für Verbraucherinnen und Verbraucher bereitgehalten.

Im Bereich Bildung für Kinder und Jugendliche bietet das Landesprojekt **„Lernort Bauernhof in Baden-Württemberg“**<sup>133</sup> Lernangebote auf verschiedenen konventionellen und ökologischen landwirtschaftlichen Betrieben an. Ziel ist es, Wissen und Fähigkeiten in Bezug auf Landwirtschaft, Lebensmittelherstellung und Ernährung zu fördern. Auch das Demonstrationsnetzwerk Ökolandbau bekommt z. B. Führungen für Schulklassen vergütet.

Eine weitere Form, zu regionalen Produkten zu informieren, sind sogenannte **Themenstraßen**. Diese sollen v.a. Touristen in die Region locken und das Einkaufen zum Erlebnis machen. Ein Beispiel aus einem anderen Bundesland, welches sich über solche Informationsmaßnahmen speziell Milchprodukten widmet, wird in der folgenden Box vorgestellt.

#### **Allgäuer Käsestraße**<sup>134</sup>

Der Verein Allgäuer Käsestraße e.V. ist ein Zusammenschluss verschiedenen Interessengruppen aus Landwirtschaft, Käseproduzenten, Tourismusgemeinden sowie weiterer Partner. Mit Hinweisen u.a. auf Direktvermarktung, Sennereien und Hofkäsereien (13 Heumilch-Sennereien und fünf Hofkäsereien sind Teil der Allgäuer Käsestraße), Führungen, Informationen zu Heumilch, Veranstaltungen und dem Vorstellen verschiedener Radtouren soll Direktvermarktung regionaler Milch- und Käseprodukte mit naturnahem Genuss- und Erholungstourismus verbunden werden.

<sup>132</sup> <https://mlr.baden-wuerttemberg.de/de/unsere-themen/landwirtschaft/regionale-landwirtschaft/kampagne-natuerlich-von-daheim>

<sup>133</sup> <https://www.lob-bw.de/>

<sup>134</sup> <https://www.allgäuer-käsestrasse.de/>

Die oben vorgestellten Aktivitäten haben keinen Schwerpunkt auf dem Thema Biodiversität. Positive Effekte können sich indirekt ergeben über den Ausbau des Ökolandbaus oder die Vermarktung regionaler Produkte (siehe auch Kapitel 2.4.3).

Das **Projekt Gesamtbetriebliche Biodiversitätsberatung (GGB-Projekt)**<sup>135</sup> möchte, ebenfalls im Auftrag des MLR, dazu beitragen, die breite Bevölkerung zu Biodiversitätsmaßnahmen in der Landwirtschaft aufzuklären. Landwirtinnen und Landwirte können Infotafeln zu Biodiversitätsmaßnahmen in der Agrarlandschaft erhalten. Diese informieren u.a. über den Nutzen von „Unkraut“ oder „unordentlicher“ oder „verwilderter“ Stellen für die Biodiversität. Dies soll Fehlinterpretationen vorbeugen und außerdem der landwirtschaftlichen Imagepflege dienen.

### Angebote des Biosphärengebiets Schwarzwald

Die Geschäftsstelle des Biosphärengebiets Schwarzwald<sup>136</sup> versucht mit diversen Aktivitäten, der breiteren Bevölkerung (Einheimischen und Gästen) die Themen Landschaftspflege und Biodiversität nahezubringen. Hierzu gehören Informationen auf der Internetseite des BSG, Broschüren und Flyer, dezentrale Informationsstellen sowie weitere Angebote z. B.:

- Das Natura 2000 Klassenzimmer bietet für Schulklassen die Möglichkeit, sich mit Landschaftspflege und Naturschutz praktisch auseinander zu setzen. Über 300 Kinder nehmen Jahr für Jahr an diesem Angebot teil.
- Für Schulklassen besteht auch die Möglichkeit, sich gemeinsam mit den Rangern des Biosphärengebiets aktiv für den Umwelt- und Naturschutz einzusetzen, beispielsweise im Rahmen von Baumpflanzungsaktionen, Weidpflege oder der Entfernung invasiver Pflanzen.
- Kinder und Jugendliche können sich als Junior Ranger und Volunteer Ranger regelmäßig treffen und für Natur und Umwelt im BSG einsetzen. Auch eine Senior Ranger Gruppe engagiert sich z. B. in Landschaftspflegeeinsätzen und weiteren Aktivitäten für den Arten- und Biotopschutz.
- Das BSG bietet Praktika z. B. für Studierende an sowie ein freiwilliges ökologisches Jahr.
- In Zusammenarbeit mit der Hochschwarzwald Tourismus GmbH werden jährliche Kulinarische Aktionswochen organisiert, so z. B. die kulinarischen Hinterwälder Wochen als eine Vermarktungsinitiative, die zur Erhaltung der im Schwarzwald typischerweise vorkommenden Hinterwälder Rasse dient. Teilnehmende gastronomische Betriebe haben Gerichte rund um das von lokalen Betrieben gelieferte Hinterwälder Rind auf der Speisekarte.

### Rückmeldungen aus der Praxis im Rahmen von GOBIOM zum Thema Informationen für die Bevölkerung

#### Rückmeldungen aus der Praxis im Rahmen von GOBIOM zum Thema Informationen für die Bevölkerung

- Den Landwirtinnen und Landwirten war insbesondere wichtig, dass mehr Aufmerksamkeit daraufgelegt wird, was sie für die Ernährung aber auch für die Kulturlandschaft und die Biodiversität leisten und dass dies von der Gesellschaft wertgeschätzt wird.
- Das Thema Ernährung und die Zusammenhänge mit der Produktion einschließlich der Umweltwirkungen müsste bereits in der Schulausbildung gestärkt werden (wofür auch die Aus- und Fortbildung von Lehrpersonal an allgemeinbildenden Schulen das Thema Landwirtschaft stärker berücksichtigen müsse). In diesem Zusammenhang wurden auch Besuche und Praktika in der Landwirtschaft für wichtig gehalten.

<sup>135</sup> <https://el.landwirtschaft-bw.de/,Lde/Startseite/Unsere+Themen/GGB-Projekt>

<sup>136</sup> <https://www.biosphaerengebiet-schwarzwald.de/>

- Verbraucherinnen und Verbrauchern muss klar werden, dass sie mit jedem Lebensmittelkauf ein Investment signal setzen, das Auswirkungen darauf hat, wie in ihrer Region produziert wird. Der Aufwand der tierischen Erzeugung und gleichzeitig der Wert einer biodiversitätsfördernden Tierhaltung auf Grünland müsse besser kommuniziert werden mit dem Ziel, weniger, aber „bessere“ tierische Produkte zu konsumieren.
- Kommunikationskampagnen sollten über den Zusammenhang von regionaler Erzeugung und den Mehrwert für die Kulturlandschaft und die Biodiversität informieren (z. B. über Informationsschilder, Betriebsbesuche, Erlebniswanderwege, Radtouren etc.). Dies könnte über Bio-Musterregionen, Naturparks, Tourismusorganisationen, aber ggf. auch Landwirtschaftsverwaltungen oder Landesanstalten geschehen. Wiesen- oder Biodiversitätsmeisterschaften können bestehende Leistungen für die Biodiversität für eine breitere Öffentlichkeit sichtbar machen. Aktivitäten von Bundes- und Landesministerien sollten verstärkt durch Regionen und Kommunen oder auch Unternehmen aufgegriffen werden.

### 2.6.2.2 Informationen und Bildung zu Milcherzeugung und Biodiversität für die breitere Bevölkerung – Zusammenfassung

<b>Informationen und Bildung zu Milcherzeugung und Biodiversität für die breitere Bevölkerung</b>
<b>Typ:</b> Informative Maßnahmen
<p><b>Kurzbeschreibung:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Bildungsangebote oder Informationskampagnen, z. B. in Form von Informationstafeln, Marketingkampagnen, Apps oder Webseiten, Themenwegen, Veranstaltungen wie Aktionstage, Hofbesuche etc., „Mitmachangeboten“, Praktika</li> <li>■ „Nudging“ (sanftes „Anstupsen“, um das Verhalten von Zielgruppen in eine bestimmte Richtung zu lenken, ohne dass mit Reglementierung, umfangreichen finanziellen Anreizen oder aufwändigen Informationsmaßnahmen interveniert werden muss) z. B. über Präsentation und Zugänglichkeit von Produkten</li> <li>■ Angebote für Kindergärten oder Schulklassen</li> </ul>
<p><b>Akteure:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Finanzierung: Land, auch: LEH, Unternehmen (z. B. Kantinen), diverse Verbände (Umwelt, Landwirtschaft, Tourismus)</li> <li>■ Durchführung: Landesministerien (MLR, für Lehrpläne von Schulen Kultusministerium), auch über MBW Marketinggesellschaft, Bio-Musterregionen oder Biosphärengebiete, untergeordnete Behörden, auch: LEH, Unternehmen (z. B. Kantinen, Verarbeitende Betriebe, Gastronomie), diverse Verbände, aktive Landwirte, Schulen</li> <li>■ Adressaten der Maßnahmen: breite Bevölkerung (erwachsene Verbraucherinnen und Verbraucher, Kinder)</li> </ul>
<p><b>Kommentierung:</b></p> <p>In Baden-Württemberg gibt es diverse Bemühungen, Verbraucherinnen und Verbraucher zu regionaler Landwirtschaft und Ernährung zu informieren und den Kauf entsprechender Produkte zu bewerben. Viele dieser Aktivitäten haben keinen Schwerpunkt auf dem Thema Biodiversität. Positive Effekte können sich indirekt ergeben über den Ausbau des Ökolandbaus oder die Vermarktung regionaler Produkte.</p> <p>Eine aktuelle Studie eines Marktforschungsunternehmens zum Thema Nachhaltigkeit beim Lebensmitteleinkauf<sup>137</sup> zeigt, dass Verbraucherinnen und Verbraucher sehr kritisch gegenüber „Greenwashing“ und wohlklingenden Phrasen geworden seien. Daher sei überzeugende Kommunikation sehr wichtig und Selbstidealisierung, „ewige Ankündigungen“, schwache Prüfkriterien und die Darstellung von vermeintlichen Idyllen zu vermeiden. Label sollten Transparenz ermöglichen und nicht durch ihre Vielzahl verwirren.</p> <p>Die Wirkung informativer Instrumente ist insofern begrenzt, dass das Wissen über Produktionsbedingungen oder die Auswirkungen von Konsum nicht zwangsläufig zu Verhaltensänderungen führen. Informationen leisten jedoch einen elementaren Beitrag zur Akzeptanz weiterer Instrumentengruppen.</p>

<sup>137</sup> Kulinaria Deutschland e.V. (2024): concept m Studie: Nachhaltigkeit 360° - Gemeinsam nachhaltiger! <https://www.kulinaria.org/index-kulinaria.html/presse/pressemitteilungen/20240725-nachhaltigkeitsstudie> [abgerufen am 20.11.2024]

## 2.7 Ordnungsrecht

Ordnungsrechtlich verankerte Auflagen legen die Basis, oberhalb der weitere Einschränkungen oder zusätzliche Aktivitäten finanziell gefördert werden können. Sie kommen insbesondere dort zum Tragen, wo Auflagen (z. B. Verbote in definierten Schutzgebieten) langfristig gesichert oder Mindeststandards verbindlich festgelegt werden sollen (z. B. beim Einsatz von Dünge- oder Pflanzenschutzmitteln). Ein wirksames Ordnungsrecht setzt voraus, dass die Auflagen entsprechend kontrolliert und bei Verstoß sanktioniert werden. Ordnungsrechtliche Vorgaben können auch als „Backstopregelungen“ (Rückfalloption) dienen und perspektivisch Verbote oder Verpflichtungen (z. B. ab einem bestimmten Jahr) festlegen; bis zu diesem Zeitpunkt sollen bestimmte Standards freiwillig, unterstützt durch Fördermaßnahmen, erreicht werden.

Der große Rahmen ist in den meisten Bereichen durch EU-Recht vorgegeben, wobei EU-Verordnungen verbindliche Rechtsakte sind, die die Mitgliedstaaten in vollem Umfang umsetzen müssen. EU-Richtlinien (z. B. FFH-Richtlinie<sup>138</sup>; Nitratrichtlinie<sup>139</sup>) geben ein bestimmtes Ziel vor, den Mitgliedstaaten steht jedoch frei, wie sie dieses verwirklichen; die Umsetzung in nationales Recht muss innerhalb einer bestimmten Frist erfolgen. Bundesrecht wird in den Bundesländern teilweise konkretisiert und durch weitere Regulierungen ergänzt.

Die Einhaltung einiger Regelungen aus dem EU-Recht (in ihrer nationalen Umsetzung) aus den Bereichen Wasser, Biologische Vielfalt, Lebensmittelsicherheit, Pflanzenschutzmittel und Tierschutz sind an den Erhalt von Subventionen der GAP geknüpft („Konditionalität“ siehe Kapitel 2.2.2.3).

### 2.7.1 Wichtige Rechtsbereiche mit Bezug zu biodiversitätsfreundlicher Milchviehhaltung (Flächennutzung, Tierhaltung)

Im Folgenden werden einige Rechtsbereiche, die Bezug zu einer biodiversitätsfreundlichen Milchviehhaltung haben, kurz vorgestellt. Die Darstellung soll lediglich die zentralen Gesetze und Verordnungen auf nationaler und ggf. Ebene des Bundeslandes Baden-Württemberg benennen und die Verbindung zur Milcherzeugung grob umreißen und erhebt keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit (in jedem Rechtsbereich gibt es eine Reihe weiterer Verordnungen zur Durchführung von Gesetzen, und Verwaltungsvorschriften, die die Auslegung und Anwendung von Rechtsnormen weiter konkretisieren).

Die folgenden Unterkapitel beziehen sich auf die Themen Tierschutz, Düngung und Naturschutz.

Selbstverständlich sind milchviehhaltende Betriebe auch von weiteren Rechtsbereichen betroffen, sei es in Bezug zur Regulierung des Gebrauchs von Pflanzenschutzmitteln (was insbesondere Ackerland und Dauerkulturen betrifft), zum Wasserschutz (z. B. weitere Beschränkungen der Landnutzung wie Grünlandumbruch oder Verwendung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln entlang von Wasserläufen oder in Überschwemmungs- oder Wasserschutzgebieten) oder zur Lebensmittelsicherheit. Vorgaben im Baurecht und im Immissionsschutzrecht beeinflussen Bau und Umbau von Ställen o.ä.

---

<sup>138</sup> Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen

<sup>139</sup> Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen

### 2.7.1.1 Tierschutz

Der Tierschutz ist als Staatsziel im Grundgesetz verankert und im **Tierschutzgesetz (TierSchG)**<sup>140</sup> grundsätzlich geregelt.

In der nationalen **Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (Tier-SchNutzV)**<sup>141</sup> sind Regelungen im Bereich des Tierschutzes der Nutztierhaltung festgeschrieben. Spezielle Vorgaben zur Haltung von Milchkühen (z. B. in Bezug auf Auslauf) sind bisher nicht enthalten, es gelten allgemeine Anforderungen an Haltungseinrichtungen sowie an Überwachung, Fütterung und Pflege. Ein separater Abschnitt enthält jedoch konkretere Regelungen zur Haltung von Kälbern.

Im Bereich des Tiertransportes sind Bestimmungen zum Tierschutz in der **Tierschutztransportverordnung (TierSchTrV)**<sup>142</sup> festgelegt. Seit Januar 2023 müssen Kälber mindestens 28 Tage auf dem Betrieb bleiben, ehe ein Transport erfolgen darf.

Im aktuellen Koalitionsvertrag sind konkrete Vereinbarungen getroffen, an welchen Stellen Tierschutz in Deutschland gestärkt werden soll. Dazu gehört ein grundsätzliches Verbot der **Anbindehaltung**. Die Anbindehaltung ist aus Tierschutzsicht äußerst unerwünscht. Ein Verbot stellt allerdings viele kleine Betriebe vor Probleme, die einen Stallumbau trotz Förderung nicht finanzieren können oder wo die räumlichen Bedingungen einen Umbau erschweren. Auch im Südschwarzwald arbeiten milchviehhaltende Betriebe bisher noch häufig mit einer Kombination aus Weide- und Anbindehaltung.

#### Anbindehaltung von Rindern in Deutschland

Nach Auswertungen des Thünen-Instituts (Tergast et al. 2023) hielten im Jahr 2020 17.300 Betriebe (35 % aller milchviehhaltenden Betriebe) ihre Kühe in Anbindehaltung. Dies entsprach einem Anteil von 11 % der Milchkühe. Die ganzjährige Anbindehaltung ist dabei deutlich verbreiteter (24 % der milchviehhaltenden Betriebe, 8 % der Kühe) als die teilweise Anbindehaltung (11 % der milchviehhaltenden Betriebe, 3 % der Kühe)<sup>143</sup>. Hinzu kommt die Anbindehaltung sonstiger Rinder (z. B. Mastrinder). Der größte Anteil dieser „sonstigen Rinder“ in Anbindehaltung wird ebenfalls auf Milchviehbetrieben gehalten. Insgesamt hielten bundesweit 28 % aller rinderhaltenden Betriebe Rinder in Anbindehaltung. Die Anbindehaltung ist vorwiegend in Süddeutschland und hier vor allem in Bayern verbreitet. Dort befanden sich 52 % der Betriebe mit Anbindehaltung, und es hielten 43 % aller rinderhaltenden Betriebe ihre Tiere in Anbindehaltung. In Baden-Württemberg betraf dies noch 35 % aller rinderhaltenden Betriebe. Das Thünen-Institut betont, dass Betriebe mit Anbindehaltung deutlich seltener im Rahmen der Hofnachfolge weitergeführt würden als dies für die rinderhaltenden Betriebe insgesamt der Fall ist und erwartet daher zukünftig, dass die Anbindehaltung deutlich zurückgeht.

Im politischen Prozess ist aktuell eine Änderung des Tierschutzgesetzes. Nach einem im September vorgelegten Gesetzesentwurf<sup>144</sup> soll u.a. ein dauerhaftes Anbinden grundsätzlich verboten werden. Um Betrieben ausreichend Zeit zur Anpassung zu geben, ist vorgesehen, die ganzjährige Anbindehaltung mit einer Frist von zehn Jahren zu untersagen. Eine "Kombihaltung", bei der während der Weidezeit Zugang zur Weide und außerhalb der Weidezeit mindestens zweimal in der Woche

<sup>140</sup> Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Mai 2006 (BGBl. I S. 1206, 1313), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 20 des Gesetzes vom 20. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2752) geändert worden ist

<sup>141</sup> Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 2006 (BGBl. I S. 2043), die zuletzt durch Artikel 1a der Verordnung vom 29. Januar 2021 (BGBl. I S. 146) geändert worden ist

<sup>142</sup> Tierschutztransportverordnung vom 11. Februar 2009 (BGBl. I S. 375), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 25. November 2021 (BGBl. I S. 4970) geändert worden ist

<sup>143</sup> Dies wurde wie folgt definiert: 80 % der Milchkühe eines Betriebs müssen 12 Wochen im Jahr Zugang zu einem Auslauf oder/und für diese Tage mindestens sechs Stunden Zugang zur Weide haben.

<sup>144</sup> Deutscher Bundestag (04.09.2024): Drucksache 20/12719. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes und des Tiererzeugnisse-Handels-Verbotsgesetzes.

Zugang zu Freigelände sichergestellt werden muss, wenn das Weiden nicht möglich ist, soll für landwirtschaftliche Betriebe mit höchstens 50 über sechs Monate alten Rindern erlaubt bleiben. Mit dieser Ausnahme soll gewährleistet werden, dass bestehende Rinderhaltungen, die bei der Pflege von Almen und artenreichem Grünland eine wichtige Rolle spielen, weitergeführt werden können.

Allerdings kommt auch ohne Gesetzesänderung die Anbindehaltung in der Milchviehhaltung unter Druck, da große Akteure im LEH eine Auslistung von Milch aus Anbindehaltung angekündigt haben (siehe Kapitel 2.4.1).

Die gesellschaftliche Bedeutung der kleinen Milchviehbetriebe mit Anbindehaltung sowohl für die Landschaftspflege als auch für die Bewirtschaftung von Grünland ist groß. Möchte man diese Betriebe am Leben erhalten, muss eine Umstellung der Haltung noch stärker als bisher unterstützt werden.

### 2.7.1.2 Düngung

Die Düngung dient dem Ziel, den Pflanzen notwendige Nährstoffe zuzuführen. Die Art und Weise, wie Nährstoffe auf die Flächen ausgebracht werden (z. B. Abkoten auf der Weide, Ausbringen von Festmist oder Gülle) sowie deren Zeitpunkt, beeinflussen Zusammensetzung von Pflanzen und deren Wachstum auf Grünland. Zusätzlich ist die Nährstoffbilanz, also die Differenz von zugeführten und durch die Nutzung oder Verlagerung abgetragenen Nährstoffen, wichtig für das Management der Grünlandqualität. Diese Aspekte betreffen die Biodiversität von Grünlandflächen. Eventuelle Emissionen haben zudem negative Auswirkungen auf die Wasser- und Luftqualität und tragen zu THG-Emissionen bei sowie zur Eutrophierung auch nicht landwirtschaftlich genutzter Flächen und beeinflussen darüber die Biodiversität.

Das **Düngegesetz (DüNG)**<sup>145</sup> regelt insbesondere die Anforderungen an das Inverkehrbringen und die Anwendung von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Pflanzenhilfsmitteln und Kultursubstraten. Die **Düngemittelverordnung (DüMV)**<sup>146</sup> konkretisiert die gesetzlichen Vorgaben der EU zur Zulassung von Düngemitteln, indem sie das Herstellen, die Zusammensetzung und die Kennzeichnung von Düngemitteln regelt.

Die **Düngeverordnung (DüV)**<sup>147</sup> setzt die EU-Nitratrichtlinie um und regelt die gute fachliche Praxis bei der Anwendung von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln auf landwirtschaftlich genutzten Flächen und soll außerdem Risiken durch die Anwendung dieser Stoffe vermindern. Reguliert werden u.a. Aspekte der Düngedarfsermittlung, Aufbringungsbeschränkungen je nach Standort und Bodenzustand, Sperrzeiten und Lagerkapazitäten, Aufbringungstechnik und Einarbeitung, die betriebliche N-Obergrenze für organische und organisch-mineralische Düngemittel sowie Auszeichnungspflichten. Aufgrund eines vom Europäischen Gerichtshof im Jahr 2018 gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahrens wegen unzureichender Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie, ist zum 1. Mai 2020 eine novellierte DüV in Kraft getreten. Damit wurden weitere Maßnahmen – insbesondere in mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten – eingeführt.

<sup>145</sup> Düngegesetz vom 9. Januar 2009 (BGBl. I S. 54, 136), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 13 des Gesetzes vom 20. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2752) geändert worden ist

<sup>146</sup> Düngemittelverordnung vom 5. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2482), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 2. Oktober 2019 (BGBl. I S. 1414) geändert worden ist

<sup>147</sup> Düngeverordnung vom 26. Mai 2017 (BGBl. I S. 1305), die zuletzt durch Artikel 97 des Gesetzes vom 10. August 2021 (BGBl. I S. 3436) geändert worden ist

Im Jahr 2018 trat im Zuge der Novellierung außerdem die **Stoffstrombilanzverordnung (StoffBiIV)**<sup>148</sup> in Kraft. Ihr Ziel ist es, Nährstoffflüsse in landwirtschaftlichen Betrieben transparent abzubilden. Landwirtschaftliche Betriebe mit mehr als 20 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche oder mehr als 50 GVE je Betrieb oder solche, die Wirtschaftsdünger von außen in den Betrieb zuführen, sind verpflichtet, jährlich eine betriebliche Bilanz zu Nährstoffzufuhr und Nährstoffabfuhr für Stickstoff und Phosphor zu erstellen. Für Stickstoff ist der dreijährige Durchschnitt der Bilanz zu bewerten. Nach einer bereits zum Erlass der StoffBiIV vorgesehene Evaluierung im Jahr 2021 sollte die Verordnung (künftig Nährstoffbilanzverordnung) angepasst werden. Die Diskussionen darüber dauern an.

Die EU-Kommission stellte das Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland zum 1. Juni 2023 ein.

Eine Begrenzung der Viehbesatzdichte ist im Düngerecht nicht vorhanden. Allenfalls indirekt wirken die betriebliche Obergrenze für die jährliche Aufbringung stickstoffhaltiger Düngemittel (170 kg N/ha) und die Anforderungen für die Mindestlagerdauer von Wirtschaftsdünger.

### 2.7.1.3 Naturschutz

Auf nationaler Ebene die wichtigste Grundlage im Naturschutzrecht ist das **Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)**<sup>149</sup>. Es setzt unter anderem europäische Naturschutzrichtlinien, insbesondere die Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie (RL 92/43/EWG) und die Vogelschutzrichtlinie (RL 2009/147/EG), in nationales Recht um. Es enthält u.a. Vorgaben, die Handlungen und Nutzungen in Natur und Landschaft betreffen, z. B. zum Schutz von Arten oder bestimmten Landschaftsbestandteilen oder Gebieten, zur Kompensation von Eingriffen, zur Biotopvernetzung und zur guten fachlichen Praxis (GfP) in der Land- und Forstwirtschaft. Das Gesetz wird durch landesrechtliche Regelungen der 16 Bundesländer ergänzt, wobei sich auch Abweichungen ergeben können. In Baden-Württemberg ist dies das **Gesetz des Landes Baden-Württemberg zum Schutz der Natur und zur Pflege der Landschaft (Naturschutzgesetz - NatSchG)**<sup>150</sup>. Im Folgenden wird eine Auswahl an für die Landwirtschaft relevanten Regelungen im Naturschutzrecht skizziert.

Entspricht die landwirtschaftliche Bodennutzung der GfP (siehe Box), widerspricht sie laut BNatSchG in der Regel nicht den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege und ist damit nicht als Eingriff in Natur und Landschaft anzusehen, der möglichst vermieden werden oder – bei nicht vermeidbaren Eingriffen – durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen oder finanziell kompensiert werden muss.

#### Grundsätze der guten fachlichen Praxis (GfP) nach BNatSchG §5 (2):

Bei der landwirtschaftlichen Nutzung sind neben den Anforderungen, die sich aus den für die Landwirtschaft geltenden Vorschriften und aus § 17 Abs. 2 des Bundes-Bodenschutzgesetzes (BBodSchG) ergeben, insbesondere die folgenden Grundsätze der guten fachlichen Praxis zu beachten:

1. die Bewirtschaftung muss standortangepasst erfolgen und die nachhaltige Bodenfruchtbarkeit und langfristige Nutzbarkeit der Flächen muss gewährleistet werden;
2. die natürliche Ausstattung der Nutzfläche (Boden, Wasser, Flora, Fauna) darf nicht über das zur Erzielung eines nachhaltigen Ertrages erforderliche Maß hinaus beeinträchtigt werden;

<sup>148</sup> Stoffstrombilanzverordnung vom 14. Dezember 2017 (BGBl. I S. 3942; 2018 I S. 360), die durch Artikel 98 des Gesetzes vom 10. August 2021 (BGBl. I S. 3436) geändert worden ist

<sup>149</sup> Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 3. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 225) geändert worden ist

<sup>150</sup> Gesetz des Landes Baden-Württemberg zum Schutz der Natur und zur Pflege der Landschaft (Naturschutzgesetz - NatSchG) vom 23. Juni 2015

3. die zur Vernetzung von Biotopen erforderlichen Landschaftselemente sind zu erhalten und nach Möglichkeit zu vermehren;
4. die Tierhaltung hat in einem ausgewogenen Verhältnis zum Pflanzenbau zu stehen und schädliche Umweltauswirkungen sind zu vermeiden;
5. auf erosionsgefährdeten Hängen, in Überschwemmungsgebieten, auf Standorten mit hohem Grundwasserstand sowie auf Moorstandorten ist ein Grünlandumbruch zu unterlassen;
6. die Anwendung von Düngemitteln und Pflanzenschutzmitteln hat nach Maßgabe des landwirtschaftlichen Fachrechtes zu erfolgen....

Eine Kritik von umweltjuristischer Seite stellt allerdings fest, dass die Grundsätze der GfP des BNatSchG sowie jener im BBodSchG – anders als jene, die in der DüV festgelegt sind – unverbindlich und nicht mit Anordnungen durchsetzbar sind; dies würde auch nicht durch die Eingriffsregelung “geheilt” (Möckel 2018).

Die Bundesländer können in ihren Naturschutzgesetzen die Grundsätze der GfP jedoch konkretisieren. So ergänzt das Baden-Württembergische NatSchG zur GfP u.a., dass die Anlage neuer sowie die wesentliche Änderung bestehender Entwässerungseinrichtungen bei Moorstandorten und Feuchtwiesen zu unterlassen ist, es sei denn sie dient den Zielen der Renaturierung oder der Wiedervernässung. Es konkretisiert auch Eingriffe in Natur und Landschaft; so sind neben diversen Baumaßnahmen auch die Umwandlung von Ödland, Moorflächen oder naturnahen Flächen zu intensiver landwirtschaftlicher Nutzung sowie die Beseitigung oder wesentliche Änderung von landschaftsprägenden Hecken, Baumreihen, Alleen, Feldrainen und Feldgehölzen als Eingriff aufgeführt. Das Baden-Württembergische **Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz (LLG)**<sup>151</sup> untersagt mit § 27a zudem eine Umwandlung von Dauergrünlandflächen in eine andere Nutzung; dies wird nur in Ausnahmefällen genehmigt.

Weitere Einschränkungen für die Landwirtschaft können in nach Naturschutzrecht ausgewiesenen Schutzgebieten (z. B. Natura 2000, Naturschutzgebiet etc., für die i.d.R. Schutzgebietsverordnungen Gebietsgrenzen, Schutzzweck, Gebote und Verbote sowie Pflege und Entwicklungsmaßnahmen festlegen) oder gesetzlich geschützten Biotopen gelten. Zu den gesetzlich geschützten Biotopen gehören auch landwirtschaftlich genutzte Flächen wie z. B. magere Flachland-Mähwiesen und Berg-Mähwiesen (nach FFH-Richtlinie). Baden-Württemberg hat auch Streuwiesen in die Liste der gesetzlich geschützten Biotope aufgenommen. Handlungen, die zu einer Zerstörung oder einer sonstigen erheblichen Beeinträchtigung dieser Biotope führen können, sind verboten. Im Fall gesetzlich geschützter Biotope, die während der Laufzeit einer vertraglichen Vereinbarung oder der Teilnahme an öffentlichen Programmen zur Bewirtschaftungsbeschränkung entstanden sind, darf die zulässige landwirtschaftliche Nutzung innerhalb von zehn Jahren nach Beendigung der betreffenden Vereinbarungen oder Programmen allerdings wieder aufgenommen werden.

Ein Erhaltungsgebot bedeutet aber noch keine Garantie einer Pflege oder biodiversitätsfördernden Bewirtschaftung von Flächen. Diese bedarf i.d.R. eines aktiven Managements, das ordnungsrechtlich nicht so einfach vorgeschrieben werden kann, wie z. B. Einschränkungen im Düngerecht. Naturschutzfachliche Ziele sind daher i.d.R. begleitet von Fördermaßnahmen oder Ausgleichszahlungen, die die Bundesländer gewähren können. Im BNatSchG ist festgehalten (§2 (4)), dass die Länder in bestimmten Gebieten freiwillige Vereinbarungen zur Förderung der Biodiversität und zu einer nachhaltigen Bewirtschaftungsweise anbieten können; dies können auch finanzielle

<sup>151</sup> [https://www.landesrecht-bw.de/bsbw/document/jlr-Lw\\_KultGBWrahmen](https://www.landesrecht-bw.de/bsbw/document/jlr-Lw_KultGBWrahmen)

Anreize durch Förderung oder Ausgleich sein. Beispiele hierfür sind in Baden-Württemberg Maßnahmen des Vertragsnaturschutzes, die Förderung der extensiven Nutzung von gesetzlich geschützten Biotopen (FAKT B4) oder kartierten Flachland- und Bergmähwiesen (FAKT B5), der Ausgleich für Bewirtschaftungsverpflichtungen zur Umsetzung von Natura 2000 (siehe Kapitel 2.2.4.1) oder der Erschwernisausgleich Pflanzenschutz<sup>152</sup> (der allerdings nur für Acker- oder Dauerkulturflächen gilt). Allerdings ist im Rahmen des Erhaltungsgebots von FFH-Lebensraumtypen (z. B. FFH-Mähwiesen) ein Wiederherstellungsverfahren auf Kosten des Flächenbewirtschaftenden verpflichtend, wenn vorher kartierte Lebensraumtypen nicht mehr nachweisbar sind.

Baden-Württemberg hat auch den Erhalt von Streuobstbeständen ins Landesrecht aufgenommen. Die Entfernung von Streuobstbeständen mit einer Mindestfläche von 1.500 m<sup>2</sup> ist nur mit Genehmigung und ggf. einem Ausgleich erlaubt. Die Pflege der Bestände kann auch hier nicht vorgeschrieben werden und wird über die FAKT-Fördermaßnahme C1 zumindest ansatzweise unterstützt.

#### **Verurteilung von Deutschland durch den europäischen Gerichtshof aufgrund mangelhaften Schutzes von FFH-Mähwiesen**

Am 14. November 2024 wurde Deutschland vom Europäischen Gerichtshof <sup>153</sup> zu einem besseren Schutz der durch das Natura 2000-Netz geschützten Lebensraumtypen 6510 (Magere Flachland-Mähwiesen) und 6520 (Berg-Mähwiesen) verurteilt. Es seien keine effektiven Schutzmaßnahmen vorhanden, um die Verschlechterung des Zustandes dieser FFH-Mähwiesen und die signifikanten Flächenverluste dieser Lebensraumtypen abzuwenden. Hervorgehoben wird im Urteil ausdrücklich, dass rechtlich verbindliche Maßnahmen gegen Überdüngung und zu frühe Mahd fehlen. Die ausschließlich freiwilligen Maßnahmen (Empfehlungen, Managementpläne, Vereinbarungen im Rahmen des Vertragsnaturschutzes) seien nicht ausreichend.

Deutschland argumentiert dagegen, dass der Verlust dieser Flächen bei weitem nicht so hoch sei wie von der EU-Kommission angenommen. Zudem gefährde auch eine Nutzungsaufgabe diese Lebensraumtypen und es sei nicht geklärt, inwieweit für den Erhalt der Flächen in einem guten Zustand die ordnungsrechtliche Vorgabe einer Bewirtschaftungsweise wirksamer sei als der Vertragsnaturschutz. Deutschland wird jedoch auf dieses Urteil reagieren müssen und darlegen, wie es FFH-Mähwiesen zukünftig besser schützen wird. Baden-Württemberg ist von diesem Urteil besonders betroffen, da hier ein erheblicher Teil dieser FFH-Mähwiesen vorkommen.

## 2.7.2 Ordnungsrecht – Zusammenfassung

### **Ordnungsrecht mit Bezug zu biodiversitätsfreundlicher Milchviehhaltung (Flächennutzung, Tierhaltung)**

**Typ:** Ordnungsrecht

#### **Kurzbeschreibung:**

Für viele Rechtsbereiche gibt das EU-Recht den Rahmen vor. Für die landwirtschaftlichen Betriebe sind Gesetze und Verordnungen relevant, die auf nationaler und Ebene erlassen und teilweise von den Bundesländern konkretisiert und ergänzt wurden.

Milchviehhaltende Betriebe sind von einer Reihe ordnungsrechtlicher Maßnahmen betroffen. Zentral für Grünlandnutzung und Tierhaltung und das Thema Biodiversität berührend sind insbesondere Regelungen zum Tierwohl, zum Düngerecht und zum Naturschutzrecht:

- In der nationalen Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (Tier-SchNutZV) sind Regelungen im Bereich des Tierschutzes der Nutztierhaltung festgeschrieben. Spezielle Vorgaben zur Haltung von Milchkühen (z. B. in Bezug auf Auslauf) sind bisher nicht enthalten. Der politische Prozess zu einem grundsätzlichen Verbot der Anbindehaltung ist fortgeschritten.

<sup>152</sup> <https://www.landesrecht-bw.de/bsbw/document/VVBW-VVBW000041605>

<sup>153</sup>

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=DA0B09224A606FB3F4EFD137E2CB3F1E?text=&docid=292276&pageIdex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7992918> [abgerufen am 20.11.2024]

- Anforderungen an die gute fachliche Praxis der Düngung werden in der Düngeverordnung (DüV) festgelegt, deren Novellierung im Jahr 2020 in Kraft trat. Die Stoffstrombilanzverordnung (StoffBilV) verlangt ab einer gewissen Betriebsgröße, jährlich eine betriebliche Bilanz zu Nährstoffzufuhr und Nährstoffabfuhr für Stickstoff und Phosphor zu erstellen und diese für Stickstoff auch zu bewerten. Die Abstimmung zu neueren Anpassungen im Düngerecht gestaltet sich aktuell politisch kontrovers.
- Das Gesetz des Landes Baden-Württemberg zum Schutz der Natur und zur Pflege der Landschaft (Naturschutzgesetz - NatSchG) ergänzt das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG). Zu für die Landwirtschaft zentralen Inhalten gehören Regelungen zur guten fachlichen Praxis in der Land- und Forstwirtschaft, zum Schutz von Arten oder bestimmten Landschaftsbestandteilen oder Gebieten und zur Kompensation von Eingriffen.
- Hinzu kommen weitere Rechtsbereiche, die sich u.a. mit dem Wasserschutz, dem Gebrauch von Pestiziden, der Lebensmittelsicherheit, Bautätigkeiten und dem Immissionschutz befassen.

**Akteure:**

- Entwicklung: Organe der EU (Rechtsrahmen auf EU-Ebene); Bund und Bundesländer (Verwaltung mit Zuständigkeit für das jeweilige Rechtsgebiet).
- Administration/Kontrolle: Verwaltung mit Zuständigkeit für das jeweilige Rechtsgebiet auf verschiedenen Verwaltungsebenen.
- Adressaten der Maßnahmen: Landwirtschaftliche Betriebe.

**Kommentierung:**

Über das Ordnungsrecht werden Mindeststandards verbindlich festgelegt, z. B. Tierwohlstandards oder Einschränkungen im Bereich Düngung oder für Flächennutzungsänderungen (z. B. Umwandlung von Dauergrünland). Während viele Regelungen im landwirtschaftlichen Fachrecht (Düngung, Gebrauch von Pestiziden) Synergien mit dem Schutz der Biodiversität haben, kann es auch zu Konflikten kommen, wenn z. B. im Bezug zum anvisierten Verbot der Anbindehaltung, wenn Betriebe, die biodiversitätsreiche Flächen bewirtschaften, einen Stallumbau wirtschaftlich nicht stemmen können oder räumliche Bedingungen einen Umbau erschweren.

Das Ordnungsrecht kommt an seine Grenzen, wenn pro-aktives Verhalten gefördert werden soll, also z. B. ein bestimmtes Flächenmanagement, um die Biodiversität zu verbessern. Auch ein Erhaltungsgebot für bestimmte schützenswerte Flächen bedeutet noch keine Garantie einer Pflege oder biodiversitätsfördernden Bewirtschaftung. Naturschutzfachliche Ziele sind daher i.d.R. begleitet von Fördermaßnahmen oder Ausgleichszahlungen. Die Festlegung zu erhaltender Lebensraumtypen wie FFH-Mähwiesen aufgrund von Kartierungen stößt allerdings bei Landwirtinnen und Landwirten trotz Ausgleichszahlungen oft auf Unmut, da eine intensivere Nutzung dieser Flächen verwehrt bleibt.

Der politische Aushandlungsprozess für verpflichtenden Auflagen ist häufig sehr langwierig und kontrovers. Die Durchsetzung von Ordnungsrecht verlangt einen wirksamen Vollzug.

