Bundesministerium
für Ernährung
und Landwirtschaft

Überprüfung und Evaluierung der Instrumente zur Förderung von Umwelt, Klima und Tierwohl

Auf Grundlage des § 20 Absatz 4 des GAP-Direktzahlungen-Gesetzes (GAPDZG)



bmel.de

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung 3

Einführung 5

Erste Evaluierungsergebnisse 7

Übergeordnete Erkenntnisse **7**

ÖR-Anzahl und Kombinationen je Betrieb **9**

Erkenntnisse im Detail **10**

ÖR 1a: Nichtproduktive Flächen auf Ackerland 10

ÖR 1b: Blühstreifen oder -flächen auf Ackerland 13

ÖR 1c: Blühstreifen oder -flächen in Dauerkulturen 16

ÖR 1d: Altgrasstreifen oder -flächen in Dauergrünland 16

ÖR 2: Vielfältige Kulturen 19

ÖR 3: Agroforstwirtschaft 22

ÖR 4: Extensivierung des Dauergrünlandes 22

ÖR 5: Kennarten des artenreichen Dauergrünlands 25

ÖR 6a: Pflanzenschutzmittelverzicht im Marktfruchtbau 28

ÖR 6b: Pflanzenschutzmittelverzicht im Ackerfutterbau 31

ÖR 7: Natura-2000-Gebiete 34

Gekoppelte Tierprämien 37

Umschichtung 37

Umweltwirkungen der Öko-Regelungen **39**

Rolle der Öko-Regelungen in der Grünen Architektur **39**

Betriebe des Ökologischen Landbaus **41**

Regionale Budget-Verteilung **41**

Schlussfolgerungen 43

Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht bezieht sich auf Analysen des Thünen-Instituts (TI) und baut in seiner Bewertung darauf auf. Die Inanspruchnahme bzw. Akzeptanz der Öko-Regelungen (ÖR) wurde bundesweit für die Jahre 2023 und 2024 analysiert. Eine zusätzliche quantitative Analyse erfolgte unter den Aspekten Betriebsgröße, Betriebstyp und Viehbesatzdichte sowie der Unterschiede hinsichtlich konventionell und ökologisch wirtschaftender Betriebe für vier Bundesländer (BY, MV, NI, RP) auf Grundlage der Daten für 2023.

Die Inanspruchnahme der ÖR spiegelt die agrarstrukturelle Heterogenität Deutschlands wider (z.B. große Streuung der Betriebsgrößen und des Viehbesatzes). Die Flächen- und die Budgetziele wurden bei mehreren ÖR deutlich unterschritten. Während 2023 noch deutlich weniger als die Hälfte der Betriebe an einer ÖR teilnahm, waren es 2024 56%. Großbetriebe brachten, für alle ÖR, auf Grund ihrer größeren Flächenausstattung den deutlich größeren Teil und somit überproportional viel in die deutschlandweite ÖR-Maßnahmenfläche ein. Der eingebrachte Flächenanteil an der betrieblichen LF war allerdings häufig auf kleinen Betrieben höher.

Die Analyse verdeutlicht zudem, dass Betriebe, die an einer oder mehreren ÖR teilnahmen, oft auch Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) der zweiten Säule nutzten. Aussagen zur Art der Kombination (auf ÖR aufsattelnde bzw. von ÖR unabhängige AUKM) sind im Rahmen des Berichts nicht möglich.

Allerdings können die Umweltwirkungen der ÖR bisher nur literaturgestützt bewertet werden. ÖR, die einer Verschlechterung des Umweltzustands entgegenwirken, wurden tendenziell stärker in Anspruch genommen, als ÖR, die

mit einer stärkeren Umstellung der Flächenbewirtschaftung und somit einem größeren Umweltpotenzial einhergehen.

Wesentliche Erklärungsfaktoren für die festgestellte eher verhaltene Akzeptanz sind die Neugestaltung der Grünen Architektur (Konditionalität, ÖR, AUKM), die für die Landwirtinnen und Landwirte Unsicherheiten für die Umsetzungspraxis brachten und die relativ spät feststehende Rechtssicherheit (Klarheit hinsichtlich Fördermodalitäten). Die Überlappung mit noch laufenden Verpflichtungen aus den AUKM der vorangegangenen Förderperiode erhöhte dabei die Komplexität der Interaktionen dieser Regelungen und dürfte eine weitere Ursache für die verhaltene Inanspruchnahme sein.

Darüber hinaus war die Umsetzung der ÖR in Deutschland in den Jahren 2023 und 2024 durch nicht vorhersehbare Ausnahmesituationen gekennzeichnet. Hierzu zählen beispielsweise ein verhältnismäßig hohes Agrarpreisniveau und die kurzfristig erlassenen Ausnahmeregelungen bei GLÖZ 8 zur Bewältigung von Auswirkungen auf die Agrarmärkte der EU infolge des völkerrechtswidrigen Angriffskriegs auf die Ukraine. Dies hat die Inanspruchnahme insbesondere der ÖR zur freiwilligen Bereitstellung zusätzlicher Bracheflächen im Jahr 2023 zusätzlich verringert.

Insgesamt ist daher eine Evaluierung mit Ableitung von Handlungsempfehlungen allenfalls eingeschränkt möglich. Zwischenzeitlich erfolgte bereits eine Weiterentwicklung der ÖR mit Anpassungen der Ausgestaltung und der Prämienhöhen mit dem Ziel einer verbesserten Inanspruchnahme, inwiefern diese Änderungen tatsächlich zu einem Mehr an Umweltleistungen geführt haben, konnte jedoch noch nicht ermittelt werden.

Der Bericht des TI findet sich hier.

Einführung

Die Öko-Regelungen (ÖR) sind ein zentrales Element der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) in der Förderperiode 2023 bis 2027. Sie bilden neben der Konditionalität und umweltbezogenen Interventionen der 2. Säule (hier insbesondere den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen – AUKM) eines der drei Kernelemente der sogenannten Grünen Architektur der GAP. Über die ÖR werden auf Antrag bestimmte Leistungen für Umwelt, Klima und Tierwohl, die insbesondere über die Konditionalität hinausgehen, honoriert. Es stehen dafür in Deutschland rund eine Milliarde Euro EU-Mittel jährlich zur Verfügung.

Grundlage des Berichts

Nach § 20 Absatz 4 des GAP-Direktzahlungen-Gesetzes (GAPDZG) überprüft und evaluiert das BMEL bis zum 31.12.2024 die in diesem Gesetz vorgesehenen Instrumente zur Förderung von Umwelt, Klima und Tierwohl. Vor diesem Hintergrund hat BMEL das Thünen-Institut (TI), im Rahmen des Forschungsprojekts "Weiterentwicklung der Öko-Regelungen (ÖR+)" gebeten, einen Bericht zu verfassen, der wiederum dem vorliegenden BMEL-Bericht zugrunde liegt.

Der Schwerpunkt dieser Analysen lag auf einer quantitativen Auswertung der bundesweiten Daten zur Inanspruchnahme der Öko-Regelungen (ÖR), aufgeschlüsselt nach Bundesländern für die Jahre 2023 und 2024, sowie verfügbarer einzelbetrieblicher InVeKoS-Daten des Antragsjahres 2023 für vier Bundesländer (Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz). Ergänzt wurde dies durch eine erste (literaturgestützte) Abschätzung (qualitative Analyse) der Umweltwirkungen der ÖR und einer Diskussion ihrer Rolle d. h. insbesondere ihres Zusammenspiels mit den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) in der neuen Grünen Architektur der GAP ab 2023. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass in den untersuchten Anwendungsjahren die Inanspruchnahme der ÖR durch Ausnahmesituationen geprägt war. Weiterführende Informationen zur Belastbarkeit der qualitativen Analysen können dem TI-Bericht entnommen werden.

Besondere Rahmenbedingungen während der ersten Antragsjahre 2023 und 2024

Da die Ausgestaltung der ÖR größtenteils im Laufe des Jahres 2021 erfolgte, unterlagen die zugrundeliegenden Abschätzungen (wie alle ex-ante Planungen) einer Reihe von Unsicherheiten. Die Umsetzung der Grünen Architektur wird zudem grundsätzlich durch eine Reihe von Faktoren beeinflusst, die oft schwer zu prognostizieren sind. Die Akzeptanz der ÖR sollte daher insbesondere zu Beginn der neuen Förderperiode vorsichtig aufgrund folgender Aspekte interpretiert werden:

- → Öko-Regelungen als neue Maßnahme: Ungewissheiten für Landwirtinnen und Landwirte bezüglich der erforderlichen betrieblichen Anpassungen und der daraus resultierenden Teilnahmekosten (Lern-, Risiko- und Transaktionskosten);
- → Einsatz knapper betrieblicher Ressourcen zugunsten neuer bzw. veränderter Verpflichtungen (z.B. Implementierung der GLÖZ-Standards) anstatt für freiwillige ÖR;

→ Verzögerungen bei Entscheidungen zur Umsetzung der neuen Grünen Architektur auf EU-Ebene, der Notifizierung des deutschen GAP-Strategieplans (Februar 2022, Genehmigung Ende November 2022) sowie der Bereitstellung endgültiger Details hinsichtlich der nationalen Ausgestaltung der neuen GAP standen im Zeitkonflikt mit der Anbauplanung für das angebrochene Anbaujahr (insbesondere im Ackerbau);
→ Einfluss von AUKM auf die Akzeptanz der ÖR: viele Flächen waren im Untersuchungszeitraum noch in Altverträgen aus der vorherigen Finanzperiode gebunden.

Mit dem völkerrechtswidrigen russischen Angriffskrieg auf die Ukraine haben sich die Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft zusätzlich verändert. Diskrepanzen zwischen Planungs- und Implementierungsjahr hatten erhebliche Folgen für die finanzielle Attraktivität der ÖR:

→ Rentabilitätssteigerung der landwirtschaftlichen Produktion durch stark gestiegene Produktpreise und damit Erhöhung der Teilnahmekosten (Produktionsrückgang durch ÖR)
→ Ausnahmeregelungen im Jahr 2023 bei den Vorgaben zu GLÖZ 8 reduzierten die finanzielle Attraktivität der ÖR 1 stark (trotz Aussetzung war GLÖZ 8 weiterhin Voraussetzung für die Teilnahme an ÖR 1a und ÖR 1b).

Kurzfristige Änderungen der GAP-Strategieplan-Verordnung mit dem Ziel der Entlastung der Landwirtinnen und Landwirte im Frühjahr 2024 führten zu zusätzlichen Unsicherheiten im Sektor.

Vorgehensweise

Die Vorgehensweise und verwendete Methode des TI sind ausführlich in dem zugrundeliegenden TI-Bericht beschrieben. Berechnungen erfolgten auf Basis der Destatis-Daten (vom BMEL zusammengetragene, auf Bundeslandebene aggregierte Antragszahlen) und der originalen, detaillierten, pseudonymisierten InVeKoS-Daten (der o.g. vier Länder). Für den bundesweiten Datensatz (Destatis-Daten) lagen die Novembermeldungen für das Antragsjahr 2023 sowie die Antragsdaten der Mai-Meldungen des Jahres 2024 vor. Die Analyse der detaillierten InVeKoS-Daten der vier Länder beruhte auf Daten aus dem Antragsjahr 2023. Sie decken 46 % der deutschen LF ab. Die Strukturen der vier untersuchten Bundesländer sind in ihrer Gesamtheit denen der gesamtdeutschen Agrarstrukturen sehr ähnlich. Detailliertere Beurteilungen zur Aussagekraft der verfügbaren Daten der vier Bundesländer für bundesweite Rückschlüsse siehe TI-Bericht.

In Deutschland wurden im Untersuchungszeitraum folgende ÖR angeboten:

ÖR/Ziffer		Bezeichnung gemäß § 20 Absatz 1 GAPDZG
ÖR 1		Bereitstellung von Flächen zur Verbesserung der Biodiversität und Erhaltung von Lebensräumen durch:
	ÖR 1a	*Nichtproduktive Flächen auf Ackerland über den sich aus oder auf Grund von § 11 des GAP-Konditionalitäten-Gesetzes ergebenden verpflichtenden Anteil hinaus (nachfolgend „Ackerbrachen“),*
	ÖR 1b	*Anlage von Blühstreifen oder -flächen auf Ackerland, das der Betriebsinhaber nach Buchstabe a bereitstellt (nachfolgend „Ackerblühflächen“),*
	ÖR 1c	*Anlage von Blühstreifen oder -flächen in Dauerkulturen (nachfolgend „Blühstreifen Dauerkulturen“) oder*
	ÖR 1d	*Altgrasstreifen oder -flächen in Dauergrünland (nachfolgend „Altgrasstreifen“),*
ÖR 2		Anbau vielfältiger Kulturen mit mindestens fünf Hauptfruchtarten im Ackerbau einschließlich des Anbaus von Leguminosen mit einem Mindestanteil von 10 Prozent (nachfolgend „Vielfältige Kulturen“),

ÖR/Ziffer	Bezeichnung gemäß § 20 Absatz 1 GAPDZG
ÖR 3	Beibehaltung einer agroforstlichen Bewirtschaftungsweise auf Ackerland und Dauergrünland (nachfolgend „Agroforst“),
ÖR 4	Extensivierung des gesamten Dauergrünlands des Betriebs (nachfolgend „Dauergrünlandextensivierung“),
ÖR 5	ergebnisorientierte extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen mit Nachweis von mindestens vier regionalen Kennarten (nachfolgend „Kennarten“),
ÖR 6	Bewirtschaftung von Acker- oder Dauerkulturflächen des Betriebes ohne Verwendung von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln,
ÖR 6a	*Pflanzenschutzmittel-Verzicht Marktfrucht (Sommerungen)**
ÖR 6b	*Pflanzenschutzmittel -Verzicht Ackergrünfutter**
ÖR 7	Anwendung von durch die Schutzziele bestimmten Landbewirtschaftungsmethoden auf landwirtschaftlichen Flächen in Natura 2000-Gebieten (nachfolgend „Natura 2000-Gebiete“)

* Die Differenzierung nach ÖR 6a und ÖR 6b ist in der GAPDZV geregelt, nicht im GAPDZG.

Neben den ÖR werden auch folgende weitere Instrumente zur Förderung von Umwelt, Klima und Tierwohl (gekoppelte Tierprämien etc.) in diesem Bericht betrachtet: die gekoppelten Tierprämien und die Umschichtung der Mittel von der ersten Säule (Direktzahlungen) in die zweite Säule (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, ELER) bzw. umgekehrt.

Erste Evaluierungsergebnisse

Die Auswertungen beziehen sich auf die landwirtschaftlichen Betriebe insgesamt. In weiteren Unterkapiteln wird die Umweltwirkung der ÖR, die Rolle der ÖR in der Grünen Architektur und die Inanspruchnahme der ÖR durch Betriebe des Ökologischen Landbaus näher beleuchtet. Für das Antragsjahr 2023 wird ferner die Budgetverteilung der insgesamt ausgezahlten ÖR-Prämien untersucht.

Übergeordnete Erkenntnisse

Unter Berücksichtigung der o.g. eingeschränkten Aussagekraft der Evaluierungsergebnisse lassen sich aus den zugrunde gelegten Analysen des TI folgende wesentliche Erkenntnisse festhalten:

→ Das Flächen- und Budgetziel wurde bei mehreren ÖR insbesondere 2023 deutlich unterschritten; 2024 war dagegen eine Zunahme der Inanspruchnahme über alle ÖR hinweg festzustellen. Die Auswertungen

zeigen, dass 2023 nur 33 % der Betriebe, 2024 aber bereits 56 % der Betriebe an mindestens einer ÖR teilgenommen hat.

→ Insbesondere kleine Betriebe (mit 5 bis 13 ha landwirtschaftlich genutzter Fläche; LF) haben eine niedrige Teilnahmerate. Betriebe mit über 64 ha LF bringen nicht nur wegen größerer Flächen, sondern auch weil sie höhere Teilnahmeraten aufweisen als kleine Betriebe, den deutlich größeren Teil der deutschlandweiten ÖR-Maßnahmenfläche ein und tragen daher maßgeblich zur Erreichung der Flächenziele bei. Der eingebrachte Flächenanteil an der betrieblichen LF ist allerdings häufig auf kleinen Betrieben höher, weshalb diese auch deutschlandweit je ha LF im Durchschnitt ungefähr die gleiche Förderhöhe wie große Betriebe erhalten.

→ Insgesamt nahmen viele sonstige Futterbaubetriebe mit relativ viel Fläche an den ÖR teil, da die ÖR für extensives Dauergrünland gut in deren Flächenportfolio integriert werden können. Folglich haben die beiden Dauergrünland-Öko-Regelungen ÖR 4 und ÖR 5 den größten Anteil an der Summe aller ÖR-Auszahlungen und konnten so das unterschrittene Flächen- und Budgetziel anderer ÖR teilweise kompensieren. Es ist jedoch nicht zu erwarten, dass durch diese Förderung das extensive Dauergrünland in Deutschland kurzfristig zugenommen hat, da der finanzielle Anreiz für eine Abstockung von Tierbeständen in Intensivbetrieben in der Regel zu gering ist. Die Förderung unterstützt jedoch die Wirtschaftlichkeit einer extensiven Flächennutzung (Ausgleich der Differenz zur intensiven Nutzung) und leistet so einen Beitrag zum Erhalt solcher Systeme. Auf diese Weise kann sie ein Baustein sein, der mittel- und langfristig deren Zunahme begünstigt.

→ Andere Betriebstypen erhielten deutlich weniger ÖR-Auszahlungen als sonstige Futterbaubetriebe; Milchviehbetriebe, Gemischtbetriebe und viehlose Ackerbaubetriebe befanden sich dabei im Mittelfeld. Intensive viehhaltende Betriebe und Sonderkulturbetriebe nahmen insgesamt am wenigsten an den ÖR teil. ÖR 6b ist die einzige Öko-Regelung, die häufiger von intensiven Viehhaltern als von extensiven Viehhaltern in Anspruch genommen wurde, da der Grünfutterbedarf mit dem Viehbesatz steigt.

→ Die höhere Teilnahme bei den sonstigen Futterbaubetrieben hängt auch damit zusammen, dass relativ viele Ökobetriebe zu dieser Betriebsform gehören. Ökobetriebe erreichten in den untersuchten Bundesländern (BY, MV, NI, RP) eine durchschnittliche ÖR-Auszahlung von rd. 121 €/ha LF, während im Schnitt über alle teilnehmenden und nichtteilnehmenden Betriebe der vier Bundesländer 34 €/ha LF ausgezahlt wurden. Insgesamt war der von den ökologisch wirtschaftenden Betrieben je Betrieb eingebrachte Flächenumfang bei mehreren ÖR relativ hoch. Es fällt auf, dass die Anteile der Ökobetriebe und der Ökofläche vor allem bei jenen ÖR überdurchschnittlich hoch waren, die inhaltlich eine große Nähe zu den systembedingten Charakteristika des ökologischen Landbaus in Deutschland aufweisen (ÖR 2, ÖR 4, ÖR 5). Das bedeutet: trotz Prämienabzügen bei den AUKM nahmen Ökobetriebe auch und insbesondere an ÖR 4 und ÖR 6 teil.

→ Resultierend aus den Unterschieden in der Betriebsausrichtung und bedingt durch Größeneffekte war die Teilnahme in Bundesländern mit hohem Anteil an Extensivgrünland (SL, HE, BB) und in Bundesländern mit großen Betrieben (v. a. BB, MV, ST, TH) relativ hoch. In Bundesländern mit einem hohen Anteil an viehintensiven Betrieben, Veredelungsbetrieben und kleinen Betrieben war die Teilnahme entsprechend niedriger.

→ Die Auswertung der Inanspruchnahme der ersten beiden Jahre zeigt, dass die Prämien aus den von dem Betrieb ausgewählten ÖR eine gewisse Höhe erreichen müssen, damit Betriebe ihre fixen Managementkosten decken können (ÖR 1b, ÖR 1c, ÖR 3, ÖR 6). So wurden Maßnahmen, die umfassendere Anpassungen der Produktionsverfahren erfordern oder umfassendere Folgen für anschließende Produktionsprozesse im Betrieb haben könnten (Einmessung, Beschaffung, Aussaat, Unkrautbekämpfung in Folgekulturen, Ertragsrisiken), wenig in Anspruch genommen. Bei diesen Maßnahmen deckten offenbar die Prämien die Umsetzungskosten nicht.

→ Bei ÖR 1c und ÖR 3 existierten zudem grundsätzliche Herausforderungen bei den externen Rahmenbedingungen (z.B. bei ÖR 3 Vermarktungsmöglichkeiten der Erzeugnisse), die ohne Veränderung auch zukünftig nur eine geringe Inanspruchnahme erwarten lassen.

→ Die Analyse der Inanspruchnahme verdeutlicht zudem, dass Betriebe mit ÖR oft auch AUKM nutzten. Dies zeigt, dass die Kombinierbarkeit der unterschiedlichen Fördertöpfe für die landwirtschaftlichen Betriebe prinzipiell gegeben und genutzt wird.

ÖR-Anzahl und Kombinationen je Betrieb

Der Überblick über die Anzahl der je Betrieb in Anspruch genommenen ÖR und über die Art der Kombination mehrerer in Anspruch genommener ÖR basiert auf den verfügbaren detaillierten InVeKoS-Daten der vier Bundesländer. Wie bereits dargelegt, nahm im Durchschnitt nur jeder zweite Betrieb an einer ÖR teil. Im Antragsjahr 2023 mit seiner Sondersituation nahmen über alle Betriebe betrachtet sogar 67% an keiner, 21% an einer und 12% an mindestens zwei ÖR teil. Demgegenüber stieg 2024 die Teilnahme an mindestens einer ÖR deutlich von 33 auf 56% an.

Tabelle 1: Verteilung der Anzahl beantragter Öko-Regelungen je Betrieb im Jahr 2023 in Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz (insg. 132.429 Betriebe)

Anzahl beantragter Öko-Regelungen je Betrieb	Anteil an allen Betrieben (%)
0	67
1	21
2	8,4
3	2,7
4	0,70
5	0,20
6	0,039
7	<0,01

Anmerkung: Insgesamt wurden neun ÖR unterschieden (1a, 1b, 1d, 2, 4, 5, 6a, 6b und 7). Quelle: TI-Bericht.

Kleine Betriebe nahmen weniger häufig an ÖR teil als größere Betriebe. Nur 15% der Sonderkultur- bzw. 17% - der Veredelungsbetriebe nahmen an einer ÖR teil. Ein Grund dafür ist, dass mit Ausnahme von ÖR 1c und ÖR 6a keine weiteren Maßnahmen für diese Betriebstypen zur Verfügung stehen. Das ÖR-Angebot ist für extensive Viehhaltungsbetriebe interessant (Teilnahmerate Futterbaubetriebe: 42%; Milchviehbetriebe: 40%) und insbesondere für extensive Grünlandbetriebe attraktiv, was die Nachfrage bei mehreren ÖR erhöht (ÖR 4, ÖR 5, ÖR 7) zeigt. Ökobetriebe wirtschaften oftmals extensiver, dementsprechend war die Rate der Teilnehmenden bei Ökolandbaubetrieben (61%) deutlich höher als bei konventionellen Betrieben (29%). Nichtteilnehmende Betriebe nahmen im Vergleich zum Bundesdurchschnitt (2,9 AUKM je Betrieb) an weniger AUKM teil (2,3 AUMK je Betrieb). Für die Teilnahme an ÖR und AUKM liegen wahrscheinlich die gleichen Entscheidungsfaktoren zu Grunde (z. B. Viehbesatz, Opportunitätskosten der Landnutzung). Für die einzelbetriebliche Entscheidung zur Inanspruchnahme einer ÖR sind des Weiteren u.a. Management- und Transaktionskosten, Risikokosten sowie weitere Verhaltensaspekte (z.B. persönliche Einstellung zu umweltbezogenen Fördermaßnahmen) relevant.

Im Folgenden werden die Betriebe mit mindestens einer ÖR gesondert dargestellt. Relativ häufig haben Betriebe die ÖR 1a oder ÖR 1d allein beantragt (mit über 50 % der jeweiligen ÖR). Das könnte daran liegen, dass die Opportunitätskosten der Landnutzung einzelbetrieblich unter den ausgewiesenen Prämien liegen und daher diese Maßnahmen (im Unterschied zu anderen Maßnahmen) im Einzelfall durch die Prämienstaffelung mit der ersten Stufe einen angemessenen Ausgleich versprechen. Hingegen wurde ÖR 6a nur in 17 % der Fälle allein beantragt. Dies liegt vor allem an der häufigen Kombination mit ÖR 6b, weil ÖR 6a und ÖR 6b auf Milchviehbetrieben gut kombinierbar sind (ÖR 6a im Mais und ÖR 6b im Ackergras). Die restlichen ÖR wurden in 36 bis 46 % der Fälle allein angewendet.

Tabelle 2 **Anteil der Betriebe, die die jeweilige Öko-Regelung im Jahr 2023 alleine ohne (eine) weitere Öko-Regelung(en) beantragt haben (Bundesländer Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz)**

Öko-Regelung	Gemessen an den Betrieben mit der jeweiligen Öko-Regelung (Anteil in %)	Gemessen an allen Betrieben mit einer Öko-Regelung (Anteil in %)
ÖR 1a	62	9
ÖR 1b	0	0
ÖR 1d	56	1
ÖR 2	38	5
ÖR 4	46	13
ÖR 5	36	12
ÖR 6a	17	1
ÖR 6b	46	12
ÖR 7	41	11

Anmerkung: Insgesamt wurden neun ÖR unterschieden (1a, 1b, 1d, 2, 4, 5, 6a, 6b und 7). Quelle: TI-Bericht.

Erkenntnisse im Detail

Die wesentlichen Informationen zur Inanspruchnahme werden für jede ÖR nach einer kurzen Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse in so genannten Factsheets zusammengefasst. Für jede Öko-Regelung enthält das erste Factsheet eine Übersicht zu wichtigen bundesweiten Förderdaten, gefolgt von einer differenzierten Auswertung der Antragsdaten. Angaben zu Flächen- und Budgetzielen im jeweiligen Antragsjahr stammen aus dem GAP-Strategieplan. Die erreichte Fläche und die Zahl der Antragsstellenden beruhen auf den Destatis-Daten. Die aufgeführte Auszahlung ergibt sich aus dem Produkt der erreichten Fläche multipliziert mit der endgültigen Prämie.

Weitere Informationen können dem zugrunde gelegten TI-Bericht entnommen werden.

ÖR 1a: Nichtproduktive Flächen auf Ackerland

ÖR 1a zählt mit einem geplanten Budget von rund 209 Mio. € (2023) bzw. rund 211 Mio. € (2024) zu den finanziell bedeutsamsten ÖR. Nach Aussagen des TI-Berichts war gleichzeitig die Attraktivität und damit die Inanspruchnahme von ÖR 1a von sehr großer Dynamik in den rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen betroffen, was zu einer im Vergleich zur Planung sehr geringen Inanspruchnahme im Jahr 2023 geführt hat (18 % der Zielfläche bei rund 14 Tsd. Antragstellern). Die Inanspruchnahme hat sich im Jahr 2024 mehr als verfünffacht (rund 77 Tsd. Antragsteller). Die Maßnahme wurde am häufigsten von Ackerbaubetrieben und viehlosen Betrieben beantragt. Aufgrund eingeschränkter Kombinierbarkeit mit dem Ökolandbau war im Jahr 2023 die Inanspruchnahme in Ökobetrieben geringer als in konventionellen Betrieben (für 2024 standen keine InVeKoS-Daten zur Verfügung).

Abbildung 1 **Factsheet ÖR 1a mit den wichtigsten bundesweiten Förderdaten**

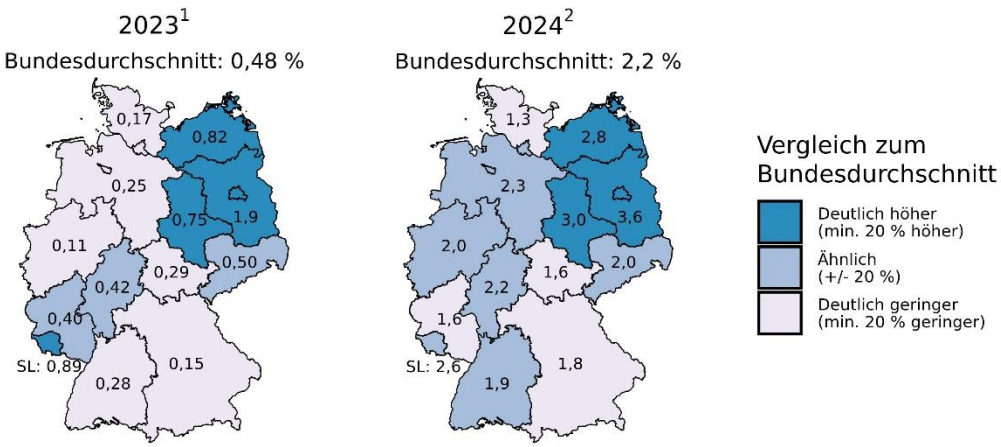
ÖR 1a: Ackerbrachen | Bundesweite Förderdaten 2023 und 2024

Freiwillige Aufstockung der GLÖZ 8-Ackerbrache mit mindestens weiteren 1 % des Ackerlands (AL). Die Prämie ist gestaffelt nach Umfang der Brache. Für die erste Stufe (= erstes Prozent des AL) beträgt die Prämie 1.300 €/ha, für die zweite Stufe (1 bis 2 % des AL) 500 €/ha und für die dritte (2 bis 6 % des AL) 300 €/ha. Ab dem Antragsjahr 2024 wurde zudem die „1 ha-Regelung“ eingeführt, und es darf in die erste Stufe mindestens 1 ha eingebracht werden, auch wenn die Förderfläche mehr als 1 % des AL beträgt.