Eine Flächenbindung der Tierhaltung wird seit längerem immer wieder diskutiert. Sie wird z. B. im Klimaschutzplan der Bundesregierung aufgegriffen („Die Bundesregierung richtet ihre Förderung stärker darauf aus, dass die Tierhaltung in den Betrieben in einem Verhältnis von maximal zwei GVE/ha soll“; Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) 2016: S.66). Sie kann nicht nur zur Begrenzung von N-Überschüssen beitragen, sondern auch Tierwohlaspekten dienen und nicht zuletzt die Intensität der Grünlandnutzung beeinflussen. Für die Förderung von Investitionen im Bereich der Tierhaltung über das Agrarinvestitionsförderprogramm in Baden-Württemberg existiert ein Grenzwert von zwei GVE/ha selbstbewirtschafteter landwirtschaftlicher Nutzfläche (siehe Kap. 2.2.5.1); diese Voraussetzung ist mittlerweile auch für die Kofinanzierung über die GAK festgelegt<sup>154</sup>. Im Ökolandbau liegt der maximale Tierbesatz nach EU-Vorgaben bei zwei GVE/ha, wobei ökologische Anbauverbände in Deutschland den Besatz weitergehend auf 1,4 GVE/ha begrenzen.

<sup>154</sup> Mit dem Zusatz, dass falls diese Viehbesatzdichte überschritten wird, im Einzelfall darzulegen ist, dass die Nährstoffbilanz auf der Grundlage der selbstbewirtschafteten Fläche ausgeglichen ist.

### 3 Akteure und Akteursebenen

Aufbauend auf die Beschreibung von Akteuren im Bereich Milchproduktion und Biodiversität im Teilbericht zum GOBIOM-Arbeitspaket 1<sup>155</sup> (Quack und Pabst 2023) und die Bestandsaufnahme der Instrumente und Maßnahmen im vorangegangenen Kapitel 2 gibt die folgende Tabelle eine Übersicht über die verschiedenen Akteure und ihre jeweilige (mögliche) Rolle in Bezug auf Instrumente und Maßnahmen für eine biodiversitätsfördernde Milchproduktion.

Da das Projekt GOBIOM auf zwei in Baden-Württemberg liegenden Fallstudienregionen aufbaut, beziehen sich die Angaben zum Bundesland auf Baden-Württemberg. Ein Schwerpunkt in GOBIOM liegt auf der Bundesland- und regionalen Ebene. Akteure auf nationaler und EU-Ebene werden benannt, soweit sie für die Ausgestaltung konkreter Instrumente relevant sind.

---

<sup>155</sup> Systemanalyse der Milchproduktionssysteme in den Modellregionen und Modellierung der ökonomischen Auswirkungen einer Transformation auf betrieblicher Ebene

**Tabelle 1: Akteure im Bereich Milchproduktion und Biodiversität**

Akteure	(Mögliche) Rolle in Bezug auf konkrete Instrumente und Maßnahmen für eine biodiversitätsfördernde Milchproduktion
<b>Wertschöpfungskette Milch</b>	
Milchviehbetriebe und Erzeugergemeinschaften	<p>Wesentliche Einflussgröße hinsichtlich der Biodiversität, da die Art der Bewirtschaftung und der Tierhaltung sich direkt auf den Zustand ihrer Flächen und der Umgebung auswirkt.</p> <p>Treffen von Investitions- und Managemententscheidungen, die beeinflusst werden von politischen und anderen Rahmenbedingungen, aber auch von eigenen Werten.</p> <p>Erzeugergemeinschaften als Zusammenschluss, um Verhandlungsposition zu stärken; ermöglicht auch die Abstimmung gemeinsamer Produktionsstandards.</p> <p>Möglichkeit zu alternativen Vermarktungswegen (z.B. Direktvermarktung, Beteiligung an Vermarktungsinitiativen)</p> <p>Möglichkeit, in Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit tätig zu werden (z.B. BiodivNetz BW, Lernort Bauernhof, Wiesenmeisterschaften, Anbieten von Praktika), selbst Patenschaften anzubieten (z.B. Blühflächen, Streuobstwiesen) oder freiwillige Arbeitseinsätze in ihrem Betrieb zu erproben.</p>
Molkereien	<p>Indirekte Einflussnahme insbesondere über Zuschläge beim Auszahlungspreis auf die Produktionsbedingungen, z.B. hinsichtlich Tierwohl oder einer biodiversitätsfördernden Bewirtschaftung.</p> <p>Entscheidungen über Produktsortiment und Produktkennzeichnung (z.B. Kreieren eigener Marken oder Verwendung bestehender Label).</p>
Lebensmitteleinzelhandel	<p>Einfluss auf die Festlegung des Milchpreises.</p> <p>Möglichkeit, über Sortiment, Preise und Informations- und Werbemaßnahmen Absatz von Milchprodukten mit ggf. biodiversitätsrelevanten Eigenschaften zu fördern (Weidemilch, Heumilch, Ökolandbau, Regionalität etc.) oder bestimmte Produkte auszulisten (Bsp. Anbindehaltung) und auch die Wahrnehmung der Landwirtschaft in der öffentlichen Meinungsbildung zu beeinflussen.</p>
Gastronomie, öffentl. und private Kantinen etc.	<p>Möglichkeit, über Angebot, Preise und Informationsmaßnahmen Absatz von Milchprodukten mit ggf. biodiversitätsrelevanten Eigenschaften zu fördern (Ökolandbau, Regionalität etc.).</p>
Verbände entlang der Wertschöpfungskette (z.B. verschiedene Bauernverbände, BDM <sup>156</sup> , MIV <sup>157</sup> , Verbände des Ökolandbaus, Bundesverband des Deutschen	<p>Interessenvertretung für Produktion, Verarbeitung und LEH; unterschiedliche inhaltliche Ausrichtung.</p> <p>Beratung und Information ihrer Mitglieder.</p> <p>Verbände des Ökolandbaus: Setzen zusätzlicher Produktionsanforderungen für ihre Mitglieder, teilweise auch im Bereich Biodiversität; Einsatz für die Vermarktung von mit ihren Labels gekennzeichneten Produkten.</p>

<sup>156</sup> Bundesverband Deutscher Milchviehhalter e.V.

<sup>157</sup> Milchindustrie-Verband e.V.

Lebensmittelhandels e.V., Zusammenschlüsse von Akteuren in der Wertschöpfungskette)	Diverse Zusammenschlüsse von Erzeugern, Lebensmittelverarbeitern und -händlern und/oder Gastronomen entwickeln und vergeben teilweise eigene Qualitätslabel (z.B. Haltungsform.de, ARGE Heumilch, Verband Lebensmittel ohne Gentechnik e.V., VLOG, Regionalfenster, weitere Regionalkennzeichnungen...).
	Teilweise Beteiligung an weiteren Projekten (z.B. Wiesenmeisterschaften, Vermittlung von Patenschaften für Blühflächen)
<b>Politik und Administration</b>	
Europäische Union	Setzen der rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen für landwirtschaftliche Produktion, Verarbeitung und Vermarktung insbesondere über die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) (Rechtlicher Rahmen, Ko-Finanzierung), den gemeinsamen Wirtschaftsraum, Regelungen zur Gemeinsamen Marktordnung (GMO) und zu Handelspraktiken sowie Richtlinien und Verordnungen in den Bereichen Klima, Umwelt, Biodiversität, Tierschutz und weiteren.  Rechtssetzungen zu EU-weiten Labeln und Kennzeichnungen (z.B. geschützte geographische Angaben, EU-Biosiegel).  Entwickeln und Verabschieden übergeordneter Ziele und Strategien im Einklang mit internationalen Verpflichtungen.  Auflegen von Forschungsprogrammen.
Bund	Umsetzung und Konkretisierung von EU-Recht; ergänzende Rechtssetzung (Ministerien mit der jeweiligen fachlichen Zuständigkeit)  Ausgestaltung von Fördermaßnahmen der GAP in Zusammenarbeit mit den Bundesländern (BMEL)  Ko-Finanzierung ausgewählter Fördermaßnahmen über die GAK  Aufsetzen und Finanzierung weiterer Förderprogramme (z.B. Investitionsprogramm Landwirtschaft des BMEL oder Investitionsförderung von Maschinen und Geräten zur Stärkung der natürlichen Bodenfunktionen in Agrarlandschaften; Bundesprogramm Ländliche Entwicklung und Regionale Wertschöpfung (BULEplus), Bundesprogramm Ökologischer Landbau (BÖL); Richtlinie zur Förderung der Beratung von Unternehmen der AHV zum vermehrten Einsatz von Produkten des ökologischen Landbaus (RIBE-AHV); etc.  Entwicklung von Labeln und Kennzeichnungen auf nationaler Ebene (z.B. staatliche Tierhaltungskennzeichnung)  Erhöhen der Nachfrage nach bestimmten Kriterien hergestellten Produkten auf Landesebene (z.B. über in bundeseigenen Kantinen)  Einführen und Ausgestalten von Steuern und Abgaben  Rahmenpläne für Ausbildung in der Landwirtschaft sowie für allgemeinbildende Schulen  Informationsbereitstellung und Bildungskampagnen (z.B. zu regionaler Vermarktung, Verbraucheraufklärung ...)  Auflegen und Finanzieren von Forschungsprogrammen und Förderung von Forschungseinrichtungen.  Entwickeln und Verabschieden von Zielen und Strategien im Einklang mit EU-Zielen.

Land	<p>Umsetzung und Konkretisierung von EU-Recht; ergänzende Rechtssetzung (Ministerien mit der jeweiligen fachlichen Zuständigkeit)</p> <p>Ausgestaltung und Finanzierung von Fördermaßnahmen der 2. Säule der GAP (flächen- und tiergebundene Maßnahmen, investive Förderung, Beratung etc.) (MLR; im Bereich LPR auch UM)</p> <p>Verwaltung und Abwicklung der GAP-Förderung zusammen mit den nachgeordneten Verwaltungsbehörden (MLR; im Bereich LPR auch UM; ULB, UNB und Regierungspräsidien)</p> <p>Aufsetzen und Finanzierung weiterer Förderprogramme (z.B. Steillagenförderung Grünland) oder weiterer Aktivitäten (z.B. Bio-Musterregionen) (je nach Maßnahme MLR oder UM)</p> <p>Entwickeln von Länderqualitätskennzeichen (z.B. Qualitätszeichen des Landes Baden-Württemberg, QZBW)</p> <p>Entwickeln und Anbieten von „Ökowertpapieren“ (siehe Bsp. MoorFutures oder HeckenScheck in Mecklenburg-Vorpommern)</p> <p>Erhöhen der Nachfrage nach regionalen oder nach bestimmten Kriterien hergestellten Produkten auf Landesebene (z.B. über Kantinen-RL BW)</p> <p>Bereitstellen von Informationen zur GAP-Förderung, zu landwirtschaftlichem Fachrecht und Umweltrecht, etc.</p> <p>Informationsangebote für die breitere Bevölkerung (z.B. zu den Themen Land- und Lebensmittelwirtschaft, Biodiversität; Verbraucheraufklärung und -kampagnen)</p> <p>Zuständigkeit für berufliche Ausbildung im Bereich Landwirtschaft (MLR; Kultusministerium) und für allgemeinbildende Schulen (Kultusministerium)</p> <p>Finanzierung landeseigener Forschungsprogramme, Forschungsinstitute und Finanzieren von Landesanstalten</p> <p>Erstellen von Konzepten; Entwickeln und Verabschieden von Zielen und Strategien im Einklang mit nationalen Zielen.</p>
Nachgeordnete Verwaltungsbehörden	<p>Vollzug von Ordnungsrecht und Ausstellen von Genehmigungen</p> <p>Verwaltung (Antragstellung, Kontrollen) der GAP-Förderung im Auftrag des Landes (ULB, je nach Maßnahmen auch UNB oder Regierungspräsidien)</p> <p>Informationsvermittlung u.a. zu GAP-Maßnahmen (ULB); Officialberatung; Beratung zu Biodiversitätsthemen (z.B. Natura-2000-Stellen an UNB)</p>
<b>(Weitere) Regionale Akteure, Verbände und zivilgesellschaftliche Akteure</b>	
Landkreise und Kommunen	<p>Aufsetzen und Finanzierung weiterer Förderprogramme oder Projekte (z.B. „Münstertäler Modell“ zur Verwendung der Kurtaxe; ggf. Insektenschutzstreifen, Heckenpflanzung oder -pflege).</p> <p>Unterstützung diverser regionaler und lokaler Organisationen und Aktivitäten (z.B. Bio-Musterregionen, Wiesenmeisterschaften, Ernährungsräte)</p> <p>Gestaltung von Pachtverträgen für kommunale Flächen</p> <p>Möglichkeit, die Nachfrage nach regionalen oder nach bestimmten Kriterien hergestellten Produkten zu erhöhen (in Kantinen, auf Festen etc.)</p>

	<p>Informationsangebote für die breitere Bevölkerung (z.B. zu regionaler Landwirtschaft und Biodiversität; Verbraucheraufklärung)</p> <p>Möglichkeit, über den Kauf von Zertifikaten, Übernahme von Patenschaften (z.B. für Blühflächen, Streuobst) etc. Beiträge zu leisten.</p> <p>Möglichkeit, eigene Ziele und Strategie zu entwickeln (z.B. Biodiversitätsstrategie des Landkreises Ravensburg)</p>
Bio-Musterregionen	<p>Regionalmanagement unterstützt Auf- und Ausbau von Wertschöpfungsketten für regionale Bio-Produkte, insbesondere durch die Vernetzung verschiedener Akteure im Bereich Produktion, Verarbeitung und Vermarktung, Informations- und Bildungsarbeit und z.T. konkreten Innovationsprojekten (z.B. im Bereich Gemeinschaftsverpflegung oder zu Vermarktung von Milchviehkälbern in der Region).</p>
Landschaftserhaltungsverbände	<p>Widmen sich auf Landkreisebene der Erhaltung und Weiterentwicklung von Kulturlandschaften, die eine besondere Rolle für die biologische Vielfalt, die Offenhaltung und das Landschaftsbild spielen. Personen aus Naturschutz, Landwirtschaft und Kommunen arbeiten dabei zusammen und entwickeln gemeinsam tragfähige Lösungen. Ansprechpartner für regionale Akteure sowie Landbewirtschaftende.</p> <p>Beratung und Begleitung von Maßnahmen der LPR in Zusammenarbeit mit UNB und ULB</p>
Naturparke und Biosphärengebiete	<p>Durchführen von Projekten, die der Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung einer durch vielfältige Nutzung geprägten Landschaft und ihrer Arten- und Biotopvielfalt und damit einer umweltgerechten Landnutzung dienen (z.B. Förderprogramm der Biosphärengebiete auf Grundlage der LPR, Wiesenmeisterschaften, Hinterwälder Wochen.....)</p> <p>Informations- und Bildungsangebote für die breitere Bevölkerung</p> <p>Entwicklung und Bewerbung von Regionalmarken (z.B. ALBEMACHT)</p> <p>Ermöglichen ehrenamtlicher Aktionen in Naturschutz und Landschaftspflege, z.B. Freiwilliges ökologisches Jahr, Praktika, ehrenamtliches Engagement von Privatpersonen und Unternehmen</p> <p>Vernetzung verschiedener Akteure im Bereich Landwirtschaft, Verarbeitung und Vermarktung, Naturschutz, Tourismus (z.B. Kulinarische Aktionswochen, Voluntourismus)</p>
Weitere Akteure im Bereich Tourismus (Landes- und Regionalverbände und Landes- und Regionalmarketingorganisationen; private Unternehmen)	<p>Beitrag zur Entwicklung von Tourismuskonzepten</p> <p>Vernetzung mit Naturparks, Biosphärengebieten, Landwirtschaft, Naturschutz, Gastronomie etc., um touristische Aktivitäten mit der Inwertsetzung biodiversitätsfreundlich erzeugter Produkte zu verbinden; Information zu entsprechenden Themen zu vermitteln und „Voluntourismus“ (d.h. freiwillige Arbeitseinsätze im Urlaub) zu fördern.</p> <p>Freiwilliger finanzieller Beitrag zur Erhaltung der Kulturlandschaft</p>
Umwelt- und Naturschutz-, Verbraucher- und Tierschutzorganisationen auf Bundes-	<p>Politische Interessensvertretung für Umwelt und Naturschutz, Verbraucherschutz und Tierschutz</p> <p>Informationsangebote an die breitere Bevölkerung</p>

und Landesebene; weitere gemeinnützige Organisationen	<p>Vor Ort z.B. Durchführung thematischer Naturführungen, Kurse, sowie Pflegemaßnahmen, Initiierung solidarischer Unterstützungsprozesse zum Herdenschutz etc.</p> <p>Förderung von Projekten im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege (z.B. durch Stiftungen)</p> <p>Auch: Beteiligung an (Forschungs-)Projekten zu Umwelt-, Biodiversität-, Verbraucher oder Tierwohlthemen</p> <p>Entwicklung von Labeln oder Markern ("Für Mehr Tierschutz" durch den Deutschen Tierschutzbund; Verbraucherinitiative „Du bist hier der Chef“)</p>
Weitere private Unternehmen	<p>Möglichkeit, über Kauf von Zertifikaten, Übernahme von Patenschaften (z.B. für Blühflächen, Streuobst etc.), finanzielle Spenden für Projekte oder Akteure im Bereich Naturschutz einen Beitrag zu biodiversitätsfördernder Bewirtschaftung zu leisten</p> <p>Möglichkeit, über Beteiligung an Arbeitseinsätzen zur Landschaftspflege und biodiversitätsfördernder Bewirtschaftung beizutragen.</p> <p>Auch: Anbieter von CO<sub>2</sub>-Zertifikaten (z.B. CarboCert)</p>
Einzelpersonen	<p>Beeinflussen durch Kaufentscheidungen die Nachfrage nach bestimmten Produkten (z.B. tierische versus pflanzliche Produkte; Regionalität versus Importprodukte) und die Preise und damit indirekt die Produktionsbedingungen in der Landwirtschaft (z.B. hinsichtlich des Tierwohls oder einer biodiversitätsfördernden Bewirtschaftung).</p> <p>Möglichkeit, über Kauf von Zertifikaten, Übernahme von Patenschaften (z.B. für Blühflächen, Streuobst etc.), finanzielle Spenden für Projekte oder Akteure im Bereich Naturschutz einen Beitrag für die Landschaftspflege und zu biodiversitätsfördernder Bewirtschaftung zu leisten</p> <p>Möglichkeit, über Praktika und andere ehrenamtliche Beteiligung an Arbeitseinsätzen zur Landschaftspflege und biodiversitätsfördernder Bewirtschaftung beizutragen.</p>
<b>Bildung und Wissenschaft</b>	
Universitäten, Fachhochschulen, Forschungseinrichtungen	<p>Forschung u.a. im Bereich Landwirtschaft und Umwelt</p> <p>Angebot von Studiengängen im Bereich Landwirtschaft, Umwelt etc.</p>
Landesanstalten	<p>Angewandte Forschung; Beteiligung an Aus- und Weiterbildung in der Landwirtschaft (für Milchproduktion und Grünlandwirtschaft LAZBW).</p> <p>Fortbildung im Bereich Landwirtschaft (LEL mit Zielgruppe Landwirtschaftsverwaltung inkl. Lehrpersonal an Fachschulen Beratungskräfte).</p>
Landw. Fachschulen, Berufsschulen	Ausbildung in der Landwirtschaft
Allgemeinbildende Schulen	Allgemeinbildung von Schülern
Private Beratungsorganisationen	Durchführen von Beratungen auf landwirtschaftlichen Betrieben (weitere Organisationen, die ebenfalls Beratung durchführen, wie z.B. untere Behörden, LEV und weitere Verbände, wurden weiter oben bereits genannt)

## 4 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die beiden Fallstudienregionen von GOBIOM sind bezüglich der Intensität unterschiedlich aufgestellt. Die Region Ravensburg gilt als eine „Gunstregion“ für die Milcherzeugung mit potenziell hohen Grünlanderträgen. Die Grünlandflächen im Schwarzwald sind generell ertragsärmer, und im Vergleich zur Region Ravensburg ist der Anteil an Schutzgebieten und über Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) geförderten Flächen höher (siehe auch Pabst und Pape 2023):

- In der Region Ravensburg besteht die Aufgabe darin, wie man ausreichend Biodiversitätsflächen in einer intensiv bewirtschafteten Region integrieren kann. Es gibt wenig Bereitschaft, ertragsreiche Flächen aus der Produktion zu nehmen oder zu extensivieren. Entsprechende Fördermaßnahmen wären mit hohen Kosten verbunden, da man in diesem Fall „gegen die Milcherzeugung“ anfordern muss. Geeignete Biodiversitätsmaßnahmen wären hier insbesondere, zusätzliche Rückzugsräume für Tier- und Pflanzenarten zu schaffen, d.h. wechselnde Altgrasstreifen einzurichten und Feldraine und Böschungen o.ä. seltener zu mähen und ggf. durch Ansaat aufzuwerten oder feuchte Gräben und Quellfluren auf Weiden auszuzäunen. Darüber hinaus können ggf. vorkommende steilere Flächen extensiver bewirtschaftet und nasse Flächen/Streuwiesen über den Vertragsnaturschutz gepflegt werden. Zusätzlich könnten – je nach Voraussetzungen<sup>158</sup> – neue Kleinstrukturen und Landschaftselemente wie Hecken und Bäume angelegt werden, auch als Agroforstsystem. Hinzu kommen auch Maßnahmen, die z. B. auf der Hofstelle stattfinden können (Mauern, Nisthilfen für Vögel und Insekten, Schwalbenfreundliche Ställe etc.). Auch auf Intensivgrünland ist aus Biodiversitätssicht Beweidung einer reinen Schnittnutzung vorzuziehen, und eine Leguminosennachsaat erhöht auf Intensivgrünland die Attraktivität für blütenbesuchende Insekten.
- Im Schwarzwald geht es eher um den Erhalt von milchviehhaltenden Betrieben, die teilweise einen erheblichen Anteil an ökologisch wertvollen Flächen bewirtschaften (Pabst 2024). Im Fall einer Betriebsaufgabe würden zwar wirtschaftlich ertragreiche und gut erreichbare Flächen wohl verpachtet werden können, schwieriger zu bewirtschaftende wie Feuchtwiesen oder steile, wenig ertragreiche Wiesen würden hingegen eher nicht mehr bewirtschaftet werden. Bereits heute ist im Südschwarzwald die Besatzdichte mit Rindern teilweise zu gering, um Flächen auch aus naturschutzfachlicher Sicht offen zu halten und sinnvoll zu bewirtschaften. Dem Einbeziehen artenreicher Flächen in die Milchviehhaltung im Sinne einer abgestuften Grünlandnutzung kommt hier eine besondere Bedeutung zu. Die Aspekte Weiderhaltung und das Belassen von Rückzugsräumen bei der Mahd zu gewährleisten sind auch hier zentral. Für Höfe mit Anbindehaltung muss es eine Umbaustategie geben.

Angesichts multipler Herausforderungen (Biodiversität, Klimawandel, gesellschaftliche Erwartungen ans Tierwohl etc.) wird es zukünftig noch wichtiger werden, auf Synergien zu achten. So dient z. B. eine in der Intensität angepasste Weidehaltung sowohl dem Tierwohl und der Biodiversität als auch dem abiotischen Ressourcenschutz; die Integration von Bäumen in Agrarflächen kann die Habitatvielfalt fördern und gleichzeitig zum Hitzeschutz bei der Beweidung beitragen und Kohlenstoff speichern.

<sup>158</sup> Ungeeignete Flächen für eine Anlage von Hecken oder Agroforst wären solche, die beispielsweise bereits wertvolle Lebensräume schutzwürdiger Pflanzen- und Tierarten sind (z. B. Feuchtwiesen, Halbtrockenrasen).

Ein großer Anteil der Milch wird in Regionen mit einem hohen Grünlandanteil erzeugt (Tergast et al. 2024). Ackerflächen wurden auch aufgrund der stark Grünland-geprägten Fallstudien im Projekt GOBIOM nicht berücksichtigt. Hier besteht selbstverständlich weiteres Potenzial für Maßnahmen mit dem Ziel Biodiversität. Die aus Klimaschutzgründen notwendige Wiedervernässung organischer Böden wurde ebenfalls nicht im Projekt betrachtet, da sie mit Milchviehhaltung nur schwer vereinbar ist. Wenn nicht der Naturschutz bei der Wiedervernässung im Vordergrund steht, müssen hier stattdessen alternative Landnutzungsformen (u. a. Paludikulturen bei Niedermooren und Wiederaufforstung von Auen, Agro-PV) gefördert werden.

Die vorangegangene Bestandsaufnahme zeigt, dass für eine biodiversitätsfördernde Milchproduktion

- Eine Vielzahl an Instrumenten und Maßnahmen möglich und notwendig sind und diese auch miteinander interagieren (siehe Abbildung 2) und
- Eine Vielzahl an Akteuren auf verschiedenen Ebenen betroffen ist und kooperieren muss.



**Abbildung 2: Instrumente mit Einfluss auf Milcherzeugung und Biodiversität in landwirtschaftlichen Betrieben**

Im Folgenden werden Schlussfolgerungen aus der Bestandsaufnahme verschiedener Instrumente und Maßnahmen gezogen:

- Ein zentraler Ansatzpunkt ist aufgrund ihrer Finanzausstattung die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) mit ihren Fördermaßnahmen (siehe Kapitel 4.1). Auswertungen von Betriebsdaten in GOBIOM zeigten eine hohe Relevanz von Zahlungen der GAP, insbesondere für Betriebe mit einem hohen Anteil an ökologisch wertvollen Flächen (Pabst 2024).
- Der Bedarf an öffentlichen Zahlungen wie jene der GAP wird auch davon abhängig sein, inwieweit weitere finanzielle Mittel beispielweise über die Wertschöpfungskette erwirtschaftet werden können. Hier kommen Instrumente der Preisgestaltung ins Spiel (siehe Kapitel 4.3 und 4.4). Im EU-Strategiedialog wird zudem vorgeschlagen, einen Fonds für Naturschutzmaßnahmen außerhalb

der GAP einzurichten, weitere öffentliche und private Mittel zu mobilisieren sowie einen temporären „Agri-food Just Transition Fund“ einzurichten, der durch die Förderung entsprechender Investitionen landwirtschaftlicher und weiterer Betriebe in der Wertschöpfungskette Umstellungsprozesse unterstützt (Strategic Dialogue on the Future of EU Agriculture 2024). Die Vorschläge für zusätzliche Fonds, deren Gelder theoretisch auch einer biodiversitätsfreundlichen Milcherzeugung zugutekommen könnten, werden in GOBIOM nicht weiter aufgegriffen, da dies über das Projektthema hinausging. Es werden jedoch Beispiele für weitere Finanzierungsmöglichkeiten in kleinerem Rahmen genannt, die Ansatzmöglichkeiten sein können, auch eine biodiversitätsfreundliche Milcherzeugung zu unterstützen (siehe Kapitel 4.6, 4.7, 4.8).

- Ordnungsrecht ist Teil jeder Politik, um verbindliche Mindeststandards zu setzen (siehe Kapitel 4.9).
- Flankierende Instrumente wie Beratung, Bildung und weitere Arten der Informationsvermittlung sind sehr wichtig, um Sensibilität und Kenntnisse in diesem Fall in Bezug auf das Thema Biodiversität zu steigern. Sie können dazu beitragen, Aufmerksamkeit auf mögliche (Förder-)Maßnahmen zu richten und Landwirtinnen und Landwirte dabei begleiten solche Maßnahmen durchzuführen, Managemententscheidungen zu treffen oder sich für Betriebskonzepte zu entscheiden und umzusetzen oder Marketingkonzepte aufzubauen, im Sinne einer biodiversitätsfördernden Milchviehhaltung. Informative Maßnahmen sind auch wichtig, um in der breiteren Bevölkerung oder bei Unternehmen die Bereitschaft zu erhöhen, z. B. höhere Preise für biodiversitätsfreundlich erzeugte Lebensmittel zu zahlen, bestimmte Initiativen finanziell zu unterstützen oder sich ehrenamtlich einzusetzen.
- Übergreifend werden in den Kapiteln 4.10 und 4.11 die Themen Verwaltung sowie Vernetzung und Kooperation angesprochen.

Aufgrund des Projektdesigns stand das Bundesland Baden-Württemberg im Fokus der Bestandsaufnahme und der Workshops. Während viele der folgenden Empfehlungen genereller Art sind, werden andere spezifisch für Baden-Württemberg formuliert<sup>159</sup>. Aber auch letztere können Anhaltspunkte für andere Bundesländer bieten

## 4.1 Ansatzpunkte in der GAP

Die GAP ist das wichtigste Fördersystem für die Landwirtschaft in Europa und beinhaltet daher auch für milchviehhaltende Betriebe zentrale Förderinstrumente, die sowohl ihre Wirtschaftlichkeit stark beeinflussen als auch die Umsetzung umweltrelevanter Maßnahmen finanziell unterstützen.

Auf Basis der GAP-Strategieplan-Verordnung der EU wurde in Deutschland ab 2023 erstmals ein nationaler GAP-Strategieplan für die 1. und die 2. Säule der GAP entwickelt. Die in der 2. Säule angebotenen Interventionen umfassen flächenbezogene Fördermaßnahmen wie die verpflichtend anzubietenden Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM), die Förderung des Ökolandbaus oder die Ausgleichszulage, Tierwohlmaßnahmen sowie eine Reihe investiver Maßnahmen. Biodiversität ist in Bezug auf Umweltaspekte das dominierende Ziel der programmierten Maßnahmen. Ein neues

<sup>159</sup> Einige im Rahmen des Strategiedialogs Landwirtschaft in Baden-Württemberg erst im Oktober 2024 veröffentlichte Empfehlungen, die in GOBIOM identifizierte Ansatzpunkte stützen, wurden ebenfalls einbezogen und teilweise zitiert

Element in der GAP sind die Öko-Regelungen: Über ein festgelegtes Budget innerhalb der 1. Säule werden damit "dem Klima- und Umweltschutz förderliche Landbewirtschaftungsmethoden" unterstützt. Für eine Beschreibung der einzelnen Instrumente und Maßnahmen der GAP siehe Kapitel 2.2.

In der Wissenschaft besteht Einigkeit darin, dass die GAP stärker auf Gemeinwohlziele ausgerichtet werden und die Mittel zielgerichteter als bisher eingesetzt werden sollten. Die aktuelle GAP-Förderung hat dieses Thema nur halbherzig angegangen. Einzelne umweltrelevante Elemente wurden mittlerweile sogar wieder abgewickelt (so die Verpflichtung, einen Mindestanteil der landwirtschaftlichen Ackerfläche für nichtproduktive Zwecke auszuweisen). Auch der EU-Strategiedialog kam im Jahr 2024 zum Ergebnis, die Einkommensstützung in der GAP deutlich gezielter nach Bedürftigkeit auszurichten (Strategic Dialogue on the Future of EU Agriculture 2024).

Aufgrund des Fokus von GOBIOM auf regionale Maßnahmen und weil dies weit über die Themen Milcherzeugung und Biodiversität hinausgehen würde, wurden im Projekt keine Vorschläge zu einem grundsätzlichen Umbau der GAP erarbeitet. Für eine Weiterentwicklung der GAP liegt eine Reihe an Konzepten und Diskussionspapieren vor, die in Kapitel 2.2.6 sowie Anhang 7.7 vorgestellt werden. Vor dem Hintergrund der dringenden Notwendigkeit, Politiken anzupassen, um aktuellen und zukünftigen Herausforderungen gerecht zu werden, sollten solche Ansätze und Vorarbeiten ernst genommen und in den Verhandlungen über die GAP nach 2027 berücksichtigt werden.

Aus den Recherchen und Diskussionen in GOBIOM ergaben sich einige konkrete Verbesserungs- und Ergänzungsvorschläge im Bezug zur GAP, die in den folgenden sechs Unterkapitel zusammengefasst werden.

#### 4.1.1 Freiwillige GAP-Maßnahmen: bürokratischen Aufwand verringern und Flexibilität ermöglichen

Neben nicht ausreichender Honorierung von Landbewirtschaftenden für Naturschutzmaßnahmen sind oft starre Verwaltungsaufgaben und Kontrollbestimmungen Hemmschwellen für eine Teilnahme an Fördermaßnahmen. Die Komplexität von Antragstellung, Dokumentationsverpflichtungen, enge Fördervorgaben oder Unsicherheiten bezüglich des Sanktionsrisikos können von einer Teilnahme an freiwilligen Maßnahmen abschrecken (vgl. z. B. Zinngrebe et al. 2017). Auch in den GOBIOM-Workshops wurde dies mehrfach angesprochen. Genannt wurde u.a. die lagegenaue Eintragung von Teilschlägen für Altgrasstreifen oder Agroforststreifen, geforderte Genauigkeiten bei der Angabe der Bruttofläche oder Aufzeichnungspflichten für die Förderung der Sommerweidehaltung oder der Kennartenprogramme, insbesondere in kleinstrukturierten Gebieten oder bei kleinen Förderflächen.

- ➔ **Bei der Ausgestaltung und Verwaltung von Fördermaßnahmen sollte konsequent darauf geachtet werden, dass diese für landwirtschaftliche Betriebe in der Praxis gut umgesetzt werden können und der bürokratische Aufwand auf das absolut notwendige Mindestmaß begrenzt wird.** Gleichzeitig sollten Ziele und Gründe einer Fördermaßnahme, deren konkrete Ausgestaltung und auch die Notwendigkeit von Dokumentation und Kontrolle gegenüber den Umsetzenden nachvollziehbar erklärt werden.

Generell wünschen sich Landwirte ausreichend Flexibilität und Entscheidungsfreiräume im Sinne von Praxistauglichkeit im Zusammenhang mit der GAP-Förderung. So kann z. B. die Festlegung von Schnittzeitpunkten als zu starke Einschränkung empfunden werden, angemessen auf schwierige

Witterungsbedingungen zu reagieren. Viele Betriebe wünschen sich zudem eine individuelle Auswahl verschiedener Maßnahmenkomponenten. Die Begleitung durch die Landschaftserhaltungsverbände und die flächenspezifisch angepassten Förderoptionen bei einer Teilnahme am Vertragsnaturschutz wurden in GOBIOM sehr positiv gesehen, sie adressieren aber eher sehr extensive Bereiche. Ein Beispiel für eine noch größere Auswahlmöglichkeit ist die Österreichische ÖPUL-Maßnahme „Naturschutz“; diese enthält über 90 einzelne mit Prämiensätzen versehene Fördermöglichkeiten für Grünland; auch diese müssen – ähnlich dem Vertragsnaturschutz – nach einer Begutachtung durch die zuständigen Behörden bestätigt werden. Individuell angepasste Förderprogramme bedeuten andererseits verstärkten Betreuungs- und Kontrollaufwand.

- ➔ **Ein vielfältiges aufeinander aufbauendes Maßnahmenangebot (ggf. Punktesystem) würde die Möglichkeit bieten, dass sich Betriebe ein für sie passendes Maßnahmenpaket zusammenstellen.** Dies wäre eine zu überlegende Option sowohl für Öko-Regelungen als auch für AUKM.

#### 4.1.2 Biodiversitäts-relevante Öko-Regelungen attraktiv und praxisnah ausgestalten

Für viele Grünland- und Milchviehbetriebe sind die bisherigen Öko-Regelungen nur bedingt attraktiv, da es bisher kein Angebot für intensiver bewirtschaftetes Grünland gibt. Ab 2026 ist geplant, eine weitere Öko-Regelung für Milchviehbetriebe mit Weidehaltung anzubieten. Für milchviehhaltende Betriebe in den Bundesländern ohne eine Förderung der Sommerweidehaltung über die 2. Säule würde dieser bundesweite Ansatz ein neues Maßnahmenangebot bedeuten. Wie die neue Ökoregelungen tatsächlich ausgestaltet wird und was dies für das Zusammenspiel mit bestehenden Maßnahmen zur Sommerweidehaltung bedeutet, bleibt abzuwarten.

Weitergehende Vorschläge für Öko-Regelungen, die für die Grünlandbewirtschaftung relevant sind, wurden von Verbänden gemacht und beinhalten u.a. eine zweistufige Öko-Regelung für eine vielfältige Grünlandnutzung und Grünlandbasierte Fütterung des Milchviehs (siehe Kapitel 2.2.3.3). Ein eher genereller Vorschlag, der nicht nur Milchviehhaltung und Biodiversität betrifft, bezieht sich auf den Vorschlag des DVL, die Öko-Regelungen als „Gemeinwohlprämie“ auszugestalten, bei dem sich Betriebe aus einem größeren Maßnahmenkatalog eine passende Maßnahmenkombination auswählen können. Die einzelnen Maßnahmen sollen gemäß ihrer Wertigkeit für den Biodiversitäts-, Klima- und Wasserschutz bepunktet und die Betriebe nach Gesamtpunktzahl honoriert werden (siehe Anhang 7.7.1).

Da die Öko-Regelungen bundesweit geregelt werden, ist dies kein Instrument, bei dem einzelne Bundesländer, über die politische Entscheidungsfindung in Zusammenarbeit mit Bund und Ländern hinausgehend, große Einflussmöglichkeiten haben. Bei einer Weiterentwicklung von Öko-Regelungen auf Bundesebene, ggf. noch in der laufenden Förderperiode, wären folgende Aspekte für eine biodiversitätsfreundliche Milcherzeugung relevant:

- ➔ **Die Einrichtung von wechselnden Altgrasstreifen (ÖR 1d) würde für die Betriebe aus bürokratischer und arbeitstechnischer Sicht erleichtert, wenn auf eine lagegenaue Aufzeichnung der Streifen verzichtet würde.** Als mögliche Alternative sollte geprüft werden, ob stattdessen vorgegeben werden kann, dass Altgrasstreifen einen gewissen Anteil eines Schlags (z. B. 5-10 %) umfassen müssen, ohne, dass die genaue Lage ausgewiesen werden

muss. Als Vorbild könnte das Vorgehen bei Bejagungsschneisen auf Ackerflächen gelten<sup>160</sup>, die ebenfalls nicht graphisch eingezeichnet werden müssen, sondern als Teil des Schrages gelten.

- ➔ **Die Beibehaltung einer agroforstlichen Bewirtschaftungsweise auf Ackerland und Dauergrünland (ÖR 3) sollte ebenfalls weiter flexibilisiert** (geforderte Mindestabstände zwischen den Agroforstreihen weiter absenken) **und finanziell noch attraktiver gestaltet werden**<sup>161</sup>. Sowohl die Vorgaben zu den Abständen der Streifen als auch die weiterhin nicht ausreichende Prämie wurde von Praktikern kritisiert (siehe Kapitel 2.2.3.3).
- ➔ **Bei der geplanten Öko-Regelung für Milchviehbetriebe mit Weidehaltung sollte eine Bindung an ausreichend Weidefläche pro Tier und die Beweidung eines Mindestanteils des betrieblichen Dauergrünlands festgelegt werden. Der Aufwand für Dokumentation und Prüfung (z. B. Weidetagebücher) sollte möglichst geringgehalten werden;** es sollte geprüft werden, inwieweit es beispielweise ausreichen könnte, bei vor-Ort-Kontrollen zu kontrollieren, ob Beweidung stattgefunden hat.

Das Instrument der ÖR ist vorerst bis einschließlich 2027 im Rahmen der aktuellen GAP-Förderperiode eingeplant. Ein mögliches Fortbestehen oder eine Weiterentwicklung ist abhängig von der zukünftigen Ausgestaltung der GAP.

- ➔ **Sollen die Öko-Regelungen für die nächste Förderperiode weiterentwickelt werden, wäre eine Ausgestaltung nach den Vorschlägen der Gemeinwohlprämie** (Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL) 2020a) **zu prüfen. Die Grünland-relevanten Maßnahmen können dabei noch ausgeweitet werden**, z. B. durch die Förderung einer grünlandbasierten Fütterung<sup>162</sup>.