(a) Eckdaten

	2023[1]		2024[2] (vorläufig)	
	Gesamt	⌀ je Betrieb	Gesamt	⌀ je Betrieb
Fläche				
1) Ziel laut Strategieplan (ha)	312 Tsd.	/	304 Tsd.	/
2) Erreichte Fläche (ha)	56 Tsd.	3,9	260 Tsd.	3,4
3) Zielerreichung (%)	18	/	85	/
Förderbudget (= Fläche * Prämie)				
1) Ziel laut Strategieplan (€)	209 Mio.	/	211 Mio.	/
2) Auszahlung[3] (€)	55 Mio.	3.845	/	/
3) Abweichung (€)	-154 Mio.	/	/	/
Anzahl Antragsteller	14.259	/	77.243	/

(b) Anteil der erreichten ÖR 1a-Fläche am Ackerland (in %) im Bundesdurchschnitt und differenziert nach Bundesländern. Dunkelblaue Bundesländer lagen deutlich über dem Bundesdurchschnitt, hellblaue deutlich darunter.



Anmerkungen: „/“ Nicht verfügbar oder nicht relevant. [1] Stand November 2023. [2]Vorläufige Zahlen. Stand Mai 2024. [3] Die geplante Prämie wurde 2023 nach Abschluss der Antragsstellung bei allen Öko-Regelungen wegen geringer Inanspruchnahme nachträglich um 30 % erhöht. Für 2024 wurde angenommen, dass die geplante Prämie ausgezahlt wird.
Quelle: TI-Bericht.

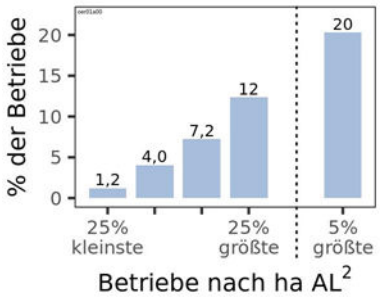
Abbildung 2 Factsheet ÖR 1a mit diff. Auswertung der Antragsdaten 2023 (BY, MV, NI, RP)

ÖR 1a: Ackerbrachen | Differenzierte Auswertung der Antragsdaten 2023

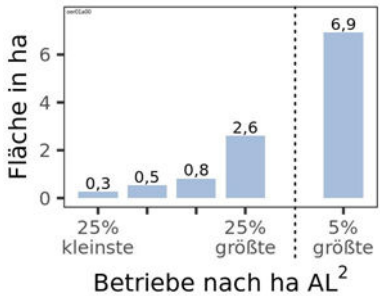
Insgesamt nahmen in den vier Bundesländern **4,9 % aller Betriebe** mit im Median **1,2 ha Förderfläche je Betrieb (2,2 % ihres Ackerlandes)** teil.[1]

(a) Differenziert nach Umfang der Flächenausstattung mit Ackerland (AL) in fünf Größenklassen[2]

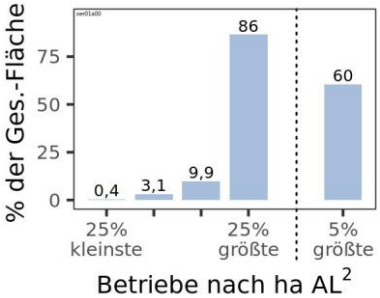
(i) Teilnahmerate je Größenklasse Ackerflächenausstattung



(ii) Mittlere Förderfläche je teilnehmendem Betrieb (Median)

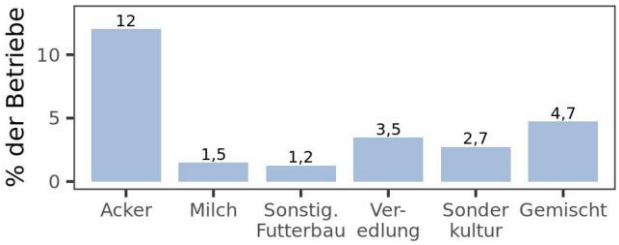


(iii) Anteil der Größenklasse an der Gesamtfläche der ÖR 1a



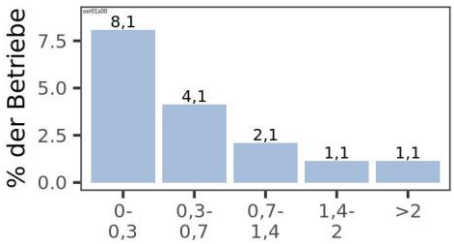
- Der Anteil der teilnehmenden Betriebe und die Förderfläche je Betrieb stiegen mit der Ackerflächenausstattung. Somit brachten große Betriebe insgesamt überproportional viel Fläche ein.

(b) Teilnahmerate nach Betriebsausrichtung



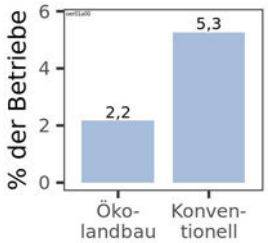
- Auf Ackerbaubetrieben war die Teilnahmerate am höchsten.

(c) Teilnahmerate nach Viehbesatz (GV/ha LF)



- Die Teilnahmerate sank mit dem Viehbesatz.

(d) Teilnahmerate Ökolandbau Öko/Konv.



(e) Kombination mit anderen ÖR(f) Kombination mit 2. Säule

38 % der Betriebe mit ÖR 1a hatten weitere ÖR. Die häufigsten waren:

	% der ÖR 1a-Betriebe
ÖR 7	15
ÖR 5	13
ÖR 6b	8,7

Betriebe mit ÖR 1a:
Ø 2,8 AUKM je Betrieb

Alle Betriebe(auch ohne ÖR):
Ø 2,9 AUKM je Betrieb

- Die ÖR 1a wurde relativ selten mit anderen Maßnahmen kombiniert, sei es mit anderen Öko-Regelungen, dem Ökolandbau oder weiteren AUKM der 2. Säule

Anmerkungen: [1] Die vier ausgewerteten Bundesländer umfassen 46 % der deutschen LF. Auswertung mit Betrieben > 5 ha LF. [2] Betriebe in den ersten vier Größenklassen bewirtschaften jeweils 0 bis 9 ha AL, > 9 bis 22 ha AL, > 22 bis 53 ha AL und ≥54 ha AL. Betriebe der letzten Klasse (5 % größte) bewirtschaften jeweils über 164 ha AL.
Quelle: TI-Bericht.

ÖR 1b: Blühstreifen oder -flächen auf Ackerland

ÖR 1b gehört mit einem geplanten Budget von 26 Mio. € (2023) bzw. 34 Mio. € (2024) zu den finanziell weniger gewichtigen ÖR. Die geplante Prämie wurde für 2024 von 150€/ha auf 200€/ha erhöht. Im Jahr 2023 wurde dieses Budget bei Weitem nicht ausgeschöpft und 2024 trotz Vereinfachung der Auflagen und Prämienerhöhung auch nur zu geringem Anteil (3,1 %) der Zielfläche erreicht. Nach Aussagen des TI-Berichts ist zum einen ein wesentlicher Grund dafür, dass das von vielen Bundesländern vorgeschriebene Saatgut oft knapp und kaum verfügbar sowie relativ teuer war. Zum anderen ist der Managementaufwand bei der Anlage eines Blühstreifens durch die Förderauflagen der ÖR 1b relativ hoch. Dies sind zum großen Teil fixe Transaktionskosten, die bei einer relativ kleinen Fördersumme je Betrieb stark ins Gewicht fallen. Beantragt wurde ÖR 1b in ähnlichen Betriebstypen wie die ÖR 1a, da die ÖR 1b nur auf Flächen der ÖR 1a umgesetzt werden darf.

Abbildung 3 Factsheet ÖR 1b mit den wichtigsten bundesweiten Förderdaten

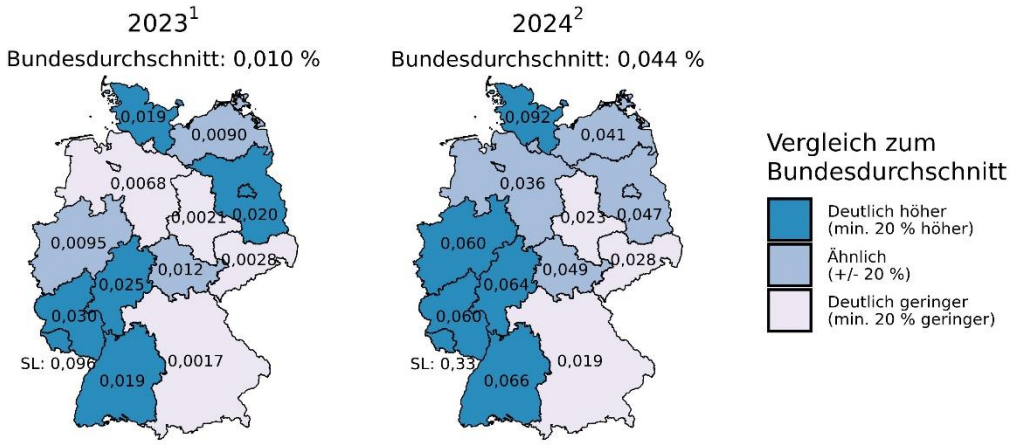
ÖR 1b: Ackerblühflächen | Bundesweite Förderdaten 2023 und 2024

Anlage von einjährigen Blühflächen auf den Flächen der ÖR 1a. Eine streifenförmige Anlage ist möglich. Es sind verschiedene Größenvorgaben und Fristen einzuhalten. Das Saatgut der Blühfläche darf nur aus bestimmten vorgegebenen Arten bestehen. Einzelne Bundesländer schränken die Auswahl der zugelassenen Blüharten über die Bundesliste hinaus weiter ein und lassen z. B. nur sogenanntes „Regiosaatgut“ zu oder fügen weitere Arten hinzu. Die geplante Prämie lag 2023 bei 150 und 2024 bei 200 €/ha.

(a) Eckdaten

	2023[1]		2024[2] (vorläufig)	
	Gesamt	⌀ je Betrieb	Gesamt	⌀ je Betrieb
Fläche				
1) Ziel laut Strategieplan (ha)	176 Tsd.	/	168 Tsd.	/
2) Erreichte Fläche (ha)	1,2 Tsd.	1,3	5,1 Tsd.	1,5
3) Zielerreichung (%)	0,69	/	3,1	/
Förderbudget (= Fläche * Prämie)				
1) Ziel laut Strategieplan (€)	26 Mio.	/	34 Mio.	/
2) Auszahlung[3] (€)	0,24 Mio.	246	1,0 Mio.	298
3) Abweichung (€)	-26 Mio.	/	-32 Mio.	/
Anzahl Antragsteller	959	/	3.435	/

(b) Anteil der geförderten Fläche am Ackerland (in %) im Bundesdurchschnitt und differenziert nach Bundesländern. Dunkelblaue Bundesländer lagen deutlich über dem Bundesdurchschnitt, hellblaue deutlich darunter.



Anmerkungen: „/“ Nicht verfügbar oder nicht relevant. [1] Stand November 2023. [2] Vorläufige Zahlen. Stand Mai 2024. Zur Qualität der Daten siehe Kapitel 3.1. [3] Die geplante Prämie wurde 2023 nach Abschluss der Antragsstellung bei allen Öko-Regelungen wegen geringer Inanspruchnahme nachträglich um 30 % erhöht. Für 2024 wurde angenommen, dass die geplante Prämie ausgezahlt wird.
Quelle: TI-Bericht

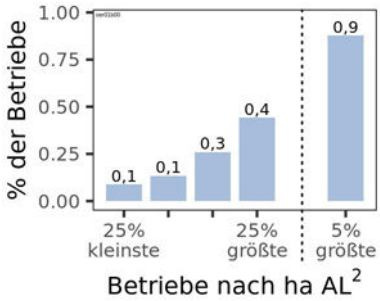
Abbildung 4 Factsheet ÖR 1b mit mit diff. Auswertung der Antragsdaten 2023 (BY, MV, NI, RP)

ÖR 1b: Ackerblühflächen | Differenzierte Auswertung der Antragsdaten 2023

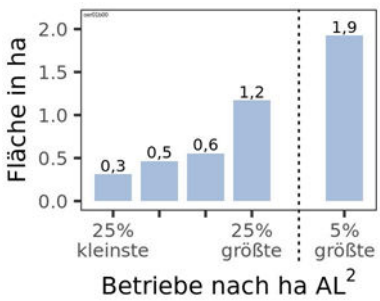
Insgesamt nahmen in den vier Bundesländern **0,18 % aller Betriebe** mit im Median **0,73 ha Förderfläche je Betrieb (1,4 % ihres Ackerlandes)** teil.[1]

(a) Differenziert nach Umfang der Flächenausstattung mit Ackerland (AL) in fünf Größenklassen

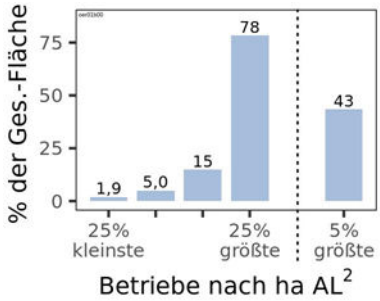
(i) Teilnahmerate je Größenklasse Ackerflächenausstattung



(ii) Mittlere Förderfläche je teilnehmendem Betrieb (Median)

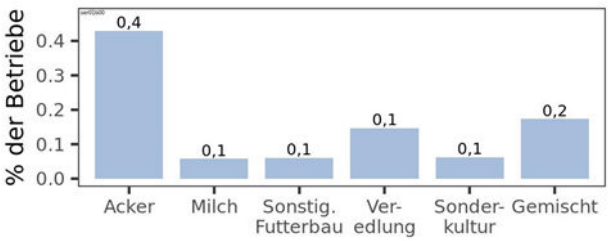


(iii) Anteil der Größenklasse an der Gesamtfläche der ÖR 1b



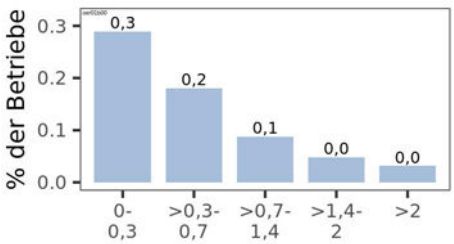
- Der Anteil der teilnehmenden Betriebe und die Förderfläche je Betrieb stiegen mit der Ackerflächenausstattung. Somit brachten große Betriebe insgesamt überproportional viel Fläche ein.

(b) Teilnahmerate nach Betriebsausrichtung



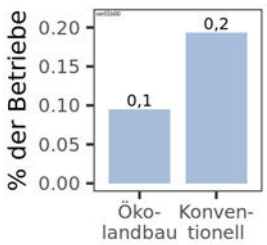
- Auf Ackerbaubetrieben war die Teilnahme am höchsten.

(c) Teilnahmerate nach Viehbesatz (GV/ha LF)



- Die Teilnahmerate sank mit dem Viehbesatz.

(d) Teilnahmerate Ökolandbau Ölo/Konv.



(e) Kombination mit anderen ÖR

100 % der Betriebe mit ÖR 1b hatten weitere ÖR. Die häufigsten waren:

	% der ÖR 1b-Betriebe
ÖR 1a	100
ÖR 5	17
ÖR 6b	13

(f) Kombination mit 2. Säule

Betriebe mit ÖR 1b:
Ø 2,5 AUKM je Betrieb

Alle Betriebe (auch ohne ÖR)
Ø 2,9 AUKM je Betrieb

- Die ÖR 1b wurde relativ selten mit dem Ökolandbau und weiteren AUKM der 2. Säule kombiniert. Die Kombination mit ÖR 1a war verpflichtend und daher bei allen Betrieben gegeben.

Anmerkungen: [1] Die vier ausgewerteten Bundesländer umfassen 46 % der deutschen LF. Auswertung mit Betrieben > 5 ha LF. [2] Betriebe in den ersten vier Größenklassen bewirtschaften jeweils 0 bis 9 ha AL, > 9 bis 22 ha AL, > 22 bis 53 ha AL und ≥54 ha AL. Betriebe der letzten Klasse (5 % größte) bewirtschaften jeweils über 164 ha AL
Quelle: TI-Bericht.

ÖR 1c: Blühstreifen oder -flächen in Dauerkulturen

Mit der ÖR 1c werden Blühstreifen auf Dauerkulturflächen gefördert. Dafür sind bestimmte Fristen und Saatgutvorgaben einzuhalten. Im Jahr 2023 wurden weniger als 1% des Flächenziels erreicht. Die geplante Prämie wurde 2024 von 150€/ha auf 200€/ha erhöht. Im Antragsjahr 2024 hat sich die Inanspruchnahme wenig verändert; die beantragte Fläche ist leicht gesunken. Die Auswirkungen auf das Gesamtdefizit der ÖR sind dabei allerdings nur marginal. Nach Aussagen des TI-Berichts sind Gründe für die geringe Inanspruchnahme, ähnlich wie bei ÖR 1b, fehlende Wirtschaftlichkeit der Maßnahme in Kombination mit erhöhtem Aufwand bei Anlage einzelner, schmaler Blühstreifen zwischen den Dauerkulturreihen.

Aufgrund der geringen Förderfläche und der geringen Anzahl der Antragstellenden wurde auf die Darstellung der regionalen Verteilung sowie auf die differenzierte Auswertung der detaillierten InVeKoS-Daten in den vier Bundesländern verzichtet.

Abbildung 5 Factsheet ÖR 1c mit den wichtigsten bundesweiten Förderdaten

ÖR 1c: Blühstreifen Dauerkulturen | Bundesweite Förderdaten 2023 und 2024

Anlage von Blühstreifen auf Dauerkulturflächen. Es sind bestimmte Fristen und Saatgutvorgaben einzuhalten. Einzelne Bundesländer schränken die Auswahl der zugelassenen Blühpflanzenarten über die Bundesliste hinaus weiter ein und lassen z. B. nur soggenanntes „Regiosaatgut“ zu oder fügen weitere Arten hinzu. Die geplante Prämie lag 2023 bei 150 und 2024 bei 200 €/ha.

(a) Eckdaten

	2023[1]		2024[2] (vorläufig)	
	Gesamt	⌀ je Betrieb	Gesamt	⌀ je Betrieb
Fläche				
1) Ziel laut Strategieplan (ha)	9,3 Tsd.	/	8,8 Tsd.	/
2) Erreichte Fläche (ha)	55	0,84	33	0,41
3) Zielerreichung (%)	0,59	/	0,38	/
Förderbudget (= Fläche * Prämie)				
1) Ziel laut Strategieplan (€)	1,4 Mio.	/	1,8 Mio.	/
2) Auszahlung[3] (€)	0,011 Mio.	165	0,0067 Mio.	83
3) Abweichung (€)	-1,4 Mio.	/	-1,8 Mio.	/
Anzahl Antragsteller	65	/	81	/

Anmerkungen: „/“ Nicht verfügbar oder nicht relevant. [1] Stand November 2023. [2] Vorläufige Zahlen. Stand Mai 2024. Zur Qualität der Daten siehe Kapitel 3.1. [3] Die geplante Prämie wurde 2023 nach Abschluss der Antragsstellung bei allen Öko-Regelungen wegen geringer Inanspruchnahme nachträglich um 30 % erhöht. Für 2024 wurde angenommen, dass die geplante Prämie ausgezahlt wird.
Quelle: TI-Bericht.

ÖR 1d: Altgrasstreifen oder -flächen in Dauergrünland

Die ÖR 1d gehört mit einem geplanten Budget von 89 Mio. € zu den finanziell bedeutsameren ÖR. In den beiden ersten Antragsjahren wurden jeweils weniger als 5 % der Zielfläche erreicht. Nach Aussagen des TI-Berichts ist zu erwarten, dass trotz geplanter Vereinfachung der ÖR 1d-Auflagen das Flächenziel weiterhin substanziell unterschritten wird, da der Managementaufwand bei der Anlage von Altgrassteifen sowie der Dokumentationsaufwand und das Fehlerrisiko relativ hoch sind. Dies sind zum großen Teil fixe Kosten (u.a. zur Vorbereitung der Maßnahme), die bei einer relativ kleinen Fördersumme je Betrieb schwer ins Gewicht fallen. Beantragt wurde ÖR 1d 2023 vor allem auf Ökobetrieben und sonstigen Futterbaubetrieben sowie Milchviehbetrieben mit geringem Viehbesatz.

Abbildung 6 Factsheet ÖR 1d mit den wichtigsten bundesweiten Förderdaten

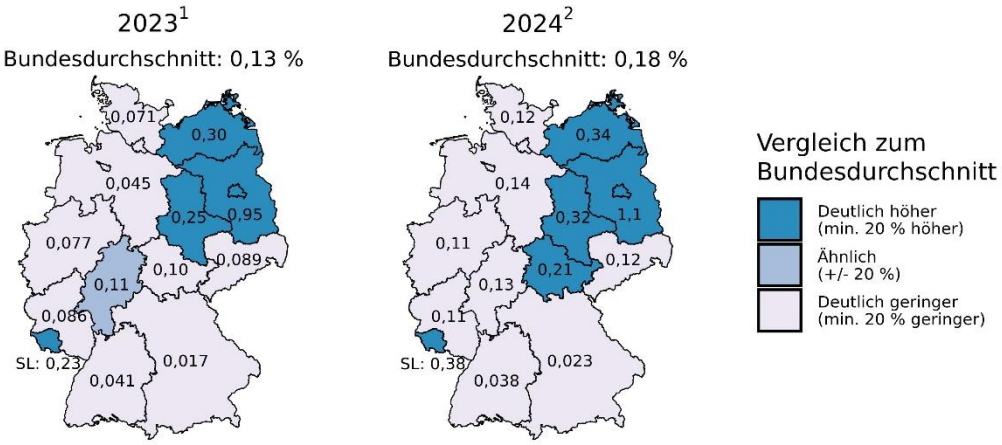
ÖR 1d: Altgrasstreifen | Bundesweite Förderdaten 2023 und 2024

Anlage von Altgrassteifen auf Dauergrünland. Die vorgesehene Fläche darf über einen bestimmten Zeitraum nicht gemäht oder beweidet werden. Erst nach Ablauf einer Frist im August ist die Beseitigung nach bestimmten Kriterien erlaubt. Auch für die zulässige Größe des Streifens werden mehrere Vorgaben gemacht. Die Prämie ist gestaffelt nach Umfang der Brache. Die erste Stufe mit 900 €/ha Prämie gilt für das 1. % des DGL, die zweite mit 400 €/ha für das 1. bis 3. % und die dritte mit 200 €/ha für das 3. bis 6. %.

(a) Eckdaten

	2023[1]		2024[2] (vorläufig)	
	Gesamt	⌀ je Betrieb	Gesamt	⌀ je Betrieb
Fläche				
1) Ziel laut Strategieplan (ha)	205 Tsd.	/	205 Tsd.	/
2) Erreichte Fläche (ha)	6,3 Tsd.	1,9	8,3 Tsd.	2,0
3) Zielerreichung (%)	3,1	/	4,1	/
Förderbudget (= Fläche * Prämie)				
1) Ziel laut Strategieplan (€)	89 Mio.	/	89 Mio.	/
2) Auszahlung[3] (€)	4,4 Mio.	1.301	/	/
3) Abweichung (€)	-85 Mio.	/	/	/
Anzahl Antragsteller	3.370	/	4.099	/

(b) Anteil der geförderten Fläche am Dauergrünland (in %) im Bundesdurchschnitt und differenziert nach Bundesländern. Dunkelblaue Bundesländer lagen deutlich über dem Bundesdurchschnitt, hellblaue deutlich darunter.



Anmerkungen: „/“ Nicht verfügbar oder nicht relevant. [1] Stand November 2023. [2] Vorläufige Zahlen. Stand Mai 2024. Zur Qualität der Daten siehe Kapitel 3.1. [3] Die geplante Prämie wurde 2023 nach Abschluss der Antragsstellung bei allen Öko-Regelungen wegen geringer Inanspruchnahme nachträglich um 30 % erhöht. Für 2024 wurde angenommen, dass die geplante Prämie ausgezahlt wird.
Quelle: TI-Bericht.

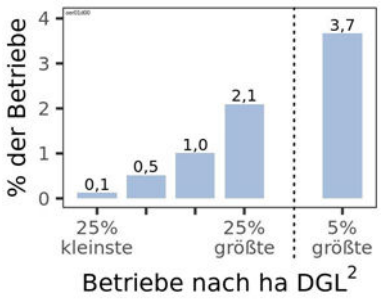
Abbildung 7 Factsheet ÖR 1d mit diff. Auswertung der Antragsdaten 2023 (BY, MV, NI, RP)

ÖR 1d: Altgrasstreifen | Differenzierte Auswertung der Antragsdaten 2023

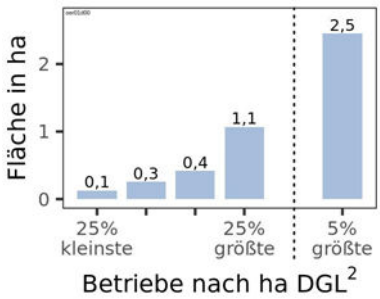
Insgesamt nahmen in den vier Bundesländern **0,8 % aller Betriebe** mit im Median **0,64 ha Förderfläche je Betrieb (2,4 % ihres Dauergrünlandes)** teil.[1]

(a) Differenziert nach Umfang der Flächenausstattung mit Dauergrünland (DGL) in fünf Größenklassen

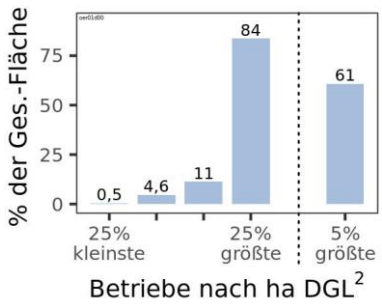
(i) Teilnahmerate je Größenklasse Dauergrünlandausstattung



(ii) Mittlere Förderfläche je teilnehmendem Betrieb (Median)

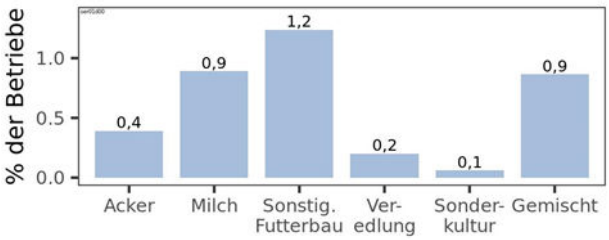


(iii) Anteil der Größenklasse an der Gesamtfläche der ÖR 1d



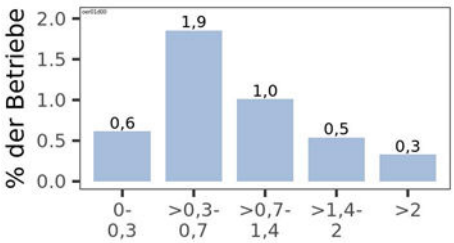
➢ Der Anteil der teilnehmenden Betriebe und die Förderfläche je Betrieb stiegen mit dem Umfang an Dauergrünland. Somit brachten große Betriebe insgesamt überproportional viel Fläche ein.

(b) Teilnahmerate nach Betriebsausrichtung



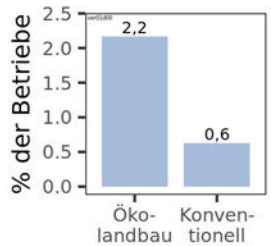
➢ Die Teilnahmerate war in Betrieben mit Rauhfutterfressern erhöht.

(c) Teilnahmerate nach Viehbesatz (GV/ha LF)



➢ Die Teilnahmerate war bei mäßigem Viehbesatz am höchsten.

(d) Teilnahmerate Ökolandbau Öko/Konv.



(e) Kombination mit anderen ÖR

79 % der Betriebe mit ÖR 1d hatten weitere ÖR. Die häufigsten waren:

	% der ÖR 1d-Betriebe
ÖR 5	51
ÖR 4	34
ÖR 7	23

(f) Kombination mit 2. Säule

Betriebe mit ÖR 1d:
Ø 4,1 AUKM je Betrieb

Alle Betriebe (auch ohne ÖR):
Ø 2,9 AUKM je Betrieb

➢ Die ÖR 1d wurde relativ häufig mit anderen Maßnahmen kombiniert, sei es Ökolandbau, andere Öko-Regelungen oder weitere AUKM der zweiten Säule.

Anmerkungen: [1] Die vier ausgewerteten Bundesländer umfassen 46 % der deutschen LF. Auswertung mit Betrieben > 5 ha LF. [2] Betriebe in den ersten vier Größenklassen bewirtschaften jeweils 0 bis 3,6 ha DGL, > 3,6 bis 9 ha DGL, > 9 bis 22 ha DGL und ≥22 ha DGL. Betriebe der letzten Klasse (5 % größte) bewirtschaften jeweils über 164 ha AL
Quelle: TI-Bericht.