#### 4.1.3 Maßnahmenangebot für biodiversitätswirksame AUKM im Grünland ausbauen

Die Bundesländer bieten bereits eine Reihe an AUKM zur Förderung der Biodiversität im Grünland an. Für das Projekt GOBIOM wurde insbesondere das Förderangebot in Baden-Württemberg betrachtet. Das Förderprogramm für Agrarumwelt, Klimaschutz und Tierwohl in Baden-Württemberg (FAKT) wurde bezüglich Maßnahmen mit dem Ziel Biodiversität stetig ausgebaut. Angebote für biodiversitätswirksame AUKM im Grünland, einschließlich des Vertragsnaturschutzes, sind vorhanden. Mit der laufenden Förderperiode wurden zudem die Kombinationsmöglichkeiten von AUKM untereinander verbessert. Maßnahmen, die eine extensive Grünlandbewirtschaftung zum Inhalt haben und primär auf das Ziel Biodiversität ausgerichtet sind, sind für viele Milchviehbetriebe allerdings nur selten lohnend. Andere Maßnahmen, wie die Förderung des Silageverzichts oder die Sommerweidehaltung richten sich explizit an milchviehhaltende Betriebe; sie haben tendenziell positive Auswirkungen auf die Biodiversität, aber beinhalten keine konkreten weitergehenden Biodiversitätsauflagen.

<sup>160</sup> Siehe z. B. Landwirtschaftskammer Niedersachsen: Bejagungsschneisen und Biodiversitätsflächen ab 2023.

[https://www.agrarfoerderung-niedersachsen.de/agrarfoerderung/news/40524\\_Bejagungsschneisen\\_und\\_Biodiversitaetsflaechen\\_ab\\_202](https://www.agrarfoerderung-niedersachsen.de/agrarfoerderung/news/40524_Bejagungsschneisen_und_Biodiversitaetsflaechen_ab_202) [abgerufen am 24.11.2024]

<sup>161</sup> siehe auch Empfehlungen des Deutschen Fachverbands für Agroforstwirtschaft e.V.: <https://agroforst-info.de/wp-content/uploads/2024/08/DeFAF-Stellungnahme-zur-vierten-Uebearbeitung-der-GAPDZV.pdf>

<sup>162</sup> z. B. orientiert am Beitrag für graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion in der Schweiz (<https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/instrumente/direktzahlungen/produktionssystembeitraege23/beitrag-fuer-graslandbasierte-milch--und-fleischproduktion.html>)

Die Empfehlung für ein vielfältiges aufeinander aufbauendes Maßnahmenangebot, aus dem sich Betriebe ein für sie passendes Maßnahmenpaket aus einem größeren Katalog an Maßnahmen und Maßnahmenkomponenten zusammenstellen, wurde bereits in Kapitel 4.1.1 formuliert. Ebenso wurde dort der Bedarf an einer möglichst flexiblen und bürokratiearmen Umsetzung hervorgehoben.

Für Baden-Württemberg ergaben sich im Hinblick auf AUKM aus dem Projekt folgende Empfehlungen (für andere Bundesländer können diese Empfehlungen, je nach eigenem Maßnahmenangebot, ebenfalls Anregungen enthalten):

- ➔ **Die Förderung der Sommerweidehaltung verlangt Dokumentationspflichten, die insbesondere für Betriebe in kleinstrukturierten Landschaften mit vielen Schlägen (wie z. B. im Südschwarzwald) sehr aufwändig sind. Hier sollte über Vereinfachungen nachgedacht werden.** Zudem könnte der feste Zeitraum vom 1.6. bis zum 30.9. durch eine Mindestanzahl an Weidetagen über einen längeren Zeitraum ersetzt werden; damit können die landwirtschaftlichen Betriebe flexibler auf Wetterextreme reagieren.
- ➔ **Neben der möglichst niederschweligen Förderung der Sommerweidehaltung, sollten zusätzliche Maßnahmenkomponenten mit geeigneten biodiversitätswirksamen Auflagen geprüft und ggf. als Zusatzoption zur bestehenden Fördermaßnahme angeboten werden.** Dies könnte Besatzdichten von deutlich weniger als 2 GVE/ha Grünland bzw. großzügigere Weideflächen pro Tier beinhalten, die Beweidung eines Mindestanteils des betrieblichen Dauergrünlands oder Sperrzeiten für bestimmte Arbeitsschritte wie Schleppen oder Walzen.
- ➔ **Um die Förderung des Silageverzichts ökologisch aufzuwerten, wären ebenfalls zusätzliche Förderkomponenten denkbar,** z. B. die Förderung von gestaffelter Mahd bzw. späterer Mahd von Teilbereichen, eine Verzögerung des 1. Schnitts oder zusätzliche Förderoptionen für eine Heutrocknung auf der Fläche ohne Aufbereitung beim 1. Schnitt (vgl. z. B. Österreich<sup>163</sup>).
- ➔ **Die Einführung weiterer Fördermöglichkeiten sollte geprüft werden:**
  - Staffelmahd im Grünland (vgl. z. B. Sachsen, siehe Anhang 7.6)
  - Aufwertung von Randstreifen durch gezielte Einsaat blühender Kräuter im intensiv genutzten Grünland (vgl. Landwirtschaftliches Zentrum Baden-Württemberg (LAZBW) 2021)
  - Negative Einflüsse des Maschineneinsatzes auf die Fauna können mit geeigneter Technik und bei bedachtem Einsatz deutlich verringert werden. Neben einer Verwendung von Messerbalken (siehe FAKT B6) wäre hier insbesondere der Verzicht auf Mähaufbereiter zu nennen, was in Baden-Württemberg bisher nur über die LPR auf ausgewählten Flächen gefördert werden kann (vgl. auch Hessen, siehe Anhang 7.6). Eine weitere Option wäre, einen Verzicht auf Mähaufbereiter in bestehende, extensive Grünlandbewirtschaftung fördernde AUKM zu integrieren.
  - Um den Erhalt kleiner Strukturen zu unterstützen, könnten kleine und Kleinstschläge zusätzliche Fördergelder erhalten (vgl. Bayern, siehe Anhang 7.6)
  - Ergebnisorientierte Maßnahmen mit weiteren Indikatoren bzw. individuellen Indikatoren (vgl. Österreich, Irland, Schweiz siehe Kapitel 2.2.4.2). Bei ergebnisorientierten Maßnahmen mit einem gewissen Risiko bezüglich der Zielerreichung wäre zudem eine Aufteilung der

<sup>163</sup> Die dortige Prämie für Silageverzicht ist mit einer Schnittpunktverzögerung verbunden; zusätzlich wird die Förderoption „Konventionelle Heutrocknung auf der Fläche zur Heugewinnung beim 1. Schnitt“ ohne Aufbereitung angeboten.

Prämie in einen Sockelbetrag für die Teilnahme und einen Betrag für die Zielerreichung zu überlegen.

- ➔ **Flexibilisierung und Praxistauglichkeit sollten ein Grundprinzip bei der Ausgestaltung der Fördermaßnahmen sein** (siehe auch Kapitel 4.1.1). Der aus dem Strategiedialog Landwirtschaft in Baden-Württemberg (Staatsministerium Baden-Württemberg 2024) hervorgegangene Forderung, bei mehrjährigen AUKM ein „Probejahr“ zu ermöglichen und die fachlichen Vorgaben möglichst flexibel zu gestalten, soweit dies die Maßnahmenziele nicht beeinträchtigt, sollte Beachtung geschenkt werden.

#### 4.1.4 Kooperatives bzw. regional abgestimmtes Vorgehen bei Biodiversitätsmaßnahmen stärken

Maßnahmen, an denen mehrere Betriebe beteiligt sind, haben den Vorteil, dass die Landbewirtschaftung in einem größeren geografischen Rahmen koordiniert wird. Gerade im Bereich Biodiversität ist eine Planung und Umsetzung von Maßnahmen auf regionaler Ebene sinnvoll. Eine aktive Mitgestaltung von Konzepten durch die Landbewirtschaftenden kann zudem eine Möglichkeit sein, die Motivation für eine Teilnahme an Biodiversitätsmaßnahmen zu erhöhen.

Es gibt eine Reihe an Beispielen für ein Einbeziehen kooperativer Elemente in die Agrarförderung (siehe auch Kapitel 2.2.4.3). Dies kann die Förderung einer Erarbeitung und Umsetzung von Konzepten sein, die mehrere Betriebe oder z. B. Gemarkungen umfassen und die Landwirtinnen und Landwirten Entscheidungshilfen und Informationen für eine individuelle Beantragung und Umsetzung von Biodiversitätsmaßnahmen bieten. Die hessische Förderung über HALM A1 und A2 erscheint hier als ein vergleichsweise niederschwelliger Ansatz, um Konzepte und Kooperationen auf regionaler Ebene anzuregen. Auch der Vertragsnaturschutz ist oft in Kulissen mit Naturschutzplänen eingebettet, die Förderanträge laufen aber weiter betriebsindividuell. Weitergehend ist die Beteiligung an Projektgemeinschaften mit regionalen Konzepten (z. B. Regionaler Naturschutzplan in Österreich, Vernetzungsprojekte in der Schweiz). Eine Umsetzung von AUKM über eine gemeinsame Antragstellung von Betrieben, die sich zu einer Kooperative zusammengeschlossen haben, findet man in den Niederlanden oder in Brandenburg und Sachsen-Anhalt. Zudem laufen einige Pilotprojekte.

Allerdings benötigt ein solches Vorgehen einige Vorarbeit. Es sollte darauf geachtet werden, dass ein zusätzlicher Mehrwert entsteht und Doppelstrukturen vermieden werden. Hilfreich ist, Ziele aus bestehenden Fach- und Managementplänen abzuleiten. Das Projektmanagement benötigt sowohl naturschutzfachliches als auch betriebswirtschaftliches Know-how. Bei kooperativen Maßnahmen nach dem niederländischen Vorbild müssen Fragen zur konkreten Umsetzung (inklusive Haftungsfragen) geklärt werden. Baden-Württemberg hatte daher entschieden, dieses Maßnahmenmodell bisher nicht umzusetzen, sondern eher auf eine große Auswahl an Fördermaßnahmen zu setzen.

Prädestinierte Akteure, die überbetriebliche Umsetzung von Biodiversitätsmaßnahmen – auch außerhalb der GAP-Förderung – initiieren oder begleiten können, sind auch Kommunen und Landschaftserhaltungsverbände. Diese können dazu beitragen, Verwaltung, Beratung, Landwirtschaft und Naturschutz regional zusammenzubringen. Auch im Rahmen der kommunalen Biotopverbundplanung könnten Flächen identifiziert und Landwirtinnen und Landwirte angesprochen werden, die dann einzelne Maßnahmen umsetzen. Ein frühzeitiges Einbeziehen von Landwirten

müsste dabei bewusst vorgenommen und dafür ggf. auch Abläufe in der Biotopverbundplanung geändert werden.

Folgende Empfehlungen ergeben sich aus den Recherchen:

- ➔ **Die Einführung einer kollektiven Umsetzung von AUKM sollte in allen Bundesländern anvisiert werden.** Erfahrungen aus den neuen kooperativen Maßnahmen und Pilotprojekten in einzelnen Bundesländern sowie weitere Ergebnisse aus Projekten zu kollektiven Biodiversitätsmaßnahmen landwirtschaftlicher Betriebe (KoMBi<sup>164</sup>, MoNaKo<sup>165</sup>, CAP4GI<sup>166</sup>) inklusive einer Broschüre des Deutschen Verbands für Landschaftspflege, in der bereits einige Fragen zur verwaltungsrechtlichen und technischen Umsetzung solcher Maßnahmen zusammengetragen und konkrete Lösungsmöglichkeiten vorgestellt werden (Stüber et al. 2022), sollten dafür aktiv verfolgt und genutzt werden.
- ➔ **Bei regionalen und kommunalen Planungen, die das Thema Biodiversität beinhalten, sind Landwirtinnen und Landwirte frühzeitig einzubeziehen.**
- ➔ **Die personellen Ressourcen von Landschaftserhaltungsverbänden sollten weiter ausgebaut werden,** damit diese ihre koordinierende Rolle auch über unmittelbare Pflichtaufgaben hinaus wahrnehmen können. Hierzu müssen die finanziellen Mittel bereitgestellt werden.

#### 4.1.5 Anreizkomponente für biodiversitätsfördernde Bewirtschaftungsmethoden einführen

Zahlungen für Ökosystemleistungen mit einer effektiven Einkommenskomponente auszustatten, die über die Kompensation von Produktivitätsverlusten hinausgeht, wird seit längerem diskutiert und auch im aktuellen EU-Strategiedialog wieder angesprochen (Strategic Dialogue on the Future of EU Agriculture 2024). Im Ergebnisbericht des Strategiedialogs Landwirtschaft in Baden-Württemberg wird die Notwendigkeit einer ausreichenden Honorierung von biodiversitätsfördernden Bewirtschaftungsmethoden ebenfalls hervorgehoben: *„Damit die biodiversitätsfördernden und klimaschonenden Bewirtschaftungsmethoden angenommen werden und erfolgreich sind, muss die Förderung konsequent auf eine anreizbasierende Förderung umgestellt werden. Erst dann, wenn die Gemeinwohlleistungen wirklich entlohnt werden, können sie auch von den landwirtschaftlichen Betrieben auf breiter Fläche umgesetzt werden“* (Staatsministerium Baden-Württemberg 2024) (S.18). Die Entscheidung, AUKM mit Anreizkomponente auszustatten muss allerdings auf EU-Ebene getroffen werden. Im Fall von Öko-Regelungen ist eine Anreizkomponente bereits möglich.

- ➔ **Perspektivisch müssen biodiversitätsfördernde Bewirtschaftungsmethoden so honoriert werden, dass sie wirtschaftlich attraktiv sind, also eine Anreizkomponente enthalten.** Die Voraussetzungen für ein solches Vorgehen auf EU- und Bundesebene sollten geprüft werden. Der Anreiz sollte sich nach der ökologischen Wirkung richten. Bei der Ausgestaltung muss aber auch eine mögliche Konkurrenz mit der Nahrungsmittelproduktion berücksichtigt werden. Daher sollten solche Maßnahmen eine Deckelung auf Betriebsebene enthalten.

<sup>164</sup> <https://www.dvl.org/projekte/projektetails/kollektive-modelle-zur-foerderung-der-biodiversitaet-kombi>

<sup>165</sup> <https://monako-projekt.de/>

<sup>166</sup> <https://cap4gi.de/de>

#### 4.1.6 Verstärkung des Biodiversitätsaspekts in der investiven Förderung und der Unterstützung von Netzwerken und Kooperationen

Investive Förderung kann biodiversitätsfreundliche Aktivitäten flankieren oder Voraussetzungen für die Umsetzung solcher Maßnahmen schaffen. Baden-Württemberg bietet im Rahmen der GAP eine Reihe an Fördermöglichkeiten an (siehe Kapitel 2.2.5), von der Förderung von Stallumbauten und weiterer Infrastruktur auf landwirtschaftlichen Betrieben bis hin zu verschiedenen nicht-produktiven Fördermöglichkeiten über die Landschaftspflegeverordnung, von denen auch weitere Akteure und Strukturen (z. B. weitere Flächennutzende, Landschaftserhaltungsverbände, Biosphärengebiete) profitieren. Der GAP-Strategieplan kann über die Förderung von Zusammenarbeit eine betriebsübergreifende Maßnahmenplanung unterstützen.

Aus Recherchen und Workshops im Rahmen von GOBIOM ergaben sich folgende Empfehlungen:

- ➔ **Auch bei investiven Maßnahmen ist der bürokratische Aufwand auf das notwendige Minimum zu reduzieren.** Insbesondere kleineren Betrieben muss hier entgegengekommen werden. Im Zuge des Strategiedialogs Landwirtschaft in Baden-Württemberg wird konkret vorgeschlagen, Maßnahmen mit einer Investitionssumme von unter 1 Mio. € rein aus Landesmitteln zu finanzieren, um insbesondere im Vergleich zur Förderung mit EU-Mitteln den Aufwand für Kostenplausibilisierung und Abrechnung zu reduzieren (Staatsministerium Baden-Württemberg 2024). Die Möglichkeit von pauschalen Förderungen solle so weit wie möglich genutzt werden (ebd.).
- ➔ **Auswahlkriterien für das Agrarinvestitionsförderungsprogramm könnten auch mit Punkten für Biodiversitätsbeiträge ergänzt werden** (z. B. vorhandene ökologisch wertvolle Flächen, aktuelle und geplante biodiversitätswirksame Maßnahmen im Betrieb)
- ➔ **Bundesländer, die die Neuanlage von Agroforstsystemen bisher nicht fördern (darunter auch Baden-Württemberg), sollten eine solche investive Fördermaßnahme einführen.** Auf Biodiversitätsstandards sollte dabei geachtet werden.
- ➔ **Netzwerke und Kooperationen in Zusammenhang mit Biodiversitätsmaßnahmen sollten im Rahmen der „Zusammenarbeit“ gefördert werden** (siehe Erarbeitung, Umsetzung und Begleitung von Konzepten in Hessen, Kapitel 2.2.5.6).

#### 4.2 Beratung und Bildung in der Landwirtschaft zum Thema Biodiversität: Beratung mit Biodiversitätsbezug ausbauen und das Thema Biodiversität in der Bildung verstärken

Beratung und Informationsvermittlung ist eine sehr wichtige Basis für die Umsetzung von Biodiversitätsmaßnahmen auf landwirtschaftlichen Betrieben. Informative Maßnahmen wirken allerdings indirekt und oft auch erst langfristig. Für biodiversitätsfördernde Aktivitäten, die wenig kosten oder sogar Kosten und/oder Arbeit sparen können und gleichzeitig der Biodiversität nutzen, so z. B. die Vegetation an Böschungen und Säumen stehen zu lassen, oder für Maßnahmen, die sich wirtschaftlich lohnen können, sind Aufklärung und Kommunikation entscheidend. Die Komplexität von Antragstellung, Dokumentationsverpflichtung und Sorgen vor Sanktionen hemmen die Teilnahme an Fördermaßnahmen, und Beratung kann auch den Umgang mit diesen Aspekten teilweise erleichtern.

Von GOBIOM-Beteiligten wurde der Wunsch geäußert nach einer dauerhaften Begleitung von Betrieben, die Biodiversitätsberatung miteinschließt. In Bezug zu Biodiversität auf Milchviehbetrieben besteht Beratungsbedarf zu diversen Aspekten des Grünlandmanagements, wie der abgestuften Grünlandnutzung, der Weidehaltung oder konkreter Biodiversitätsmaßnahmen. Eine Transformation zu einer biodiversitätsfreundlichen Milchproduktion bedarf einer langfristigen Begleitung auch im Hinblick auf die Betriebsentwicklung.

Wie in Kapitel 2.6.1.1 dargestellt, besteht mit Beratung.Zukunft.Land in Baden-Württemberg ein breites modulares Beratungsangebot einschließlich der Gesamtbetrieblichen Biodiversitätsberatung. Diese wird nach anfänglichem Interesse nun nur noch in sehr geringem Maß nachgefragt. Daneben bieten Landschaftserhaltungsverbände, untere Behörden und Landesanstalten ebenfalls Informationen und Beratung zu Biodiversitätsthemen an. Innovative landwirtschaftliche Betriebe können selbst als Vorreiter in Bezug zu biodiversitätsfreundlichem Management fungieren und anderen Betrieben Wissen vermitteln und sie zur Umsetzung von Maßnahmen animieren (z. B. BiodivNetz BW, Wiesenmeisterschaften, „Vielfalt auf meinem Betrieb“ in Österreich; siehe Kapitel 2.6.1.1 und 2.6.1.2).

Das Thema Biodiversität in der landwirtschaftlichen Ausbildung zu verankern ist ein wichtiger Hebel, um die Sensibilisierung in diesem Bereich zu schaffen (siehe Kapitel 2.6.1.3). Die über 30 Jahre alte bundesweite Ausbildungsverordnung und der Rahmenlehrplan für die berufliche Ausbildung sind nicht mehr aktuell. In Baden-Württemberg wurden in der überbetrieblichen Ausbildung und mit dem Projekt Gesamtbetriebliche Biodiversitätsberatung sowie mit der Aktualisierung der Lehrpläne für die Fachschulen Schritte unternommen, Biodiversitätsthemen in der Ausbildung zu verstärken.

Für das Thema Beratung und Bildung in der Landwirtschaft werden folgende Empfehlungen formuliert:

- ➔ **Die Bundesländer müssen sicherstellen, dass Landwirtinnen und Landwirte Zugang zu Beratungs- und Informationsmöglichkeiten zum Thema Biodiversität haben.** Dies reicht von verlässlichen Ansprechmöglichkeiten in den unteren Behörden bis hin zu gezielter Biodiversitätsberatung. Ggf. müssen Beratungskapazitäten ausgebaut werden. Die Integration des Themas Biodiversität (und weiterer Umweltaspekte) in andere Beratungs- und Bildungsbereiche sollte weiterentwickelt werden, um ökonomische und ökologische Nachhaltigkeit in der Beratung besser zu verbinden.
- ➔ **Das Thema Biodiversität sollte konsequent in Aus- Fort- und Weiterbildung berücksichtigt werden.** Für Milchviehbetriebe sollten insbesondere u.a. das Konzept der abgestuften Grünlandnutzung (differenzierte Bewirtschaftung der betriebseigenen Grünlandflächen von Intensivgrünland zu extensiv genutzten Flächen und deren Integration in den Betrieb und in die Futterplanung) und fundierte Kenntnisse zur Weidehaltung (Herdenmanagement, Futterplanung, Wasserversorgung etc.) vermittelt werden. Auch Landschaftspflege und Naturschutz müssen als Betriebszweig ernst genommen und entsprechend kommuniziert werden. Die Bundesländer sollten die Lehrpläne der Fachschulen entsprechend gestalten und darauf dringen, dass bei der anstehenden Änderung der Ausbildungsverordnung und des Rahmenlehrplans für die berufliche Ausbildung das Thema Biodiversität entsprechend berücksichtigt wird. Für Lehrkräfte müssen entsprechend Weiterbildungsangebote geschaffen werden. Weiterbildungsangebote für Landbewirtschaftende müssen möglichst dezentral und zeitlich angepasst an die Verfügbarkeit Landwirte angeboten werden. Alle beteiligten Ressorts müssen dabei zusammenarbeiten.

- **Praxisnahe Forschung** ist eine Basis für die Entwicklung von Beratungsempfehlungen. Bezüglich des Grünlands braucht es weitere Pilotprojekte u.a. zu Beweidung und zur Fütterung (z. B. verbesserte Futtermittelbewertungssysteme für Rinder; Verwendung von Futtermitteln artenreicher Wiesen; Eignung bisher wenig genutzter Leguminosen und Kräuter als Futtermittel).

Konkrete Empfehlungen für Baden-Württemberg:

- **Neben der bestehenden vertieften Biodiversitätsberatung über Beratung.Zukunft.Land, sollte das Thema verstärkt in andere Beratungsangebote integriert werden**, d.h. in allen Beratungen sollte das Thema Biodiversität mitbedacht werden, auch ohne, dass eine spezifische Biodiversitätsberatung vorgenommen wird. So sollten auch im Zuge der Produktionsberatung biodiversitätsfreundliche Managementoptionen für den Betrieb wie z. B. Leguminosennachsaat in Intensivgrünland (Weggler 2021), Futtermittelverwertung von extensivgenutzten Flächen, Stehenlassen von Säumen etc. angesprochen und ggf. auf weitere Informationsangebote und Ansprechpartner verwiesen werden. Beratende müssen hierzu entsprechendes Know-How erlangen. Aus einer solchen Beratung kann auch die Empfehlung resultieren, eine spezifische Biodiversitätsberatung in Anspruch zu nehmen. Es ist allerdings nicht davon auszugehen, dass eine Integration ohne weiteres möglich wäre, da Beratende meist auf ihr Spezialgebiet konzentriert sind und dafür auch beauftragt werden. Eine Überarbeitung der Modulstammbblätter, die die Inhalte der zu fördernden Beratung vorgeben, wäre ein notwendiger erster Schritt, das Thema Biodiversität auch in andere Beratungsmodule zu integrieren. Parallel müsste das Thema in den jährlich verpflichtenden Schulungen für Beratungskräfte verstärkt werden.
- **Es sollten weitere Möglichkeiten genutzt werden, verschiedene Beratungsansätze zusammenzubringen** und naturschutzfachliche und landwirtschaftliche Aspekte besser aufeinander abzustimmen z. B. Zusammenarbeit mit der Pflanzenschutzberatung oder Kombination von Naturschutz- und Landwirtschaftsberatung im Rahmen von neuen Projekten (Bsp. Partnerbetrieb Naturschutz in Rheinland-Pfalz, siehe 2.6.1.2).
- Es sollte die Option geprüft werden, inwieweit **verpflichtende Beratung oder Fortbildungen zu Biodiversitätsthemen in AUKM**, auch über den Vertragsnaturschutz hinaus, integriert werden kann. Vorbilder hierzu gibt es z. B. in Brandenburg oder in Österreich oder als Teil von kooperativem oder regional abgestimmtem Vorgehen (siehe Beispiele in Kapitel 2.2.4.).
- **Das BiodivNetz BW (Netzwerk von Demonstrationsbetrieben zur Förderung der biologischen Vielfalt) sollte ausgebaut und verstetigt werden.**

### 4.3 Milchmarkt – Die Diskussion um faire Preise weiterführen

Auskömmliche Preise ein zentrales Standbein für milcherzeugende Betriebe. Landwirtinnen und Landwirte werden nur langfristig biodiversitätsfördernd wirtschaften können, wenn der Verkauf ihrer Produkte – zusammen mit eventuellen Fördermitteln und ggf. weiterem Einkommen aus anderen Tätigkeitsfeldern<sup>167</sup> – auch wirtschaftlich ist. Die Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) (2021) (S.6) forderte, „*dass Abnahmebeziehungen der Landwirtschaft mit Weiterverarbeiter:innen und Handel fair in der Weise gestaltet sein müssen, dass die Kosten ökologie- und tierwohlorientierter Produktion bis zu den Verbraucher:innen durchgegeben werden.*“ Im strategischen Dialog zur Zukunft der Landwirtschaft in der EU wurde generell die Notwendigkeit hervorgehoben, die Position der Landwirtinnen und Landwirte in der Lebensmittelwertschöpfungskette zu stärken. Gerade in der Milcherzeugung haben einzelne landwirtschaftliche Betriebe den Molkereien oft wenig entgegensetzen, diese wiederum stehen einem extrem konzentrierten Einzelhandel gegenüber. Gleichzeitig ist der Milchpreis auch aufgrund globaler Rahmenbedingungen volatil.

Instrumente und Maßnahmen zur Steuerung von Handelspraktiken und Lieferbeziehungen im Milchmarkt werden überwiegend auf nationaler und EU-Ebene beeinflusst. Sie waren kein Schwerpunkt in GOBIOM, sondern die Gestaltung fairer Handelsbedingungen für milcherzeugende Betriebe wird als notwendigen Rahmenbedingungen gesehen, damit Betriebe einen funktionierenden und halbwegs verlässlichen Markt benötigen, um ihre Erzeugung in Richtung Umwelt- und Tierschutz oder eben biodiversitätsfreundliche Erzeugung weiterentwickeln zu können. Auf Aktivitäten auf Bundesebene sowie Vorschläge und Stellungnahmen diverser Verbände zur Steuerung von Handelspraktiken und Lieferbeziehungen im Milchmarkt, insbesondere in Bezug auf unlautere Handelspraktiken und eine mögliche nationale Anwendung von Art.148 GMO der EU, der Vertragsbeziehungen zwischen Milcherzeugern und verarbeitenden Betrieben im Sektor Milch und Milcherzeugnissen regelt, sowie auf Möglichkeiten einer kartellrechtlichen Privilegierung von Nachhaltigkeitsinitiativen im Rahmen von Art. 201a GMO wird in Kapitel 2.4.2 verwiesen.

Wenn höhere Preise erreicht werden sollen, braucht es eine internationale Flankierung, vorzugsweise auf EU-Ebene, in dem Sinne, dass Qualitätskriterien bezüglich Tierwohl, Biodiversität oder Arbeitsrechte o.ä. für Importe in die EU festgelegt werden; hier wünscht sich die Landwirtschaft mehr Rückendeckung durch die Politik (Bieling et al. 2024). Auch die Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) (2021) (S.7) betont die Notwendigkeit einer „*Außenhandelspolitik, die innerhalb der EU wie über die Grenzen des Binnenmarktes hinaus gute Wettbewerbsbedingungen für die Landwirtschaft sichert (level playing field)*“. Allerdings liegt die Milcherzeugung in Deutschland selbst über der inländischen Nachfrage, was die Preise ebenfalls unter Druck setzt.

Folgende Schlussfolgerungen können aus den Recherchen gezogen werden:

- ➔ **Die Diskussion um faire Preise für milcherzeugende Betriebe und wie die Stellung der Landwirtschaft in der Wertschöpfungskette gestärkt werden kann, muss auf regionaler, Bundes- und EU-Ebene weitergeführt werden.**
- ➔ **Konkrete Optionen für Nachhaltigkeitsinitiativen nach Art. 210a GMO sollten geprüft werden**, um zu ermöglichen, in diesen Fällen Absprachen zu Preisen zu treffen und höhere Kosten für Umwelt- und Tierschutz entlang der Wertschöpfungskette weitergeben zu können.

<sup>167</sup> Auf kleinen Milchviehbetrieben fließen häufig noch außerlandwirtschaftliche Einkommen mit ein (Tergast et al. 2024).

- ➔ **Für eine bessere Marktstellung von milcherzeugenden Betrieben ist auf regionaler Ebene die Bildung von Erzeugerzusammenschlüssen empfehlenswert.** Dies stärkt die Verhandlungsposition ihrer Mitglieder gegenüber den Molkereien. Eine Milcherzeugergenossenschaft kann auch gemeinsame Produktionsstandards (die sich auch auf Biodiversität beziehen können) beschließen und diese Qualität selbstbewusst gegenüber Molkereien und der Öffentlichkeit kommunizieren.

Letztendlich ist die Preisbildung stark von der Zahlungsbereitschaft von Verbraucherinnen und Verbrauchern abhängig. Milchpreise berühren damit auch die Diskussion darum, was Lebensmittel und die Bedingungen, unter denen sie produziert werden, den Kundinnen und Kunden Wert sind. Hierfür bedarf es entsprechender Aufklärung (siehe Kapitel 2.6.2) und einer sozialen Flankierung, wenn Produkte teurer werden. Produktkennzeichnungen, die bestimmte Qualitäten von Lebensmitteln auszeichnen, oder regionale und Direktvermarktung sind ein Weg, um den Markt für naturschutzfreundliche Produkte auszubauen (siehe Kapitel 2.4.3 und folgendes Unterkapitel).

#### 4.4 In Produktkennzeichnungen den Aspekt Biodiversität verankern und den Absatz biodiversitätsfördernder Produkte in der Region verstärken

Eine Kennzeichnung von Produkten mit Informationen zu deren Herkunft, Herstellung und Qualität ist Voraussetzung für informierte Kaufentscheidungen. Über die Kennzeichnung können Produkte ausgezeichnet werden, für die aufgrund bestimmter Produktionsstandards ein Aufpreis verlangt wird. Wenn von Seiten der Molkereien und des Handels entsprechend Aufschläge zum Milchpreis gezahlt werden, kann dies ein Anreiz für landwirtschaftliche Betriebe sein, ihre Produktion entsprechend auszurichten. Entscheidende Akteure für die Kennzeichnung von Milchprodukten sind Molkereien und Käsereien. Diese müssen jedoch auch ausreichend Abnehmer für ihre Produkte finden. Daneben existiert eine kleine Nische von Direktvermarktern.

Ökoverbände wie Bioland und demeter stellen mittlerweile Mindestkriterien in Bezug auf Biodiversität sicher und einzelne Molkereien beginnen, Biodiversität in ihren Lieferbetrieben voranzubringen, zu bewerten und nach außen zu kommunizieren (siehe Kapitel 2.4.3). Es gibt weitere Beispiele für Regionalmarken mit Biodiversitätskriterien oder solche, die mit bestimmten Schutzgebietskategorien verbunden sind (ebd.). Das Land Baden-Württemberg unternimmt bereits diverse Aktivitäten, um regionale Produkte und den Aufbau entsprechender Wertschöpfungsketten voranzubringen. Staatliche und privatwirtschaftliche Initiativen sind allerdings bisher oft nicht aufeinander abestimmt.

Durch Recherchen und Workshops im Rahmen von GOBIOM konnten folgende Schlussfolgerungen gezogen werden:

- ➔ Angesichts der Fülle an bestehenden Labels und Marken für Milchprodukte erscheint ein neues Label für Biodiversität nicht sinnvoll. **Ein möglicher Weg wäre, bereits bekannte Kennzeichnungen im Hinblick auf Biodiversitätsstandards zu qualifizieren. Anbieten würde sich hierfür die „Weidemilch“.** Beweidung kann als eine zentrale Komponente einer biodiversitätsschonenden Grünlandbewirtschaftung mit Milchkühen gesehen werden und hat selbst auf Intensivgrünland Vorteile (Schoof 2024). Ein staatliches Weidemilchlabel müsste auf Bundesebene Mindeststandards festlegen (z. B. Weidedauer, benötigte Weidefläche pro Kuh) und sollte darüber hinaus Biodiversitätsstandards beinhalten (z. B. Mindestanteil biodiversitätsrelevanter Flächen auf dem Betrieb oder auch verschiedene Maßnahmen über

ein Punktesystem, wie es Bioland oder IP-SUISSE handhaben). Für die Mehrkosten der zusätzlichen Standards müssen die landwirtschaftlichen Betriebe entlohnt werden, ggf. auch unterstützt durch Fördermaßnahmen. Allerdings ist das Schaffen eines staatlichen Labels aufgrund der politischen Aushandlungsprozesse sehr langwierig, wie auch beim staatlichen Tierwohllabel zu beobachten ist. Bereits im Jahr 2015 wurde durch den Wissenschaftlicher Beirat für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim BMEL (2015) ein staatliches Weidemilchlabel vorgeschlagen. Alternativ könnte sich die Milchindustrie zu einer solchen Initiative zusammenfinden. Insgesamt ist eine gute Abstimmung zwischen staatlichen und privatwirtschaftlichen Akteuren notwendig.

- ➔ **Auch Regionalkennzeichnungen (wie z. B. das Qualitätszeichen des Landes Baden-Württemberg QZBW) sollten verstärkt mit Biodiversitätskriterien unterlegt werden.**
- ➔ **Einzelne Molkereien können aktiv werden und konkrete zusätzliche Biodiversitätsstandards entwickeln.** Dies muss nicht eine Kreation neuer gekennzeichnete Vermarktungslinien bedeuten. Wie z. B. beim Beispiel Nachhaltigkeitszuschlag von Arla (siehe Kapitel 2.4.3.7) könnten auch Zuschläge auf das Milchgeld für Betriebe gewährt werden, die bestimmte Kriterien im Bereich Biodiversität erfüllen. Die Molkerei wiederum kann in ihren Nachhaltigkeitsberichten und bei ihrer Öffentlichkeitsarbeit transparent machen, wo ihre Betriebe stehen und welche Aktivitäten sie – z. B. im Klimaschutz oder bei der Biodiversität – unternehmen. Es sollte darauf geachtet werden, dass Klimabewertungen nicht der einzige Fokus sind, sondern Biodiversität einbezogen wird.
- ➔ **Erzeugergemeinschaften könnten sich ebenfalls Mindeststandards im Bereich Biodiversität auferlegen** und diese dokumentieren, um ihre Qualitätsansprüche und Verantwortung bezüglich des Erhalts der Lebensgrundlagen transparent zu machen und damit zu werben. Durch die Bindung an Molkereien können einzelne landwirtschaftliche Betriebe nur bedingt unternehmerisch handeln. **Direktvermarktung oder Vermarktung über Erzeugergemeinschaften** (insbesondere Käse, Fleisch) bieten hier Chancen für eine höhere Wertschöpfungsrate. Erzeugergemeinschaften können auch gegenüber Molkereien selbstbewusster auftreten. Diese Optionen sollten gestärkt werden.
- ➔ **Über Einrichtungen der Außer-Haus-Verpflegung, die Angebote im regionalen Lebensmitteleinzelhandel (LEH) und in der regionalen Gastronomie kann der Absatz biodiversitätsfördernder regionaler Produkte verstärkt unterstützt werden.** Dabei geht es nicht nur um Milchprodukte, sondern auch um Fleisch von Milchviehbetrieben. Dies betrifft z. B.:
  - Erleichterungen und ggf. Vorgaben für die Beschaffung biodiversitätsfördernder regionaler Produkte auch auf Landkreis- und Gemeindeebene.
  - Verstärkte Listung und Präsentation regionaler biodiversitätsfördernder Produkte im LEH mit entsprechender an Verbraucherinnen und Verbraucher gerichtete Informationen.
  - Anknüpfend an die Erfahrungen mit dem Regionalmanagement in den Bio-Musterregionen evtl. Verstetigung bzw. Ausweitung auf ein regionales Wertschöpfungskettenmanagement.
  - In Baden-Württemberg könnte konkret die MBW Marketinggesellschaft mbH mit mehr personellen Kapazitäten mehr Marketingmaßnahmen mit vielen Vermarktungspartnern und

Verbänden zum QZBW und zum BIOZBW umsetzen und begleiten (Institut für Ländliche Strukturforschung e. V. 2023).

- Direktvermarktung von Milchprodukten würde durch verbindliche Handlungsanweisungen mit Leitfäden für die Kreisveterinärämter erleichtert werden, um uneinheitliche Vorgehen bzgl. der zu erfüllenden Maßnahmen an Gebäuden, Hygienevorschriften etc. in der Praxis zu reduzieren (Knuck und Weber 2021).
- Neue Vermarktungskonzepte, wie zum Beispiel Crowdbutchering<sup>168</sup> oder Marktschwärmerei<sup>169</sup> sollten auch im Hinblick auf Milcherzeugung und Biodiversität genutzt bzw. ausgebaut werden.

In der Gemeinsamen Vereinbarung im Rahmen der Strategiedialogs Landwirtschaft in Baden-Württemberg wurden im Oktober 2024 Selbstverpflichtungen (u.a. vom beteiligten Lebensmitteleinzelhandel und Großhändlern sowie weiteren Verbänden in der Wertschöpfungskette) festgehalten, die eine verstärkte Vermarktung insbesondere regionaler Produkte der Qualitätsprogramme des Landes, zum Ziel haben, z. B. einen Ausbau der Listung regionaler Produkte der Qualitätsprogramme des Landes und eine erhöhte Werbung für solche Produkte (Staatsministerium Baden-Württemberg 2024). Zudem sollen privatwirtschaftliche Rahmenverträge und/oder Vereinbarungen auf den verschiedenen Stufen der Wertschöpfungskette für regionale Produkte überprüft und nach Möglichkeit ausgebaut werden. Kooperationen verschiedener Akteure der Wertschöpfungskette sollen unterstützt werden, um die Warenverfügbarkeit regionaler Produkte zu erhöhen (ebd.).

Bei allen Aktivitäten in der Vermarktung sind glaubwürdige Kommunikation und Transparenz sehr wichtig. Milchprodukte, die in den Export gehen, werden über solche zusätzlichen Produktkennzeichnungen allerdings i.d.R. nicht erreicht.