ÖR 2: Vielfältige Kulturen

Die ÖR 2 zählt mit einem geplanten Budget in Höhe von 120 (2023) bzw. 162 Mio. € (2024) zu den finanziell bedeutsamsten ÖR. Die geplante Prämie wurde 2024 von 45€/ha auf 60€/ha erhöht. Die Zielfläche wurde in den ersten beiden Jahren deutlich unterschritten (63 % bzw. 84 % Zielerreichung), auch wenn sie höher lag als bei vielen anderen ÖR. Nach Aussagen des TI-Berichts sind Gründe für die Unterschreitung v. a. die während der Fruchtfolgeplanungsphase der beiden untersuchten Antragsjahren 2023 und 2024 relativ hohen Erzeugerpreise, die zu einer geringeren wirtschaftlichen Vorzüglichkeit von ÖR 2 geführt haben. Besonders häufig beantragt wurde diese ÖR von Ackerbaubetrieben und Milchviehbetrieben. Milchviehbetriebe erfüllen die Anforderungen an den Mindestumfang von Leguminosen häufig mit Ackergrünfuttermischungen und kombinieren diese Maßnahme daher häufig mit ÖR 6b. Betriebe mit ÖR 2 nehmen auch an den meisten AUKM teil (durchschnittlich 6,2 je Betrieb im Vergleich zu 2,9 über alle ÖR). Es ist zu erwarten, dass die Inanspruchnahme angesichts der gegenwärtig wieder niedrigeren Agrarpreise und der aktuell überarbeiteten Auflagen der ÖR 2 2025 weiter zunimmt.

Abbildung 8 Factsheet ÖR 2 mit den wichtigsten bundesweiten Förderdaten

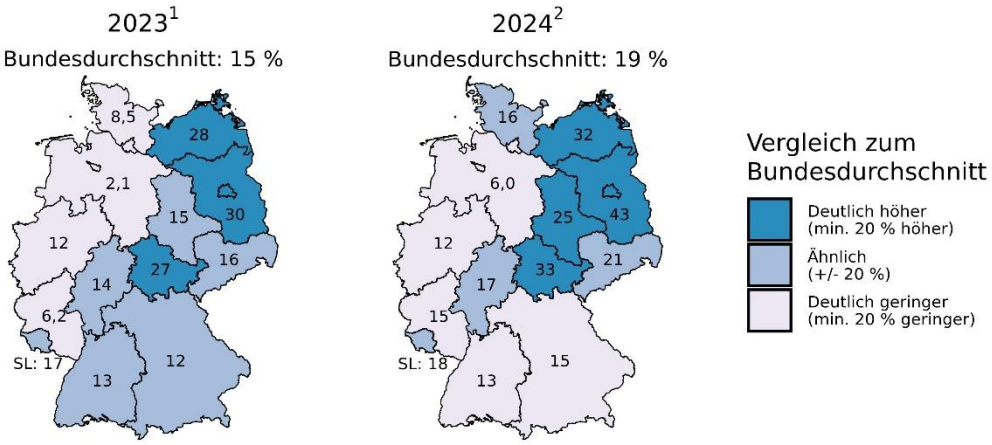
ÖR 2: Vielfältige Kulturen | Bundesweite Förderdaten 2023 und 2024

Anbau von mindestens fünf Hauptkulturen mit jeweils 10 bis 30 % des Ackerlandes. Darunter müssen mindestens 10 % Leguminosen sein. Es dürfen maximal 66 % Getreide angebaut werden. Winter- und Sommergetreide derselben Gattung werden als zwei Hauptkulturen gezählt. Als förderfähige Fläche zählt das gesamte Ackerland eines Betriebes abzüglich Brachfläche. Die geplante Prämie betrug 45 €/ha in 2023 und 60 €/ha in 2024.

(a) Eckdaten

	2023[1]		2024[2] (vorläufig)	
	Gesamt	⌀ je Betrieb	Gesamt	⌀ je Betrieb
Fläche				
1) Ziel laut Strategieplan (ha)	2.674 Tsd.	/	2.692 Tsd.	/
2) Erreichte Fläche (ha)	1.696 Tsd.	147	2.257 Tsd.	163
3) Zielerreichung (%)	63	/	84	/
Förderbudget (= Fläche * Prämie)				
1) Ziel laut Strategieplan (€)	120 Mio.	/	162 Mio.	/
2) Auszahlung[3] (€)	99 Mio.	8.597	135 Mio.	9.787
3) Abweichung (€)	-21 Mio.	/	-26 Mio.	/
Anzahl Antragsteller	11.539	/	13.838	/

(b) Anteil der geförderten Fläche am Ackerland (in %) im Bundesdurchschnitt und differenziert nach Bundesländern. Dunkelblaue Bundesländer lagen deutlich über dem Bundesdurchschnitt, hellblaue deutlich darunter.



Anmerkungen: „/“ Nicht verfügbar oder nicht relevant. [1] Stand November 2023. [2] Vorläufige Zahlen. Stand Mai 2024. Zur Qualität der Daten siehe Kapitel 3.1. [3] Die geplante Prämie wurde 2023 nach Abschluss der Antragsstellung bei allen Öko-Regelungen wegen geringer Inanspruchnahme nachträglich um 30 % erhöht. Für 2024 wurde angenommen, dass die geplante Prämie ausgezahlt wird.
Quelle: TI-Bericht.

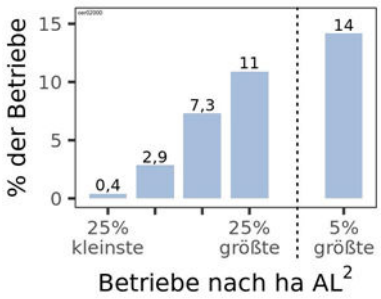
Abbildung 9 Factsheet ÖR 2 mit diff. Auswertung der Antragsdaten 2023 (BY, MV, NI, RP)

ÖR 2: Vielfältige Kulturen | Differenzierte Auswertung der Antragsdaten 2023

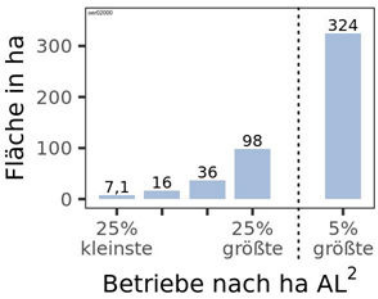
Insgesamt nahmen in den vier Bundesländern **4,2 % aller Betriebe** mit im Median **54 ha Förderfläche je Betrieb (100 % ihres Ackerlandes abzgl. Brachen)** teil.[1]

(a) Differenziert nach Umfang der Flächenausstattung mit Ackerland (AL) in fünf Größenklassen

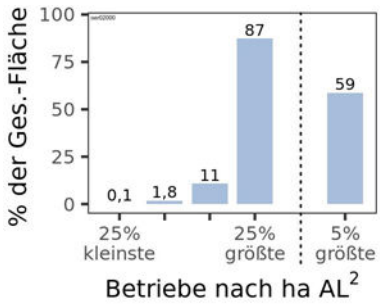
(i) Teilnahmerate je Größenklasse Ackerflächenausstattung



(ii) Mittlere Förderfläche je teilnehmendem Betrieb (Median)

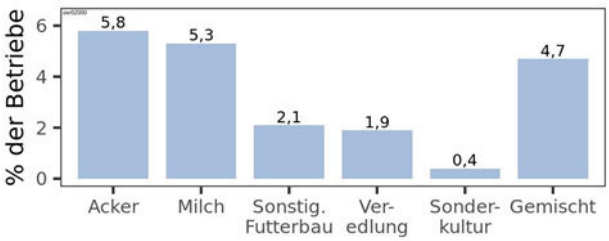


(iii) Anteil der Größenklasse an der Gesamtfläche der ÖR 2



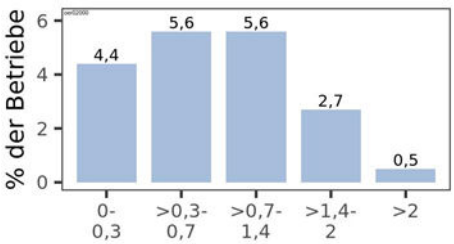
➢ Der Anteil der teilnehmenden Betriebe und die Förderfläche je Betrieb stiegen mit der Ackerflächenausstattung. Somit brachten große Betriebe insgesamt überproportional viel Fläche ein.

(b) Teilnahmerate nach Betriebsausrichtung



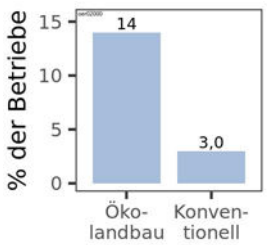
➢ Die Teilnahmerate war bei Ackerbau-, Milchvieh und Gemischtbetrieben erhöht.

(c) Teilnahmerate nach Viehbesatz (GV/ha LF)



➢ Die Teilnahmerate war bei mäßigem Viehbesatz am höchsten.

(d) Teilnahmerate Ökolandbau Öko/Konv.



(e) Kombination mit anderen ÖR

62 % der Betriebe mit ÖR 2 hatten weitere ÖR. Die häufigsten waren:

	% der ÖR 2-Betriebe
ÖR 6b	33
ÖR 5	22
ÖR 7	18

(f) Kombination mit 2. Säule

Betriebe mit ÖR 2:
Ø 6,2 AUKM je Betrieb

Alle Betriebe (auch ohne ÖR):
Ø 2,9 AUKM je Betrieb

➢ Die ÖR 2 wurde relativ häufig mit anderen Maßnahmen kombiniert, sei es Ökolandbau, andere Öko-Regelungen oder weitere AUKM der 2. Säule. Es war die ÖR mit den meisten AUKM der 2. Säule.

Anmerkungen: [1] Die vier ausgewerteten Bundesländer umfassen 46 % der deutschen LF. Auswertung mit Betrieben > 5 ha LF. [2] Betriebe in den ersten vier Größenklassen bewirtschaften jeweils 0 bis 9 ha AL, > 9 bis 22 ha AL, > 22 bis 53 ha AL und ≥54 ha AL. Betriebe der letzten Klasse (5 % größte) bewirtschaften jeweils über 164 ha AL.
Quelle: TI-Bericht.

ÖR 3: Agroforstwirtschaft

Die ÖR 3 setzt voraus, dass ein Agroforstsystem vorliegt. Die ÖR 3 ist mit einem geplanten Budget von 1,5 Mio. € pro Jahr die finanziell kleinste ÖR. Die geplante Prämie wurde für 2024 auf 200€/ha erhöht. In den Jahren 2023 und 2024 wurde allerdings nur ein Bruchteil des Förderziels erreicht (0,088 % und 2,3 %). Nach Aussagen des TI-Berichts zählt zu den wesentlichen Gründen, dass die ÖR 3 als Beibehaltungsförderung für laufende Kosten nur einen kleinen Teil der Gesamtkosten von Agroforstsystemen abdeckt. Eine ergänzende Maßnahme zur Förderung der Investitionskosten in der zweiten Säule der GAP bzw. der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) läuft nur langsam an. Zudem gibt es eine generelle Skepsis in den landwirtschaftlichen Betrieben, Baumkulturen in die landwirtschaftliche Produktion zu integrieren. Diese Zurückhaltung hat unter anderem mit langer Kapitalbindung und begrenzten Vermarktungsmöglichkeiten zu tun.

Aufgrund der geringen Förderfläche und der geringen Anzahl an Antragstellenden wurde auf die Darstellung der regionalen Verteilung sowie auf die differenzierte Auswertung der detaillierten InVeKoS-Daten verzichtet.

Abbildung 10 Factsheet ÖR 3 mit den wichtigsten bundesweiten Förderdaten

ÖR 3: Agroforst | Bundesweite Förderdaten 2023 und 2024

Beibehaltung einer agroforstlichen Bewirtschaftungsweise in einem Agroforstsystem auf Ackerland oder Dauergrünland. Das Agroforstsystem darf 2 bis 35 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche belegen und muss vorgegebene Pflanzen- und Reihenabstände einhalten. Die geplante Prämie betrug 60 €/ha in 2023 und 200 €/ha in 2024.

(a) Eckdaten

	2023[1]		2024[2] (vorläufig)	
	Gesamt	⌀ je Betrieb	Gesamt	⌀ je Betrieb
Fläche				
1) Ziel laut Strategieplan (ha)	25 Tsd.	/	7,5 Tsd.	/
2) Erreichte Fläche (ha)	22	0,58	170	2,0
3) Zielerreichung (%)	0,088	/	2,3	/
Förderung (= Fläche * Prämie)				
1) Ziel laut Strategieplan (€)	1,5 Mio.	/	1,5 Mio.	/
2) Auszahlung[3] (€)	0,0017 Mio.	45	0,034 Mio.	401
3) Abweichung (€)	-1,5 Mio.	/	-1,5 Mio.	/
Anzahl Antragsteller	38	/	86	/

Anmerkungen: „/“ Nicht verfügbar oder nicht relevant. [1] Stand November 2023. **2** Vorläufige Zahlen. Stand Mai 2024. Zur Qualität der Daten siehe Kapitel 3.1. [3] Die geplante Prämie wurde 2023 nach Abschluss der Antragsstellung bei allen Öko-Regelungen wegen geringer Inanspruchnahme nachträglich um 30 % erhöht. Für 2024 wurde angenommen, dass die geplante Prämie ausgezahlt wird.
Quelle: TI-Bericht.

ÖR 4: Extensivierung des Dauergrünlandes

Für ÖR 4 wurden mit 227 Mio. € (2023) bzw. 198 Mio. € (2024) vergleichsweise viele Mittel eingeplant. Das Flächenziel wurde zu 58 % in 2023 und 68 % in 2024 erreicht. Nach Aussagen des TI-Berichts erfüllt ein erheblicher Teil der Betriebe die Auflagen mit relativ wenig Zusatzaufwand, allerdings fördert die Maßnahme vor-

rangig die Beibehaltung einer extensiven Nutzung. Unter den sonstigen Futterbaubetrieben ist die Teilnahmerate besonders hoch. Ökobetriebe bewirtschaften fast die Hälfte der insgesamt in die Öko-Regelung eingebrachten Fläche.

Abbildung 11 Factsheet ÖR 4 mit den wichtigsten bundesweiten Förderdaten

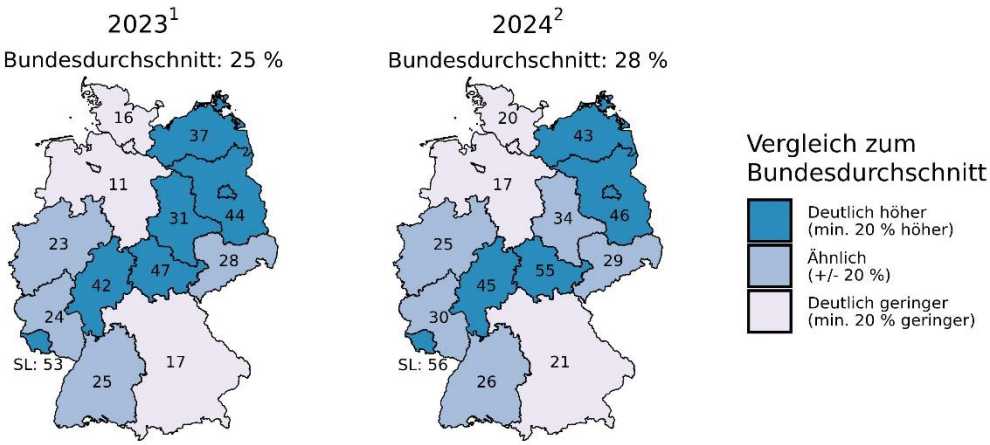
ÖR 4: Dauergrünlandextensivierung | Bundesweite Förderdaten 2023 und 2024

Extensivierung des gesamten Dauergrünlands des Betriebes. Betriebe mit einem Viehbesatz von 0,3 bis 1,4 raufutterfressende Großvieheinheiten je ha Dauergrünland dürfen teilnehmen. Sie müssen den Düngereinsatz auf maximal 140 kg N je ha Dauergrünland beschränken. Die Verwendung von Pflug und Pflanzenschutzmitteln ist im Dauergrünland nicht gestattet. Die geplante Prämie betrug 115 €/ha in 2023 und beträgt 100 €/ha ab 2024.

(a) Eckdaten

	2023[1]		2024[2] (vorläufig)	
	Gesamt	⌀ je Betrieb	Gesamt	⌀ je Betrieb
Fläche				
1) Ziel laut Strategieplan (ha)	1.978 Tsd.	/	1.978 Tsd.	/
2) Erreichte Fläche (ha)	1.156 Tsd.	37	1.336 Tsd.	35
3) Zielerreichung (%)	58	/	68	/
Förderbudget (= Fläche * Prämie)				
1) Ziel laut Strategieplan (€)	227 Mio.	/	198 Mio.	/
2) Auszahlung[3] (€)	173 Mio.	5.573	134 Mio.	3.516
3) Abweichung (€)	-55 Mio.	/	-64 Mio.	/
Anzahl Antragsteller	31.010	/	37.991	/

(b) Anteil der geförderten Fläche am Dauergrünland (in %) im Bundesdurchschnitt und differenziert nach Bundesländern. Dunkelblaue Bundesländer lagen deutlich über dem Bundesdurchschnitt, hellblaue deutlich darunter.



Anmerkungen: „/“ Nicht verfügbar oder nicht relevant. [1] Stand November 2023. **2** Vorläufige Zahlen. Stand Mai 2024. Zur Qualität der Daten siehe Kapitel 3.1. [3] Die geplante Prämie wurde 2023 nach Abschluss der Antragsstellung bei allen Öko-Regelungen wegen geringer Inanspruchnahme nachträglich um 30 % erhöht. Für 2024 wurde angenommen, dass die geplante Prämie ausgezahlt wird.
Quelle: TI-Bericht

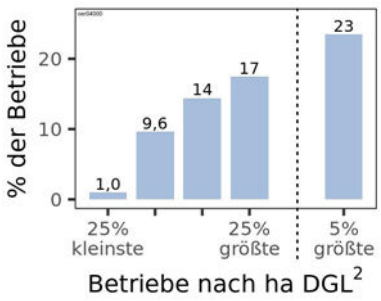
Abbildung 12 Factsheet ÖR 4 mit diff. Auswertung der Antragsdaten 2023 (BY, MV, NI, RP)

ÖR 4: Dauergrünlandextensivierung | Differenzierte Auswertung der Antragsdaten 2023

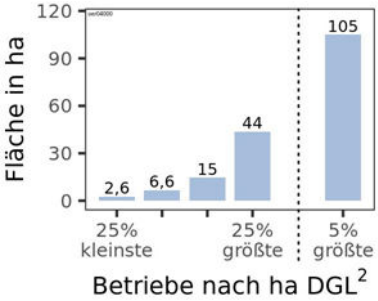
Insgesamt nahmen in den vier Bundesländern **9,1 % aller Betriebe** mit im Median **18 ha Förderfläche je Betrieb (100 % ihres Dauergrünlandes)** teil.[1]

(a) Differenziert nach Umfang der Flächenausstattung mit Dauergrünland (DGL) in fünf Größenklassen

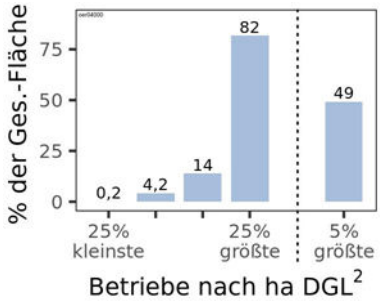
(i) Teilnahmerate je Größenklasse Dauergrünlandausstattung



(ii) Mittlere Förderfläche je teilnehmendem Betrieb (Median)

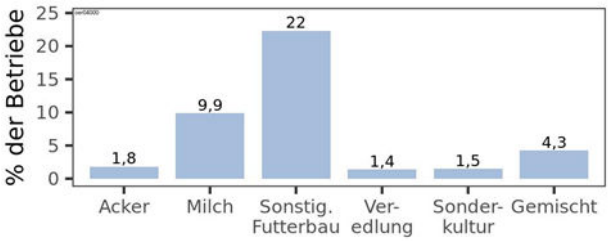


(iii) Anteil der Größenklasse an der Gesamtfläche der ÖR 4



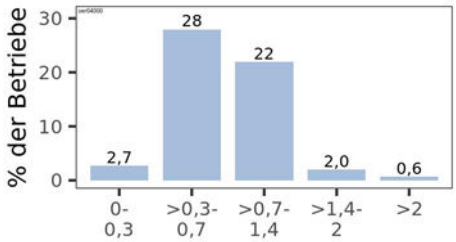
➢ Der Anteil der teilnehmenden Betriebe und die Förderfläche je Betrieb stiegen mit der Ausstattung an Dauergrünland. Somit brachten flächenstarke Betriebe insgesamt überproportional viel Fläche ein.

(b) Teilnahmerate nach Betriebsausrichtung



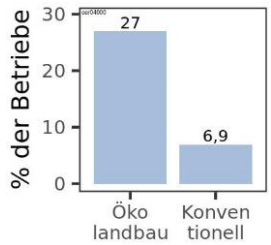
➢ Die Teilnahmerate war bei sonstigen Futterbaubetrieben deutlich höher.

(c) Teilnahmerate nach Viehbesatz (GV/ha LF)



➢ Die Teilnahme konzentrierte sich entsprechend der Auflagen auf Betriebe mit mittleren Viehbesatzdichten [3].

(d) Teilnahmerate Ökolandbau Öko/Konv.



(e) Kombination mit anderen ÖR

54 % der Betriebe mit ÖR 4 hatten weitere ÖR. Die häufigsten waren:

	% der ÖR 4-Betriebe
ÖR 5	39
ÖR 7	21
ÖR 6b	7,4

(f) Kombination mit 2. Säule

Betriebe mit ÖR 4:
Ø 4,6 AUKM je Betrieb

Alle Betriebe (auch ohne ÖR):
Ø 2,9 AUKM je Betrieb

➢ Die ÖR 4 wurde relativ häufig mit dem Ökolandbau und weiteren AUKM der 2. Säule kombiniert. Allerdings war die Kombination mit anderen Öko-Regelungen vergleichsweise wenig verbreitet.

Anmerkungen: [1] Die vier ausgewerteten Bundesländer (BY, MV, NI, RP) umfassen 46 % der deutschen LF. Auswertung mit Betrieben > 5 ha LF. [2] Betrieben in den ersten vier Größenklassen bewirtschaften jeweils 0 bis 3,6 ha DGL, > 3,6 bis 9 ha DGL, 9 bis 22 ha DGL und ≥22 ha DGL. Betriebe der letzten Klasse (5 % größte) bewirtschaften jeweils > 68 ha DGL. [3] Hier Gesamtviehbesatz (GV / ha LF) und nicht nur Raufutterfresser auf Dauergrünland (RGV /ha DGL), die für ÖR 4 relevant sind. Quelle: TI-Bericht.

ÖR 5: Kennarten des artenreichen Dauergrünlands

Mit dieser ÖR wird das Vorkommen artenreicher Dauergrünlandflächen gefördert, die durch das Vorkommen von regionaltypischen Kennarten angezeigt werden (ergebnisorientierte Honorierung). Damit wird ein Beitrag zum Erhalt und zur Förderung der biologischen Vielfalt geleistet.

ÖR 5 ist die einzige ÖR mit ergebnisorientierter Ausgestaltung. Sie ist mit über 40 % der gesamten ÖR-Auszahlungen (344 Mio. € in 2023) gegenwärtig die mit Abstand finanziell bedeutendste ÖR. Sie war zudem die einzige ÖR, die ihr Flächenziel übererfüllte (um 72 % in 2023 und 170 % in 2024). Nach Aussagen des TI-Berichts war die Teilnahme in sonstigen Futterbaubetrieben, Milchviehbetrieben, Gemischtbetrieben und Betrieben mit einem mittleren Viehbesatz besonders hoch. Ein Grund für die hohe Inanspruchnahme könnte sein, dass ein ergebnisorientierter Ansatz attraktiver ist als ÖR mit detaillierten Handlungsvorgaben. Auch bei der in diese ÖR eingebrachten Fläche entfällt mit gut 45 % ein großer Anteil auf Ökobetriebe.

Abbildung 13 Factsheet ÖR 5 mit den wichtigsten bundesweiten Förderdaten

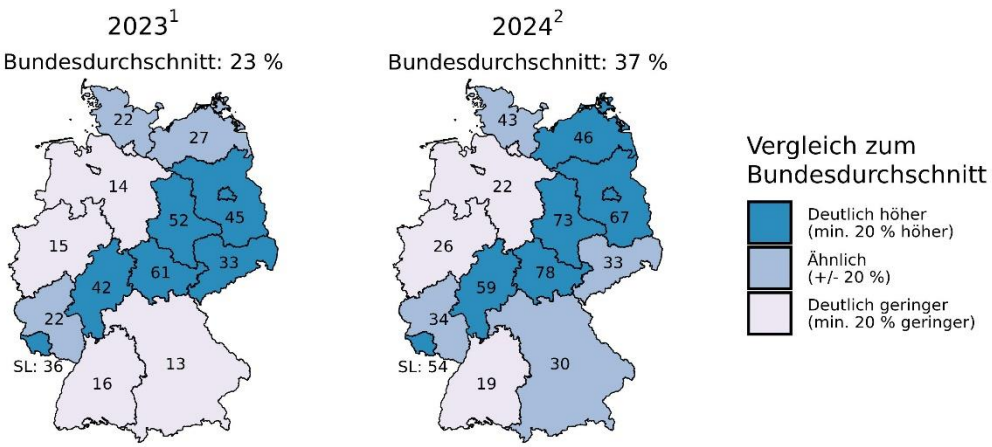
ÖR 5: Kennarten | Bundesweite Förderdaten 2023 und 2024

Förderung von artenreichem Dauergrünland durch Nachweis vier regionaltypischer Kennarten. Begünstigungsfähig sind Dauergrünlandflächen, auf denen das Vorkommen von mindestens vier Pflanzenarten aus einer vorgegebenen Liste nachgewiesen werden. Die geplante Prämie betrug 240 €/ha in 2023 und 2024. Ab 2025 beträgt sie 225 €/ha.

(a) Eckdaten

	2023[1]		2024[2] (vorläufig)	
	Gesamt	⌀ je Betrieb	Gesamt	⌀ je Betrieb
Fläche				
1) Ziel laut Strategieplan (ha)	641 Tsd.	/	641 Tsd.	/
2) Erreichte Fläche (ha)	1.103 Tsd.	27	1.732 Tsd.	26
3) Zielerreichung (%)	172	/	270	/
Förderbudget (= Fläche * Prämie)				
1) Ziel laut Strategieplan (€)	154 Mio.	/	154 Mio.	/
2) Auszahlung[3] (€)	344 Mio.	8.299	416 Mio.	6.296
3) Abweichung (€)	+190 Mio.	/	+262 Mio.	/
Anzahl Antragsteller	41.466	/	66.042	/

(b) Anteil der geförderten Fläche am Dauergrünland (in %) im Bundesdurchschnitt und differenziert nach Bundesländern. Dunkelblaue Bundesländer lagen deutlich über dem Bundesdurchschnitt, hellblaue deutlich darunter.



Anmerkungen: „/“ Nicht verfügbar oder nicht relevant. [1] Stand November 2023. **2** Vorläufige Zahlen. Stand Mai 2024. Zur Qualität der Daten siehe Kapitel 3.1. [3] Die geplante Prämie wurde 2023 nach Abschluss der Antragsstellung bei allen Öko-Regelungen wegen geringer Inanspruchnahme nachträglich um 30 % erhöht. Für 2024 wurde angenommen, dass die geplante Prämie ausgezahlt wird.
Quelle: TI-Bericht.

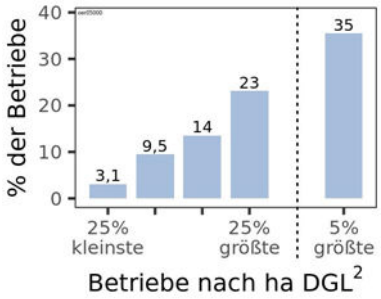
Abbildung 14 Factsheet ÖR 5 mit diff. Auswertung der Antragsdaten 2023 (BY, MV, NI, RP)

ÖR 5: Kennarten | Differenzierte Auswertung der Antragsdaten 2023

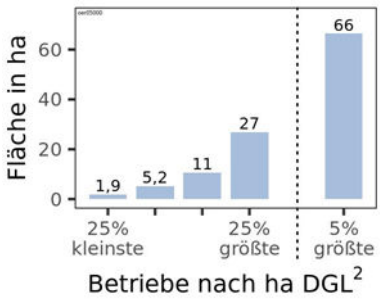
Insgesamt nahmen in den vier Bundesländern **11,0 % aller Betriebe** mit im Median **11 ha Förderfläche je Betrieb (82 % ihres Dauergrünlandes)** teil.[1]

(a) Differenziert nach Umfang der Flächenausstattung mit Dauergrünland (DGL) in fünf Größenklassen

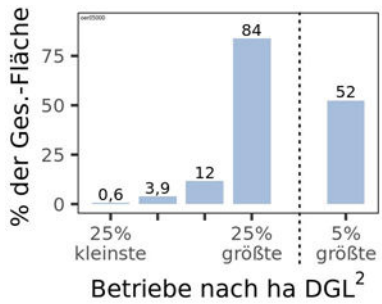
(i) Teilnahmerate je Größenklasse Dauergrünlandausstattung



(ii) Mittlere Förderfläche je teilnehmendem Betrieb (Median)

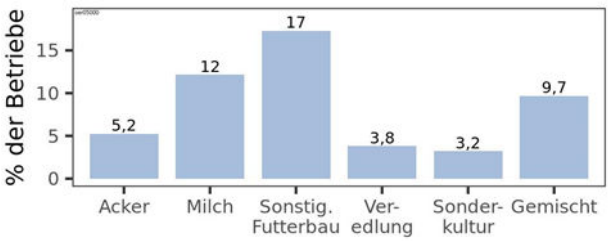


(iii) Anteil der Größenklasse an der Gesamtfläche der ÖR 5



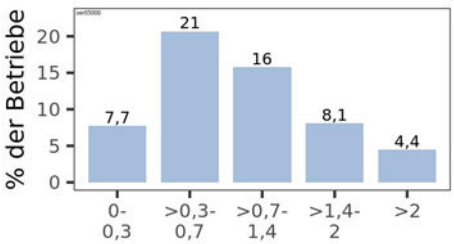
➢ Der Anteil der teilnehmenden Betriebe und die Förderfläche je Betrieb stiegen mit der Ausstattung an Dauergrünland. Somit brachten flächenstarke Betriebe insgesamt überproportional viel Fläche ein.