#### **4.5 Die breite Bevölkerung zielgruppengerecht noch besser zu Landwirtschaft und ihrer Rolle bei der Erbringung gesellschaftlicher Aufgaben sowie zum Zusammenhang mit dem eigenen Konsumverhalten informieren**

Durch ihr Konsumverhalten hat die Bevölkerung große Auswirkungen darauf, zu welchen Konditionen Produkte milcherzeugender Betriebe vermarktet werden können. Ein Bewusstsein sowohl für den Aufwand für die Erzeugung als auch für den Wert einer biodiversitätsfördernden Tierhaltung auf Grünland und Kenntnis, wie solche Produkte identifiziert werden können, ist äußerst wichtig. Für die Landwirtinnen und Landwirte ist auch die Wertschätzung ihrer Arbeit von großer Bedeutung. Diese ist auch die Grundlage für faire Preise. Für diese Aspekte sind Bildung und Information zentral.

In Baden-Württemberg gibt es diverse Bemühungen, Verbraucherinnen und Verbraucher zu regionaler Landwirtschaft und Ernährung zu informieren und den Kauf entsprechender Produkte zu bewerben (siehe Kapitel 2.6.2.1)

---

<sup>168</sup> Crowdbutchering bietet die Möglichkeit, eine Kuh beim Fleischkauf vollständig zu nutzen. Die Initiative KaufneKuh möchte ein gesundes, regeneratives Lebensmittelsystem unterstützen, bei dem Landwirtinnen und Landwirte einen fairen Preis erhalten; auch einige Milchviehbetriebe aus Baden-Württemberg vermarkten Fleisch über diese Plattform (<https://www.kaufnekuh.de/de>)

<sup>169</sup> <https://marktschwaermer.de/de>

Für eine zielgruppengerechte Vermittlung der Bedeutung der Landwirtschaft zur Erhaltung der Kulturlandschaft sowie der Erbringung weiterer gesellschaftlicher Aufgaben in Verbindung mit der Ernährung, sollten folgende Aspekte ausgebaut werden:

- ➔ **Informationskampagnen sollten verstärkt über den Zusammenhang von regionaler Erzeugung und den Mehrwert für die Kulturlandschaft und die Biodiversität aufklären** (z. B. über Informationsschilder, Betriebsbesuche, Erlebniswanderwege<sup>170</sup>, Radtouren etc.). Dies könnte über Bio-Musterregionen, Naturparks und Biosphärengebiete, Landwirtschaftsverwaltungen oder Landesanstalten geschehen. Wiesen- oder Biodiversitätsmeisterschaften können bestehende Leistungen für die Biodiversität für eine breitere Öffentlichkeit sichtbar machen. Touristische Akteure sollten über Schulungsangebote, die notwendigen Informationen erhalten, um die Rolle der Landwirtschaft an Erholungssuchende weiterzutragen. Im Zuge des Strategiedialogs Landwirtschaft in Baden-Württemberg wurde das Land aufgefordert, *„eine Informations- und Imagekampagne zu regionaler Landwirtschaft sowohl für die breite Öffentlichkeit als auch für Entscheidungsträger und Kommunikatoren im Lebensmitteleinzelhandel und der Außer-Haus-Verpflegung“* anzustoßen und jeweils Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen (Staatsministerium Baden-Württemberg 2024) (S.13).
- ➔ **Das Thema Ernährung und die Zusammenhänge mit der Produktion einschließlich der Umweltwirkungen muss bereits in den allgemeinbildenden Schulen gestärkt werden**, wofür auch die Aus- und Fortbildung von Lehrerinnen und Lehrern das Thema Landwirtschaft stärker berücksichtigen muss. Bestehende gute Ansätze wie „Lernort Bauernhof in Baden-Württemberg“ und die Möglichkeiten für Schülerpraktika in der Landwirtschaft sollten ggf. verstärkt bekannt gemacht und ausgebaut werden.
- ➔ **Die Notwendigkeit einer Ressort-übergreifenden Zusammenarbeit beim Thema Bildung** wurde bereits in Kapitel 4.2 erwähnt. Im Rahmen des Strategiedialogs Landwirtschaft in Baden-Württemberg hat sich die Landesregierung bereits verpflichtet, einen Runden Tisch einzurichten, um das Thema Landwirtschaft und Artenvielfalt in der Bildung ressortübergreifend zu bündeln (Staatsministerium Baden-Württemberg 2024).

## 4.6 Gute Beispiele für Initiativen zu weiteren Finanzierungsmöglichkeiten von Biodiversitätsmaßnahmen von öffentlicher oder privater Seite bekannt machen

Biodiversitätsmaßnahmen in der Landwirtschaft können auch aus lokalen öffentlichen Mitteln oder aus privaten Mitteln finanziert werden. Angesichts dessen, dass die GAP Biodiversitätsmaßnahmen nicht umfassend fördern kann und die zukünftige Finanzausstattung der GAP nicht absehbar ist, werden alternative Finanzierungsmöglichkeiten zukünftig wichtiger.

Beispielhafte kommunale Initiativen sind das Münstertäler Modell, in dem der Tourismus stärker in die Verantwortung für seine Urlaubslandschaft genommen und mit einem Anteil der Kurtaxe Landschaftspflege gefördert wird, oder eine kommunale Finanzierung von Heckenpflanzungen oder -pflege (siehe Kapitel 2.3.1.3). Kommunen können auch Pachtverträge so gestalten, dass die Pacht bei

<sup>170</sup> An GOBIOM beteiligte Landwirtinnen und Landwirte schlugen z. B. die Einrichtung eines „Milch-erhält-Biodiversität-Weges“ vor.

biodiversitätsfreundlichen Maßnahmen vergünstigt wird (siehe z. B. Stadt Freiburg für Ackerflächen). Lokale Fördermaßnahmen erzielen keine Breitenwirkung, können aber Vorbildcharakter haben und lokal Anreize für Biodiversitätsmaßnahmen setzen und dies auch verbinden mit entsprechender Kommunikation Richtung Öffentlichkeit und Landwirtschaft zur Bedeutung der Maßnahmen vor Ort und zu den Leistungen der Landwirtschaft.

Mittel von Privatpersonen oder engagierten Unternehmen für Biodiversitätsmaßnahmen können ebenfalls über diverse Maßnahmen akquiriert werden (siehe Kapitel 2.3.2.1). Ökowertpapiere oder Patenschaften oder weitere Beteiligungsmodelle bedienen den Wunsch nach konkreter Beteiligung an Maßnahmen, die der Biodiversität oder einer bestimmten Bewirtschaftungsform dienen. Käuferinnen und Käufer können damit außerdem ihr Engagement darstellen und kommunizieren.

Während Beispiele wie der „Hecken-Scheck“ in Mecklenburg-Vorpommern auf Bundeslandebene initiiert oder unterstützt werden, wären Entwicklung und Umsetzung von Beteiligungsmodellen für die Kofinanzierung der Landschaftspflege aus der touristischen Wertschöpfung auf regionaler oder lokaler Ebene angesiedelt. Auch einzelne landwirtschaftliche Betriebe können sich um alternative Finanzierung kümmern und z. B. Patenschaften für Blühflächen oder Streuobst anbieten; ein weiteres Beispiel ist die Vermittlung von Kuhpatenschaften über die Biomolkerei Andechser Natur als Unterstützung ihrer ökologisch wirtschaftenden Lieferanten. Diese Beispiele sind ebenfalls nur Ergänzungen zu staatlichen Fördermaßnahmen. Sie können aber „Lücken füllen“ und lokal auch insofern eine Rolle spielen, dass sie mit Privatpersonen und Unternehmen weitere Akteure für die Finanzierung von Biodiversitätsmaßnahmen gewinnen. Freiwilliges finanzielles Engagement signalisiert auch eine Wertschätzung für Landbewirtschaftende.

- ➔ **Gute Beispiele für eine alternative Finanzierung von Biodiversitätsmaßnahmen sollten kommuniziert werden, um bei Kommunen und Bundesländern und weiteren Akteuren diese Optionen bekannt zu machen.** Die genannten Initiativen sind zwar überwiegend nicht explizit auf Milchviehbetriebe ausgerichtet, aber auch diese könnten ggf. solche Ansätze nutzen, um mit einzelnen Aktivitäten die Biodiversität auf ihrem Betrieb erhöhen (z. B. Heckenpflanzungen auf dem Betrieb, Pflege von Streuobstwiesen). Sollen „Kuhpatenschaften“ für Milchkühe eine Biodiversitätswirkung haben, müssen sie mit entsprechenden Kriterien verbunden sein, die auch glaubwürdig kommuniziert werden. Eine Doppelförderung mit Maßnahmen der GAP muss jeweils ausgeschlossen sein.

## 4.7 Potenziale für ehrenamtliches Engagement nutzen

Arbeitseinsätze können Engagement von Privatpersonen, Unternehmen, Bildungseinrichtungen etc. vor Ort und die Verbindung mit der Region (und den dort Wirtschaftenden bzw. für Biodiversität einstehenden Akteuren) stärken und auch Wertschätzung gegenüber den Landbewirtschaftenden signalisieren (siehe Kapitel 2.3.2.2).

Die Organisation solcher Aktivitäten braucht Engagement in der Region und vor Ort zur Umsetzung, Koordination und Begleitung, inklusive Informationsvermittlung, um Personen zu aktivieren, freiwillig tätig zu werden. Über mögliche Akteure wie z. B. die Nationalen Naturlandschaften und Landschaftserhaltungsverbände fördern staatliche Institutionen Strukturen, die solche „Kümmerer“ sein können. Einzelinitiativen sind auf Projektgelder, Crowdfunding o.ä. angewiesen, um die Aktionen zu koordinieren.

Freiwillige Arbeitseinsätze für die Biodiversität werden bisher eher in Schutzgebieten organisiert und kaum im Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Betrieben. Sollte solch ein Ansatz ausgebaut werden, braucht es auch hier Strukturen, die die Koordination und Betreuung gewährleisten. Und landwirtschaftliche Betriebe müssten sich für solche Arbeitseinsätze öffnen. Fraglich ist, wie die Kontinuität von i.d.R. einmaligen Einsätzen gewährleistet werden kann. So ist ehrenamtliche Hilfe beim Pflanzen von Hecken oder Bäumen oder Hilfe beim Zaunbau gut vorstellbar, eine kontinuierliche Pflege weniger.

- ➔ **Bestehende Ideen und Ansätze, landwirtschaftliche Betriebe über ehrenamtliche Arbeit und Voluntourismus bei Biodiversitätsmaßnahmen zu unterstützen, sollten weiterverfolgt, kommuniziert und ausgebaut werden.**

#### 4.8 Über Abgaben und Steuern externe Kosten der Erzeugung besser abbilden

Die in Kapitel 2.5 vorgestellten Optionen, über Steuern oder Abgaben einen Umbau der Tierhaltung zu höheren Tierwohlstandards zu finanzieren, Stickstoffverluste in die Umwelt zu verringern und/oder Treibhausgasemissionen aus der Tierhaltung zu verringern, sind ein Beitrag zu einem Preissystem, welches die „wahren Kosten“ der Produktion besser abbildet. Solche Veränderungen im Steuersystem können zu einer aus Klimaschutzgründen notwendigen Reduktion des Verzehrs tierischer Produkte und damit zu einer Verringerung des Viehbestands beitragen. Eine direkte Wirkung auf die Biodiversität ergibt sich nicht; allerdings könnten je nach Ausgestaltung extensiver wirtschaftende Betriebe profitieren.

Solche Ansätze müssten bundesweit verfolgt werden, waren aber nicht im Fokus von GOBIOM. Die Recherchen legen Folgendes nahe:

- ➔ **Eine Bepreisung tierischer Lebensmittel sollte insbesondere im Hinblick auf die Begleitung der Transformation der Tierhaltung geprüft werden.** Orientierung bieten die Vorschläge des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung. Aus Biodiversitätssicht wäre eine mengenbezogene Abgabe auf tierische Produkte als Verbrauchssteuern zielführender, um qualitativ hochwertige Produkte nicht überproportional zu verteuern. Geprüft werden müsste eine zweckgebundene Verwendung der Gelder. Eine soziale Flankierung für höhere Produktpreise sollte mitbedacht werden.
- ➔ **Geprüft werden sollte auch die Einführung einer N-Überschussabgabe.**

#### 4.9 Ordnungsrecht anwenderfreundlich gestalten

Landwirtschaftliche Betriebe sind von einer Vielzahl an Rechtsbereichen berührt. Über das Ordnungsrecht werden Mindeststandards verbindlich festgelegt, die u.a. Verschlechterungen im Bezug zu Biodiversität verhindern sollen z. B. durch Einschränkungen im Bereich Düngung oder Flächennutzungsänderungen (z. B. Umwandlung von Dauergrünland) (siehe Kapitel 2.7). Das Ordnungsrecht kommt an seine Grenzen, wenn pro-aktives Verhalten gefördert werden soll, also z. B. ein bestimmtes Flächenmanagement, um die Biodiversität zu verbessern. Auch ein Erhaltungsgebot für bestimmte schützenswerte Flächen bedeutet in den meisten Fällen noch keine Garantie einer Pflege oder biodiversitätsfördernden Bewirtschaftung. Naturschutzfachliche Ziele sind daher i.d.R. begleitet von Fördermaßnahmen oder Ausgleichszahlungen.

Ordnungsrechtliche Standards werden überwiegend auf EU- und nationaler Ebene gesetzt; konkrete Empfehlungen waren daher nicht im Fokus von GOBIOM. Folgende Punkte, die sich aus Recherchen ergaben, werden aber im Folgenden genannt:

- ➔ **Ordnungsrechtliche Anforderungen sollten möglichst anwenderfreundlich gestaltet werden.** Eine gute Rechtfertigung und Kommunikation ordnungsrechtlicher Mittel sind zentral für die Akzeptanz. Im Sinne der Fragestellung von GOBIOM sollten neue ordnungsrechtliche Regelungen insbesondere auf mögliche Wirkungen auf biodiversitätsfreundlich wirtschaftende Milchbetriebe überprüft werden. In Fällen, die größere Anpassungsleistungen landwirtschaftlicher Betriebe verlangen (wie das Verbot der Anbindehaltung), ist eine transparente Ankündigung, ab wann zukünftig neue Auflagen gelten sollen, wichtig, um perspektivisch planen zu können, möglichst begleitet durch – zeitlich begrenzte – Fördermaßnahmen. Bestehende Regulierungen sollten zudem besser aufeinander abgestimmt sein (z. B. Tierschutz, Baurecht und Immissionsschutz).

Eine ordnungsrechtlich festgelegte betriebliche maximale GV-Grenze (z. B. zwei GVE/ha) wird immer wieder im Zuge der erwünschten Flächenbindung der Tierhaltung in Verbindung mit höheren Tierwohlstandards und der Begrenzung von N-Überschüssen diskutiert. Eine bundesweite Flächenbindung könnte auch um regionalspezifische Grenzen unterhalb von 2 GVE/ha ergänzt werden (acatech 2023). Auf viehstarken Betrieben könnte dies auch die Intensität der Grünlandnutzung beeinflussen, und eine Senkung der Tierzahlen insgesamt würde die preisdrückende Überschussituation entspannen. Allerdings müssten solche gesetzlichen Regelungen den Vertrauens- und Bestandsschutz beachten. Ein Rück- oder Umbau wäre nur mit finanziellen Ausgleichszahlungen für noch nicht abgeschriebene Investitionen ordnungsrechtlich durchsetzbar (ebd.). Aus Sicht von Landwirtinnen und Landwirten ist allerdings ein freiwilliger Ansatz zu bevorzugen, der ebenfalls finanziert werden muss. Um Umweltziele zu erreichen wären regional abgestimmte Zielvorstellungen notwendig; so wäre insbesondere ein Rückgang der Tierhaltung in Moorregionen oder in Regionen mit einer hohen Viehdichte mit hohen Synergien z. B. für den Klima- und Gewässerschutz verbunden, während aus Sicht des Biodiversitätsschutzes eine (eher extensive) Bewirtschaftung von Grünland beibehalten oder angestrebt werden sollte.

#### 4.10 Verwaltung: Bürokratie abbauen und Handeln im Sinne der Biodiversität unterstützen

Den bürokratischen Aufwand für landwirtschaftliche Betriebe möglichst gering zu halten, wurde bereits als notwendiger Leitgedanke im Zusammenhang mit Fördermaßnahmen der GAP formuliert (siehe Kapitel 4.1). Auch in der Verwaltung könnte Bürokratieabbau Kapazitäten freisetzen z. B. für mehr Beratungsleistungen.

- ➔ **Möglichkeiten zum Bürokratieabbau in der Verwaltung sollten konsequent genutzt werden.** Dazu gehört auch eine gute Kooperation zwischen verschiedenen Ressorts und Verwaltungsebenen, um guten Informationsaustausch zu gewährleisten und Doppelstrukturen zu vermeiden.

Landwirtschaftliche Betriebe, die biodiversitätsfreundlich wirtschaften (wollen), nehmen Verwaltungshandeln teilweise als sehr einschränkend und frustrierend wahr, wenn eigene Ideen und Vorhaben ausgebremst werden.

- ➔ **Die Verwaltung sollte sich stärker als Dienstleister sehen und helfen, gesellschaftlich sinnvolle Aktivitäten zu ermöglichen.** Das kann z. B. bedeuten, mit Landwirten nach Möglichkeiten zu suchen, auch „unkonventionellere“ Maßnahmen rechtssicher umzusetzen (Alternativen vorschlagen anstatt Ideen aufgrund verwaltungstechnischer Bedenken ablehnen). Dazu benötigen Behörden die personelle Ausstattung und auch untere Behörden ausreichende Entscheidungsfreiheiten. Im Bezug zum Naturschutz regen auch Jedicke et al. (2024) (S.42) mehr Freiheiten im Sinne von Experimentierklauseln an, „um neue Ideen zu erproben, zu monitoren und dann bei Bedarf die Rahmenbedingungen anzupassen.“ Die Zukunftskommission Landwirtschaft mahnt eine Erweiterung des Entscheidungsspielraums für die Verwaltung, weniger kleinteilige Vorgaben und die Berücksichtigung von „Fehler“-Toleranzschwellen bei Vorgaben sowie „die Schaffung einer neuen Kultur des Unterstützens durch entsprechende Fort- und Weiterbildung in der Verwaltung“ an (Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) 2024) (S.13).

#### 4.11 Vernetzung und Kooperation unterstützen

Abgesehen von Vorteilen einer überbetrieblichen Abstimmung bei der Umsetzung von AUKM (siehe Kapitel 4.1.4) sind Vernetzung und Kooperation auf vielen Ebenen sinnvoll, um Biodiversität in und mit der Landwirtschaft zu stärken. Landwirtschaftliche Betriebe können gemeinsam Flächen, Infrastruktur, Geräte oder Know-how nutzen und dabei Kosten sparen sowie Kapazitäten aufbauen, die über die Möglichkeit von einzelnen (insbesondere kleineren oder Nebenerwerbs-)Betrieben hinausgehen. Landwirtschaftliche Betriebe können ihre Stellung in der Wertschöpfungskette durch Kooperation stärken, z. B. als Milcherzeugergemeinschaften oder über gemeinsame Käsereien. Weidekooperationen haben z. B. bei der Beschickung von Almen Tradition. Darüber kann die hohe Artenvielfalt alpiner Weideflächen erhalten werden und Flächen im Tal werden entlastet. Es wäre wünschenswert, auch neue Formen an Weidekooperationen voranzubringen, z. B. zwischen michtviehhaltenden und mutterkuhhaltenden Betrieben oder solchen, die die Tierhaltung aufgegeben haben oder auch Ackerbaubetrieben. Erschwert werden solche Optionen dadurch, dass die Bereitschaft zur Tierhaltung sowie Kenntnisse zur Beweidung in der Landwirtschaft abgenommen haben. Bei intensiver wirtschaftenden Milchviehbetrieben ist zudem eine optimale Jungviehaufzucht notwendig. Für Weidekooperationen braucht es außerdem ausreichend große Flächen, damit sich der Transport der Tiere lohnt. Ein Beispiel für solche Kooperationen sind Projekte zur regionalen Aufzucht von Milchviehkälbern (siehe Kapitel 2.4.3.6).

Kooperationen zwischen verschiedenen Akteuren über die gesamte Wertschöpfungskette hinweg (Produktion, Verarbeitung, Vermarktung, Tourismus) sind Voraussetzung dafür, biodiversitätsfreundliche und/oder regionale Produkte zu erzeugen und zu vermarkten (z. B. GrasRind vom Bodensee, Schwarzwald Bio-Weiderind). Die Themen Biodiversität und Milcherzeugung berühren zudem mehrere politische Ressorts (insbesondere Landwirtschaft und Umwelt, aber auch Bildung und Wirtschaft).

- ➔ **Möglichst viele Ansätze, Vernetzung und Kooperation zu erreichen, um Biodiversität in und mit der Landwirtschaft zu stärken, sollten genutzt werden.** Dies bedeutet, bestehende Kooperationen zu stärken und neue Initiativen umzusetzen. Pilotprojekte und Aktivitäten bestehender Netzwerke können dabei als Vorbild dienen. Dies kann durch finanzielle Förderung geschehen (z. B. EIP-Projekte, Förderung von Konzepten), einer Unterstützung der

Kommunikation verschiedener Akteure zu bestehenden Optionen und Initiativen, der Erarbeitung und Kommunikation praxistauglicher Lösungsansätze, die z. B. Anpassungen an administrative Rahmenbedingungen betreffen (z. B. bezüglich Steuer-, Haftungs- und Antragsrecht) (siehe auch Brossette 2022).

- ➔ **Bestehende Akteure wie Landschaftspflegeverbände, Bio-Musterregionen oder Biosphärengebiete sollten für Vermittlung und Koordinierung genutzt und ausreichend personell ausgestattet werden.** Auch weitere Strukturen, die Praxis, Verwaltung und Politik vernetzen, und Akteure wie Kulturvereine, Tourismus und Bildungseinrichtungen können mit einbezogen werden.
- ➔ **Notwendig ist eine verstärkte Zusammenarbeit verschiedener Ressorts in Politik und Verwaltung,** insbesondere der Bereiche Landwirtschaft und Umwelt, aber auch der Behörden mit Zuständigkeit für Bildung und Forschung. Für den Ausbau biodiversitätsfreundlicher regionaler Wertschöpfungsketten oder Aktivitäten, die den Tourismus stärker in Verantwortung nehmen, müssen sich auch Akteure im Bereich Wirtschaft mit dem Thema Biodiversität befassen. Öffentliche und privatwirtschaftliche Akteure müssen sich dabei abstimmen.
- ➔ **Eine vertiefte Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft und Naturschutz sollte auch bereits auf Ebene der unteren Behörden selbstverständlich werden und weitere Akteure einbeziehen.** Für Landwirtinnen und Landwirte sollten Zuständigkeiten und Ansprechpartner transparent und die Informationsvermittlung zum Thema Biodiversität zwischen Unterer Landwirtschaftsbehörde (ULB) und Unterer Naturschutzbehörde (UNB) abgestimmt sein. ULBen sprechen bei Beratungen und Informationsvermittlung zum Gemeinsamen Antrag das Thema Biodiversitätsförderung häufig an und beziehen dabei teilweise auch die UNB ein; das sollte konsequent geschehen. Um Biodiversität in landwirtschaftlich genutzten Gebieten voranzubringen, ist zwingend eine Kooperation verschiedener Behörden und deren Abteilungen notwendig sowie ausreichend Praxisbezug (vgl. auch Jedicke et al. 2024). Der Strategiedialog Landwirtschaft in Baden-Württemberg, kommt zu folgendem Ergebnis: *„Die zuständige Verwaltung und die relevanten Verbände sollen landkreisübergreifende Netzwerke mit allen relevanten Akteuren auf Landschaftsebene einrichten, um das gegenseitige Verständnis zwischen Naturschutz und Landwirtschaft zu fördern und gemeinsame Ziele zu erreichen.“* (Staatsministerium Baden-Württemberg 2024) (S.16). In diesem Zusammenhang könnten auch gemeinsame Zielvorstellungen für Regionen entwickelt werden.

## 5 Zusammenfassung und Fazit

Der Rückgang der Biodiversität in Deutschland ist hinreichend belegt, wie z. B. mehrere wissenschaftliche Akademien in einer Stellungnahme betonen (Anton et al. 2020) und wie es ganz aktuell im Faktencheck Artenvielfalt gezeigt wird (Wirth et al. 2024). Dabei wird deutlich, dass die Landwirtschaft eine wichtige unter vielen Ursachen darstellt, indem sie natürliche Habitate durch Änderung der Flächennutzung und die Bodenbewirtschaftung beeinträchtigt und Dünge- und Pflanzenschutzmittel einsetzt (ebd.). Gleichzeitig wurden durch landwirtschaftliche Nutzung auch artenreiche Biotope geschaffen, insbesondere durch eine extensive Bewirtschaftung von Grünland, welches nun allerdings durch Intensivierung aber auch durch Nutzungsaufgabe gefährdet ist.

Über den Konsum von Lebensmitteln und die Gestaltung von Wertschöpfungsketten sowie die Konkurrenz um Flächen für unterschiedliche Ansprüche ist die gesamte Gesellschaft am System Landwirtschaft beteiligt, und der Schutz der Biodiversität in Agrarökosystemen ist damit eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Der Handlungsbedarf ist vielfältig und besteht auf unterschiedlichen Ebenen. Die Dringlichkeit des Handelns wurde kürzlich auch noch einmal im Abschlussbericht über den strategischen Dialog zur Zukunft der Landwirtschaft in der EU hervorgehoben (Strategic Dialogue on the Future of EU Agriculture 2024).

Nicht nur die vielfachen schon lange bestehenden Vorschläge zum Umbau der GAP mit einer noch konsequenteren Ausrichtung an Gemeinwohlleistungen (siehe Kapitel 2.2.6), der fortschreitende Klimawandel und Biodiversitätsverlust, sondern auch die Proteste von Landwirtinnen und Landwirten Anfang des Jahres 2024 zeigen, dass eine verbreitete Unzufriedenheit mit der aktuellen Ausgestaltung der Agrarumweltpolitik besteht. Das Politikfeld ist allerdings so komplex, von so vielen Rahmenbedingungen abhängig und von unterschiedlichen Interessen geprägt, dass politische Entscheidungen äußerst schwierig sind.

Das Thema Biodiversität in der Milchproduktion ist zudem anspruchsvoll. Für einen ausreichenden Schutz der Biodiversität in der Kulturlandschaft müssen auf Landschaftsebene ausreichend extensiv oder ungenutzte Flächen vorhanden sein (siehe Kapitel 1). Anders als z. B. die Mutterkuhhaltung ist Milcherzeugung von hochwertigem Futter abhängig und mit einer extensiven Grünlandnutzung nur begrenzt vereinbar. Grünland wird als Futtergrundlage für Milchvieh i.d.R. intensiv bewirtschaftet, soweit es die Fläche zulässt. Die Milchpreise decken seit Jahren die Erzeugungskosten i.d.R. nicht, und insbesondere in Gunstregionen ist die Flächenkonkurrenz hoch. Soll in solchen Regionen extensiviert oder Flächen aus der Erzeugung genommen werden, ist dies für Landwirte mit hohen Opportunitätskosten verbunden, die über Förderung und/oder über den Markt ausgeglichen werden müssen. Manche Flächen können jedoch nur über Beweidung – auch mit Milchvieh – sinnvoll genutzt werden (z. B. steilere Grünlandflächen in alpinen oder Mittelgebirgsregionen wie dem Südschwarzwald). Und es gibt auch intensiver wirtschaftende Betriebe, die durchaus artenreiche Wiesen in die Milchviehhaltung integrieren können, indem sie z. B. Grundfutter aus wüchsigeren Wiesen gewinnen und Heu oder Futter aus extensiver bewirtschafteten Flächen für Jungvieh einsetzen.

Im Rahmen der Analyse von Instrumenten und Maßnahmen wurde eine Reihe an Ansatzpunkten identifiziert, die dazu beitragen können, mit Milchviehbetrieben Biodiversität zu erhalten oder zu fördern (siehe die vorangegangenen Unterkapitel 4.1 bis 4.111). Zentral ist eine Honorierung der Mehrkosten für eine Milcherzeugung, die Biodiversität als Ziel mit einbezieht.

Eine biodiversitätsfördernde Milchproduktion auf wirtschaftlich stabilen Betrieben ist allein über die Vergabe von Fördermitteln nicht zu erreichen. Ein Teil dieser Kosten muss daher durch **den Markt, z. B. durch Aufpreisinitiativen**, gedeckt werden. Dies ist abhängig von der Marktposition der landwirtschaftlichen Betriebe und der Zahlungsbereitschaft von Verbraucherinnen und Verbrauchern. Ersteres kann insbesondere beeinflusst werden über die Nutzung und Umsetzung von Marktinstrumenten, letzteres über Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen und Bildung. Bekannte Produktkennzeichnungen könnten im Hinblick auf Biodiversitätsstandards qualifiziert werden; anbieten würde sich hierfür ein zu schaffendes staatliches Weidemilchlabel und bestehende Regionalkennzeichnungen. Aktiv werden und konkrete zusätzliche Biodiversitätsstandards entwickeln können außerdem Molkereien, und auch Erzeugergemeinschaften können mit Mindeststandards im Bereich Biodiversität für sich werben. Über Einrichtungen der Außer-Haus-Verpflegung, die Angebote im regionalen Lebensmitteleinzelhandel (LEH) und in der regionalen Gastronomie sollte der Absatz regionaler und biodiversitätsfördernder Produkte in der Region verstärkt unterstützt werden. Auch Direktvermarktung oder Vermarktung über Erzeugergemeinschaften (insbesondere Käse, Fleisch) bieten Chancen und sollten gestärkt werden.

Darüber hinaus ist eine verlässliche Finanzierung über verschiedene Förderinstrumente notwendig. Insbesondere die **Fördermaßnahmen der GAP** spielen hier eine prominente Rolle. Bei der Ausgestaltung und Verwaltung dieser Maßnahmen muss konsequent darauf geachtet werden, dass für landwirtschaftliche Betriebe ausreichend Flexibilität besteht und der bürokratische Aufwand auf das absolut notwendige Mindestmaß begrenzt wird.

Je nach bestehendem Förderangebot in den Bundesländern sollte die Einführung weiterer Fördermöglichkeiten (AUKM) geprüft werden. In Baden-Württemberg könnten dies beispielsweise zusätzliche Maßnahmenkomponenten mit für milcherzeugende Betriebe geeigneten biodiversitätswirksamen Auflagen bei der Förderung der Sommerweidehaltung oder des Silageverzichts sein, die Förderung von Staffelmahd oder von kleinen Strukturen in Form von kleinen Schlägen sowie auf Biodiversität ausgerichtete ergebnisorientierte Maßnahmen über die bekannten Kennartenprogramme hinaus. Für solche Maßnahmen gibt es bereits Beispiele in anderen Bundesländern oder im europäischen Ausland. Bezüglich kollektiver Förderung nach niederländischem Vorbild sollten Erfahrungen anderer Bundesländer aktiv verfolgt und ggf. in eine Entwicklung von Fördermöglichkeiten für gemeinschaftlich umzusetzende Maßnahmen münden. Investive Förderung könnten ergänzt werden durch die Förderung einer Anlage von Agroforst. Im Rahmen der "Zusammenarbeit" können Netzwerke und Kooperationen in Zusammenhang mit Biodiversitätsmaßnahmen unterstützt werden. Überlegungen für eine weitere Förderperiode der GAP sollten berücksichtigen, dass ein vielfältiges aufeinander aufbauendes Maßnahmenangebot Betrieben die Möglichkeit bietet, sich ein für sie passendes Maßnahmenpaket zusammenstellen. Dies wäre eine zu überlegende Option sowohl für Öko-Regelungen als auch für AUKM. Perspektivisch müssen biodiversitätsfördernde Bewirtschaftungsmethoden so honoriert werden, dass sie wirtschaftlich attraktiv sind, also eine Anreizkomponente enthalten.

Ansätze und Vorarbeiten, die GAP verstärkt an einer Honorierung von Gemeinwohlleistungen auszurichten, sollten in den Verhandlungen über die GAP nach 2027 berücksichtigt werden. Wenn Beweidung erhalten und möglichst ausgebaut werden soll und über Milchviehhaltung Flächen beispielsweise in den Alpen oder den Mittelgebirgen offengehalten werden oder andere Biodiversitätsmaßnahmen durchgeführt werden sollen, die für die landwirtschaftlichen Betriebe nicht

wirtschaftlich sind, müssen Fördergelder gezielt in entsprechende Maßnahmen und Regionen geleitet werden.

Darüber hinaus sollten bestehende Beispiele für eine **alternative Finanzierung von Biodiversitätsmaßnahmen** (z. B. über kommunale Mittel, Mittel aus dem Tourismus, Zertifikate oder Patenschaften) kommuniziert werden, um bei Kommunen und Bundesländern und weiteren Akteuren diese Optionen bekannt zu machen und zu eruieren, inwieweit über solche Ansätze auch milchviehhaltende Betriebe eingebunden werden könnten. Dies betrifft auch Ideen, landwirtschaftliche Betriebe über ehrenamtliche Arbeit bei Biodiversitätsmaßnahmen zu unterstützen. Inwieweit zusätzliche Fonds für Naturschutzmaßnahmen oder für Anpassungsmaßnahmen von Betrieben oder in der Wertschöpfungskette geschaffen werden sollten, sollte Diskussionen auf EU-Ebene vorbehalten sein.

Für Landwirtinnen und Landwirte muss darüber hinaus Begleitung durch **Beratung und Bildung** gewährleistet werden. So sollte das Thema Biodiversität konsequent in Aus- Fort- und Weiterbildung berücksichtigt werden. Biodiversität sollte zudem, über spezifische Biodiversitätsberatung hinaus, verstärkt in andere Beratungsangebote integriert werden. Weitere Angebote wie Demonstrationsbetriebe, die Biodiversitätsmaßnahmen ausprobieren und weiterverbreiten können, sollten ausgebaut und verstetigt werden.

Abgesehen von Vorteilen einer überbetrieblichen Abstimmung bei der Umsetzung von AUKM sind **Vernetzung und Kooperation auf vielen Ebenen** sinnvoll, um Biodiversität in und mit der Landwirtschaft zu stärken. Dies kann neue Formen von Weidgemeinschaften betreffen, um beispielsweise Milchviehkälber regional aufzuziehen. Und Kooperationen zwischen verschiedenen Akteuren über die gesamte Wertschöpfungskette hinweg sind Voraussetzung dafür, biodiversitätsfreundliche und/oder regionale Produkte zu erzeugen und zu vermarkten. Bestehende Akteure wie Landschaftspflegeverbände, Bio-Musterregionen oder Biosphärengebiete sollten für Vermittlung und Koordinierung genutzt und ausreichend personell ausgestattet werden

Notwendig ist zudem eine verstärkte Zusammenarbeit verschiedener Ressorts in Politik und Verwaltung zum Thema Biodiversität, insbesondere der Bereiche Landwirtschaft und Umwelt, aber auch der Behörden mit Zuständigkeit für Bildung und Forschung. Für den Ausbau biodiversitätsfreundlicher regionaler Wertschöpfungsketten oder Aktivitäten, die den Tourismus stärker in Verantwortung nehmen, müssen sich auch Akteure im Bereich Wirtschaft mit dem Thema Biodiversität befassen. Öffentliche und private Akteure müssen sich besser abstimmen.

Für eine zukunftsfähige biodiversitätsfreundliche Milcherzeugung muss und kann eine Vielzahl an Akteuren handeln. Das über das MLR geförderte Projekt „Öko-Valuation“ schreibt zur Frage, wer verantwortlich für den Umbau des Agrar- und Ernährungssystems sei: *„Typischerweise lautet hier die Antwort: die anderen. Andere sollen ihr Kaufverhalten oder ihre Ernährungsgewohnheiten ändern, ihre Anbaupraktiken umstellen oder Gesetzgebung und Finanzierung neu ordnen..... Menschen übernehmen lieber Verantwortung für gemeinsame Ziele, wenn damit keine Schuldzuweisung verbunden ist. Schon indem wir die Perspektive ändern und nicht fragen „Wer ist schuld?“, sondern „Wer kann was tun?“, können wir den Druck aus der Debatte nehmen und Raum für Engagement schaffen...“* (Bieling et al. 2024) (S. 12, S.13). Der Strategiedialog Landwirtschaft in Baden-Württemberg ist bereits ein gutes Beispiel für ein Dialogformat, welches wichtige gesellschaftliche Akteure einbezieht.

Über die Rahmensetzung durch die Politik hinaus, die häufig auf EU- und Bundesebene verwirklicht wird und die sehr langen und kontroversen Aushandlungsprozessen unterliegt, sollte immer auch im

Blick behalten werden, was auf individueller und regionaler Ebene möglich ist. Letztendlich haben die landwirtschaftlichen Betriebe über die Landnutzung selbst einen großen Hebel an der Hand, sich für Biodiversität einzusetzen und ihre Bewirtschaftung und Vermarktung entsprechend auszurichten, sich mit anderen zu vernetzen und dies auch als Chance zu sehen. Ebenso können Verbraucherinnen und Verbraucher mit ihren Kaufentscheidungen Signale setzen; die Sensibilisierung der breiten Bevölkerung ist hierfür essenziell. Diverse Akteure in der Wertschöpfungskette können entsprechende Produkte verfügbar und bekannt machen oder zum Thema Milcherzeugung und Biodiversität informieren. Einzelne Bundesländer oder auch Kommunen können Fördermaßnahmen entsprechend ausrichten, sich im Bereich Bildung und Information engagieren, Vernetzung fördern und den Bürokratieabbau vorantreiben. Wie bei allen Themen können einzelne Personen oder Initiativen, die vorangehen, oder Verwaltungen, die sich als „Ermöglicher“ gesellschaftlich sinnvoller Maßnahmen sehen, einen Unterschied machen.

Eine biodiversitätsfördernde Milcherzeugung ist eng verknüpft mit den Diskussionen zu einem Umbau der Tierhaltung, die insbesondere in Zusammenhang mit Tierwohlaspekten, der Flächenbindung der Tierhaltung, dem Klimaschutz und dem Abbau von Erzeugungsüberschüssen geführt wird. Wenn insgesamt weniger Tiere gehalten werden sollen, diese aber unter besseren Bedingungen u.a. in Bezug auf Tierwohl und Umwelt, dann stellt dies vor dem Hintergrund der bisher überwiegend an einer möglichst günstigen Produktion ausgerichteten Erzeugung einen Paradigmenwechsel dar, der entsprechend begleitet werden muss. Politisch ist der Umbau der Tierhaltung mit großem Konfliktpotenzial verbunden. Unstrittig ist, dass dies eine langfristige gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, auf die Fördermaßnahmen und Marktpolitik verstärkt auszurichten sind. Klare Perspektiven und verlässliche Finanzierungsmodelle sind dabei wichtig, um landwirtschaftlichen Unternehmen eine gewisse Planungssicherheit zu bieten. Eine ehrlichere Bepreisung externer Kosten gehört zu einer solchen Transformation dazu. Die Milcherzeugung befindet sich im Wandel; Betriebe geben die Bewirtschaftung auf, die Anzahl der Milchkühe nimmt stetig ab und der Konsum tierischer Produkte geht zurück. Vorausschauend wäre, Veränderungen nicht nur als Risiko, sondern auch als Chance zu betrachten und den Prozess entsprechend zu begleiten und zu gestalten. Dies bietet auch Chancen, das Thema Biodiversität in der Milcherzeugung zu stärken und dazu zu führen, dass zukünftig Preise durchsetzbar sind, die den Aufwand auch für eine biodiversitätsfreundliche Milcherzeugung stärker berücksichtigen.

Auch wenn die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen aktuell schwierig erscheinen: Themen wie Biodiversität, Klimaschutz und Tierwohl bleiben virulent und damit die Notwendigkeit, auf sie zu reagieren.

## 6 Literaturverzeichnis

- acatech (Hg.) (2023): Nachhaltige Stickstoffnutzung in der Agrarwirtschaft. (acatech POSITION). München. Online verfügbar unter <https://www.acatech.de/publikation/nachhaltige-stickstoffnutzung-in-der-agrarwirtschaft/>.
- Ammann, Jeanine; Mack, Gabriele; El Benni, Nadja; Jin, Shan; Newell-Price, Paul; Tindale, Sophie et al. (2024): Consumers across five European countries prioritise animal welfare above environmental sustainability when buying meat and dairy products. In: *Food Quality and Preference* 117, S. 105179. DOI: 10.1016/j.foodqual.2024.105179.
- Anton, Christian; Mengel, Johannes; Mupepele, Anne-Christine; Steinicke, Henning (Hg.) (2020): Biodiversität und Management von Agrarlandschaften. Umfassendes Handeln ist jetzt wichtig : Stellungnahme. Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina; Deutsche Akademie der Technikwissenschaften; Union der Deutschen Akademien der Wissenschaften. Halle (Saale), München, Mainz: Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina e. V. - Nationale Akademie der Wissenschaften; acatech - Deutsche Akademie der Technikwissenschaften e. V.; Union der deutschen Akademien der Wissenschaften e. V (Stellungnahme / Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina e. V. - Nationale Akademie der Wissenschaften). Online verfügbar unter <http://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:gbv:3:2-127275>.
- Banse, Martin; Knuck, Janina; Weber, Sascha Alexander (2019): Stabile und hohe Milchpreise?! - Optionen für eine Beeinflussung der Milchpreise (Thünen Working Paper, 118).
- Beermann, Ann-Cathrin; Lewalter, Rebecca (2021): Faire Erzeuger\*innenpreise in der Landwirtschaft. Hg. v. Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND).
- Bieling, Claudia; Eser, Uta; Greiner, Andreas; Hector, Veronica; Schneider-Rapp, Jutta; Schweizerhof, Carolin et al. (2024): Landwirtschaft gemeinsam gestalten: Grundlagen, Methoden und Potentiale der Verständigung über Werte. Hg. v. Universität Hohenheim. Stuttgart.
- Binder, Julia; Wangert, Susanne; Middelanis, Thomas; Röder, Norbert; Kowalski, Heinz (2024): Agroforstsysteme und Naturschutz. Hg. v. Naturschutzbund Deutschland e.V. (NABU). Online verfügbar unter [https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/landwirtschaft/240419-nabu-hintergrundpapier\\_agroforst-und-naturschutz.pdf](https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/landwirtschaft/240419-nabu-hintergrundpapier_agroforst-und-naturschutz.pdf).
- Boob, Meike; Grant, Kerstin; Thumm, Ulrich; Elsässer, Martin (2019): Blühende Randstreifen im intensiv genutzten Grünland – ein Projekt zur Förderung der Artenvielfalt. In: *Landinfo* (4), S. 28–29.
- Boonstra, F. G.; Nieuwenhuizen, W.; Visser, T.; Mattijssen, T.; van der Zee, F. F.; Smidt, R. A.; Polman, N. (2021): Collective approach in progress : Interim evaluation of the agri-environment scheme in the Netherlands. Alterra - Regional development and spatial use. Wageningen.
- Braun, Dietmar; Giraud, Olivier (2003): Steuerungsinstrumente, S. 147–174.
- Brossette, Florian (2022): Abschlussbericht ALLMENDE 2.0. Zukunftsfähige Erhaltung und Entwicklung des Offenlands im Biosphärengebiet Schwarzwald. Hg. v. Regierungspräsidium Freiburg Geschäftsstelle Biosphärengebiet Schwarzwald. Online verfügbar unter [https://wirlandwirten.de/wp-content/uploads/2023/04/Broschure-ALLMENDE-2.0-Abschlussbericht\\_web.pdf](https://wirlandwirten.de/wp-content/uploads/2023/04/Broschure-ALLMENDE-2.0-Abschlussbericht_web.pdf).
- Budde-von Beust, Marion; Joorman, Ineke; Schmidt, Thomas (2019): Ordnungs- und förderrechtliche Rahmenbedingungen für die Umsetzung von Agrar- umweltmaßnahmen in den Bundesländern. Hg. v. Johann Heinrich von Thünen-Institut. Braunschweig. Online verfügbar unter [https://literatur.thuenen.de/digbib\\_extern/dn063307.pdf](https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn063307.pdf).
- Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND); Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V. (AbL) (Hg.) (2023): Zukunft gestalten. Gemeinsam für eine krisenfeste, ökologischere und gerechte Landwirtschaft und Agrarpolitik. Ziele, Forderungen und Vorschläge der

Verbände-Plattform für die GAP-Reform nach 2027 und Schritte des Übergangs. Online verfügbar unter [https://www.bund.net/fileadmin/user\\_upload\\_bund/publikationen/landwirtschaft/zukunftsgestalten-gap-nach-2027-verbaende-plattform-bund-2023.pdf](https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/landwirtschaft/zukunftsgestalten-gap-nach-2027-verbaende-plattform-bund-2023.pdf).

Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft (BÖLW) (Hg.) (2023): Stufenmodell zur Neugestaltung der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik ab 2028. Einfach und wirksam zu mehr Gemeinwohl mit der Landwirtschaft (Langversion). Online verfügbar unter [https://www.boelw.de/fileadmin/user\\_upload/Dokumente/EU-Agrarpolitik/230608\\_GAP-Stufen-Modell\\_Langversion.pdf](https://www.boelw.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/EU-Agrarpolitik/230608_GAP-Stufen-Modell_Langversion.pdf).

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft und Bergbauernfragen (Hg.) (2019): Evaluierung des Österreichischen Agrar-Umweltprogramms ÖPUL – Nationaler Detailbericht. Im Rahmen der begleitenden Evaluierung des Ländlichen. Wien.

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) (Hg.) (2023): Bericht zur Markt- und Versorgungslage mit Milch und Milcherzeugnissen. Online verfügbar unter [https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/BZL/Daten-Berichte/MilchUndMilcherzeugnisse/JaehrlicheErgebnisse/Deutschland/2023BerichtMilch.pdf;jsessionid=677BEC0E8A64E9B01F0C54CE839449BE.internet001?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/BZL/Daten-Berichte/MilchUndMilcherzeugnisse/JaehrlicheErgebnisse/Deutschland/2023BerichtMilch.pdf;jsessionid=677BEC0E8A64E9B01F0C54CE839449BE.internet001?__blob=publicationFile&v=2).

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) (Hg.) (2024): Bericht zur Markt- und Versorgungslage mit Milch und Milcherzeugnissen. Online verfügbar unter [https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/BZL/Daten-Berichte/MilchUndMilcherzeugnisse/JaehrlicheErgebnisse/Deutschland/2023BerichtMilch.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/BZL/Daten-Berichte/MilchUndMilcherzeugnisse/JaehrlicheErgebnisse/Deutschland/2023BerichtMilch.pdf?__blob=publicationFile&v=2).

Bundeskartellamt (Hg.) (2017): Sachstand im Verfahren zu Lieferbedingungen für Rohmilch. Online verfügbar unter [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Berichte/Sachstand\\_Milch.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Berichte/Sachstand_Milch.pdf?__blob=publicationFile&v=3).

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) (2022): GAP-Strategieplan für die Bundesrepublik Deutschland. Online verfügbar unter [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Landwirtschaft/EU-Agrarpolitik-Foerderung/gap-strategieplan.pdf](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/EU-Agrarpolitik-Foerderung/gap-strategieplan.pdf).

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) (Hg.) (2023a): Deutschland, wie es isst Der BMEL-Ernährungsreport 2023. Online verfügbar unter [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/ernaehrungsreport-2023.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/ernaehrungsreport-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=4).

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) (Hg.) (2023b): Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union 2023 in Deutschland. Direktzahlungen, Öko-Regelungen, InVeKoS und Konditionalität. Stand März 2023.

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) (Hg.) (2024a): 4-Punkte-Plan: Zukunftsfähige Milchviehhaltung stärken. Maßnahmenpapier als Follow-Up zur BMEL-Milchkonferenz im August 2023. Online verfügbar unter [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Landwirtschaft/Agrarmaerkte/4-punkte-plan-zukunftsfahige-milchviehhaltung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/Agrarmaerkte/4-punkte-plan-zukunftsfahige-milchviehhaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=3), zuletzt aktualisiert am 2024.

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) (Hg.) (2024b): Erfolgsfaktoren der Regionalverarbeitung und -vermarktung von Lebensmitteln. Ein Praxisleitfaden.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) (Hg.) (2016): Klimaschutzplan 2050 Klimaschutzpolitische Grundsätze und Ziele der Bundesregierung. Online verfügbar unter [https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Industrie/klimaschutzplan-2050.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Industrie/klimaschutzplan-2050.pdf?__blob=publicationFile&v=1).

Bundesverband Deutscher Milchviehhalter BDM e.V. (Hg.) (2019): Sektorstrategie 2030.

Bundesverband Deutscher Milchviehhalter BMD (Hg.) (2022): Stellungnahme des Bundesverbands Deutscher Milchviehhalter BDM zum Verbot des Verkaufs unter Produktionskosten. Online verfügbar unter <https://www.bdm-verband.de/portfolio/das-verbot-des-verkaufs-unter-produktionskosten-abwaegung-von-chancen-und-risiken/>.

Burton, Rob J. F.; Schwarz, Gerald (2013): Result-oriented agri-environmental schemes in Europe and their potential for promoting behavioural change. In: *Land Use Policy* 30 (1), S. 628–641. DOI: 10.1016/j.landusepol.2012.05.002.

Deutscher Bauernverband (Hg.) (2023a): Ziele und Ansatzpunkte für eine GAP-Förderung nach 2027. Online verfügbar unter [https://www.bauernverband.de/fileadmin/user\\_upload/dbv/gruener\\_dienst/2023/KW\\_26\\_bis\\_KW\\_52/KW\\_46/128\\_DBV-Diskussionspapier\\_Ziele\\_und\\_Ansatzpunkte\\_fuer\\_die\\_GAP\\_nach\\_2027\\_Beschluss\\_Praesisium\\_07.11.2023.pdf](https://www.bauernverband.de/fileadmin/user_upload/dbv/gruener_dienst/2023/KW_26_bis_KW_52/KW_46/128_DBV-Diskussionspapier_Ziele_und_Ansatzpunkte_fuer_die_GAP_nach_2027_Beschluss_Praesisium_07.11.2023.pdf).

Deutscher Bauernverband (2023b): Ziele und Ansatzpunkte für eine GAP-Förderung nach 2027. Online verfügbar unter [https://www.bauernverband.de/fileadmin/user\\_upload/dbv/gruener\\_dienst/2023/KW\\_26\\_bis\\_KW\\_52/KW\\_46/128\\_DBV-Diskussionspapier\\_Ziele\\_und\\_Ansatzpunkte\\_fuer\\_die\\_GAP\\_nach\\_2027\\_Beschluss\\_Praesisium\\_07.11.2023.pdf](https://www.bauernverband.de/fileadmin/user_upload/dbv/gruener_dienst/2023/KW_26_bis_KW_52/KW_46/128_DBV-Diskussionspapier_Ziele_und_Ansatzpunkte_fuer_die_GAP_nach_2027_Beschluss_Praesisium_07.11.2023.pdf), zuletzt aktualisiert am 2023, zuletzt geprüft am 25.11.2024.

Deutscher Bundestag (Hg.) (2023): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Evaluierungsbericht zu den Regelungen über unlautere Handelspraktiken des Agrarorganisationen-und-Lieferketten-Gesetzes. Drucksache 20/9570.

Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL) (2020a): Gemeinwohlprämie. Ein Konzept zur effektiven Honorierung landwirtschaftlicher Umwelt- und Klimaschutzleistungen innerhalb der Öko-Regelungen in der Gemeinsamen EU-Agrarpolitik (GAP) nach 2020. Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL). Ansbach.

Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL) (2020b): Steckbriefe für die Maßnahmen der Gemeinwohlprämie. Bewertung der Umweltleistungen und Hinweise zur verwaltungstechnischen Umsetzung in der Gemeinsamen EU-Agrarpolitik in Deutschland. Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL). Ansbach.

Di Marcantonio, Federica; Havari, Enkelejda; Colen, Liesbeth; Ciaian, Pavel (2022): Do producer organizations improve trading practices and negotiation power for dairy farms? Evidence from selected EU countries. In: *Agricultural Economics* 53 (S1), S. 121–137. DOI: 10.1111/agec.12730.

Die Bundesregierung (Hg.) (2024): Nachhaltige Agrar- und Ernährungssysteme. Herausforderungen und Wege der Transformation. Online verfügbar unter <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975274/2290562/ad744a29bccadbb4415a380168a0f871/2024-05-31-transformationsbericht-agrar-ernaehrungssysteme-data.pdf?download=1>.

Dienstleistungszentrum Ländlicher Raum Rheinhessen-Nahe-Hunsrück (Hg.) (2024): Modellvorhaben kooperative Umsetzung der Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (MoKo EULLa) für die Jahre 2020-2022. Zwischenbericht. Online verfügbar unter [https://www.dlr-rnh.rlp.de/Internet/global/themen.nsf/b48832557a0e458bc1257ac50056c295/bc80fa1858126a8cc12586a10052d4cf/\\$FILE/2020\\_2022\\_Zwischenbericht\\_Moko\\_EULLa.pdf](https://www.dlr-rnh.rlp.de/Internet/global/themen.nsf/b48832557a0e458bc1257ac50056c295/bc80fa1858126a8cc12586a10052d4cf/$FILE/2020_2022_Zwischenbericht_Moko_EULLa.pdf).

Dieterich, M.; Dorsch, Heike; Bahrs, Enno (2021): Übersicht möglicher Biodiversitätsmaßnahmen. Hg. v. Institut für Landschaftsökologie und Naturschutz Südwest (ILN Südwest). Kirchheim. Online verfügbar unter <https://mlr.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m->

mlr/intern/dateien/PDFs/Biodiv/2022\_massnahmenuebersicht\_demobetriebe\_biodiv.pdf, zuletzt geprüft am 30.06.2022.

Elmiger, By Noëmi; Finger, Robert; Ghazoul, Jaboury; Schaub, Sergei (2023): Biodiversity indicators for result-based agri-environmental schemes – Current state and future prospects. In: *Agricultural Systems* 204, S. 103538. DOI: 10.1016/j.agsy.2022.103538.

Forstner, Bernhard (2023): Staatliches Verbot des Einkaufs von Lebensmitteln und Agrarerzeugnissen unterhalb der Produktionskosten : Erfahrungen in Spanien, Frankreich und Italien sowie Einschätzungen zu einer möglichen Umsetzung in Deutschland (Thünen Working Paper, 220).

Forum Ökologisch-soziale Marktwirtschaft (FÖS) (2023): Förderung eine nachhaltigen Milchproduktion. Maßnahmen und Instrumente. Unter Mitarbeit von Beate Richter, Florian Zerkawy, Henning Giesen und Grahl Vinzenz. Hg. v. Greenpeace e.V. Online verfügbar unter [https://foes.de/publikationen/2023\\_08\\_Greenpeace\\_Studie\\_Foerderung\\_nachhaltiger\\_Milcherzeugung.pdf](https://foes.de/publikationen/2023_08_Greenpeace_Studie_Foerderung_nachhaltiger_Milcherzeugung.pdf).

Gay, Stephan Hubertus; Osterburg, Bernhard; Schmidt, Thomas (2004): Szenarien der Agrarpolitik – Untersuchung möglicher agrarstruktureller und ökonomischer Effekte unter Berücksichtigung umweltpolitischer Zielsetzungen. Endbericht für ein Forschungsvorhaben im Auftrag des SRU. Hg. v. Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU) (Materialien zur Umweltforschung, 39). Online verfügbar unter [https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/03\\_Materialien/2000\\_2004/2004\\_MAT37\\_Szenarien\\_der\\_Agrarpolitik.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/03_Materialien/2000_2004/2004_MAT37_Szenarien_der_Agrarpolitik.pdf?__blob=publicationFile&v=5).

Greenpeace e.V. (Hg.) (2023): Molkerei-Check: Weidemilch, ein Nischenprodukt. Ergebnis der ersten Greenpeace-Abfrage zu Haltungsverhältnissen von Milchkühen führender Molkereien in Deutschland. Online verfügbar unter <https://www.greenpeace.de/publikationen/2023-06-GPD-%20Agrar-Molkerei-Abfrage.pdf>.

Grün, Michel; Hiß, Christian; Saxler, Johanna; Schulz, Claudia; Hiß, Michael; Rössing, Felix (2023): Standardisierung der Erfassung von Nachhaltigkeitskennzahlen landwirtschaftlicher Betriebe. Schaffung einer Grundlage zur vergleichbaren und verifizierbaren Darstellung, Bewertung und Honorierung von Nachhaltigkeit. Abschlussbericht. Hg. v. Regionalwert Leistungen GmbH und Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft (KTBL).

Heitmann, Anja (2023): „EIP-Milchviehkälber - Wertschätzung durch Wertschöpfung“ - Projektstand (1), S. 62–63.

ife Institut für Ernährungswirtschaft (Hg.) (2020): Lieferbeziehungen zwischen Rohmilcherzeugern und Milchverarbeitungsunternehmen in Deutschland im Jahr 2020. Kiel. Online verfügbar unter [https://milchindustrie.de/wp-content/uploads/2021/01/Follow-up-Studie-MIV\\_Dez-2020\\_Draft.pdf](https://milchindustrie.de/wp-content/uploads/2021/01/Follow-up-Studie-MIV_Dez-2020_Draft.pdf).

Ingold, Karin (2022): Policy-Instrumente und ihre Klassifikation: Erkenntnisse aus 30 Jahren Evaluation. In: *LeGes* 33 (1). Online verfügbar unter [https://leges.weblaw.ch/dam/jcr:b586a3f0-2f0f-4744-8f2b-d1f464218a63/LeGes\\_policy-instrumente-u\\_84f8e8b1ed\\_de.pdf](https://leges.weblaw.ch/dam/jcr:b586a3f0-2f0f-4744-8f2b-d1f464218a63/LeGes_policy-instrumente-u_84f8e8b1ed_de.pdf).

Institut für Ländliche Strukturforchung e. V. (Hg.) (2023): Zielerfüllungskontrolle und Evaluierung der Pflanzenschutzmittelreduktion und des Ökologischen Landbaus gemäß Biodiversitätsstärkungsgesetz Baden- Württemberg.

Institut für Ländliche Strukturforchung (IfLS); Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) (Hg.) (2017): Bewertung des Maßnahmen- und Entwicklungsplans Ländlicher Raum Baden-Württemberg 2014 – 2020 (MEPL III). Bewertungsbericht 2017 (Bezugszeitraum 2014-2016). Unter Mitarbeit von UNIQUE forestry and land use GmbH. Frankfurt am Main, Weidenbach-Triesdorf.

Institut für Ländliche Strukturforchung (IfLS); Forschungsgruppe Agrar- und Regionalentwicklung Triesdorf (ART) (Hg.) (2019): Bewertung des Maßnahmen- und Entwicklungsplans Ländlicher Raum

Baden-Württemberg 2014 – 2020 (MEPL III). Bewertungsbericht 2019 (Bezugszeitraum 2014-2018). Frankfurt am Main, Weidenbach-Triesdorf. Online verfügbar unter [https://foerderung.landwirtschaft-bw.de/site/pbs-bw-mlr-root/get/documents\\_E1937738740/MLR.LEL/PB5Documents/mlr/MEPL/meppl\\_extern/MEPL\\_Monitoring/Evaluierung%202019/Bewertungsbericht\\_2019\\_MEPL%20III.pdf](https://foerderung.landwirtschaft-bw.de/site/pbs-bw-mlr-root/get/documents_E1937738740/MLR.LEL/PB5Documents/mlr/MEPL/meppl_extern/MEPL_Monitoring/Evaluierung%202019/Bewertungsbericht_2019_MEPL%20III.pdf).

Jantke, Corina; Riestler, Richard (2020): Milch. In: *Agrarmärkte Jahreshaft 2020: Unterlagen für Unterricht und Beratung in Baden-Württemberg* 35, S. 212–243.

Jedicke, Eckhard; Brunzel, Stefan; Darbi, Marianne; Haaren, Christina von; Klein, Alexandra-Maria; Konold, Werner et al. (2024): Für eine zukunftsfähige Naturschutzverwaltung im 21. Jahrhundert. Teil 1: Grundprobleme auf den drei Verwaltungsebenen in den Bundesländern. In: *Naturschutz und Landschaftsplanung (NuL)* 56 (5), S. 34–45. DOI: 10.1399/NuL.31333.

Jenny, Markus; Studer, Jacques; Bosshard, Andreas (2018): Evaluation Vernetzungsprojekte. Bericht im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt (BAFU), Sektion Arten und Lebensräume. Hg. v. Schweizerische Vogelwarte. Sempach. Online verfügbar unter <https://www.vogelwarte.ch/modx/assets/files/publications/upload2019/Jenny%20et%20al%202018%20-%20Evaluation%20Vernetzungsprojekte.pdf>.

Jongeneel, Roel; Gonzalez-Martinez, Ana (2023): Implementing the EU eco-scheme in the Netherlands: A results-based points system approach. In: *EuroChoices* 22 (1), S. 20–27. DOI: 10.1111/1746-692X.12388.

Jürgens, Karin; Becker, Talea (2022): Tierwohl für Kühe – bezahlbar? Analyse der Kosten für mehr Tierwohl in deutschen Milchkuhbetrieben. Hg. v. MEG Milch Board w. V. Online verfügbar unter [https://www.milch-board.de/fileadmin/Milchmarkt/Mehrkosten\\_Tierwohl/220920\\_Bericht\\_Mehrkosten-Tiergerechte\\_Milchviehhaltung.pdf](https://www.milch-board.de/fileadmin/Milchmarkt/Mehrkosten_Tierwohl/220920_Bericht_Mehrkosten-Tiergerechte_Milchviehhaltung.pdf).

Keenleyside, Clunie; Radley, G.; Tucker, G.; Underwood, Emma C.; Hart, Kaley; Allen, Ben; Menadue, H. (2017): Results-based Payments for Biodiversity. Guidance Handbook. Designing and implementing results-based agri-environment schemes 2014-2020. Hg. v. Europäische Kommission. Online verfügbar unter <http://ec.europa.eu/environment/nature/rbaps/handbook/docs/rbaps-handbook.pdf>, zuletzt geprüft am 23.01.18.

Kiefer, Anna; Elsässer, Martin; Grant, Kerstin; Lindner, Renate; Trček, Ursula; Risius, Antje et al. (2020): Grünlandschutz in benachteiligten Mittelgebirgsregionen durch ein Bio-Weiderindkonzept am Beispiel des Südschwarzwalds. In: *Berichte über Landwirtschaft* 98 (3), S. 1–39. DOI: 10.12767/BUEL.V98I3.311.

Knuck, Janina; Banse, Martin; Freund, Florian; Laquai, Verena; Margarian, Anne; Thies, Annika (2023): Evaluierung der Lieferbeziehungen zwischen milcherzeugenden Betrieben und Molkereien (Thünen Working Paper, 215).

Knuck, Janina; Weber, Sascha Alexander (2021): Regionale Vermarktung von Milch und Milcherzeugnissen - Eine Übersicht (Thünen Working Paper, 165).

Lakner, Sebastian; Röder, Norbert (2024): Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU: Flaggschiff-Politik oder ewige Reformruine? In: *Wirtschaftsdienst* (104(3)), S. 159–164. DOI: 10.2478/wd-2024-0047.

Landesverband Regionalbewegung NRW e.V. (Hg.) (2018): Traumpaar Biodiversität und Regionalvermarktung. Praxisleitfaden für Regionalinitiativen: Biodiversität als Element neuer Produktions- und Vermarktungskonzepte. Online verfügbar unter [https://www.regionalbewegung.de/web/content/13629/Publikation\\_Traumpaar%20Biodiversit%C3%A4t%20und%20Regionalvermarktung.pdf?unique=fb965937bfc57872dcac7a592d7eb6d1d192a24](https://www.regionalbewegung.de/web/content/13629/Publikation_Traumpaar%20Biodiversit%C3%A4t%20und%20Regionalvermarktung.pdf?unique=fb965937bfc57872dcac7a592d7eb6d1d192a24)

Landtag von Baden-Württemberg (Hg.) (2023): Umsetzung des Biodiversitätsstärkungsgesetzes im Land. Antrag der Fraktion der SPD und Stellungnahme des Ministeriums für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (Drucksache 17 / 4670). Online verfügbar unter [https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP17/Drucksachen/4000/17\\_4670\\_D.pdf](https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP17/Drucksachen/4000/17_4670_D.pdf).

Landtag von Baden-Württemberg (Hg.) (2024): Biodiversität in den Lehrplänen der Fachschulen Grüne Berufe. Antrag der Abg. Andrea Bogner-Unden u. a. GRÜNE und Stellungnahme des Ministeriums für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (Drucksache 17 / 6681). Online verfügbar unter [https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP17/Drucksachen/6000/17\\_6681\\_D.pdf](https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP17/Drucksachen/6000/17_6681_D.pdf).

Landwirtschaftliches Zentrum Baden-Württemberg (LAZBW) (Hg.) (2021): Welche Möglichkeiten gibt es die Biodiversität im Grünland zu fördern? Online verfügbar unter [https://lazbw.landwirtschaft-bw.de/site/pbs-bw-mlr-root/get/params\\_E-1935524731/21421070/2021\\_GL\\_Grantk\\_Biodiversit%C3%A4tsma%C3%9FnamenGL.pdf](https://lazbw.landwirtschaft-bw.de/site/pbs-bw-mlr-root/get/params_E-1935524731/21421070/2021_GL_Grantk_Biodiversit%C3%A4tsma%C3%9FnamenGL.pdf).

Langer, Greta; Schukat, Sirkka (2024): Die Molkereiwirtschaft in Deutschland – Rückblick 2023 und Ausblick 2024 (milchtrends.de). Online verfügbar unter [https://www.milchtrends.de/fileadmin/milchtrends/1\\_Trendthemen/02\\_2024\\_Die\\_Molkereiwirtschaft\\_in\\_Deutschland-R%C3%BCckblick\\_2023\\_und\\_Ausblick\\_\\_2024.pdf](https://www.milchtrends.de/fileadmin/milchtrends/1_Trendthemen/02_2024_Die_Molkereiwirtschaft_in_Deutschland-R%C3%BCckblick_2023_und_Ausblick__2024.pdf).

Liesen, Jörg; Coch, Thomas (2015): Finanzielle Unterstützung des Landschaftserhalts durch die Kurtaxe. Erfahrungen aus der Ferienregion Münstertal-Staufen (Naturpark Südschwarzwald). In: *Naturschutz und Landschaftsplanung* 47 (3), S. 69–76.

Lönneker, Jens; Diefenbach, Marco; Struwe, Lukas (2022): *Zukunftsbauer*. Münster: LV.Buch.

Martinez, José; Stoll, Peter-Tobias (2023): Möglichkeiten und Grenzen im internationalen Handelsrecht (WTO) für eine einkommenswirksame Ausgestaltung von Klima-, Natur-, Umwelt- und Tierschutzmaßnahmen in der Gemeinsamen Agrarpolitik(GAP). Abschlussbericht. Aktenzeichen 324-06.01-2823HS004.

Matzdorf, Bettina; Lorenz, Jana (2010): How cost-effective are result-oriented agri-environmental measures?—An empirical analysis in Germany. In: *Land Use Policy* 27 (2), S. 535–544. DOI: 10.1016/j.landusepol.2009.07.011.

MEG Milch Board w.V. (Hg.) (2024): MilchMarkerIndex. Erzeugungskosten Milch. Online verfügbar unter [https://www.milch-marker-index.de/fileadmin/mmi/2024\\_01/Infoblatt\\_MilchMarkerIndex\\_Stand\\_1.2024.pdf](https://www.milch-marker-index.de/fileadmin/mmi/2024_01/Infoblatt_MilchMarkerIndex_Stand_1.2024.pdf).

Möckel, Stefan (2018): Gute fachliche Praxis, Eingriffsregelung und Landwirtschaft. In: *NuR* 40 (11), S. 742–745. DOI: 10.1007/s10357-018-3426-y.

Mühlbauer, Sandra; Riester, Richard; Rieger, Amelie (2023): Milch. In: *AGRARMÄRKTE Jahresheft. Unterlagen für Unterricht und Beratung in Baden-Württemberg* (38), S. 228–261. Online verfügbar unter [https://lel.landwirtschaft-bw.de/site/pbs-bw-mlr-root/get/documents\\_E524800323/MLR.LEL/PB5Documents/lel/Abteilung\\_4/Agrarm%C3%A4rkte%202023/BW\\_11\\_Milch.pdf](https://lel.landwirtschaft-bw.de/site/pbs-bw-mlr-root/get/documents_E524800323/MLR.LEL/PB5Documents/lel/Abteilung_4/Agrarm%C3%A4rkte%202023/BW_11_Milch.pdf).

Nationale Naturlandschaften (Hg.) (2024): „Naturschutz im Urlaub“ mit Partner-Betrieben der Nationalen Naturlandschaften. Konzept für einen Voluntourismus mit Gewinn für Natur und Regionalwirtschaft. Online verfügbar unter [https://nationale-naturlandschaften.de/wp-content/blogs.dir/29/files/2024/03/20240213\\_NNL\\_Handout\\_Voluntourismus\\_mit\\_Partnebetriebe\\_n\\_A4\\_Fin.pdf](https://nationale-naturlandschaften.de/wp-content/blogs.dir/29/files/2024/03/20240213_NNL_Handout_Voluntourismus_mit_Partnebetriebe_n_A4_Fin.pdf).

Nitsch, Heike (2021): Entwicklung der investiven LPR Vorhabensarten 4.4.1, 4.4.3, 7.6.3 und 7.6.4 im MEPL III. Update 2021 im Rahmen der Bewertung des Maßnahmen- und Entwicklungsplans

Ländlicher Raum Baden-Württemberg 2014 – 2020 (MEPL III) – Interner Bericht. Hg. v. Institut für Ländliche Strukturforschung (IfLS).

Nitsch, Heike; Pabst, Holger (2022): Die Förderung extensiver Beweidung über den Vertragsnaturschutz im MEPL III. Analysen im Rahmen der Bewertung des Maßnahmen- und Entwicklungsplans Ländlicher Raum Baden-Württemberg 2014 – 2020 (MEPL III): Auswertungen von LaIS- und InVeKoS-Daten. Hg. v. IfLS Beratung und Projekte GmbH. Frankfurt am Main.

Nitsch, Heike; Rutz, Cordula; Mehic, Z.; Hagemann, Nina (2017): Towards multifunctional agricultural landscapes in Europe: Assessing and governing synergies between food production, biodiversity, and ecosystem services – TALE. Policy analysis, Deliverable No.: 1.1.

Nitsch, Heike; Selensky, Friederike (2024): Ergebnisse einer Befragung zur FAKT-Maßnahme „Silageverzicht im gesamten Betrieb (Heumilch)“. Untersuchungen im Rahmen der Bewertung des Maßnahmen- und Entwicklungsplans Ländlicher Raum Baden-Württemberg 2014 – 2020. Hg. v. IfLS Beratung und Projekte GmbH. Frankfurt (Main).

Noack, Marlene Elisabeth; Tietjens, Florian; Latacz-Lohmann, Uwe (2023): Erfolgsorientierte Agrarprämie. In: *Berichte über Landwirtschaft* (Band 101, Heft 2). Online verfügbar unter <https://buel.bmel.de/index.php/buel/article/view/470>.

Oppermann, Rainer; Pfister, Sonja; Eirich, Anja (2020): Sicherung der Biodiversität in der Agrarlandschaft - Quantifizierung des Maßnahmenbedarfs und Empfehlungen zur Umsetzung. Institut für Agrarökologie. Mannheim.

Pabst, Holger (2024): Wirtschaftliche Situation der GOBIOM-Projektbetriebe und Auswirkungen von möglichen Maßnahmen zur Förderung der Biodiversität. Teilbericht zu Arbeitspaket 1.2.

Perino, Grischa; Schwickert, Henrike (2023): Animal welfare is a stronger determinant of public support for meat taxation than climate change mitigation in Germany. In: *Nature food* 4 (2), S. 160–169. DOI: 10.1038/s43016-023-00696-y.

Quack, Dietlinde; Pabst, Holger (2023): Analyse der gesellschaftlichen, politisch-administrativen sowie wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für eine biodiversitätsfördernde Milchproduktion in Deutschland und in den Biomusterregionen Freiburg und Ravensburg. Teilbericht zu AP 1.1 im Rahmen des Projekts GOBIOM. Freiburg/Frankfurt.

Regionalwert Leistungen GmbH (Hg.) (2024): Projektauswertung 1000 Betriebe Projekt. Zwischenbericht. Online verfügbar unter <https://www.regionalwert-leistungen.de/wp-content/uploads/2024/03/2024-03-04-Standard-1000-Betriebe-Projekt.pdf>.

Reiter, Karin; Röder, Norbert; Peitz, Charlotte (2023): Die Umsetzung der Grünen Architektur der Gemeinsamen Agrarpolitik in Deutschland - Bessere Förderbedingungen für die Biodiversität in der Agrarlandschaft? In: *Naturschutz und Landschaftsplanung (NuL)* 55 (1), S. 26–37. DOI: 10.1399/NuL.2024.01.02.

Rieder, Stefan (2022): Instrumentenwahl in der öffentlichen Politik. Erfahrungen aus der Praxis anlässlich des. In: *LeGes* 33 (1). Online verfügbar unter [https://leges.weblaw.ch/fr/dam/publicationsystem\\_leges/2022/1/instrumentenwahl-in-\\_496741a3e0/LeGes\\_instrumentenwahl-in-\\_496741a3e0\\_de.pdf](https://leges.weblaw.ch/fr/dam/publicationsystem_leges/2022/1/instrumentenwahl-in-_496741a3e0/LeGes_instrumentenwahl-in-_496741a3e0_de.pdf).

Röder, Norbert; Krämer, Christine; Grajewski, Regina; Lakner, Sebastian; Matthews, Alan (2024): What is the environmental potential of the post-2022 common agricultural policy? In: *Land Use Policy* 144, S. 107219. DOI: 10.1016/j.landusepol.2024.107219.

Röder, Norbert; Laggner, Birgit; Reiter, Karin; Offermann, Frank (2021): Ist das DVL-Modell "Gemeinwohlprämie" als potenzielle Ökoregelung der GAP nach 2020 geeignet? Hg. v. Johann Heinrich von Thünen-Institut. Braunschweig (Thünen Working Paper, 166). Online verfügbar unter [https://www.openagrar.de/receive/openagrar\\_mods\\_00066515](https://www.openagrar.de/receive/openagrar_mods_00066515).

- Rühs, Michael; Stein-Bachinger, Karin (2018): Honorierung von Naturschutzleistungen. Aktualisierte Neuauflage. [www.landwirtschaft-artenvielfalt.de](http://www.landwirtschaft-artenvielfalt.de).
- Sabatier, Rodolphe; Doyen, Luc; Tichit, Muriel (2012): Action versus result-oriented schemes in a grassland agroecosystem: a dynamic modelling approach. In: *PLoS One* 7 (4), e33257. DOI: 10.1371/journal.pone.0033257.
- Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) (Hg.) (2015): Stickstoff: Lösungsstrategien für ein drängendes Umweltproblem. Online verfügbar unter [https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/02\\_Sondergutachten/2012\\_2016/2015\\_01\\_SG\\_Stickstoff\\_HD.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/02_Sondergutachten/2012_2016/2015_01_SG_Stickstoff_HD.pdf?__blob=publicationFile).
- Sainte Marie, Christine de (2014): Rethinking agri-environmental schemes. A result-oriented approach to the management of species-rich grasslands in France. In: *Journal of Environmental Planning and Management* 57 (5), S. 704–719. DOI: 10.1080/09640568.2013.763772.
- Schoof, Nicolas (2024): Rückgang der Weidetierhaltung – ein Problem des Biodiversitätsschutzes. In: *Naturschutz und Landschaftsplanung* 56 (8), S. 44–46.
- Schoof, Nicolas; Luick, Rainer; Zehm, Andreas; Morhard, Jörg; Nickel, Herbert; Renk, Jonas et al. (2024): Naturverträgliche Mahd von Grünland und Pflege von Straßenbegleitgrün. Technik, Verfahren, Auswirkungen und Empfehlungen für die Praxis. Hg. v. Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg (LUBW). Karlsruhe.
- Schütze, Berit; Tönshoff, Charlotte (2024): Praxiswissen Hecken. Online verfügbar unter [https://www.thuenen.de/media/institute/lv/Projekt-Downloads-pdf/CatchHedge/2024-02\\_Foerderung-fuer-Heckenneuanlage-und\\_-pflege\\_\\_Welche-Unterstuetzungsmoeglichkeiten-gibt-es.pdf](https://www.thuenen.de/media/institute/lv/Projekt-Downloads-pdf/CatchHedge/2024-02_Foerderung-fuer-Heckenneuanlage-und_-pflege__Welche-Unterstuetzungsmoeglichkeiten-gibt-es.pdf).
- Schütze, Berit; Tönshoff, Charlotte; Wegmann, Johannes (2024): Neuanlage von Hecken. Hemmnisse im rechtlichen und förderpolitischen Kontext. In: *Naturschutz und Landschaftsplanung (NuL)* (56(11)), S. 28–35. DOI: 10.1399/NuL.79851.
- Spengler, Bettina (2023): Ergebnisse der Befragung von Begünstigten der Förderung von Investitionen in kleinen landwirtschaftlichen Betrieben. Hg. v. IfLS Beratung und Projekte GmbH. Frankfurt (Main).
- Staatsministerium Baden-Württemberg (Hg.) (2024): Strategiedialog Landwirtschaft. Gemeinsame Vereinbarung. Online verfügbar unter [https://stm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/mstm/intern/dateien/publikationen/241007\\_SDL-BW\\_Strategiedialog\\_Landwirtschaft\\_Gemeinsame-Vereinbarung.pdf](https://stm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/mstm/intern/dateien/publikationen/241007_SDL-BW_Strategiedialog_Landwirtschaft_Gemeinsame-Vereinbarung.pdf).
- Stolze, Matthias; Frick, Rebekka; Schmid, Otto; Stöckli, Sybille; Bogner, Daniel; Chevillat, Veronique et al. (2016): Ergebnisorientierte Massnahmen zur Förderung der Biodiversität in der Berglandwirtschaft. Ein Handbuch für die Politik. Frick. Online verfügbar unter <https://www.ifls.de/referenzen/publikationen/details/ergebnisorientierte-massnahmen-zur-foerderung-der-biodiversitaet-in-der-berglandwirtschaft-ein-handbu/>, zuletzt geprüft am 22.05.2020.
- Strategic Dialogue on the Future of EU Agriculture. A shared prospect for farming and food in Europe (2024). Online verfügbar unter [https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/171329ff-0f50-4fa5-946f-aea11032172e\\_en?filename=strategic-dialogue-report-2024\\_en.pdf&prefLang=de](https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/171329ff-0f50-4fa5-946f-aea11032172e_en?filename=strategic-dialogue-report-2024_en.pdf&prefLang=de).
- Stüber, Moritz; Unseld, Liselotte; Beckmann, Sönke; Schubert, Dirk (2022): Wie wäre es mit einem Agrarnaturschutzprogramm, das... ? Anleitung zur verwaltungstechnischen Umsetzung kollektiver Agrarnaturschutzmaßnahmen im deutschen GAP-Strategieplan 2023–2027. Hg. v. Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL) (DVL-Rundbrief, 3).
- Tergast, Hauke (2024): Wer fordert, muss auch zahlen. In: *DLG-Mitteilungen* (6), S. 41–44.