(b) Teilnahmerate nach Betriebsausrichtung



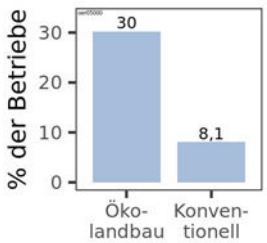
➢ Die Teilnahmerate war in Betrieben mit mehr Dauergrünland erhöht und bei den sonstigen Futterbaubetrieben am höchsten.

(c) Teilnahmerate nach Viehbesatz (GV/ha LF)



➢ Die Teilnahmerate war bei mäßigem Viehbesatz am höchsten (extensive Grünlandbetriebe).

(d) Teilnahmerate Ökolandbau Öko/Konv.



(e) Kombination mit anderen ÖR

64 % der Betriebe mit ÖR 5 hatten weitere ÖR. Die häufigsten waren:

	% der ÖR 5-Betriebe
ÖR 4	33
ÖR 7	28
ÖR 6b	13

(f) Kombination mit 2. Säule

Betriebe mit ÖR 5:
Ø 4,7 AUKM je Betrieb

Alle Betriebe (auch ohne ÖR):
Ø 2,9 AUKM je Betrieb

➢ Die ÖR 5 wurde relativ häufig mit anderen Maßnahmen kombiniert, sei es Ökolandbau, weiteren AUKM der 2. Säule oder anderen Öko-Regelungen.

Anmerkungen: 1 Die vier ausgewerteten Bundesländer (BY, MV, NI, RP) umfassen 46 % der deutschen LF. Auswertung mit Betrieben > 5 ha LF. 2 Betrieben in den ersten vier Größenklassen bewirtschaften jeweils 0 bis 3,6 ha DGL, > 3,6 bis 9 ha DGL, 9 bis 22 ha DGL und ≥22 ha DGL. Betriebe der letzten Klasse (5 % größte) bewirtschaften jeweils > 68 ha DGL.
Quelle: TI-Bericht.

ÖR 6a: Pflanzenschutzmittelverzicht im Marktfruchtbau

Die ÖR 6a umfasst mit geplanten 116 Mio. € (2023) bzw. 83 Mio. € (2024) einen relevanten Budgetanteil aller ÖR. Die geplante Prämie wurde für 2024 von 130€/ha auf 150€/ha erhöht. Tatsächlich wurde in 2023 10 % der Zielfläche erreicht und in 2024 19 %. Nach Aussagen des TI-Berichts ist nicht zu erwarten, dass das Budgetziel von ÖR 6a in den nächsten Jahren erreicht werden kann. Die Gründe hierfür liegen vor allem darin, dass die Herausforderungen im Ackerbau durch Klimaveränderungen zunehmen werden und für viele Betriebe der Verzicht auf chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel in Marktfrüchten ein neues Verfahren darstellt. Auch die Prämienzahlung werden als nicht attraktiv genug angesehen, um in dieses aufwendigere Verfahren einzusteigen.

Gegenwärtig erfolgt ein nennenswerter Teil der Umsetzung von ÖR 6a durch Betriebe des ökologischen Landbaus. Diese Betriebe bekommen eine entsprechend reduzierte Ökolandbau-Prämie in der 2. Säule. Dies stellt allerdings nur eine Verschiebung der Finanzquelle vom Ökolandbau zu ÖR dar.

Abbildung 15 Factsheet ÖR 6a mit den wichtigsten bundesweiten Förderdaten

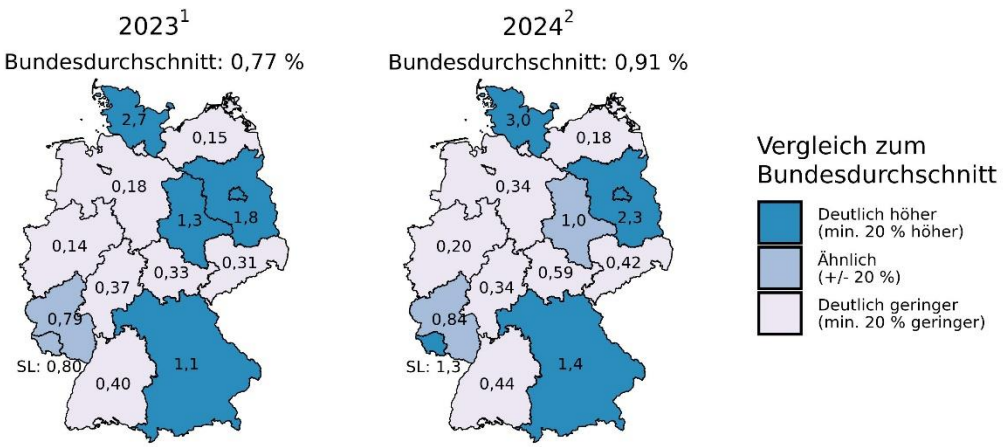
ÖR 6a: PSM-Verzicht Marktfrucht | Bundesweite Förderdaten 2023 und 2024

Verzicht auf chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel (PSM) in Dauerkulturen und ausgewählten Ackerkulturen. Die ausgewählten Ackerkulturen sind Sommergetreide, Mais, Leguminosen (inkl. Gemenge; außer Ackerfutter), Sommer-Ölsaaten, Hackfrüchte und Feldgemüse. Das Verbot gilt ab dem 01.01. Die geplante Prämie lag bei 130 €/ha in 2023 und 150 €/ha in 2024.

(a) Eckdaten

	2023[1]		2024[2] (vorläufig)	
	Gesamt	⌀ je Betrieb	Gesamt	⌀ je Betrieb
Fläche				
1) Ziel laut Strategieplan (ha)	892 Tsd.	/	556 Tsd.	/
2) Erreichte Fläche (ha)	90 Tsd.	13	106 Tsd.	13
3) Zielerreichung (%)	10	/	19	/
Förderbudget (= Fläche * Prämie)				
1) Ziel laut Strategieplan (€)	116 Mio.	/	83 Mio.	/
2) Auszahlung[3] (€)	15 Mio.	2.184	16 Mio.	1.933
3) Abweichung (€)	-101 Mio.	/	-67 Mio.	/
Anzahl Antragsteller	6.950	/	8.236	/

(b) Anteil der geförderten Fläche am Ackerland (in %) im Bundesdurchschnitt und differenziert nach Bundesländern. Dunkelblaue Bundesländer lagen deutlich über dem Bundesdurchschnitt, hellblaue deutlich darunter.



Anmerkungen: „/“ Nicht verfügbar oder nicht relevant. [1] Stand November 2023. **2** Vorläufige Zahlen. Stand Mai 2024. Zur Qualität der Daten siehe Kapitel 3.1. [3] Die geplante Prämie wurde 2023 nach Abschluss der Antragsstellung bei allen Öko-Regelungen wegen geringer Inanspruchnahme nachträglich um 30 % erhöht. Für 2024 wurde angenommen, dass die geplante Prämie ausgezahlt wird.
Quelle: TI-Bericht

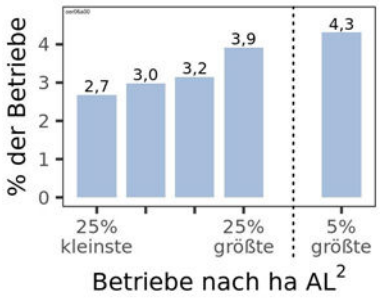
Abbildung 16 Factsheet ÖR 6a mit diff. Auswertung der Antragsdaten 2023 (BY, MV, NI, RP)

ÖR 6a: PSM-Verzicht Marktfrucht | Differenzierte Auswertung der Antragsdaten 2023

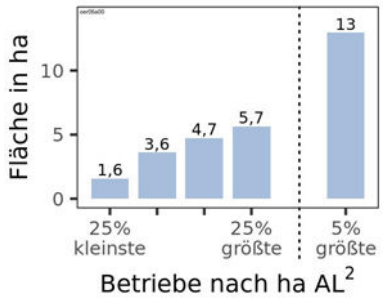
Insgesamt nahmen in den vier Bundesländern **2,6 % aller Betriebe** mit im Median **3,6 ha Förderfläche je Betrieb (20 % ihres Ackerlandes)** teil.[1]

(a) Differenziert nach Umfang der Flächenausstattung mit Ackerland (AL) in fünf Größenklassen (nur ca. 3 % der Betriebe beantragen diese ÖR überwiegend für Dauerkulturen)

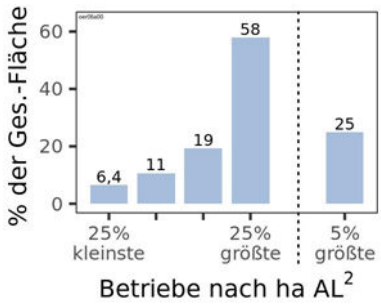
(i) Teilnahmerate je Größenklasse Ackerflächenausstattung



(ii) Mittlere Förderfläche je teilnehmendem Betrieb (Median)

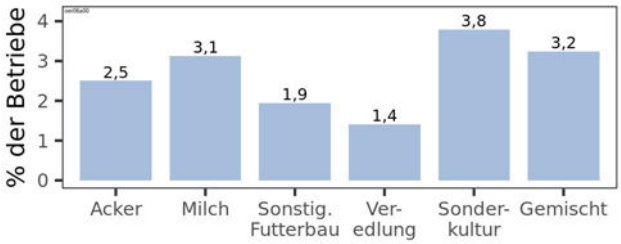


(iii) Anteil der Größenklasse an der Gesamtfläche der ÖR 6a



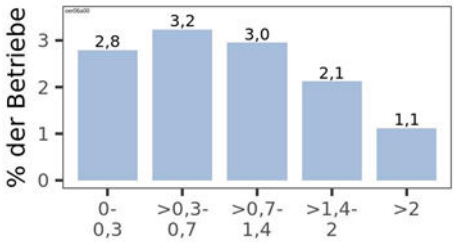
- Der Anteil der teilnehmenden Betriebe und die Förderfläche je Betrieb stiegen mit der Ackerflächenausstattung.

(b) Teilnahmerate nach Betriebsausrichtung



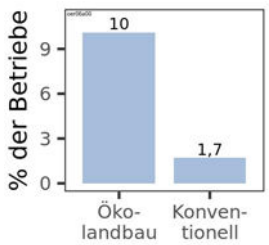
- Die Teilnahmerate war abhängig von den angebauten Kulturen (z. B. Mais, Wein) erhöht.

(c) Teilnahmerate nach Viehbesatz (GV/ha LF)



- Die Teilnahmerate war bei mäßigem Viehbesatz am höchsten.

(d) Teilnahmerate Ökolandbau Öko/Konv.



(e) Kombination mit anderen ÖR

83 % der Betriebe mit ÖR 6a hatten weitere ÖR. Die häufigsten waren:

	% der ÖR 6a-Betriebe
ÖR 6b	68
ÖR 2	25
ÖR 5	22

(f) Kombination mit 2. Säule

Betriebe mit ÖR 6a:
Ø 5,5 AUKM je Betrieb

Alle Betriebe (auch ohne ÖR):
Ø 2,9 AUKM je Betrieb

- Die ÖR 6a wurde relativ häufig mit anderen Maßnahmen kombiniert, sei es mit dem Ökolandbau, weiteren AUKM der 2. Säule oder anderen Öko-Regelungen. Der relative Unterschied zwischen den Ökobetrieben und konventionellen Betrieben war bei der ÖR 6a am höchsten.

Anmerkungen: [1] Die vier ausgewerteten Bundesländer umfassen 46 % der deutschen LF. Auswertung mit Betrieben > 5 ha LF. [2] Betriebe in den ersten vier Größenklassen bewirtschaften jeweils 0 bis 9 ha AL, > 9 bis 22 ha AL, > 22 bis 53 ha AL und ≥54 ha AL. Betriebe der letzten Klasse (5 % größte) bewirtschaften jeweils über 164 ha AL.
Quelle: TI-Bericht

ÖR 6b: Pflanzenschutzmittelverzicht im Ackerfutterbau

Die ÖR 6b ist, gemessen am Zielbudget (20 Mio. €), relativ klein, unterschreitet jedoch ihr Flächenziel (53 % in 2023 und 68 % in 2024). Sie hat aber mit 269 000 ha in 2024 und 9 % aller deutschen Betriebe eine deutlich höhere Reichweite als die ähnliche ÖR 6a. Nach Aussagen des TI-Berichts ist ÖR 6b zudem die einzige ÖR, die überwiegend von Milchviehbetrieben und von Betrieben mit hohem Viehbesatz in Anspruch genommen wird. Im Vergleich zu anderen ÖR wird sie relativ wenig mit anderen AUKM kombiniert.

Abbildung 17 Factsheet ÖR 6b mit den wichtigsten bundesweiten Förderdaten

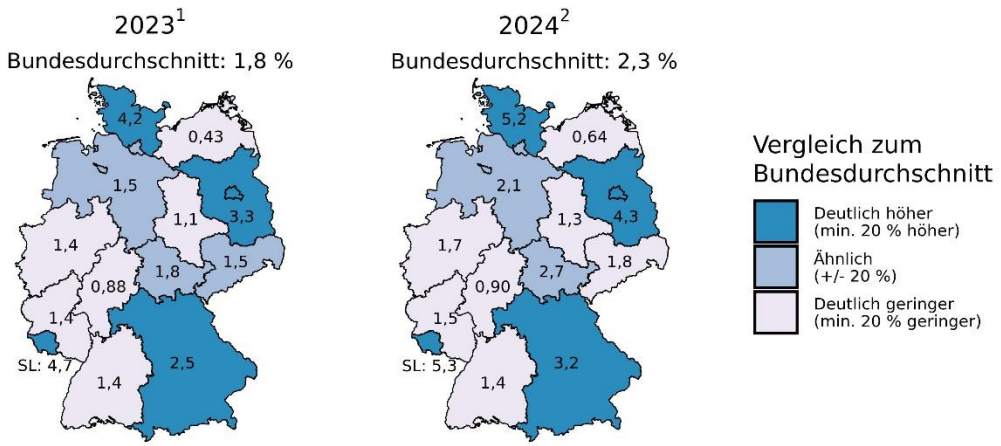
ÖR 6b: PSM-Verzicht Ackergrünfutter | Bundesweite Förderdaten 2023 und 2024

Verzicht auf chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel in Ackergrünfutter. Zum Ackergrünfutter zählen Gras, andere Grünfutterpflanzen und als Ackerfutter genutzten Leguminosen, einschließlich Gemenge. Das Verbot gilt ab dem 01.01. Die geplante Prämie liegt bei 50 €/ha.