Tergast, Hauke; Hansen, Heiko; Weber, Eva-Charlotte (2024): Steckbriefe zur Tierhaltung in Deutschland: Milchkühe. Hg. v. Thünen-Institut für Betriebswirtschaft. Braunschweig. Online verfügbar unter [https://www.milchtrends.de/fileadmin/milchtrends/1\\_Trendthemen/2024-11\\_Steckbrief\\_Milchk%C3%BChe\\_2024.pdf](https://www.milchtrends.de/fileadmin/milchtrends/1_Trendthemen/2024-11_Steckbrief_Milchk%C3%BChe_2024.pdf).

Tergast, Hauke; Neuenfeldt, Sebastian; Bergschmidt, Angela (2023): Rinder in Anbindehaltung. Hg. v. Johann Heinrich von Thünen-Institut. Online verfügbar unter <https://www.thuenen.de/de/themenfelder/nutztierhaltung-und-aquakultur/nutztierhaltung-und-fleischproduktion-in-deutschland/anbindehaltung-in-der-rinderhaltung>, zuletzt geprüft am 20.11.2024.

Thiele, Holger; Tiedemann, Torben (2024): Analyse und Effekte von Milchliefer-vertragsänderungen bei Umsetzung des Art. 148 der GMO in Deutschland. Hg. v. ife Institut für Ernährung und Ernährungswirtschaft e.V. Kiel (ife Diskussionspapier, 2). Online verfügbar unter [https://www.fh-kiel.de/fileadmin/data/presse/fh-ife-studie\\_art148\\_\\_okt2024.pdf](https://www.fh-kiel.de/fileadmin/data/presse/fh-ife-studie_art148__okt2024.pdf).

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (Hg.) (2022): Wissen wo's herkommt: Transparente und verlässliche Herkunfts- und Regionalkennzeichnung von Lebensmitteln. Online verfügbar unter [https://www.vzbv.de/sites/default/files/2022-03/22-03\\_17\\_Positionspapier\\_Herkunfts-%20und%20Regionalkennzeichnung.pdf](https://www.vzbv.de/sites/default/files/2022-03/22-03_17_Positionspapier_Herkunfts-%20und%20Regionalkennzeichnung.pdf).

Wegler, Karin (2021): Praxisratgeber: Leguminosen - Nachsaat. Wie lassen sich Leguminosen erfolgreich im Dauergrünland etablieren und was ist deren Nutzen? Hg. v. Landwirtschaftliches Zentrum für Rinderhaltung, Grünlandwirtschaft, Milchwirtschaft, Wild und Fischerei Baden-Württemberg (LAZBW). Online verfügbar unter [https://www.rv.de/site/LRA\\_RV\\_Responsive/get/documents\\_E-1283193564/chancenpool/LRA\\_Ravensburg\\_Objekte/01-Ihr%20Anliegen/Land-%20und%20Forstwirtschaft/LA%20Gr%C3%BCnland/2021%20LAZBW%20Leguminosen%20Nachsaat.pdf](https://www.rv.de/site/LRA_RV_Responsive/get/documents_E-1283193564/chancenpool/LRA_Ravensburg_Objekte/01-Ihr%20Anliegen/Land-%20und%20Forstwirtschaft/LA%20Gr%C3%BCnland/2021%20LAZBW%20Leguminosen%20Nachsaat.pdf).

Wirth, Christian; Bruelheide, Helge; Farwig, Nina; Marx, Jori Maylin; Settele, Joseph (2024): Faktencheck Artenvielfalt. Bestandsaufnahme und Perspektiven für den Erhalt der biologischen Vielfalt in Deutschland. München: oecom Verlag.

Wissenschaftlicher Beirat für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim BMEL (Hg.) (2015): Perspektiven für das artenreiche Grünland – Alternativen zur Belohnung einer Überschussproduktion bei Milch. Kurzstellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für Biodiversität und Genetische Ressourcen beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft.

Wissenschaftsrat (Hg.) (2023): Perspektiven der Agrar- und Ernährungswissenschaften. Positionspapier. Online verfügbar unter [https://www.wissenschaftsrat.de/download/2023/1189-23.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=23](https://www.wissenschaftsrat.de/download/2023/1189-23.pdf?__blob=publicationFile&v=23).

Wolff, Franziska (2004): Staatlichkeit im Wandel – Aspekte kooperativer Umweltpolitik. Hg. v. ökom verlag (Hochschulschriften zur Nachhaltigkeit, 9). Online verfügbar unter <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Wolff-2004--Staatlichkeit-im-Wandel.pdf>.

Zabel, Astrid; Roe, Brian (2009): Optimal design of pro-conservation incentives. In: *Ecological Economics* 69 (1), S. 126–134. DOI: 10.1016/j.ecolecon.2009.08.001.

Zehlius-Eckert, Wolfgang; Tsonkova, Penka; Böhm, Christian (2020): Umweltleistungen von Agroforst. Loseblatt # 2. Hg. v. TU München-Weihenstephan und Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg. Online verfügbar unter [https://agroforst-info.de/wp-content/uploads/2021/03/02\\_\\_Umweltleistungen.pdf](https://agroforst-info.de/wp-content/uploads/2021/03/02__Umweltleistungen.pdf).

Zinngrebe, Yves; Pe'er, Guy; Schueler, Stefan; Schmitt, Jonas; Schmidt, Jenny; Lakner, Sebastian (2017): The EU's ecological focus areas – How experts explain farmers' choices in Germany. In: *Land Use Policy* (65), S. 93–108. DOI: 10.1016/j.landusepol.2017.03.027.

Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) (Hg.) (2021): Zukunft Landwirtschaft. Eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Online verfügbar unter [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/abschlussbericht-zukunftskommission-landwirtschaft.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=10](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/abschlussbericht-zukunftskommission-landwirtschaft.pdf?__blob=publicationFile&v=10).

Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) (Hg.) (2024): Zukunft Landwirtschaft. Eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe in schwierigen Zeiten – Strategische Leitlinien und Empfehlungen der Zukunftskommission Landwirtschaft. Online verfügbar unter [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Landwirtschaft/zukunft-landwirtschaft-bericht-2024.html](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/zukunft-landwirtschaft-bericht-2024.html).

## 7 Anhang

### 7.1 Workshop „Maßnahmen für biodiversitätsfördernde Milchproduktion in Baden-Württemberg“ im Projekt GOBIOM am 1.10.2024 – Thematische Zusammenfassung wichtiger Diskussionspunkte

#### **Sinkende Nachfrage nach Milch- und Fleischprodukten:**

Eine Überproduktion von Milchprodukten verschlechtert die Marktposition sowohl der Erzeuger gegenüber den Molkereien als auch der Molkereien gegenüber dem Lebensmitteleinzelhandel. Die Entwicklung von Qualitätsmarken ist eine Möglichkeit, sich dem Preisdruck der internationalen Märkte zu entziehen. In Baden-Württemberg ist allerdings generell sowie durch die Abnahme des Viehbestands bei Milch keine Überschussproduktion zu erwarten, während die norddeutsche Milchwirtschaft eher export-orientiert ist.

Ein Rückgang des Konsums tierischer Produkte und der Tierhaltung kann aus Sicht der Biodiversität auch eine Chance sein, die aber gestaltet werden muss.

#### **Anreizkomponente bei Fördermaßnahmen:**

Solange Fördermaßnahmen nur Minderertrag und Mehraufwand entschädigen, werden sie im Bereich Biodiversität kein „game changer“ sein. Gerade für intensiver wirtschaftende Betriebe sind die Maßnahmen so nicht interessant. In der 1. Säule sind bereits jetzt Maßnahmen mit Anreizkomponente möglich.

Vorgeschlagen wurde, jeweils für Acker und Grünland eine einfach umzusetzende Maßnahme mit echtem Mehrwert für die Artenvielfalt zu fördern (Ackerbrache bzw. Grünlandextensivierung mit Einsaat einer Wiesenblütmischung), die sehr attraktiv honoriert wird. Erst dann würde eine solche Maßnahme konkurrenzfähig zur „üblichen“ Bewirtschaftung und auch in der Breite umgesetzt. Die Arbeitsgruppe 4 im Strategiedialog Landwirtschaft Baden-Württemberg schlägt u.a. ein solches Vorgehen vor.

#### **Dauerhafte Umwandlung von Flächen über Fördermaßnahmen:**

Niedersachsen und Sachsen fördern die Anlage von Landschaftselementen im Rahmen von AUKM und Bayern die Flächenbereitstellung für die Anlage von Hecken. Für die Förderung einer dauerhaften Umwandlung von Acker- und Grünland gibt es ebenfalls Beispiele. Finanziert wird dies i.d.R. über Prämienzahlungen, die den Wert des Flächenverlustes ausgleichen sollen.

Um Fördergelder sinnvoll einzusetzen, machen solche Maßnahmen letztendlich nur Sinn, wenn die geschaffenen Strukturen langfristig erhalten bleiben. Dies ist sicherlich nur in Ausnahmefällen interessant für Landwirte, selbst wenn die Strukturen Teil der förderfähigen Fläche bleiben. Wenn Einkommenseffekte zugelassen werden und die geschaffenen Landschaftselemente nicht Teil der Konditionalität werden, wäre dies ein größerer Anreiz. Voraussetzung ist außerdem, dass die Flächen im Eigenbesitz sind.

Aktuell werden auch ANK-Gelder für die Anlage von Hecken und Knicks bereitgestellt und über die GAK verausgabt. Ein ähnliches Vorgehen ist scheinbar für die Etablierung von Agroforst vorgesehen.

**Bürokratischer Aufwand:**

Beispiele für den von Betrieben angesprochenen hohen bürokratischen Aufwand sind das Weidetagebuch im Zusammenhang mit der Sommerweidehaltung insbesondere in kleinstrukturierten Gebieten (Hinweis von Seiten des MLR zu laufendem Projekt zu elektronischem Weidetagebuch), Auszeichnungspflichten für die Kennartenprogramme, insbesondere bei kleinen Förderflächen, lagegenaues Einzeichnen von wechselnden Altgrasstreifen, Aufwand und Unsicherheiten bzgl. Abmessungen für förderfähige Flächen.

**Überbetriebliche Abstimmung:**

Bei Biodiversitätsmaßnahmen wäre eine räumliche Koordination sehr wünschenswert. Dass Landwirtinnen und Landwirte selbst Impulse geben für eine überbetriebliche oder kooperative Abstimmung von Biodiversitätsmaßnahmen, wird aber für wenig wahrscheinlich gehalten. Die Chancen und Notwendigkeit, mögliche lokale Initiativen (von interessierten Landwirten, von Kommunen etc.) aufzugreifen, werden gesehen. Idealerweise sollten dafür Verwaltung, Beratung, Landwirte und Naturschutz „an einem Tisch“ sitzen.

Prädestinierte Akteure, die überbetriebliche Umsetzung von Biodiversitätsmaßnahmen initiieren oder begleiten können, wären z. B. Kommunen und Landschaftserhaltungsverbände. So könnten z.B. im Rahmen der kommunalen Biotopverbundplanung Flächen identifiziert und landwirtschaftliche Betriebe angesprochen werden, die dann einzelne Maßnahmen umsetzen. Biotopverbundplanung ist allerdings mit bestimmten Abläufen verbunden, es werden Gutachterbüros einbezogen und ein Fokus liegt auf bestimmten Zielarten. Landwirte müssten allerdings von Anfang an bewusst einbezogen und dafür ggf. auch Abläufe geändert werden.

Beispiele für die Förderung einer Erarbeitung und Umsetzung von Konzepten, die mehrere Betriebe oder z. B. Gemarkungen umfassen, sind die entsprechenden Fördermaßnahmen in Hessen (HALM A1, A2) oder die Förderung kooperativer Maßnahmen zur Verbesserung des Klimaschutzes und der Biodiversität auf landwirtschaftlich genutzten Flächen in Brandenburg.

Mit der LPR ist bereits eine sehr individuelle Förderung möglich, auch weil die investiven Maßnahmen der LPR aus rein nationalen Mitteln gefördert werden. Eine Begleitung durch die LEV ist dabei meist integriert.

Bezüglich kooperativer Maßnahmen nach dem niederländischen Vorbild bestehen noch viele Fragen zur konkreten Umsetzung (z. B. bürokratische Hindernisse bei einer Umsetzung im Rahmen der GAP, Haftungsrisiken). Daher hat Baden-Württemberg entschieden, dieses Maßnahmenmodell bisher nicht umzusetzen, sondern eher eine größere Auswahl an Fördermaßnahmen anzubieten. Es bleibt interessant, welche Erfahrungen sich aus neuen kooperativen Maßnahmen und Pilotprojekten anderer Bundesländer ergeben.

**Beratung und Bildung:**

Die Inanspruchnahme des Moduls zur Gesamtbetrieblichen Biodiversitätsberatung ist nicht verbreitet und die Integration des Themas Biodiversität in andere Beratungs- und Bildungsbereiche sollte weiterentwickelt werden. Ein Ansatzpunkt wäre die Überarbeitung der Modulstammbblätter, die die Inhalte der Modulberatung konkretisieren, spätestens zur nächsten Förderperiode. Begleitet werden muss dies durch Fortbildungen der Beratungskräfte. Die LEL bemüht sich, gesellschaftlich relevante

Themen in die jährlich verpflichtenden Fortbildungsveranstaltungen aufzunehmen und dies stetig weiterzuentwickeln.

Im Bereich Bildung werden über das Projekt Gesamtbetriebliche Biodiversitätsberatung Unterrichtseinheiten zum Thema Biodiversität erstellt. Auch die Lehrpläne wurden überarbeitet. Das Thema Biodiversität wird aber in der Ausbildung sicherlich noch nicht so verbreitet behandelt, dass es selbstverständlich „mitgedacht“ wird. Die LEL übernimmt im kommenden Jahr das Thema „Biodiversität im Unterricht“ in den Fortbildungskatalog für Lehrkräfte.

#### **Weiteres:**

- In FAKT II wurden nach einem Auswahlprozess für die aktuelle GAP-Förderperiode eine Reihe neuer Biodiversitätsmaßnahmen aufgenommen, überwiegend für Ackerflächen, über die natürlich auch Milchviehbetriebe Biodiversitätsbeiträge leisten können. (Nachtrag aus dem Projekt: Die Landnutzung der GOBIOM-Partnerbetriebe ist zu rund 90 % Grünland, weshalb diese Landnutzungsform im Projekt im Vordergrund steht). Eine bereits von der LAZBW ausgearbeitete Fördermaßnahme zur Grünland-basierten Milcherzeugung wurde in Baden-Württemberg nicht implementiert, weil Zweifel an der Kontrollierbarkeit bestanden.
- Biodiversitäts-wirksame Auflagen bei der Förderung der Sommerweidehaltung zu implementieren, wäre grundsätzlich eine interessante Möglichkeit. Diese Auflagen sollten aber auch zusätzlich honoriert werden (z. B. „Sommerweide-Basic“ und eine ergänzende Maßnahme oder top-up mit höheren Anforderungen und höherer Prämie).
- Gerade kleineren oder mittleren Betrieben fällt es trotz Förderung schwer, Umbauten von Ställen oder Investitionen in automatisierte Melkanlagen zu finanzieren. Allein über die Erlöse aus der Milcherzeugung ist die Finanzierung nicht möglich.
- Die Rauchschnalbe hat in Ställen ihr Fortpflanzungshabitat, ist aber durch Umbauten und Aufgabe von Höfen stark beeinträchtigt. Über die LPR können in Einzelfällen zusätzlich zu Zuschüssen für Investitionen zum Stallumbau parallel auch nicht-produktive Investitionen zum Schutz der Rauchschnalbe finanziert werden (letztere zu 100 %).
- Bedeutung kurzer Wertschöpfungsketten: Durch die Bindung an Molkereien können einzelne landwirtschaftliche Betriebe nur bedingt unternehmerisch handeln. Direktvermarktung oder Vermarktung über Erzeugergemeinschaften (insbesondere Käse, Fleisch) bieten hier Chancen für eine hohe Wertschöpfung. Erzeugergemeinschaften können auch gegenüber Molkereien selbstbewusster auftreten. Diese Optionen sollten gestärkt werden.
- Gefährdete Nutztierassen wie Vorderwälder und Hinterwälder Rind sind an extensiver bewirtschaftete Flächen angepasst. Inwieweit Betriebe mit diesen Rassen wirtschaftlich sind, kann pauschal nicht beantwortet werden. Die Wirtschaftlichkeit vieler Betriebe, gerade im Schwarzwald, hängt an einer Reihe von Faktoren (z. B. Milchpreise) und auch Nebeneinkünften (z. B. Forst, Tourismus) ab.

## 7.2 GLÖZ-Standards in Deutschland

### 7.2.1 Ursprüngliche Regelungen im GAP-Strategieplan

- Erhaltung von Dauergrünland (GLÖZ 1): Die Umwandlung von Dauergrünland ist grundsätzlich genehmigungspflichtig. I.d.R. wird im Zuge einer Genehmigung die Anlage einer Ersatzfläche notwendig.
- Schutz von Feuchtgebieten und Mooren (GLÖZ 2): Die Bundesländer erstellen entsprechende Gebietskulissen, in denen folgendes eingehalten werden muss:
  - Dauergrünland darf nicht umgewandelt oder gepflügt werden.
  - Dauerkulturen dürfen nicht in Ackerland umgewandelt werden.
  - Auf landwirtschaftlichen Flächen dürfen keine Veränderungen vorgenommen werden, durch einen Eingriff in das Bodenprofil mit schweren Baumaschinen, eine Bodenwendung tiefer als 30 cm oder eine Auf- und Übersandung.
  - Eine Neuanlage oder eine Vertiefung von Drainagen bedarf einer behördlichen Genehmigung
- Verbot des Ab Brennens von Stoppelfeldern (GLÖZ 3)
- Schaffung von Pufferstreifen entlang von Wasserläufen (GLÖZ 4): Kein Aufbringen von Pflanzenschutz- und Düngemitteln im Abstand von 3 m von Gewässern
- Mindestpraktiken der Bodenbewirtschaftung zur Begrenzung von Erosion (GLÖZ 5): Auflagen in Erosionskulissen (Wasser und Wind) auf Ackerflächen, insbesondere in Bezug zum Pflugeinsatz
- Mindestbodenbedeckung, um vegetationslose Böden in den sensibelsten Zeiten zu vermeiden (GLÖZ 6):
  - Zeiträume der Mindestbodenbedeckung auf Ackerflächen: Keine "kahlen Böden" im Winter (15. November bis 15. Januar) auf 80 % der betrieblichen Ackerfläche (mehrjährige Kulturen, Winterkulturen oder Zwischenfrüchte, Stoppelbrachen von Körnerleguminosen oder Getreide (inkl. Mais), Begrünungen, Mulchauflagen, mulchende nicht wendende Bodenbearbeitung, Folien, Vliese, engmaschige Netze o.ä.); abweichende Regelungen bei schweren Böden oder bei Anbau früher Sommerkulturen im Folgejahr
  - Bei Obst und Reben (Selbst-)Begrünung zwischen den Reihen vom 15. November bis 15. Januar
  - Anforderungen an brachliegendes oder stillgelegtes Acker- und Grünland: (Selbst-)Begrünung auf Ackerflächen, Umbruch mit unverzüglich folgender Ansaat ist zu Pflegezwecken nur zwischen dem 1. April und 15. August (Ausnahmen ggf. im Rahmen von AUKM oder ÖR). In diesem Zeitraum kein Mähen oder Zerkleinern des Aufwuchses auf Acker- und Grünland.
- Fruchtwechsel auf Ackerland (GLÖZ 7): Wechsel der Hauptkultur ggü. Dem Vorjahr auf mindestens einem Drittel der Ackerfläche eines Betriebs. Auf einem weiteren Drittel der Ackerfläche kann dieser Wechsel auch erst im dritten Jahr stattfinden, wenn eine Winterbegrünung durch Zwischenfrucht oder Untersaat gewährleistet ist. Es gelten diverse Ausnahmen z. B. für Gras und andere Grünfütterpflanzen.

- Mindestanteil der landwirtschaftlichen Ackerfläche für nichtproduktive Zwecke oder Landschaftselemente (GLÖZ 8):
  - Mindestanteil von 4 % der Ackerfläche eines Betriebs, der mit Ackerbrachen oder Landschaftselementen zu erbringen ist
  - Verbot der Beseitigung bestimmter Landschaftselemente
  - Die Einhaltung des Schnittverbots bei Hecken, Knicks und Bäumen im Zeitraum vom 1. März bis 30. September
  - Verbot der Umwandlung oder des Umpflügens von Dauergrünland, das als umweltsensibles Dauergrünland in Natura2000-Gebieten ausgewiesen ist (GLÖZ 9)

Bereits im Jahr 2023 wurden GLÖZ 7 und GLÖZ 8 ausgesetzt. Weiter Änderungen erfolgten im Jahr 2024 (s.u.).

Neu im Vergleich zur vorherigen Förderperiode ist GLÖZ 2 zum Schutz von Feuchtgebieten und Mooren. Anstatt der Fruchtartendiversifizierung im Rahmen des „Greenings“ gibt es mit GLÖZ 7 nun Auflagen zum Fruchtwechsel auf Ackerland. Im Rahmen von GLÖZ 6 gelten nun zusätzliche Auflagen zur Mindestbodenbedeckung auch auf nicht brachliegenden Acker- und Dauerkulturflächen. GLÖZ 8 kann nur durch nichtproduktive Flächenanteile erfüllt werden, während die bisherigen Greening-Auflagen zu ökologischen Vorrangflächen auch weitere Optionen wie Zwischenfrüchte oder Agroforst beinhalteten. Die anderen GLÖZ-Standards entsprechen, teilweise leicht verändert, bisherigen GLÖZ- oder Greening-Auflagen. Ökologisch wirtschaftende Betriebe waren in der vorherigen Förderperiode von den Greening-Standards befreit. Bis auf den Fruchtwechsel im Ackerland müssen nun auch diese Betriebe alle oben genannten Konditionalitäten ebenfalls einhalten.

Für Milchviehbetriebe relevant sind insbesondere die schon länger bestehenden Auflagen zum Grünlanderhalt (GLÖZ 1 und GLÖZ 9, wobei das Pflugverbot nun in Natura 2000-Flächen gilt und nicht mehr auf FFH-Flächen beschränkt ist), für Betriebe mit Flächen in Gebietskulissen für Moore und Feuchtgebiete außerdem GLÖZ 2.

Auf Ackerflächen müssen auch Milchviehbetriebe ansonsten die GLÖZ-Regelungen einhalten. Dabei bestehen für GLÖZ 7 (Fruchtwechsel) und für das Erbringen eines Mindestanteils an nichtproduktiven Flächen auf Ackerland Ausnahmeregelungen für Betriebe, die mehr als 75 % ihrer Fläche für Gras oder Grünfutter nutzen oder bei denen mehr als 75 % der Ackerfläche für Gras, Grünfutter, Leguminosen oder Brachen genutzt wird. Milcherzeuger werden daher häufig unter diese Ausnahmeregelungen fallen. Von Seiten der Landwirtschaft problematisiert wird dabei vor allem die Mindestbodenbedeckung auf Ackerflächen (GLÖZ 6). Es wird teilweise beklagt, dass die Einschränkungen zu stark seien, und der Anbau von Winterweizen nach Körnermais, Rüben, Kartoffeln oder Gemüse nicht mehr möglich. Für Milchviehbetriebe, die auf ihren Ackerflächen stark auf Futterbau setzen, dürfte diese Thema allerdings von untergeordneter Bedeutung sein.

Weitere Details sind dem GAP-Konditionalitäten-Gesetz (GAPKondG) und der GAP-Konditionalitäten-Verordnung (GAPKondV) zu entnehmen<sup>171</sup>.

<sup>171</sup> "GAP-Konditionalitäten-Verordnung vom 7. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2244), die durch Artikel 1 des Gesetzes vom 9. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2273) geändert worden ist"

## 7.2.2 Ausnahmen und bisherige Änderungen für GLÖZ

Die Konditionalität kam allerdings, kurz nachdem sie gültig wurde, wieder unter Diskussion. Im Zuge des russischen Angriffs auf die Ukraine wurde GLÖZ 7 für das Jahr 2023 auf EU-Ebene ausgesetzt. Ebenso konnte der Mindestanteil nichtproduktiver Flächen in GLÖZ 8 auch durch den Anbau von Getreide (ohne Mais), Leguminosen (außer Sojabohnen) oder Sonnenblumen erfüllt werden. Deutschland setzte diese Ausnahmen um<sup>172</sup>. Dieses eigentlich befristete Vorgehen wurde im Februar 2024 für GLÖZ 8 für das Jahr 2024 verlängert und ebenfalls von Deutschland übernommen.

Unter Verweis auf Bürokratieabbau sowie aufgrund von Einwänden von Seiten der Landwirtschaft und einiger Mitgliedstaaten schlug die EU-Kommission am 15. März 2024 zudem vor, die GLÖZ-Standards weiter abzuschwächen<sup>173</sup>. GLÖZ 8 soll auf das Beibehalten bestehender Landschaftselemente und ein Schnittverbot von Bäumen und Hecken in der Zeit der Vogelbrut beschränkt werden. Die Einrichtung nichtproduktiver Flächen soll stattdessen freiwillig z. B. über Öko-Regelungen erfolgen. Statt einem Fruchtwechsel auf Ackerland (GLÖZ 7) soll auch eine Fruchtartendiversifizierung möglich sein. Die beiden GLÖZ-Standards zum Bodenschutz sollen von den Mitgliedstaaten flexibler gehandhabt werden können. Auch weitere Ausnahmen bezüglich Grünlandumbruch (auch in Natura 2000-Gebieten) oder im Falle extremer widriger Witterungsverhältnisse sollen möglich sein. Kleine landwirtschaftliche Betriebe mit einer Fläche von weniger als 10 ha sollen von Kontrollen und Sanktionen im Zusammenhang mit der Einhaltung der Konditionalitätsanforderungen ausgenommen werden. Diese Änderungen sollen in Deutschland übernommen werden, und auch eine höhere Flexibilisierung von GLÖZ 5 und 6 stehen an.

Insbesondere vom Mindestanteil nichtproduktiver Flächen in GLÖZ 8 waren signifikante Wirkungen für die Biodiversität erwartet worden, die mit der Rücknahme dieser Anforderungen nun wegfallen (Röder et al. 2024).

---

<sup>172</sup> siehe Verordnung zur Durchführung der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik geltenden Ausnahmeregelungen hinsichtlich der Anwendung der Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ-Standards) 7 und 8 für das Antragsjahr 2023 (GAP-Ausnahmen-Verordnung – GAPAusnV) (GAP-Ausnahmen-Verordnung vom 14. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2366))

<sup>173</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_24\\_1493](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_1493). Und: COM(2024) 139: Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Verordnungen (EU) 2021/2115 und (EU) 2021/2116 in Bezug auf Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand, Regelungen für Klima, Umwelt und Tierwohl, Änderungen der GAP-Strategiepläne, Überprüfung der GAP-Strategiepläne und Ausnahmen von Kontrollen und Sanktionen

### 7.3 In Deutschland angebotene Öko-Regelungen im Jahr 2023 (ursprüngliche Version, nachfolgende Änderungen sind hier nicht berücksichtigt)

Maßnahme	Inhalt	Flächenbezug und Besonderheiten	Voraussichtliche Prämienhöhe <sup>174</sup>
<b>ÖR 1a: Nicht produktive Flächen auf Ackerland über den sich aus GLÖZ 8 (Konditionalität) ergebenden verpflichtenden Anteil (4 %) hinaus</b>	<p>Größe einer Einzelfläche mindestens 0,1 ha.</p> <p>Flächen müssen während des ganzen Antragsjahres brachliegen und der Selbstbegrünung überlassen werden oder durch Aussaat begrünt werden. Zur aktiven Begrünung darf keine landwirtschaftliche Kultur (Spezies) in Reinsaat ausgesät werden.</p> <p>Düngemittel und Pflanzenschutzmittel dürfen nicht angewendet werden.</p> <p>Mindestpflege notwendig (mindestens alle 2 Jahre)</p> <p>Ab dem 1.9. des Antragsjahres darf eine Aussaat oder Pflanzung, die nicht vor Ablauf dieses Jahres zur Ernte führt, vorbereitet und durchgeführt oder der Aufwuchs durch Schafe oder Ziegen beweidet werden. Eine Aussaat von Wintererbsen und Wintergerste darf bereits ab dem 15. August vorbereitet und durchgeführt werden.</p>	<p>Ackerland;</p> <p>Einzelflächen (mindestens 1 %, max. 6 % der förderfähigen Ackerfläche; Landschaftselemente, die der Verpflichtung der Konditionalität unterliegen sowie Agroforstsysteme auf Ackerland gehören nicht zu der nichtproduktiven Fläche im Sinne der ÖR 1a)</p>	<p>1.300 €/ha für das 1. Prozent (Stufe 1)</p> <p>500 €/ha für das 2. Prozent (Stufe 2)</p> <p>300 €/ha ab dem 3. Prozent (Stufe 3)</p>
<b>ÖR 1b: Blühstreifen oder -flächen auf Ackerland, das der Betriebsinhaber nach ÖR 1a bereitstellt</b>	<p>Größe einer Einzelfläche mindestens 0,1 ha.</p> <p>Blühstreifen: auf seiner überwiegenden Länge mindestens 20 m und höchstens 30 m breit. Breitere Streifen gelten als Blühfläche, die max. 1 ha groß sein dürfen.</p> <p>Einsaat zugelassener Saatgutmischungen bis zum 15.5. des Antragsjahres.</p> <p>Düngemittel und Pflanzenschutzmittel dürfen nicht angewendet werden.</p>	<p>Ackerland;</p> <p>Einzelflächen aus ÖR 1a)</p>	<p>150 €/ha</p>

<sup>174</sup> Die zu gewährenden Einheitsbeträge werden auf Basis der indikativen Mittelzuweisung jährlich neu berechnet.

	<p>Die Fläche kann in dem auf das erste Antragsjahr folgenden Jahr ohne erneute Aussaat wieder beantragt werden.</p> <p>Mindestpflege notwendig (mindestens alle 2 Jahre)</p> <p>Ab dem 1.9. ist eine Bodenbearbeitung mit folgender Aussaat oder Pflanzung einer Folgekultur erlaubt, die nicht vor Ablauf des Antragsjahres zu einer Ernte führt. Dies gilt aber nur, wenn die Blühfläche oder der Blühstreifen bereits im vorherigen Antragsjahr als Blühfläche oder Blühstreifen gemäß ÖR beantragt und als begünstigungsfähig anerkannt wurde.</p>		
<b>ÖR 1 c: Anlage von Blühstreifen und -flächen in Dauerkulturen</b>	Siehe 1b (Mindestgröße und -breite gelten nicht)	Dauerkulturen	150 €/ha
<b>ÖR 1d: Altgrasstreifen oder -flächen in Dauergrünland</b>	<p>Größe einer Einzelfläche mindestens 0,1 ha. Max. 20 % einer Dauergrünlandfläche.</p> <p>Keine Beweidung oder Schnittnutzung vor dem 1.9.</p> <p>Mindestpflege notwendig (mindestens alle 2 Jahre)</p> <p>Höchstens in zwei aufeinanderfolgenden Jahren auf derselben Stelle.</p>	<p>Dauergrünland;</p> <p>Einzelflächen (mindestens 1 %, max. 6 % der förderfähigen Grünlandfläche)</p>	<p>900 €/ha für das 1. Prozent (Stufe 1)</p> <p>400 €/ha für das 2. Prozent (Stufe 2)</p> <p>200 €/ha ab dem 3. Prozent (Stufe 3)</p>
<b>ÖR 2: Anbau vielfältiger Kulturen einschließlich des Anbaus von Leguminosen mit einem Mindestanteil von 10 %.</b>	<p>Anbau von mindestens 5 Hauptfruchtarten auf dem förderfähigen Ackerland eines Betriebs (Mindestanteil pro Hauptfruchtart 10 %; beim Anbau von mehr als 5 Hauptfruchtarten werden zur Berechnung der Mindestanteile Hauptfruchtarten zusammengefasst).</p> <p>Max. Getreideanteil 66 % der Ackerfläche.</p> <p>Nicht-produktiv genutztes Ackerland wird nicht angerechnet.</p>	<p>Ackerland;</p> <p>Gesamter Betriebszweig</p>	45 €/ha
<b>ÖR 3: Beibehaltung einer agroforstlichen Bewirtschaftungsweise auf Ackerland und Dauergrünland</b>	<p>Vorhandensein eines Agroforstsystems mit positiv geprüftem Nutzungskonzept;</p> <p>Anteil an der Acker- oder Grünlandfläche 2 bis 35 %;</p>	Ackerland und Dauergrünland	60 €/ha

	<p>Mindestens zwei Gehölzstreifen (Breite von 3 bis 25 m) auf der Fläche;</p> <p>Maximaler Abstand zwischen zwei Streifen sowie zum Flächenrand: 100 m; minimaler Abstand 20 m (geringerer Abstand am Flächenrand möglich in Gewässernähe).</p>		
<b>ÖR 4: Extensivierung des gesamten Dauergrünlands des Betriebs</b>	<p>Viehbesatz von mindestens 0,3 und höchstens 1,4 RGV/ha förderfähigem Dauergrünland.</p> <p>Düngung max. entsprechend 1,4 RGV/ha förderfähigem Dauergrünland</p> <p>Kein Einsatz von Pflanzenschutzmitteln.</p>	Dauergrünland; gesamter Betriebszweig	115 €/ha in 2023 100 €/ha ab 2024
<b>ÖR 5: Ergebnisorientierte extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen mit Nachweis von mindestens vier regionalen Kennarten</b>	Nachweis von mindestens vier Pflanzenarten aus einer Liste an Kennarten für artenreiches Grünland	Dauergrünland; Einzelflächen; ergebnisorientiert	240 €/ha; bis 2026 Verringerung auf 210 €/ha
<b>ÖR 6: Bewirtschaftung von Acker- und Dauerkulturflächen des Betriebes ohne Verwendung von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln</b>	<p>Keine Anwendung chem.-synth. Pflanzenschutzmittel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- vom 1.1. bis 31.8. bei Sommergetreide einschließlich Mais;</li> <li>Eiweißpflanzen einschließlich Gemenge, außer Ackerfutter; Sommer-Ölsaaten; Hackfrüchte; Feldgemüse</li> <li>- vom 1.1. bis 15.11. bei Ackergras oder als Ackerfutter genutzten Leguminosen sowie bei Dauerkulturen</li> </ul>	Ackerland (Sommergetreide einschließlich Mais; Leguminosen einschließlich Gemenge; Sommer-Ölsaaten, Hackfrüchte, Feldgemüse; Ackergras; Dauerkulturen); Einzelflächen	130 €/ha in 2023; bis 2026 Verringerung auf 110 €/ha. Für Ackerfutter (Gras/ Grünfutter, Leguminosen): 50 €/ha
<b>ÖR 7: Anwendung von durch die Schutzziele bestimmten Landbewirtschaftungsmethoden auf landwirtschaftlichen Flächen in Natura 2000-Gebieten</b>	<p>Keine zusätzlichen Entwässerungsmaßnahmen oder Instandsetzung bestehender Anlagen zur Absenkung von Grundwasser oder zur Drainage</p> <p>Keine Auffüllungen, Aufschüttungen oder Abgrabungen auf den Flächen</p>	Landw. Flächen in Natura 2000 Gebieten, auf denen Einkommensgrundstützung beantragt ist; Einzelflächen	40 €/ha

## 7.4 Bundesweite Inanspruchnahme von Öko-Regelungen

Intervention	Teilintervention	Inanspruchnahme 2023	Inanspruchnahme 2023 im Vgl. zur Planung	Inanspruchnahme 2024	Inanspruchnahme 2024 im Vgl. zur Planung
<b>ÖR 1 (Nicht-prod. Flächen)</b>	a. (Nicht-prod. Flächen Ackerland)	Stufe 1: 20.255 ha Stufe 2: 13.333 ha Stufe 3: 19.101 ha	Stufe 1: 20 % Stufe 2: 19 % Stufe 3: 14 %	259.760 ha	85 %
	b. (Blühflächen/-streifen Ackerland)	1.280 ha	1 %	5.115 ha	3 %
	c. (Blühflächen/-Streifen Dauerkulturen)	73 ha	1 %	33 ha	0,4 %
	d. (Altgrasstreifen)	Stufe 1: 2.542 ha Stufe 2: 2.662 ha Stufe 3: 1.844 ha	Stufe 1: 6 % Stufe 2: 3 % Stufe 3: 2 %	8.331 ha	4 %
<b>ÖR 2 (Vielfältige Kulturen)</b>		1.729.527 ha	65 %	2.257.151 ha	84 %
<b>ÖR 3 (Agroforst)</b>		51 ha	0 %	173 ha	2 %
<b>ÖR 4 (extensives Dauergrünland)</b>		1.322.959 ha	67 %	1.335.645 ha	68 %
<b>ÖR 5 (Kennarten)</b>		1.156.572ha	182 %	1.732.366	270 %
<b>ÖR 6 (Verzicht chem-synth. PSM)</b>	Ackerland, Dauerkulturen	101.007 ha	11 %	106.130 ha	19 %
	Ackerfutter	204.271 ha	51 %	268.568 ha	68 %
<b>ÖR 7 (Natura 2000)</b>		1.133.555 ha	86 %	1.302.048 ha	99 %

Quelle: BMEL (Stand 1. Juli 2023 bzw. 1. Juli 2024; jeweils nach vorläufigen Antragsdaten der Länder ohne Kontrollen und Plausibilitätsprüfungen):

<https://www.bmel.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2024/062-oeo-regelungen.html> [abgerufen am 25.11.2024]

[https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Presse/inanspruchnahme-oekoregelungen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Presse/inanspruchnahme-oekoregelungen.pdf?__blob=publicationFile&v=3) [abgerufen am 25.11.2024]

## 7.5 Flächen- und tierbezogene Maßnahmen der 2. Säule in Baden-Württemberg mit Relevanz für Milchvieh-haltende Betriebe

Maßnahme	Inhalt und Prämienhöhe	Vgl. zur vorherigen Förderperiode
Tierbezogene Maßnahmen		
FAKT C3: Erhaltung gefährdeter Nutztierassen	<p>Haltung bestimmter Rassen, u.a. Vorderwälder Rind, Hinterwälder Rind, Limpurger Rind, Braunvieh</p> <p>Betrieb muss für das gesamte Jahr Mitglied in einem Zuchtverband sein. Kühe, bei denen sowohl im Antragsjahr als auch in den 2 vorangegangenen Jahren keine Abkalbung erfolgte, nicht förderfähig.</p> <p>➔ Milchkühe: 400 €/Tier (Vorderwälder: 120 €); Mutterkühe: 140 €/Tier (Vorderwälder: 90 €); Zuchtbullen: 360 €/Tier (Vorderwälder 200 €)</p>	Prämienerhöhung: vorher 170/120/250 € (bzw. 100/70/100 €)
FAKT G1: Sommerweideprämie	<p>Antragsberechtigt für:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Milchkühe einer Milchrasse: nur aktive Milcherzeuger (G1.1).</li> <li>- Weibliche Rinder über 1 Jahr einer Milchrasse: nur aktive Milcherzeugungs- und Rinderaufzuchtbetriebe für Rinder, welche aus Milchviehbetrieben abgegeben werden (G1.2).</li> </ul> <p>Mindestens 0,15 ha Weidefläche je beantragter RGV im Weidezeitraum vom 1.6. bis 30.9. Führen eines Weidetagebuches für die beantragten Weidegruppen. Freier Zugang zu einer Tränkevorrichtung. Weidefläche in ordnungsgemäßem Zustand, Überbeweidung ist zu vermeiden.</p> <p>➔ 50 €/GV</p>	<p>Ökobetriebe erhalten nun die volle Prämie</p> <p>Auflage für mind. 0,10 ha Weidefläche für sonstige Weidetiere entfällt</p>
FAKT G7: Tiergerechte Haltung von Kälbern (seit 2024)	<p>Aufzucht männlicher Kälber aus Milchviehbetrieben in Baden-Württemberg von spätestens ab Beginn der 7. bis mind. Ende der 12. Lebenswoche unter gewissen Mindeststandards (u.a. Gruppenhaltung, mind. 1,5 m<sup>2</sup>/ Tier, davon min. 1 m<sup>2</sup> als eingestreuter Liegebereich, Außenklimakontakt, Putzbürsten)</p> <p>➔ 35 € je Aufzuchtkalb</p>	neu
Flächenbezogene Maßnahmen Grünland		
FAKT II		
FAKT A2: Silageverzicht im gesamten Betrieb (Heumilch)	Keine Silagebereitung oder -einsatz im gesamten Unternehmen.	Max. RGV-Begrenzung eingeführt

	Förderfähig sind Grünland- und Ackerfutterflächen, auf denen Heu erzeugt werden. Antragsberechtigt sind Milcherzeuger mit mindestens 0,3 RGV je ha Grünland, max. 1,7 RGV je ha Hauptfutterfläche (HFF). → 80 €/ha	Kombination mit FAKT B3.2, B4, B5 und B6 jetzt möglich
FAKT B1.2: Extensive Bewirtschaftung bestimmter Grünlandflächen ohne N-Düngung in Betrieben ab 0,3 RGV/ha Grünland	Keine flächige Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und kleine Ausbringung von N-Dünger auf den Flächen, mit Ausnahme der Ausscheidungen von weidenden Tieren. Besatz von mind. 0,3 RGV je ha Grünland. Verzicht auf Meliorationsmaßnahmen und Beregnung auf den Flächen; umbruchlose Grünlanderneuerung ausschließlich über Nachsaat. Schlagbezogene Aufzeichnungen zu Düngung und Pflanzenschutz auf allen Grünlandflächen des Betriebes. Verpflichtung besteht für 5 Jahre auf derselben Fläche. → 150 €/ha <sup>175</sup>	
FAKT B3.2: Bewirtschaftung von artenreichem Dauergrünland mit mind. 6 Kennarten	Nachweis des Vorkommens von mindestens 6 Kennarten(-gruppen) aus vorgegebener Liste. Keine Bodenbearbeitung auf den Flächen, außer Pflegemaßnahmen wie Walzen, Schleppen; Dauergrünlanderneuerung ausschließlich umbruchlos und über Nachsaat. Schlagbezogene Aufzeichnung über Düngung und Schnittzeitpunkte. Verpflichtung besteht für 5 Jahre auf derselben Fläche. → 260 €/ha <sup>176</sup>	
FAKT B4: Extensive Nutzung von §30 BNatSchG/§33 NatSchG Biotopen	Keine Anwendung von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln auf den Flächen. Erhaltung der Biotopflächen, u.a. durch angepasste extensive Bewirtschaftung. Förderfähig sind kartierte Biotopflächen nach § 30 Absatz 2 BNatSchG i.V.m. § 33 NatSchG, welche sich in Grünland befinden oder an Grünland angrenzen. Verpflichtung besteht für 5 Jahre auf derselben Fläche. → 300 €/ha <sup>177</sup>	Prämienerhöhung (vorher 280 €)
FAKT B5: Extensive Nutzung der FFH-Lebensraumtypen Flachland- und Bergmähwiesen	Angepasste extensive Bewirtschaftung der FFH-Lebensraumtypen Flachland- und Bergmähwiese zu deren Erhaltung. Förderfähig sind kartierte FFH-Flachland- und Bergmähwiesen. Verpflichtung besteht für 5 Jahre auf derselben Fläche. → 300 €/ha <sup>178</sup>	Prämienerhöhung (vorher 280 €)

<sup>175</sup> Die Maßnahme ist nicht kombinierbar mit ÖR 4 (Extensivierung des gesamten Dauergrünlands des Betriebs) sowie der FAKT-Maßnahme B7 (Verzicht auf chemisch-synthetische Produktionsmittel auf Grünland). Über FAKT geförderte Ökobetriebe erhalten eine reduzierte Prämie von 100 €/ha für B1.2.

<sup>176</sup> Die Maßnahme ist nicht kombinierbar mit ÖR 5 (4 Kennarten) FAKT B4 (Biotope), FAKT B5 (FFH-Lebensraumtypen) und der Förderung des Ökolandbaus.

<sup>177</sup> Die Maßnahme ist nicht kombinierbar mit ÖR 5 (4 Kennarten), FAKT B3.2 (6 Kennarten) und FAKT B5 (FFH-Lebensraumtypen). Bei der Teilnahme an FAKT B7 (Verzicht auf chemisch-synthetische Produktionsmittel auf Grünland) reduziert sich die Prämie für FAKT B4 auf 220 €/ha.

<sup>178</sup> Die Maßnahme ist nicht kombinierbar mit ÖR 1d (Altgrasstreifen), FAKT B3.2 (6 Kennarten) und B4 (Biotope). Bei der Teilnahme an FAKT B7 (Verzicht auf chemisch-synthetische Produktionsmittel auf Grünland) reduziert sich die Prämie für FAKT B5 auf 220 €/ha.

FAKT B6: Messerbalkenschnitt in Kombination mit allen FAKT Grünlandflächen	Mahd der beantragten Grünlandflächen ausschließlich mit dem Messerbalken Nur auf Grünlandflächen mit weiterer FAKT II-Förderung (A2, B1.2, B3.2, B4, B5, B7, D2). → 50 €/ha	
FAKT B7: Verzicht auf chemisch-synthetische Produktionsmittel auf Grünland	Kein flächiger Einsatz chem.-synth. Pflanzenschutz- und Düngemittel auf den gesamten betrieblichen Grünlandflächen. Förderfähig sind Grünland-Flächen, auf denen kein anderweitiges Verbot dieser Mittel besteht bzw. auf denen üblicherweise ein Einsatz erfolgt. → 80 €/ha <sup>179</sup>	Neu; vorherige Maßnahme D1 umfasste alle Landnutzungsarten bei einer Prämie von 190 /ha
FAKT C1: Bewirtschaftung von Streuobstflächen	Bewirtschaftung bzw. Pflege des Bewuchses unter und zwischen den Bäumen. Abgängige Bäume sind durch Hochstämme zu ersetzen. Förderfähig sind bis zu 100 Streuobstbäume je ha. → 5 €/Baum	Prämienerhöhung (vorher 2,50 €/Baum)
Vertragsnaturschutz		
Vertragsnaturschutz – naturschutzorientierte Grünlandbewirtschaftung	Naturschutzorientierte Grünlandbewirtschaftung ohne Einsatz von PSM unter Berücksichtigung konkreter naturschutzfachlicher Ziele, die von den für die LPR zuständigen Fachbehörden festgelegt werden. Grundmodule: - einschürige Mahd und keine N-Düngung (330 €) - zweischürige Mahd und keine N-Düngung (470 €) - mehr als zweischürige Mahd und keine N-Düngung zur Aushagerung von Intensivgrünland (460 €) - zweischürige Mahd und angepasste N-Düngung (400 €) - mehr als zweischürige Mahd und angepasste N-Düngung (330 €) - Aufgabe der Bewirtschaftung zur Schaffung höherwertiger Biotope (570 €) - Naturschutzorientierte Grünlandbewirtschaftung als Dienstleistung (Berechnung der Flächensätze nach KTBL Datensammlung Landschaftspflege)	?

<sup>179</sup> Die Maßnahme ist nicht kombinierbar mit ÖR 4 (Extensivierung des gesamten Dauergrünlands des Betriebs), FAKT B1.2 (Extensive Bewirtschaftung bestimmter Grünlandflächen) und der Förderung des Ökolandbaus.

	<p>Zulagen für:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zusätzliche Maßnahmen/Aufwand zum Schutz gefährdeter Arten und Lebensräume (45 €)</li> <li>- zusätzliche Maßnahmen/Aufwand zum Schutz gefährdeter Arten und Lebensräume, hoher Mehraufwand (85 €)</li> <li>- Stehenlassen von Altgrasbeständen, einjährig (70 €)</li> <li>- Stehenlassen von Altgrasbeständen, überjährig (100 €)</li> <li>- Einsatz von speziellen technischen Einrichtungen (z. B. Messerbalkenmäherwerk, Zwillingsbereifung) (50 €)</li> </ul>	
<p>Vertragsnaturschutz – naturschutzorientierte Beweidung</p>	<p>Naturschutzorientierte Beweidung ohne Einsatz von PSM unter Berücksichtigung konkreter naturschutzfachlicher Ziele, die von den für die LPR zuständigen Fachbehörden festgelegt werden.</p> <p>Grundmodule:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hütehaltung (220 € je Weidegang)</li> <li>- Extensive Standweide (310 €)</li> <li>- Koppelweide mit mindestens zwei Weidegängen (370 €)</li> <li>- Extensive Grünlandnutzung als Mähweide (460 €)</li> <li>- Naturschutzorientierte Beweidung als Dienstleistung (Berechnung der Flächensätze nach KTBL Datensammlung Landschaftspflege und Landschaftspflege mit Schafen)</li> </ul> <p>Zulagen für:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zusätzliche Maßnahmen/Aufwand zum Schutz gefährdeter Arten und Lebensräume (45 €)</li> <li>- zusätzliche Maßnahmen/Aufwand zum Schutz gefährdeter Arten und Lebensräume, hoher Mehraufwand (85 €)</li> <li>- Einsatz von speziellen technischen Einrichtungen (z. B. Messerbalkenmäherwerk, Zwillingsbereifung) (50 €)</li> <li>- zusätzliche mechanische Weidepflege nach naturschutzfachlichen Vorgaben (100 €)</li> <li>- Ziegenweide oder Ziegen mitführen (160 €)</li> <li>- Erschwernisausgleich beim Weidemanagement auf Schaf- und Ziegenweiden innerhalb einer ausgewiesenen Förderkulisse zur Wolfsprävention (100 €)</li> </ul>	<p>?</p>

Vertragsnaturschutz - Pflege nicht landwirtschaftlich genutzter Flächen- Naturschutzorientierte Grünlandbewirtschaftung als Dienstleistung außerhalb LN.	Pflege von nicht landwirtschaftlich genutzten Flächen ohne Einsatz von PSM unter Berücksichtigung konkreter naturschutzfachlicher Ziele, die von den für die LPR zuständigen Fachbehörden festgelegt werden. Berechnung der Flächensätze nach KTBL Datensammlung Landschaftspflege.	?
Flächenbezogene FAKT II-Maßnahmen für Ackerfutterbau		
E1.2: Begrüpfungsmischungen im Acker-/Gartenbau	<p>Aussaat vorgegebener Saatgutmischungen als Blanksaat bis Ende August. Mulchen/Einarbeiten/Walzen des Aufwuchses nicht vor dem 16.1. des Folgejahres. Keine Nutzung des Aufwuchses (auch im Folgejahr); Ausnahme: Beweidung durch Wanderschäfer möglich. Kein Herbizideinsatz von der Aussaat der Zwischenfrucht bis zur Einsaat der Folgekultur; außer nach dem völligen Absterben oder der mechanischen Zerkleinerung des Zwischenfruchtbestandes unmittelbar zur Vorbereitung der Aussaat der Folgekultur.</p> <p>Nicht förderfähig sind Begrünungen, die in Problem- und Sanierungsgebieten aufgrund der SchALVO vorgeschrieben sind und Begrünungen in Nitratgebieten nach § 13a DüV.</p> <p>→ 100 €/ha</p>	<p>Prämienerrhöhung (vorher 90 €)</p> <p>Bisher war Mulchen und Einarbeiten ab Ende November erlaubt</p>
FAKT E3: Herbizidverzicht im Ackerbau	<p>Kein Einsatz von Herbiziden auf Ackerflächen im eingegangenen Verpflichtungsumfang.</p> <p>Förderfähig sind Flächen, auf denen Kulturen angebaut werden, in denen üblicherweise Herbizide eingesetzt werden. In Naturschutzgebieten sind die Flächen nicht förderfähig.</p> <p>→ 80 €/ha<sup>180</sup></p>	
FAKT E4: Ausbringung von Trichogramma bei Mais	<p>Verzicht auf den Einsatz chemisch-synthetischer Insektizide gegen den Maiszünsler auf den beantragten Flächen. 2-malige Trichogramma-Ausbringung.<sup>181</sup></p> <p>→ 60 €/ha<sup>182</sup></p>	Bisher auch Variante 1-malige Trichogramma-ausbringung mit erhöhter Aufwandmenge

<sup>180</sup> Die Maßnahme ist nicht kombinierbar mit ÖR 6 (Bewirtschaftung von Acker- oder Dauerkulturflächen des Betriebes ohne Verwendung von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln), FAKT E10 (mehrjähr. Leguminosen betonter Ackerfutterbau), der Förderung des Ökolandbaus sowie einzelnen weiteren FAKT-Maßnahmen im Ackerbau.

<sup>181</sup> In abgegrenzten Regionen Südbadens (Landkreise Lörrach, Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen) wird neben der Ausbringung von Trichogramma eine weitere Bekämpfung (biologisch oder chemisch) ohne Ausnahmegenehmigung zugelassen.

<sup>182</sup> Die Maßnahme ist nicht kombinierbar mit ÖR 6 (Bewirtschaftung von Acker- oder Dauerkulturflächen des Betriebes ohne Verwendung von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln)

FAKT E7: Anlage von Blüh-, Brut- und Rückzugsflächen (Lebensräume für Niederwild)	Aussaat einer vorgegebenen Blümmischung auf aus der Erzeugung genommenen Ackerflächen bis spätestens 15.5. oder im Herbst des Vorjahres (Mindestgröße des förderfähigen Einzelschlages 0,3 ha; Mindestbreite 10 m). In den Folgejahren Winterruhe bis 15.1.; danach kann mit Mulchen und Bodenbearbeitung auf ca. der Hälfte (mindestens 1/3, jedoch maximal 2/3) der Fläche für die Neuansaat bis zum 15.5. begonnen werden. Bodenbearbeitung und Neueinsaat müssen in den Folgejahren wechselnd durchgeführt werden. Kein Einsatz von Pflanzenschutz- und Düngemitteln. Verpflichtung besteht für 5 Jahre auf derselben Fläche.  → 650 €/ha <sup>183</sup>	Prämienhöhung (540 €/ha)
FAKT E8 Brachebegrünung mit mehrjährigen Blümmischungen	max. 10 ha je Betrieb und max. 50 % der gesamten betrieblichen Ackerfläche des ersten Verpflichtungsjahrs (Mindestbreite der Einzelfläche 5 m). Aussaat von vorgegebenen Blümmischungen mit regionalem Saatgut auf aus der Erzeugung genommenen Ackerflächen. Aussaat im Spätsommer/Herbst des Vorjahres oder im Frühjahr bis spätestens 15.5. Danach während des gesamten Verpflichtungszeitraums weder Befahren, Bearbeiten noch Nutzung zulässig. Kein Einsatz von Düngemitteln und Pflanzenschutzmitteln. Die Standzeit beträgt mindestens 5 Jahre. Eine Nachsaat/Neuansaat/Schröpfschnitt bei möglichen Etablierungsproblemen ist nach Zustimmung der Unteren Landwirtschaftsbehörde möglich.  → 730 €/ha <sup>184</sup>	
FAKT E9 Anbau von Mais mit Gemengepartnern (Stangenbohnen)	Aussaat als fertige Saatgutmischung (Maisanteil 60 bis 70 %) (ab Aussaat 2024 60-67 %).  → 130 €/ha	Neu
FAKT E10: Mehrjähriger leguminosenbetonter Ackerfutterbau	Mehrjähriger (mindestens zweijähriger) Anbau auf demselben Schlag als Hauptkultur (Mischung muss mindestens 2 Leguminosenarten enthalten; Gewichtsanteil Leguminosen mindestens 33 %). Nachsaat von Leguminosen zur Verlängerung der Nutzungsdauer ist erlaubt. Aufwuchs der Fläche ausschließlich zur Futternutzung (mindestens eine Futternutzung pro Jahr als Schnitt oder Weide). Kein Pflanzenschutzmitteleinsatz ab dem Zeitpunkt der Einsaat der Kultur und keine mineralische N-Düngung. Umbruch erst ab dem 16.1. des Folgejahres.  → 100 €/ha <sup>185</sup>	Neu
Förderung Ökolandbau über FAKT		
FAKT D2: Ökolandbau – Einführung	Die Förderung wird einmalig bei Umstellung des gesamten Unternehmens auf den ökologischen Landbau und für höchstens 2 Jahre gewährt. Ein Vertrag mit einer Öko-Kontrollstelle muss zum Verpflichtungsbeginn abgeschlossen sein.	Prämienhöhung (vorher 380/935/1.275 €)

<sup>183</sup> Die Maßnahme ist nicht kombinierbar mit ÖR 1a und b (nichtproduktive Flächen auf Ackerland) und FAKT E8 (Brachebegrünung mit mehrjährigen Blümmischungen).

<sup>184</sup> Die Maßnahme ist nicht kombinierbar mit ÖR 1a und b (nichtproduktive Flächen auf Ackerland), FAKT C1 (Streuobstflächen) und FAKT E7 (Lebensräume für Niederwild)

<sup>185</sup> Die Maßnahme ist nicht kombinierbar mit ÖR 6 (Bewirtschaftung von Acker- oder Dauerkulturflächen des Betriebes ohne Verwendung von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln), FAKT E1.2 (Begrünungsmischungen im Acker-/Gartenbau), FAKT E3 (Herbizidverzicht im Ackerbau) und FAKT F3 (Precision farming). Für über FAKT geförderte Ökobetriebe wird die Prämie für E10 abgesenkt auf 40 €/ha.

	<p>Aus der Erzeugung genommene Flächen sind nicht förderfähig.</p> <p>→ Acker und Grünland: 430 €/ha<sup>186</sup>; Gartenbau: 950 €/ha; Dauerkulturen: 1.450 €/ha</p>	
FAKT D2: Ökolandbau - Beibehaltung	<p>Ein Vertrag mit einer Öko-Kontrollstelle muss zum Verpflichtungsbeginn abgeschlossen sein.</p> <p>Aus der Erzeugung genommene Flächen sind nicht förderfähig.</p> <p>→ Acker und Grünland: 240 €/ha<sup>185</sup> Gartenbau: 680 €/ha; Dauerkulturen: 1000 €/ha</p>	Prämienhöhung (vorher 230/550/750 €)
FAKT D2: Ökolandbau - Ausgleich Transaktionskosten	<p>Ein Vertrag mit einer Öko-Kontrollstelle muss zum Verpflichtungsbeginn abgeschlossen sein.</p> <p>→ 40 €/ha (max. 600 €/Betrieb)</p>	jährlicher Kontrollzuschuss früher 60 €/ha
Ausgleichszulage		
Ausgleichszulage (AZL)	<p>Flächen (Ackerland, Grünland, Dauerkulturen) in abgegrenzten und genehmigten Fördergebieten. Schlaggröße mindestens 100 m<sup>2</sup></p> <p>Für aus der Erzeugung genommene oder stillgelegte Flächen wird keine Ausgleichszulage gewährt<sup>187</sup>.</p> <p>→ Berggebiete: 100-140 €/ha (je nach EMZ)</p> <p>→ Aus erheblichen naturbedingten Gründen benachteiligte Gebiete, außerhalb der Berggebiete (jeweils je nach EMZ): Futterbaubetriebe: 40-80 €/ha; Gemischtbetriebe: 30-70 €/ha; Marktfrucht-betriebe: 25-45 €/ha</p> <p>→ Aus anderen spezifischen Gründen benachteiligte Gebiete: bis zu 40 €/ha</p>	

<sup>186</sup> Abgesenkte Fördersätze bei Kombination mit bestimmten Maßnahmen von FAKT II bzw. Öko-Regelungen der 1- Säule. So können Ökobetriebe im Rahmen der Ökoregelung ÖR 1a Flächen aus der Erzeugung nehmen und Blühstreifen auf Ackerland anlegen, dann entfällt für diese Flächen jedoch die FAKT-Prämie für die Förderung des Ökolandbaus. Ebenso wird keine Ökoprämie gewährt für weitere im Rahmen von FAKT aus der Erzeugung genommene Flächen (E7, E8). Die Teilnahme an FAKT-Maßnahmen zum Verzicht auf chemisch-synthetische Produktionsmittel auf Grünland (B7), zum Herbizidverzicht im Ackerbau (E3) zum Precision farming (F3) sowie weitere Maßnahmen zum Herbizid- oder Fungizidverzicht ist für geförderte Ökobetriebe nicht möglich. Nicht möglich ist auch die Teilnahme an der FAKT-Maßnahmen mit 6 Kennarten (B3.2). Bei einer Teilnahme an ÖR 4 (Extensivierung des gesamten Dauergrünlands eines Betriebs) reduziert sich die die Ökoprämie für Grünland um jeweils 50 €/ha. Ökobetriebe erhalten zudem eine reduzierte Prämie u.a. für die FAKT-Maßnahmen B1.2 (Extensive Bewirtschaftung bestimmter Grünlandflächen ohne Stickstoffdüngung in Betrieben ab 0,3 RGV/ha GL; 100 €) und E10 (Mehrjähr. Leguminosen betonter Ackerfutterbau; 40 €).

<sup>187</sup> Bei einheitlich bewirtschafteten Ackerflächen mit marginalen Anteilen an Bejagungsschneisen oder Blühstreifen werden diese wie die angebaute Hauptkultur des Schlages gewertet.

## 7.6 Beispiele für weitere flächenbezogene Maßnahmen aus anderen Bundesländern

### Sachsen: GL 7 – Staffelmahd auf Grünland<sup>188</sup>:

Die erste Nutzung findet als Staffelmahd statt. Bei jeder Teilmahd sind unter Beachtung ungenutzter Bereiche ca. 50 % der Fläche zu mähen. Zwischen zwei Mahdterminen müssen mindestens zwei Wochen liegen. Bei Beantragung als alleinige Maßnahme oder in Kombination mit einer Maßnahme, bei der kein Termin zur ersten Nutzung vorgegeben ist, muss die erste Teilmahd bei der Bewilligungsbehörde angezeigt werden.

Um die Strukturvielfalt und damit auch die Artenvielfalt auf der Fläche zu sichern, kann eine Teilfläche auch in mehreren Arbeitsschritten (z. B. täglich 10 %) gemäht werden, bis die 50 % des Schlages erreicht sind. Zwischen dem Abschluss der Mahd der ersten Teilfläche (im Umfang von 50 %) und dem Beginn der Mahd der zweiten Teilfläche müssen jedoch 14 Tage Pause liegen.

Prämienhöhe: 64 €/ha

Durch das partielle Mähen, vor allem großer Schläge, bleiben für Offenlandarten vielfältig nutzbare Habitatstrukturen zumindest zum Teil erhalten. Die Maßnahme soll zur zeitlichen und räumlichen Diversifizierung der Grünlandbewirtschaftung beitragen und so die Nutzungsvielfalt der Landschaft bereichert. Wird die Maßnahme allein, ohne Kombination mit anderen Maßnahmen umgesetzt, erlaubt dies eine flexible Gestaltung der Nutzungstermine. Insbesondere große Schläge oder Grünlandflächen mit relief-, feuchtigkeits- oder expositionsbedingten Wuchsunterschieden bieten sich für eine gestaffelte Nutzung an.

### Sachsen-Anhalt: MS10 Extensive Grünlandbewirtschaftung mit Anlage einer einjährigen Schonfläche/ MS11 Extensive Grünlandbewirtschaftung mit Anlage einer zweijährigen Schonfläche<sup>189</sup>:

MS10: Die Erstnutzung des Schlages erfolgt in jedem Verpflichtungsjahr durch Mahd. Bei der jährlichen ersten Schnittnutzung sind mindestens 10 % (und maximal 50 %) des Schlages nicht zu mähen. Der Aufwuchs dieser Schonfläche darf frühestens sechs Wochen nach der Erstnutzung des Restschlages genutzt werden. Die Lage der Schonfläche auf dem Schlag muss jährlich wechseln.

Prämienhöhe 140 €/ha.

MS11: Im Fall der Förderung zweijähriger Schonflächen, sind mindestens 5 % der Fläche im 1., im 3. und im 5. Jahr der Verpflichtung als solche auf wechselnden Flächenanteilen anzulegen. Die Beseitigung des Aufwuchses der Schonfläche darf frühestens im Jahr nach der Anlage der Schonfläche im Rahmen der Schnittnutzung des Schlages erfolgen.

Prämienhöhe 220 €/ha.

In beiden Fällen gilt:

- Verzicht auf mineralische Stickstoffdüngung
- Keine wendende oder lockernde Bodenbearbeitung (Pflegemaßnahmen wie Walzen, Schleppen, Nachsaat zulässig)
- Mindestens eine Nutzung/Jahr (Ausnahmen möglich)
- Verzicht auf Beregnung und Neuanlage von Meliorationen
- Verzicht auf Pflanzenschutzmittel (Ausnahmen möglich)

<sup>188</sup> Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft (2024):

[https://www.smekul.sachsen.de/foerderung/download/Steckbrief\\_GL\\_7.pdf](https://www.smekul.sachsen.de/foerderung/download/Steckbrief_GL_7.pdf) [abgerufen am 25.11.2024]

<sup>189</sup> Ministerium für Wirtschaft, Tourismus, Landwirtschaft und Forsten (2024): Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen in Sachsen-Anhalt auf der Grundlage des Nationalen Strategieplans zur Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union (Richtlinie AUKM, GAP-SP). <https://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/bsst/document/VVST-VVST000013503> [abgerufen am 25.11.2024]

**Hessen: „Tierschonende Mahd“<sup>190</sup>:**

- Verwendung eines Messerbalkenmäherwerkes (Fingerbalken- oder Doppelmessertechnik) ohne Aufbereitung im Zeitraum 01. Mai bis 30. September.
- Mahd erfolgt von innen nach außen oder von einer Seite zur anderen.
- Zugang/Fluchtmöglichkeit zu vorhandenen Altgrasstreifen oder anderen Grünlandbeständen muss gewährleistet sein.
- Minimale Schnitthöhe von 8 cm.
- Dokumentation mittels georeferenzierter Fotos.
- Brutplätze können ausgenommen werden, wenn diese markiert und der zuständigen Bewilligungsstelle angezeigt werden.

Prämienhöhe 70 €/ha.

Flächen mit Ausnahmen von der Ausbringmenge von 170 kg N/ha und Jahr nach DüV sind ausgenommen.

**Niedersachsen - Anlage von Hecken (BF 8)<sup>191</sup>:**

Gefördert wird seit 2023 die dauerhafte Anlage von Hecken auf Ackerflächen. Eine Rückumwandlung nach Ablauf des 7-jährigen Verpflichtungszeitraumes ist nicht erlaubt; die Hecke wird zum einem Landschaftselement, welches nicht beseitigt werden darf.

Es werden konkrete Vorschriften zur Gestaltung der Hecke getroffen, z. B. 6-15 m Breite, mindestens dreireihige Anlage mit standorttypischen Laubgehölzen gebietsheimischer Herkunft

Die Förderung ist nur in eine Gebietskulisse und mit Zustimmung der UNB möglich.

Prämienhöhe: 12.068 €/ha (Zuschläge von 574 €/ha für UNB-Beteiligung und 4.489 €/ha für die Teilung großer Ackerschläge).

Im Jahr 2024 wird die Maßnahme nicht angeboten.

**Sachsen - Sukzessionsstreifen mit natürlicher bachbegleitender Vegetation auf Grünland (GL 9)<sup>192</sup> bzw. Ackerland (AL 13)<sup>193</sup>**

Gefördert wird die mehrjährige Selbstbegrünung eines 2-10 m breiten Sukzessionsstreifens auf landwirtschaftlich genutzten Grünlandflächen, die direkt an berichtspflichtigen Gewässern zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie auf beihilfefähigen Flächen gemäß Förderkulisse angrenzen. Es soll eine natürliche bachbegleitende Vegetation mit dem Landschaftselement „Hecken“ entstehen. Dieses darf nach Ende des 5-jährigen Verpflichtungszeitraums nicht entfernt werden. Der Sukzessionsstreifen wird als „Landschaftselement in Entstehung aus GL 9“ erfasst und unterliegt damit den Regelungen für Landschaftselemente nach GAP-KonDV. Die Definition als „Landschaftselement in Entstehung“ bleibt so lange bestehen, bis sich das Landschaftselement „Hecke“ auch sichtbar ausgebildet hat. Ab diesem Zeitpunkt erfolgt dann die entsprechende Definition als Landschaftselement „Hecke“.

Prämienhöhe: 1.145 €/ha Grünland; 3.336 €/ha Ackerland

<sup>190</sup> Landesbetrieb Landwirtschaft Hessen (2024): <https://llh.hessen.de/unternehmen/agrarpolitik-und-foerderung/halm/halm-2-richtlinien/> [abgerufen am 25.11.2024]

<sup>191</sup> Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung einer nachhaltigen und umwelt-, klima-sowie naturschutzgerechten Bewirtschaftung von landwirtschaftlich genutzten Flächen in Bremen, Hamburg und Niedersachsen (Richtlinie AUKM) vom 13. 8. 2024

<sup>192</sup> Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft (2024): [https://www.smekul.sachsen.de/foerderung/download/Steckbrief\\_GL\\_9.pdf](https://www.smekul.sachsen.de/foerderung/download/Steckbrief_GL_9.pdf) [abgerufen am 25.11.2024]

<sup>193</sup> Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft (2024): [https://www.smekul.sachsen.de/foerderung/download/Steckbrief\\_AL\\_13.pdf](https://www.smekul.sachsen.de/foerderung/download/Steckbrief_AL_13.pdf) [abgerufen am 25.11.2024]

**Bayern Struktur- und Landschaftselemente (Flächenbereitstellung) (K88)<sup>194</sup>:**

Fördervoraussetzung ist die Anlage von Struktur- und Landschaftselementen im Rahmen der von der Ländlichen Entwicklung geförderten Investitionsmaßnahme I88 „Anlage von Struktur- und Landschaftselementen“.

Gefördert wird die Bereitstellung landwirtschaftlich genutzter Fläche für neuangelegte Struktur- und Landschaftselemente, die einem Beseitigungsverbot nach der Konditionalität unterliegen. Der förderfähige Flächenumfang ergibt sich aus dem Flächenumfang des neuangelegten Struktur- oder Landschaftselementes. Der Förderzeitraum beträgt fünf Jahre. Die Maßnahme ist nur einmalig für die jeweilige Fläche möglich. Die Landschaftselemente dürfen in der Summe maximal 25 % eines Feldstücks einnehmen und müssen < 0,2 ha sein.

Prämienhöhe 40 €/ar bereitgestellte Fläche

Die Zweckbindungsfrist für den Erhalt der über I88 geförderten Struktur- und Landschaftselemente liegt bei fünf Jahren ab Auszahlung der investiven Förderung.

**Bayern Förderung kleiner Strukturen (K99)**

Förderfähig sind alle Feldstücke des Betriebes mit förderfähiger Fläche bis zu 1 ha Größe.

Prämienhöhe 60 €/ha (für Flächen bis 0,5 ha) bzw. 30 €/ha (für Flächen > 0,5 bis 1 ha)

**Nordrhein-Westfalen: Pflege von Hecken in festgelegten Förderkulissen (Vertragsnaturschutz, Paket 5400)<sup>195</sup>**

Die Bewilligungsbehörde legt im Einzelfall die erforderlichen Pflegemaßnahmen fest (z. B. Art der Pflegemaßnahme wie auf-den-Stock-Setzen und/oder Auslichten; ggf. Nachpflanzung standortgerechter Arten; Reisigentfernung oder -aufsichtung; Pflege eines ggf. vorhandenen Saumstreifens).

5-jähriger Verpflichtungszeitraum

Prämienhöhe: 0,6 € je m<sup>2</sup> (0,9 bei erhöhtem Pflegeaufwand)

**Moorbauernprogramm Bayern<sup>193</sup>:**

Bayern hat in der aktuellen Förderperiode ein Moorbauernprogramm aufgelegt, welches für Flächen in der Moorbodenkulisse folgende AUKM anbietet:

- M10 – Umwandlung von Acker in Dauergrünland: Die Förderung wird für fünf Jahre gewährt, in denen die Fläche als Wiese, Weide oder Mähweide bewirtschaftet werden muss; eine Rückumwandlung nach Ende des Verpflichtungszeitraums in Acker ist ausgeschlossen; Eigentumsnachweis für die Flächen oder eine Einverständniserklärung des Flächeneigentümers ist Voraussetzung; 3.300 €/ha.
- M12 – Bewirtschaftung von nassem Grünland: Jährlicher Nässenachweis auf Wiesen, Weiden oder Mähweiden anhand zweier Kennarten/Zeigerarten aus vorgegebener Liste; Nutzungsverbot (inkl. Mulchen) vor dem 15.06.; 600 €/ha.
- M14 – Bewirtschaftung von wiedervernässtem Grünland bzw. Nassgrünland mit Stauziel: Ganzjähriges Stauziel (20 cm oder weniger Unterflur); muss einmalig durch ein Gutachten bestätigt werden; Bewirtschaftung der Fläche als Wiese, Weide oder Mähweide; Eigentumsnachweis für die Flächen oder eine Einverständniserklärung des Flächeneigentümers ist Voraussetzung; Verpflichtungszeitraum 12 Jahre; 900 €/ha.

<sup>194</sup> Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Merkblatt Ökolandbau, Bayerisches Kulturlandschaftsprogramm (KULAP), „Moorbauernprogramm“ und Bayerisches Vertragsnaturschutzprogramm inkl. Erschwernisausgleich (VNP) VP 2023 bis 2027. Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM). Stand Feb. 2023. [https://www.stmelf.bayern.de/mam/cms01/agrarpolitik/dateien/m\\_aukm.pdf](https://www.stmelf.bayern.de/mam/cms01/agrarpolitik/dateien/m_aukm.pdf) [abgerufen am 25.11.2025]

<sup>195</sup> <https://vns.naturschutzinformationen.nrw.de/vns/de/fachinfo/rahmenrichtlinie/massnahmenpakete/heckenpfl> [abgerufen am 25.11.2025]

- M14 – Bewirtschaftung von wiedervernässtem Grünland bzw. Nassgrünland mit Stauziel: Ganzjähriges Stauziel (10 cm oder weniger Unterflur; muss einmalig durch ein Gutachten bestätigt werden; Flächen müssen ab dem 1. Verpflichtungsjahr der Hauptnutzung als Paludikultur (Rohrglanzgras) unterliegen; mindestens einmalige jährliche Beerntung mit Abfuhr; Eigentumsnachweis für die Flächen oder eine Einverständniserklärung des Flächeneigentümers ist Voraussetzung; Verpflichtungszeitraum 12 Jahre; 2.200 €/ha.

#### Brandenburg Moorbodenschutzmaßnahmen<sup>196</sup>

- Förderfähig ist die klima- und umweltgerechte Bewirtschaftung von als Moorstandort ausgewiesenem Grün- und Ackerland durch hohe Stauhaltung und bestimmte Nutzungsbeschränkungen.
- Die beantragten Flächen befinden sich in der festgelegten Kulisse. Für die Maßnahme gilt die Kulisse der Feuchtgebiete und Moore. Die Moorfläche muss über ein wasserregulierbares System verfügen.
- Die genehmigten und mit dem Anlagenbetreiber abgestimmten Stauhöhen sind durch feste Markierungen am Staubaufwerk nachzuweisen. Die zur Förderung beantragten Stauziele sind im Nutzungsplan festzulegen. Die Maßnahmen zum Moorbodenschutz sind von einem technischen Dienstleister mit allen benachbarten, ggf. beeinflussten Nutzungsberechtigten abzustimmen.
- Die Maßnahme enthält vier Fördervarianten mit unterschiedlichen Stauhöhen: ganzjähriger Wasserrückhalt von mindestens 10/20/30 oder 40 cm unter dem mittleren Geländeniveau. Zusätzlich wird ein winterlicher Wasserrückhalt (01.11. bis 30.04.) von mindestens 0 cm über dem mittleren Geländeniveau gefördert. Ebenfalls zusätzlich zu den vier Varianten wird die Beweidung mit Schafen und/oder Ziegen gefördert (Beweidungszuschlag Moor).
- Die Fördervarianten können ausschließlich in Kombination mit einer der beiden Grundförderungen „Extensive Bewirtschaftung von Einzelflächen auf Grünland durch Verzicht auf mineralische Stickstoffdüngung“, der „Einführung und Beibehaltung ökologischer Anbauverfahren auf Dauergrünland“ oder in Kombination mit der „Extensiven Grünlandnutzung ohne chemisch-synthetische Stickstoffdünger und Pflanzenschutzmittel“ oder in Kombination mit der Öko-Regelung 4 („Gesamtbetriebliche Extensivierung des Dauergrünlandes“) beantragt werden.
- Eine weitere Fördervariante betrifft den gezielten Anbau bestimmter Paludikulturpflanzen auf Ackerland bei dauerhaft flurnahen Wasserständen zwischen 20 cm und 0 cm unter dem mittleren Geländeniveau mit zeitweiser flacher Überstauung.
- Die Moorfläche muss mindestens einmal jährlich durch Beerntung, Beweidung oder Mahd mit Beräumung des Mahdgutes genutzt werden. Auf Antrag kann im Einzelfall die Nutzung einmalig ausgesetzt werden.
- Pflanzenschutzmittel und mineralische Stickstoffdüngung dürfen nicht eingesetzt werden. Die Grünlandnarbe muss durch eine schonende Bewirtschaftung erhalten werden (d.h. Verzicht auf Pflügen, Grubbern oder Scheiben).
- Prämienhöhen:
  - Stauziel mindestens 40 cm unter Flur: 65 €/ha
  - Stauziel mindestens 30 cm unter Flur: 140 €/ha
  - Stauziel mindestens 20 cm unter Flur: 174 €/ha
  - Stauziel mindestens 10 cm unter Flur: 199 €/ha
  - Stauziel im Winterhalbjahr mindestens 0 cm über Flur: 48 €/ha
  - Beweidung mit Schafen und/oder Ziegen: 115 €/ha
  - Anbau von Paludikulturpflanzen (Schilf, Rohrkolben) auf Ackerland: 350 €/ha

<sup>196</sup> Richtlinie des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz des Landes Brandenburg zur Förderung von Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen zur Verbesserung des Klimaschutzes und der Wasserqualität auf landwirtschaftlich genutzten Flächen vom 24. Januar 2023. <https://mluk.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Richtlinie-AUKM-Klimaschutz-Wasserqualitaet.pdf> [abgerufen am 25.11.2024]

**Mecklenburg-Vorpommern Moorschonende Stauhaltung<sup>197</sup>:**

- Förderfähig sind Parzellen, die zu mindestens 70 % in der Förderkulisse liegen, über ein wasserregulierendes System verfügen und bei denen die zuwendungsrelevante Stauhöhe durch eine feste Markierung am Staubauwerk oder die Dokumentation des Schöpfwerksbetriebes nachweisbar ist oder nachgewiesen werden kann sowie wasserrechtlich zugelassen ist. Die in der Anlage zum Zuwendungsantrag einer durch einen behördlich zugelassenen technischen Dienstleister festgelegten Stauhöhe am Staubauwerk oder an der Schöpfwerkslamelle ist ganzjährig einzustellen. Eine künstliche Absenkung der Wasserstände ist nur zum Zweck der Ernte zulässig, wenn so viel Wasser zur Verfügung steht, dass die Zielwasserstände nach der Absenkung kurzfristig durch natürlichen Zufluss oder Zuwässerung aus angrenzenden Gewässern wieder erreicht werden. Eine natürliche Absenkung der Wasserstände in Gebieten mit einer negativen Wasserbilanz wird toleriert. Es ist nachzuweisen, dass in Bezug auf die Maßnahme eine Abstimmung mit allen betroffenen Flächeninhabern erfolgt ist.
- Fördervarianten bestehen für einen Wasserstände bis höchstens 10 bzw. 30 cm und Flur sowie für den Anbau von Paludikulturen (Schilf, Rohrkolben) (mit einem ganzjährigen Wasserstand von höchstens 10 cm unter Flur).
- Die Anwendung von Pflanzenschutz- und Düngemitteln ist nicht zulässig.
- Prämienhöhen:
  - Stauziel mindestens 30 cm unter Flur: 150 €/ha.
  - Stauziel mindestens 10 cm unter Flur: 450 €/ha.
  - (Prämienkürzungen in bestimmten Gebieten z. B. Zonen I und II in Nationalpark).

**Niedersachsen „Moorschonender Einstau“ (BK 1)<sup>198</sup>:**

- Es können ausschließlich Flächen berücksichtigt werden, deren eingestauter Wasserzufluss eine Veränderung des Wasserstandes auf mindestens 50 % der beantragten Fläche bewirken kann. Staumöglichkeiten müssen vorhanden sein und angrenzende Gräben müssen ganzjährig Wasser führen.
- Die Einstellung des Wehres ist ganzjährig auf bis zu 20 cm unterhalb des mittleren Geländeniveaus vorzunehmen. Der höchste Punkt der Fläche darf bei 50 cm über dem am Wehr ganzjährig eingestellten Wasserstand liegen.
- Die Flächen sind nur im Zeitraum ab dem 20.04. bis einschließlich 30.09. mindestens einmal landwirtschaftlich zu nutzen (durch Mahd oder Beweidung). Zur Sicherstellung der landwirtschaftlichen Nutzung (z. B. zur Befahrbarkeit der Fläche) ist in diesem Zeitraum eine Absenkung der Grabenwasserstände auf bis zu maximal 40 cm unterhalb des mittleren Geländeniveaus zulässig. Änderungen von Einstellungen sind unter Nennung der Gründe zu dokumentieren.
- Keine Anwendung von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln.
- Es ist ausschließlich eine narbenschonende Bewirtschaftung zulässig, Schäden an der Grasnarbe sind zu dokumentieren.
- Prämienhöhe: 536 €/ha (Ökobetriebe 436 €/ha).
- Die Maßnahme ist mit diversen weiteren AUKM kombinierbar (z. B. Nachhaltige Grünlandnutzung, artenreiches Grünland, zusätzliche Bewirtschaftungsbedingungen in Schutzgebieten, Beweidung oder Mahd besonderer Biototypen).

**Schleswig-Holstein: Grünlandwirtschaft Moor<sup>199</sup>:**

<sup>197</sup> Ministerium für Klimaschutz, Landwirtschaft, ländliche Räume und Umwelt (2023): Richtlinie zur Gewährung von Zuwendungen für die moorschonende Stauhaltung sowie für den Anbau von Paludikulturen (Moorschonende Stauhaltung - Paludikulturenrichtlinie).

<https://www.landesrecht-mv.de/bsmv/document/VVMV-VVMV000011575> [abgerufen am 25.11.2024]

<sup>198</sup> Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung einer nachhaltigen und umwelt-, klima- sowie naturschutzgerechten Bewirtschaftung von landwirtschaftlich genutzten Flächen in Bremen, Hamburg und Niedersachsen (Richtlinie AUKM) vom 13. 8. 2024

<sup>199</sup> Ministeriums für Energiewende, Klimaschutz,

Umwelt und Natur (2023): Vertragsnaturschutz Erläuterungen des Ministeriums für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur des Landes Schleswig-Holstein zum Vertragsmuster „Grünlandwirtschaft Moor. [https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/v/vertragsnaturschutz/Downloads/Gruenlandwirtschaft\\_Moor.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/v/vertragsnaturschutz/Downloads/Gruenlandwirtschaft_Moor.pdf?__blob=publicationFile&v=3) [abgerufen am 25.11.2024]

- Schwerpunkte der Förderung liegen in der Eider-Treene-Sorge-Niederung sowie in weiteren Niederungen und Hochmoorgebieten, die im Zuge von landesweiten Bestandserfassungen der Vogelschutzwarte als Brutgebiete von Wiesenvögeln identifiziert wurden.
- Grundlage des Vertrages bildet das gesamte in der Region liegende Grünland eines Betriebes. Mindestens 90 % der Grünlandfläche eines Betriebes innerhalb einer Region muss einbezogen werden.
- Auf allen Flächen darf der Wasserstand nicht abgesenkt werden, ist die Nahrungsaufnahme von Gänsen, Schwänen und Enten zu dulden, sind Biotop-gestaltenden Maßnahmen an Parzellengräben (v.a. Abflachung von Böschungen, Entfernung von Gehölzen) durchzuführen und zu dulden. Zur Vertragslaufzeit wird für jede Einzelfläche die Nutzung als Mähweide oder Weide festgelegt.
- Alle Grünlandflächen werden in ein System unterschiedlicher Bewirtschaftungsintensitäten (rote, gelbe und grüne Flächen) eingeteilt. Die Einstufung richtet sich dabei nach den Möglichkeiten des Einzelbetriebes. Auf den grünen Flächen ist lediglich der Pflanzenschutzmitteleinsatz begrenzt. Auf den weiteren Vertragsflächen ist zusätzlich mineralische Düngung nicht erlaubt und es gelten weitere Vorgaben zur Nutzung (z. B. Nutzungszeitpunkte, RGV-Dichte.) Auf mindestens 10 % der Vertragsfläche (rote Flächen) sollen vorübergehende Flächenvernässungen in Kombination mit einer extensiven Beweidung oder späteren Mahd besonders attraktive Brutplätze für Wiesenvögel schaffen.
- Zur Optimierung des Gelege- und Kükenschutzes ist während der Vertragslaufzeit obligatorisch am „Gemeinschaftlichen Wiesenvogelschutz“ teilzunehmen.
- Prämienhöhen (jeweils für Mähweide und Weide):
  - Grüne Flächen: 50 € bzw. 150 €/ha.
  - Gelbe Flächen: 350€ bzw. 370 €/ha.
  - Rote Flächen: 770 € bzw. 790 €/ha.

## 7.7 Vorschläge und „Bausteine“ zur Weiterentwicklung der GAP

### 7.7.1 Die Gemeinwohlprämie als alternativer Ansatz für die Öko-Regelungen

Im Jahr 2020 wurde von Seiten des DVL der Vorschlag unterbreitet, die Öko-Regelungen als „Gemeinwohlprämie“ auszugestalten (Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL) 2020a). Vorgestellt wurde ein Katalog von 19 Maßnahmen aus den Bereichen Biodiversitäts-, Klima- und Wasserschutz für die Nutzungskategorien Ackerland, Grünland, Sonderkulturen und Hoftorbilanzen. Die einzelnen Maßnahmen der Gemeinwohlprämie sollen gemäß ihrer Wertigkeit für den Biodiversitäts-, Klima- und Wasserschutz bepunktet werden (z. B. 2 Punkte/ha Leguminosen oder 10 Punkte/ha Blühstreifen). Betriebe können die für sie passenden Maßnahmenkombinationen auswählen. Die gesamtbetrieblich erbrachten Leistungen werden honoriert, indem die erzielten Punkte aufsummiert und vergütet werden, beispielsweise mit 50 € pro Punkt (ebd.). Außerdem soll ein Bonus für eine Mindestanzahl von Maßnahmen auf einem Mindestanteil der landwirtschaftlichen Nutzfläche des Betriebs gewährt werden.

Die Grundzüge der Gemeinwohlprämie wurden durch den DVL zunächst regional erarbeitet und anschließend im Rahmen (Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL) 2020b) eines Forschungs- und Entwicklungsprojekts für eine bundesweite Anwendung getestet und weiterentwickelt (Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL) 2020a).

Bei der Erstellung der Liste wurde darauf geachtet, dass die Maßnahmen *„bundesweit einheitlich und möglichst einfach umgesetzt und administriert sowie auch voneinander abgegrenzt werden können“*, *„auf der Betriebsebene positive Beiträge für den Biodiversitäts-, Klima- und/ oder Wasserschutz leisten“* und *„nachvollziehbare Veränderungen im Vergleich zum Ist-Zustand bewirkt werden können“*, aber auch möglichst vielen Betrieben einen Einstieg ermöglichen (daher wurden neben „dunkelgrünen“ auch leichter zu erfüllende „hellgrüne“ Maßnahmen integriert). Außerdem sollen bestehende Landschaftsstrukturen eingebracht werden können (z. B. kleinteilige Bewirtschaftung) (Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL) 2020b). Maßnahmen, die sehr spezielle fachliche Zielsetzungen verfolgen, müssen in diesem Modell über die 2. Säule ergänzt werden (ebd.).

Das Thünen-Institut konstatierte in der Kurzfassung eines Arbeitsberichts (Röder et al. 2021): *„Der Ansatz der Gemeinwohlprämie ist prinzipiell geeignet, um die Erbringung von Gemeinwohlleistungen über das Instrument der Ökoregelungen zu fördern und er ist mit einigen Anpassungen als Ökoregelung ... umsetzbar. Im Vergleich zu den im Papier der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der GAP“ (BLAG, 2020) dargelegten Optionen lässt sich mithilfe der Gemeinwohlprämie voraussichtlich ein deutlich höheres Niveau an Umweltleistungen bei gegebenem Mitteleinsatz realisieren. Ferner kann das System dynamisch weiterentwickelt und um neue Gemeinwohlleistungen ergänzt werden. Auch kann die Gewichtung einzelner Maßnahmen durch Anpassung ihrer Punktwerte über die Zeit erfolgen, ohne einen Systemwechsel zu vollziehen.“*

Die Gemeinwohlprämie wäre grundsätzlich auch anwendbar auf die 2. Säule der GAP.

Röder et al. (2021) weisen jedoch auf folgende Probleme hin:

- Wie bei allen Transferleistungen, die auf organischen Böden eine landwirtschaftliche Nutzung nicht mit einer Erhöhung des Grundwasserstandes verbinden (Basisprämie, die meisten AUKM), würden auch Komponenten der Gemeinwohlprämie eine Nutzung entwässerter organischer Böden weiterhin stützen.

- Landschaftselemente würden weiterhin nur die Basisprämie erhalten. Sie müssen daher in ihrer Größe exakt bestimmt werden, zudem besteht ein Anreiz, die Landschaftselemente so zu „pflegen“, dass ihre Fläche so klein wie möglich ausfällt, wenn auf der benachbarten Fläche höhere Prämien generiert werden können. Die Autoren schlagen vor, *„diese Elemente pauschal mit der Zahlungshöhe des angrenzenden Schrages zu versehen oder in Höhe der Blühfläche/-brache bzw. Altgrasflächen zu bewerten. Dies würde einen Anreiz generieren, gerade hier Säume anzulegen, da die Landwirte den zusätzlichen Messaufwand verringern könnten“* (S.51).
- Insbesondere bei der „Kleinteiligen Grünlandbewirtschaftung“ (GL 1) und „Dauergrünland“ (GL 2) und in geringerem Umfang bei der „Kleinteiligen Ackerbewirtschaftung“ (AL 1) seien erhebliche Mitnahme- und Einkommenseffekte zu erwarten.

#### Umsetzung der Öko-Regelungen in den Niederlanden

Die Niederlande haben im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedstaaten bereits ein vergleichsweise anspruchsvolles System für die Öko-Regelungen umgesetzt, welches auf einem Punktesystem beruht (Jongeneel und Gonzalez-Martinez 2023). 22 Maßnahmen stehen zur Auswahl. Jede Maßnahme ist je nach Leistung für die Schutzgüter Klima, Boden/Luft, Wasser, Landschaft und Biodiversität mit Öko-Punkten versehen. Einbezogen wird z. B. das Vorhandensein bestimmter Kulturen (wie Dauergrünland, Klee gras, Dauerkulturen, Leguminosen) oder nicht-kultivierter Fläche (wie z. B. Pufferstreifen oder Hecken); Maßnahmen zur Fruchtfolge, Zwischenfrüchte oder Untersaaten oder zur Beweidung sowie der Ökolandbau.

Jeder Betrieb muss durch seine Maßnahmenauswahl eine Mindestpunktzahl für jedes Schutzgut erreichen. Ein milchviehhaltender Grünlandbetrieb könnte dies beispielsweise allein mit der Existenz von Dauergrünland auf 83 % seiner Fläche erreichen. Ökolandwirtschaft genügt ebenfalls bereits als Mindestbeitrag aus. In anderen Fällen müssen ggf. mehrere Maßnahmen kombiniert werden.

Oberhalb der Mindestpunktzahl werden drei Leistungsklassen definiert (Bronze, Silber, Gold), nach denen sich die Prämienhöhe pro Hektar definiert. D.h., Betriebe, die mehr Leistungspunkte erreichen, erhalten eine höhere Hektarprämie. Da sich der Aufwand für die Maßnahmenerefüllung regional unterscheiden kann, können die Öko-Punkte je nach Region noch mit einem Umrechnungsfaktor multipliziert werden.

Eine Feinjustierung des Systems soll vor dem Hintergrund der praktischen Erfahrungen in den ersten Jahren der Umsetzung erfolgen.

## 7.7.2 Erfolgsorientierte Agrarprämie

Noack et al. (2023) von der Universität Kiel stellen in den Berichten über Landwirtschaft ein Modell einer erfolgsorientierten Agrarprämie vor. Sie gehen dabei von nationalen Zielvorgaben aus, die sich aus der Farm-to-Fork-Strategie und der Biodiversitätsstrategie der EU ableiten lassen. Modellziele sind die Reduktion der Stickstoffdüngung um 20 %, der Stickstoffverluste um 50 % und des mengenmäßigen Pflanzenschutzmitteleinsatzes um 50 %, eine Aufstockung der nichtproduktiven Fläche auf 10 % und eine Steigerung der Biodiversität. Die Ziele werden in betriebsindividuelle Zielvorgaben transformiert, die mit Hilfe von zielerreichungsorientierten und freiwilligen Maßnahmen erreicht werden sollen. Betriebe sollen selbst auswählen, mit welchen Maßnahmen umsetzen und welche Ziele sie vorrangig erreichen möchten. Zahlungen sind an die Zielerreichung geknüpft.

Der Maßnahmenkatalog zur Erreichung der Modellziele besteht aus zehn Maßnahmen für den Ackerbau, sieben Maßnahmen für die Grünlandbewirtschaftung und sechs übergreifenden Maßnahmen. Die Prämien orientieren sich an bereits existierenden Vergütungen für AUKM sowie auf eigenen Kostenberechnungen und vorangegangene Forschungsarbeiten. Die Maßnahmen sind mit Anrechnungsfaktoren für die unterschiedlichen Ziele unterlegt. So werden der Weidetierhaltung Wirkungen im Zielbereich Biodiversität attestiert, der Maßnahme „Altgrasstreifen“ außerdem geringere Beiträge zur Reduktion der N-Düngung und der N-Verluste.

AUKMs aus der 2 Säule und die Einkommensgrundstützung aus der 1 Säule entfallen. Einige bisherige GLÖZ-Standards spiegeln sich in den Maßnahmen wider. Andere dieser Standards sollten perspektivisch ins Ordnungsrecht überführt werden (z. B. Grünlanderhalt, Mindestschutz von Feuchtgebieten und Mooren, Schaffen von Pufferstreifen entlang von Wasserläufen). Bis auf „Agroforstsysteme auf Ackerland“ und „Ausgleich für bestimmte Bewirtschaftungsmethoden in Natura-2000-Gebieten“ wurden die Öko-Regelungen – teilweise mit leichten Anpassungen – in das Modell integriert. Mit den Maßnahmen der Gemeinwohlprämie gibt es diverse Überschneidungen.

Bislang wurden die Vorschläge allerdings nur anhand von Modellrechnungen bewertet. Diese zeigen exemplarisch, wie die Ziele auf Betriebsebene erreichbar sind. Eine weitere Kalibrierung des Modells zusammen mit Praxisbetrieben ist jedoch noch Gegenstand weiterer Untersuchungen. Es ist außerdem vorgesehen, das Vernetzungsprinzip zu implementieren, so dass Betriebe gemeinschaftlich teilnehmen und sich den Zielen annähern können.

### 7.7.3 Regionalwert-Prämie

Die Regionalwert-Leistungsrechnung<sup>200</sup> wurde über mehrere Jahre und mit Fördermitteln verschiedener Ministerien und Stiftungen von der Regionalwert AG Freiburg gemeinsam mit Personen aus Wissenschaft und Praxis entwickelt, unter anderem dem Netzwerk der Regionalwert AGs.

Auf Basis von mittlerweile über 500 Kennzahlen wird erhoben, welche gesellschaftlich erwünschten Leistungen ein landwirtschaftlicher Betrieb für mehr Nachhaltigkeit im Sinne der 17 Nachhaltigkeitsziele der UN erbringt. Die Kennzahlen teilen sich auf in die Bereiche Ökologie (mit Kennzahlen zu Bodenfruchtbarkeit, Biodiversität, Klima & Wasser sowie Tierwohl), Soziales (Fachwissen, Betrieb in der Gesellschaft, Beschäftigungsverhältnis & Arbeit) und Regionalökonomie (Wirtschaftliche Souveränität, Regionale Wirtschaftskreisläufe, Regionale Vernetzung).

Den Nachhaltigkeitsleistungen wird ein monetärer Wert zugewiesen. Dies gibt Landwirtinnen und Landwirten die Möglichkeit, diese Leistungen zu messen, sichtbar zu machen und finanziell darzustellen. Seit 2021 bietet die Firma Regionalwert-Leistungen GmbH das Berechnungstool für landwirtschaftliche Betriebe an.

Am Ende der Berechnung mit Hilfe der Regionalwert-Leistungsrechnung steht eine Gesamtsumme. Diese Summe könnte ganz oder teilweise als Regionalwert-Prämie ausgeschüttet werden. Mit der Regionalwert-Leistungsrechnung liegt damit ein konkreter Vorschlag auf dem Tisch, wie viel Nachhaltigkeitsleistungen eines Betriebs wert sind. Dies könnte in Verhandlungen mit verarbeitenden Betrieben und dem Handel genutzt werden. Die Methode wäre auch eine Basis, Agrarsubventionen zukünftig auf solche eine Regionalwert-Prämie umzustellen.

Ein aktuelles gemeinsames Projekt der Regionalwert-Leistungen GmbH und dem Kuratorium Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft (KTBL) hat zum Ziel, über die Regionalwert-Leistungsrechnung 1.000 einzelbetriebliche Auswertungen landwirtschaftlicher Betriebe aller Art und Größe zu erhalten. Für einen Zwischenbericht wurden bisher Ergebnisse aus 160 Betrieben ausgewertet (Regionalwert Leistungen GmbH 2024).

---

<sup>200</sup> <https://www.regionalwert-leistungen.de/loesungen/politik/>

### 7.7.4 Vorschläge der Verbände-Plattform für die GAP-Reform nach 2027 und Schritte des Übergangs

Unter Koordination des Bund für Umwelt und Naturschutz (BUND) und der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) erarbeiteten Umwelt- und Landwirtschaftsverbände (u.a. Bundesverband Deutscher Milchviehhalter e.V.) ein gemeinsames Papier mit Vorschlägen zur zukünftigen Ausgestaltung der GAP (Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) und Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V. (AbL) 2023).

Alle Fördermittel für landwirtschaftliche Betriebe sollten an klar definierte Leistungen im Bereich des Umwelt-, Natur-, Klima- und Tierschutzes gebunden sein und diese einkommenswirksam honorieren. Grundlegende umweltrelevante Basisvorgaben sollen weiterhin bestehen. Die Verbände schlagen jedoch vor, die bisherigen Konditionalitäten im Bereich Bodenschutz und zu Pufferstreifen stattdessen ins Ordnungsrecht zu überführen und damit allgemein verbindlich zu machen. Die anderen bisherigen Grundanforderungen sollen teilweise anspruchsvoller gestaltet werden (z. B. bezüglich der Kulturartenvielfalt). Soziale Grundanforderungen sollten weiterentwickelt werden.

Die bisherigen Öko-Regelungen und AUKM sollten in einem bundesweiten Angebot zusammengeführt werden und Maßnahmen enthalten, die zum Klima-, Biodiversitäts-, Wasser- und Bodenschutz sowie zu einer artgerechten Tierhaltung beitragen (genannt wird u.a. die Förderung einer grünlandbasierten Wiederkäuerfütterung). Agrarstrukturelle, sozioökonomische und standortspezifische Gesichtspunkte sollten bei der Berechnung der Fördersätze berücksichtigt werden. Auch ein Punktesystem könnte zur Bewertung des Ambitionsniveaus des auf den Betrieben umgesetzten Maßnahmenmixes integriert werden.

Junge Landwirtinnen und Landwirte und Existenzgründerinnen und -gründer sollten eine extra Prämie erhalten. Ergänzende Maßnahmen der Bundesländer würden insbesondere im Bereich Naturschutz hinzukommen, z. B. Vertragsnaturschutz oder investive Maßnahmen. Für alle Betriebstypen und alle Regionen müssen attraktive Förderangebote vorhanden sein, die Prämienhöhen der Förderung wirtschaftlich attraktiv sind und die Entbürokratisierung gelingen.

Um den Übergang vorzubereiten, sollten bereits in der aktuellen Förderperiode die Budgets und Prämien für die Entlohnung von Umwelt-, Natur-, Klima- und Tierschutzleistungen schrittweise erhöht werden.

Für den Bereich ländliche Entwicklung sollte ein eigenständiges Budget erhalten bleiben. Insbesondere solle damit Entwicklung und (Wieder-)aufbau einer resilienten Infrastruktur der Agrar- und Ernährungssysteme in ländlichen Räumen gefördert werden, z. B. Verarbeitungsstrukturen, regionale Wertschöpfungsketten oder die Stärkung von Erzeugergemeinschaften und Unternehmenskooperationen.

### 7.7.5 BÖLW: Stufenmodell zur Neugestaltung der GAP

Der Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft (BÖLW) schlägt in seinem im Juni 2023 veröffentlichten Stufenmodell für die Agrarförderung ab 2028 eine gezielte Honorierung von Gemeinwohlleistungen vor (Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft (BÖLW) 2023). Dazu sollen die flächenbezogenen Direktzahlungen der aktuellen 1. Säule (Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit, ergänzende Umverteilungseinkommensstützung für Nachhaltigkeit, Öko-Regelungen) mit den AUKM der jetzigen

2. Säule zusammengeführt werden<sup>201</sup>. Bund und Länder sollen die EU-Zahlungen weiter kofinanzieren (GAK-Mittel, Länderbudgets für AUKM). In drei bundesweiten mehrjährigen Förderstufen (Basis, Basis-Plus und Bio) sollen die ökologischen Leistungen nach und nach anspruchsvoller und entsprechend höher honoriert werden. BÖLW schlägt vor, hier keine Einzelmaßnahmen anzubieten, sondern breite Basisanforderungen:

- Die Basis-Stufe entspräche in etwa der Einkommensgrundstützung zur Nachhaltigkeit mit einigen Anforderungen zur Nutzung von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln, mineralischen Düngern und Tierbesatzdichte. In der unteren Stufe wären dies auf Grünland der Verzicht auf Herbizide sowie auf 50 % der Fläche auf mineralischen N-Dünger. Die maximale Viehbesatzdichte läge bei 2,5 GV/ha. Auf Ackerflächen kämen zur Reduzierung von chemisch-synthetischen Pestiziden und Düngemitteln Auflagen zur Fruchtfolge hinzu.
- Die Basis-Plus-Stufe entspräche einer umweltfreundlichen Landwirtschaft mit noch strengeren Anforderungen als bei der ersten Stufe.
- Die dritte Stufe entspräche den Vorgaben der EU-Öko-Verordnung.

Betriebe, die die Basisauflagen nicht einhalten, würden keine Zahlungen erhalten. Mindeststandards würden für diese Betriebe dann nur über das Ordnungsrecht gelten, das entsprechend weiterentwickelt werden müsste, um z. B. den Schutz von Grünland, Landschaftselementen oder organischer Böden zu garantieren.

Die Anforderungen der Stufen könnten durch bundesweite und länderspezifische Zusatzmaßnahmen (Top-ups) ergänzt werden. Beispiele für bundesweite Maßnahmen könnten eine Förderung für junge Landwirtinnen und Landwirte oder Existenzgründerinnen und -gründer sein, eine Förderung von Agroforst und Hecken, von Weidehaltung, kleinteiliger Bewirtschaftung, nichtproduktiver Flächen und Altgrasstreifen, einer Hoftorbilanz mit besonders niedrigen N- und P-Salden, extensiver Viehbesatz (0,3 - 1,4 GV) oder Fruchtfolgen zum Humuserhalt und -aufbau (hohe Anteile Klee- und Luzernegras) sein. Die Bundesländer könnten z. B. Maßnahmen für regionale Kennarten, Schnittzeitpunkte oder insektenschonende Mahd im Grünland, spezifische Artenschutzprogramme und regional angepasste Blümmischungen fördern.

Kleine Betriebe sollen zusätzlich unterstützt werden (z. B. über erhöhte Zahlungen für die ersten 50 Hektare). Ähnlich könnte die Unterstützung für „benachteiligte Gebiete“ gestaltet werden, indem Betriebe, die auf Ungunststandorten wirtschaften, einen erhöhten Hektarbetrag erhalten. In Verantwortung der Bundesländer sollte es weiterhin ein Budget für alle nicht flächenbezogenen landwirtschaftlichen Maßnahmen und die ländliche Entwicklung geben.

### 7.7.6 Diskussionspapier des Deutschen Bauernverbands zur GAP-Förderung

Der Deutsche Bauernverband (DBV) möchte, dass Aspekte wie Ernährungssicherung und Wettbewerbsfähigkeit wieder mehr Gewicht bekommen (Deutscher Bauernverband 2023b). Er nennt drei Funktionsbereiche der GAP, für die jeweils eine angemessene Mindestbudgetierung vorzusehen sei:

- Attraktive Bezahlung von Umwelt-, Klimaschutz und gesellschaftlichen Leistungen

---

<sup>201</sup> Die Bundesländer sollen weiterhin ein Budget für alle nicht flächenbezogenen landwirtschaftlichen Maßnahmen und die ländliche Entwicklung erhalten.

- Wettbewerbsfähigkeit & Risikomanagement; Investition & Innovation; Junglandwirte
- Ländliche Entwicklung & Agrarstruktur.

Auch der DBV fordert, dass es profitabel und praktikabel für Landwirte sein muss, gesellschaftliche Leistungen zu erbringen. Daneben müssen Förderstruktur und Abwicklung deutlich einfacher und übersichtlicher, eine Übernahme von Betrieben und Existenzgründungen stärker unterstützt und das Risikomanagement ausgebaut werden. Verpflichtende Flächenvorgaben für nicht produktive Flächen werden abgelehnt.

Um Agrarumweltmaßnahmen für Landwirte attraktiver zu gestalten, schlägt der DBV u.a. vor, mehrjährige und einjährige Maßnahmen zu kombinieren, finanzielle Anreize zu setzen, anstatt die Prämien am Ausgleich von Nachteilen zu orientieren, Naturschutz-Kooperativen nach niederländischem Vorbild zu ermöglichen und Maßnahmen mit einem maßnahmenorientierten Sockelbetrag und einem ergebnisorientiertem Bonus sowie Ausschreibungen/Gebotsverfahren zu erproben.

Als Übergangsmaßnahmen schlägt der DBV vor, eine Teilnahme an Öko-Regelungen und Agrarumweltmaßnahmen auch zu ermöglichen, wenn Betriebe auf die Basisprämie verzichten. GLÖZ-Standards sollten für diese Betriebe dann entfallen; sie sollten auch nicht in das Ordnungsrecht überführt werden. Außerdem sollte ein einzelbetriebliches Budget für Öko-Regelungen bzw. Agrarumweltmaßnahmen eingeführt werden, mit dem Landwirtinnen und Landwirte verlässlich planen könnten; Zahlungen für die Öko-Regelungen würden erst einmal den einzelnen Betrieben „zugewiesen“. Setzen Betriebe aus einem vorgegebenen Maßnahmenset ausreichend Maßnahmen um, haben sie Anspruch auf diese Mittel. Falls nicht, werden die Gelder auf die anderen Betriebe verteilt.

## 7.8 Positionen zu einer nationalen Anwendung von Artikel 148 GMO

Das BMEL der Ampelregierung sprach sich dafür aus, Art. 148 GMO national anzuwenden und dazu die Verordnung zur Stärkung der Organisationen und Lieferketten im Agrarbereich (AgrarOLkV) entsprechend zu ändern. Ziel dabei war, die Milchmengen besser zu steuern und damit den Milchpreis zu stabilisieren. Geplant ist, Molkereien zu verpflichten, ihren Lieferanten für mindestens 80 % der Menge ein Angebot über einen Preis-Mengen-Bezug zu unterbreiten. Genossenschaftliche Molkereien sollten nur dann von dieser Pflicht ausgenommen werden, wenn deren Satzungen Bestimmungen mit ähnlicher Wirkung enthalten.

Molkereien (auch der Milchindustrie-Verband e.V. (MIV)) sowie Vertreter des DBV wenden sich gegen die Umsetzung mit dem Argument, dass die Preise am Markt realisiert würden und eine nationale Umsetzung des Art. 148 GMO die Milchpreise daher insgesamt nicht erhöhen würde, und sie warnen vor hohem bürokratischem Aufwand. Molkereien vertretende Personen gaben zu Bedenken, dass individuelle Verträge mit milcherzeugenden Betrieben einen hohen administrativen Aufwand insbesondere für die Molkereien bedeuten würden (Knuck et al 2023). Individuelle Verträge würden zudem dem Grundsatz, alle Milcherzeuger gleich zu behandeln, widersprechen. Größere Milcherzeuger könnten dabei entsprechende Größenvorteile nutzen, während kleinere Betriebe die angebotenen Vertragskonditionen akzeptieren oder die Molkerei wechseln müssten (ebd.). Die Agrarministerien einer Reihe von Bundesländern haben mit dem Hinweis auf den erheblichen regulatorischen Eingriff in die Vertragsfreiheit der Wirtschaftsbeteiligten und den bürokratischen Mehraufwand das BMEL dazu aufgefordert, die Pläne zur Anwendung des Art. 148 GMO aufzugeben (siehe Ergebnisprotokoll AMK 22.Mai 2024). Die Agrarministerien der Bundesländer Brandenburg, Bremen, Hamburg, Niedersachsen hingegen sehen in der nationalen Anwendung des Art. 148 der GMO ein geeignetes Instrument ist, *„um die für den Sektor Milch und Milcherzeugnisse Preise und Liefermengen vertraglich zu vereinbaren und Milcherzeugerinnen und Milcherzeugern damit eine verbesserte Wettbewerbsstellung einzuräumen“* (siehe Ergebnisprotokoll AMK 15. März 2024).

Andere Akteure wie der BMD (siehe z.B. Bundesverband Deutscher Milchviehhalter BDM e.V. 2019), der BÖLW, die AbL und MEG Milch Board<sup>202</sup> plädieren hingegen deutlich dafür, das Vorhaben umzusetzen und sehen dies als einen Einstieg, die Marktstellung für Milcherzeuger zu stärken. Verbindliche Verträge zwischen milchviehhaltenden Betrieben und den verarbeitenden Betrieben (Molkereien o.ä.), die konkrete Vereinbarungen von Liefermengen und Milcherzeugerpreis enthalten, müssten dabei für die gesamte Milchmenge, die zwischen den Vertragspartnern verhandelt wird, gelten und alle Milchverarbeiter einbeziehen. Der BMD betont als einen Vorteil, dass sich die Vertragspartner mit Marktgegebenheiten und den Entwicklungen von Angebot und Nachfrage befassen müssen. Das Forum Ökologisch-soziale Marktwirtschaft erwartet, dass bei einer Umsetzung von Art. 148 Marktmechanismen besser wirksam werden und damit einer Überproduktion entgegengewirkt werden kann. Dies könnte wiederum zu einer Reduktion der Viehbestände und damit verbundener Umweltbelastung führen (Forum Ökologisch-soziale Marktwirtschaft (FÖS) 2023).

Verbindliche vertragliche Vereinbarungen könnten auch verhindern, dass bei Verhandlungen mit der Ernährungsindustrie und dem Lebensmitteleinzelhandel von Seiten der Molkereien zu schnell Preiszugeständnisse gemacht würden (Bundesverband Deutscher Milchviehhalter BDM e.V. 2019).

---

<sup>202</sup> Z. B. [https://www.abl-ev.de/fileadmin/user\\_upload/2024-03\\_Eckpunktepapier\\_landwirtschaftliche\\_Verb%C3%A4nde\\_Milch.pdf](https://www.abl-ev.de/fileadmin/user_upload/2024-03_Eckpunktepapier_landwirtschaftliche_Verb%C3%A4nde_Milch.pdf) [abgerufen am 25.11.2024]

Allerdings gibt der BMD zu Bedenken, dass die Verhandlungsposition der Milchviehhaltenden Betriebe weiterhin „extrem vom Mengenangebot auf dem Gesamtmarkt abhängig“ sei (ebd.).

Knuck et al (2023) nehmen an, dass eine Verpflichtung zu Verträgen, die Menge und Preise festlegen, das kurzfristige Risiko teilweise auf die Molkereien verlagern würde, diese aber einen Risikoabschlag einbehalten würden. An den Lieferbeziehungen würde sich daher wenig ändern. Ähnlich äußern sich Thiele und Tiedemann (2024). Sie befürchten letztendlich geringere Grundpreise für die Rohmilch sowie Nachteile für kleinere und abgelegene Betriebe, die auf solidarische Genossenschaftsmodelle angewiesen sind.

Allerdings könnten milcherzeugende Betriebe in begrenztem Maß ihre Produktion bei einer früheren Angabe der Auszahlungspreise frühzeitiger anpassen. Durch feste Vereinbarungen von Liefermengen könnten auch milchverarbeitende Betriebe Rohstoffbedarf und -zugang besser planen (Banse et al. 2019).

## 7.9 Beispiele für Forschungsprojekte für eine biodiversitätsfreundliche Milcherzeugung

Forschungsprojekte können eine biodiversitätsfreundliche Milcherzeugung begleiten. Relevante Themen sind u.a. Weidehaltung, Vermarktung, grünlandgebundene Milcherzeugung und grundlegende Ansätze zur Transformation des Ernährungs- und Landwirtschaftssystem.

Im Folgenden werden einige Beispiele in diesem Zusammenhang relevante Forschungsprojekte für Baden-Württemberg aufgelistet.

- EIP-Projekte ermöglichen ein praxisnahes Ausprobieren innovativer Praktiken. Beispiele in Baden-Württemberg sind die EIP-Projekte „EIP-Milchviehkälber - Wertschätzung durch Wertschöpfung“ und „KoRinNa“ (siehe Kapitel 2.4.3.6).
- Über das Forschungsprogramm Ökologischer Landbau Baden-Württemberg wurden z. B. die Projekte „Wertkalb“ (siehe Kapitel 2.4.3.6) und „Öko-Valuation“<sup>203</sup> gefördert; letzteres befasste sich unter Federführung der Universität Hohenheim mit Grundlagen, Methoden und Potentialen der Verständigung über Werte zwischen landwirtschaftlichen Betrieben, verarbeitendem Gewerbe, Handel und Verbrauchenden.
- Das LAZBW führt praxisrelevante Forschung durch und befasst sich dabei auch mit Aspekten, die für die Biodiversität relevant sind, z. B. zu Grünlandschutz durch ein innovatives Bio-Weiderindkonzept, den Möglichkeiten einer erhöhten Proteinproduktion aus dem Dauergrünland, blühenden Randstreifen im Intensivgrünland, der Diversifizierung von Fruchtfolgen durch kleinkörnige Leguminosen oder dem Erhalt von FFH-Grünland. Ein Projekt der Universität Hohenheim und des LAZBW (Boob et al. 2019) untersuchte beispielsweise, wie die Artenvielfalt im Intensivgrünland gefördert, aber gleichzeitig weiterhin die qualitativ hochwertige Futtergrundlage erhalten werden kann. Dazu wurden Varianten von extensivierten, z.T. mit Kräutern angereicherten, Streifenelementen zur Steigerung der Biodiversität auf intensiv genutzten Grünlandflächen auf sechs Milchviehbetrieben floristisch und faunistisch untersucht.
- Das MLR förderte die „Entwicklung eines marktorientierten Bewertungsrahmens für Biodiversitätsleistungen der Landwirtschaft in Baden-Württemberg<sup>204</sup>“ (2022-2023). Die Bodenseestiftung und das Institut für Agrarökologie und Biodiversität (IFAB) entwickelten Vorschläge für ein Bewertungssystem für regionale und EU-Qualitätsprogramme, welches auf einfachen gesamtbetrieblichen ökologischen Vorort-Monitorings auf Pilotbetrieben basiert. Dieses Vorhaben wird weitergeführt als „Biodiversitätspunktesystem für Teilnehmer\*innen und Zeichennutzer\*innen von QZBW und BioZBW“ (2024-2027) und soll eine Praxiseinführung eines Punktesystems sowie begleitende Informations- und Beratungsmaßnahmen beinhalten<sup>205</sup>.

Außerhalb Baden-Württembergs sollen folgende Projekte beispielhaft genannt werden:

- Das vom Bundesamt für Naturschutz geförderte Projekt BioDivMilchplus<sup>206</sup> befasst sich mit multifunktionalen Milchviehhaltungssystemen zum Schutz der Grünlandbiodiversität. Im vorangegangenen Projekt BioDivMilch konnte nachgewiesen werden, dass es auf den

<sup>203</sup> <https://oekovaluation.de/>

<sup>204</sup> <https://www.bodensee-stiftung.org/entwicklung-eines-marktorientierten-bewertungsrahmens-fuer-biodiversitaetsleistungen-der-landwirtschaft-in-baden-wuerttemberg/>

<sup>205</sup> <https://www.bodensee-stiftung.org/biodiversitaetspunktesystem/>

<sup>206</sup> <http://www.kasseler-institut.org/projektseite-kraeffutterreduzierte-milchviehfuetterung>

Grünlandflächen der kraftfutterreduziert wirtschaftenden Milchkuhbetriebe eine signifikant erhöhte und höherwertige Pflanzenartenvielfalt gibt. Dafür verantwortlich waren verschiedene Wirkungspfade der Kraftfutterreduktion, wie z. B. geringere Nährstoffüberschüsse, eine veränderte Grünland- und Futterbewirtschaftung und ein standortangepasstes Betriebs- und Ressourcenmanagement. Im aktuellen Projekt werden die Untersuchungen ausgeweitet sowie Fachworkshops und regionale Arbeitsgruppentreffen durchgeführt.

- Das Grünlandzentrum Niedersachsen/Bremen mit einem Fokus auf Norddeutschland kann eine ganze Reihe an Forschungsprojekten rund um das Thema Grünland vorweisen (z. B. das EU-Netzwerk „Grazing4AgroEcology (G4AE)“, Biotopverbund Grasland, eine Reihe von Projekten im Zusammenhang mit Moorschutz und weitere).
- Das über das BMBF geförderte Vorhaben CAP4GI – GAP für vielfältige Landschaften<sup>207</sup> untersucht in den Fallstudienregionen Baden-Württemberg und Thüringen Hebel und Potenziale der Gemeinsamen Agrarpolitik für eine bessere Unterstützung von grüner Infrastruktur, Biodiversität und Ökosystemleistungen.

BMEL und BMBF sind außerdem an der europäischen Forschungsförderung beteiligt. Über die anteilig finanzierten Forschungsprojekte werden vielfältige Ansätze für nachhaltige Agrar- und Ernährungssysteme untersucht.

---

<sup>207</sup> <https://cap4gi.de/de/startseite>