(a) Eckdaten

	2023[1]		2024[2] (vorläufig)	
	Gesamt	⌀ je Betrieb	Gesamt	⌀ je Betrieb
Fläche				
1) Ziel laut Strategieplan (ha)	397 Tsd.	/	397 Tsd.	/
2) Erreichte Fläche (ha)	212 Tsd.	9,6	269 Tsd.	9,9
3) Zielerreichung (%)	53	/	68	/
Förderbudget (= Fläche * Prämie)				
1) Ziel laut Strategieplan (€)	20 Mio.	/	20 Mio.	/
2) Auszahlung[3] (€)	14 Mio.	626	13 Mio.	496
3) Abweichung (€)	-6,1 Mio.	/	-6,4 Mio.	/
Anzahl Antragsteller	22.007	/	27.072	/

(b) Anteil der geförderten Fläche am Ackerland (in %) im Bundesdurchschnitt und differenziert nach Bundesländern. Dunkelblaue Bundesländer lagen deutlich über dem Bundesdurchschnitt, hellblaue deutlich darunter.



Anmerkungen: „/“ Nicht verfügbar oder nicht relevant. [1] Stand November 2023. **2** Vorläufige Zahlen. Stand Mai 2024. Zur Qualität der Daten siehe Kapitel 3.1. [3] Die geplante Prämie wurde 2023 nach Abschluss der Antragsstellung bei allen Öko-Regelungen wegen geringer Inanspruchnahme nachträglich um 30 % erhöht. Für 2024 wurde angenommen, dass die geplante Prämie ausgezahlt wird.
Quelle: TI-Bericht.

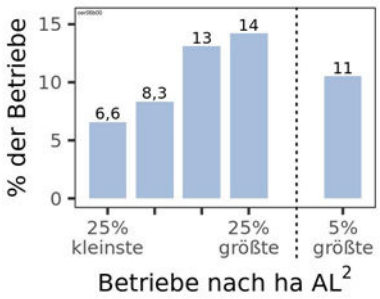
Abbildung 18 Factsheet ÖR 6b mit diff. Auswertung der Antragsdaten 2023 (BY, MV, NI, RP)

ÖR 6b: PSM-Verzicht Ackergrünfutter | Differenzierte Auswertung der Antragsdaten

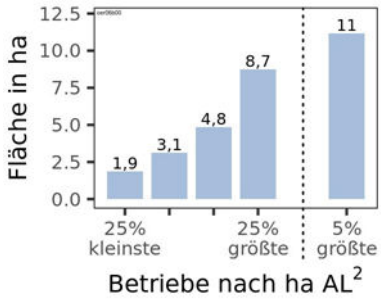
Insgesamt nahmen in den vier Bundesländern **8,4 % aller Betriebe** mit im Median **4,3 ha Förderfläche je Betrieb (16 % ihres Ackerlandes)** teil.[1]

(a) Differenziert nach Umfang der Flächenausstattung mit Ackerland (AL) in fünf Größenklassen

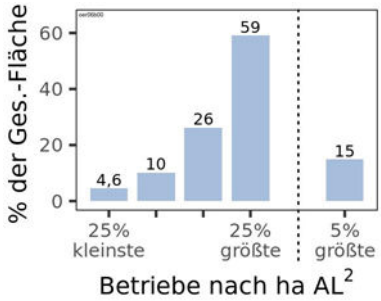
(i) Teilnahmerate je Größenklasse Ackerflächenausstattung



(ii) Mittlere Förderfläche je teilnehmendem Betrieb (Median)

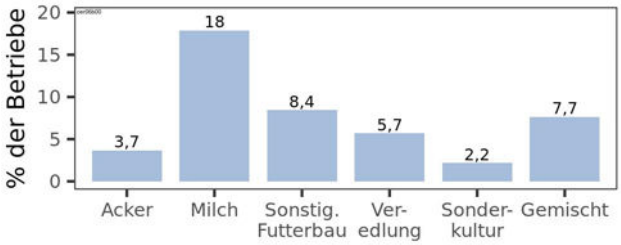


(iii) Anteil der Größenklasse an der Gesamtfläche der ÖR 6b



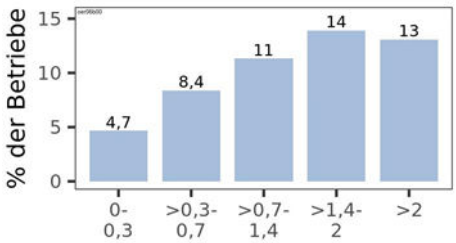
➢ Der Anteil der teilnehmenden Betriebe (außer bei den 5 % größten) und die Förderfläche je Betrieb stiegen mit der Ackerflächenausstattung.

(b) Teilnahmerate nach Betriebsausrichtung



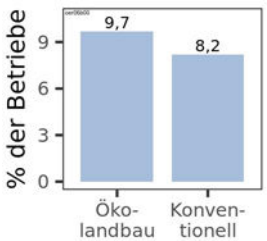
➢ Die Teilnahmerate war bei Milchviehbetrieben deutlich höher.

(c) Teilnahmerate nach Viehbesatz (GV/ha LF)



➢ Die Teilnahmerate war bei hohem Viehbesatz am höchsten (Betriebe mit Ackergrünfutter).

(d) Teilnahmerate Ökolandbau Öko/Konv.



(e) Kombination mit anderen ÖR

54 % der Betriebe mit ÖR 6b hatten weitere ÖR. Die häufigsten waren:

	% der ÖR 6b-Betriebe
ÖR 6a	21
ÖR 7	18
ÖR 5	16

(f) Kombination mit 2. Säule

Betriebe mit ÖR 6b:
Ø 3,8 AUKM je Betrieb

Alle Betriebe (auch ohne ÖR):
Ø 2,9 AUKM je Betrieb

➢ Die ÖR 6b wurde im Vergleich mit den anderen Öko-Regelungen relativ wenig mit dem Ökolandbau, weiteren AUKM der 2. Säule und anderen Öko-Regelungen kombiniert. Trotzdem war die Anzahl der AUKM je Betrieb höher als im Durchschnitt aller Betriebe.

Anmerkungen: [1] Die vier ausgewerteten Bundesländer umfassen 46 % der deutschen LF. Auswertung mit Betrieben > 5 ha LF. [2] Betriebe in den ersten vier Größenklassen bewirtschaften jeweils 0 bis 9 ha AL, > 9 bis 22 ha AL, > 22 bis 53 ha AL und ≥54 ha AL. Betriebe der letzten Klasse (5 % größte) bewirtschaften jeweils über 164 ha AL.
Quelle: TI-Bericht.

ÖR 7: Natura-2000-Gebiete

ÖR 7 gehört mit einem geplanten jährlichen Budget von je 52 Mio. € für 2023 bzw. 2024 zu den finanziell weniger gewichtigen ÖR. Nach einer Inanspruchnahme von 81% im Jahr 2023, hat ÖR 7 ihr Flächenziel im Antragsjahr 2024 nahezu erreicht. Es nahmen 2024 ca. 8 % der LF (bzw. 66% der LF in Natura-2000 Gebieten) und ca. 11 % aller deutschen Betriebe an dieser ÖR teil. Nach Aussagen des TI-Berichts fanden sich unter den teilnehmenden Betrieben vermehrt die sonstigen Futterbaubetriebe und Betriebe mit einem mittleren Viehbesatz (0,3 bis 1,4 GV/ha) wieder, die in Natura 2000-Gebieten besonders häufig vertreten sind.

Abbildung 19 Factsheet ÖR 7 mit den wichtigsten bundesweiten Förderdaten

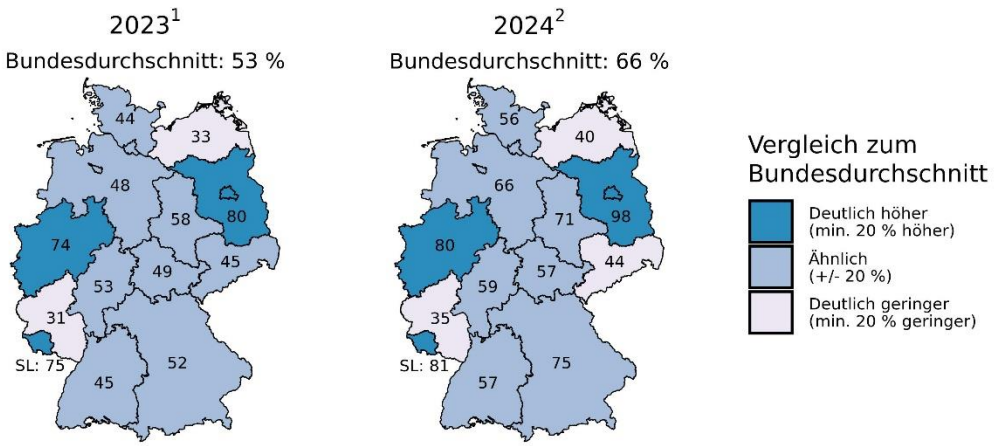
ÖR 7: Natura 2000-Gebiete | Bundesweite Förderdaten 2023 und 2024

Förderung schonender Bewirtschaftung von Natura 2000-Gebieten. Auf förderfähigen Natura 2000-Flächen dürfen keine zusätzlichen Entwässerungsmaßnahmen ergriffen werden und das Auffüllen, Aufschütten oder Abgraben von Erde ist untersagt. Die geplante Prämie beträgt 40 €/ha

(a) Eckdaten

	2023[1]		2024[2] (vorläufig)	
	Gesamt	⌀ je Betrieb	Gesamt	⌀ je Betrieb
Fläche				
1) Ziel laut Strategieplan (ha)	1.312 Tsd.	/	1.312 Tsd.	/
2) Erreichte Fläche (ha)	1.062 Tsd.	33	1.302 Tsd.	29
3) Zielerreichung (%)	81	/	99	/
Förderbudget (= Fläche * Prämie)				
1) Ziel laut Strategieplan (€)	52 Mio.	/	52 Mio.	/
2) Auszahlung[3] (€)	55 Mio.	1.720	52 Mio.	1.150
3) Abweichung (€)	+2,7 Mio.	/	-0,40 Mio.	/
Anzahl Antragsteller	32.101	/	45.277	/

(b) Anteil der geförderten Fläche an der landwirtschaftlichen Nutzfläche in Natura 2000-Gebieten (in %) im Bundesdurchschnitt und differenziert nach Bundesländern. Dunkelblaue Bundesländer lagen deutlich über dem Bundesdurchschnitt, hellblaue deutlich darunter.



Anmerkungen: „/“ Nicht verfügbar oder nicht relevant. [1] Stand November 2023. **2** Vorläufige Zahlen. Stand Mai 2024. Zur Qualität der Daten siehe Kapitel 3.1. [3] Die geplante Prämie wurde 2023 nach Abschluss der Antragsstellung bei allen Öko-Regelungen wegen geringer Inanspruchnahme nachträglich um 30 % erhöht. Für 2024 wurde angenommen, dass die geplante Prämie ausgezahlt wird.
Quelle: TI-Bericht.

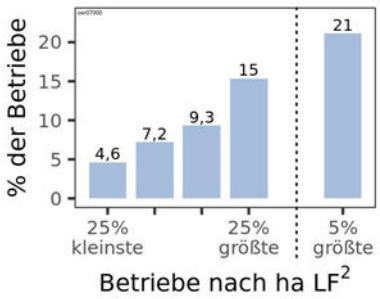
Abbildung 20 Factsheet ÖR 7 mit diff. Auswertung der Antragsdaten 2023 (BY, MV, NI, RP)

ÖR 7: Natura 2000-Gebiete | Differenzierte Auswertung der Antragsdaten 2023

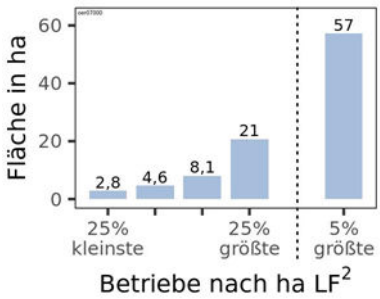
Insgesamt nahmen in den vier Bundesländern **9,1 % aller Betriebe** mit im Median **8,2 ha Förderfläche je Betrieb (21 % ihrer LF)** teil.[1]

(a) Differenziert nach Umfang der Flächenausstattung mit LF in fünf Größenklassen

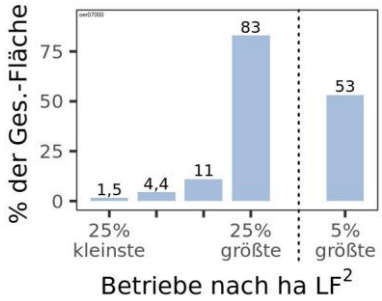
(i) Teilnahmerate je Größenklasse LF-Ausstattung



(ii) Mittlere Förderfläche je teilnehmendem Betrieb (Median)



(iii) Anteil der Größenklasse an der Gesamtfläche der ÖR 7



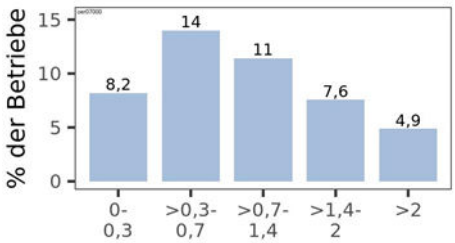
- Der Anteil der teilnehmenden Betriebe und die Förderfläche je Betrieb stiegen mit der Flächenausstattung. Somit brachten große Betriebe insgesamt überproportional viel Fläche ein.

(b) Teilnahmerate nach Betriebsausrichtung



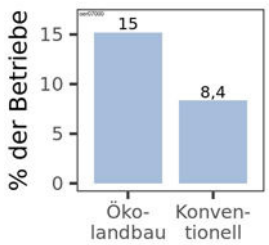
- Die Teilnahmerate war bei Betriebstypen erhöht, die häufiger in Natura2000-Gebieten angesiedelt sind.

(c) Teilnahmerate nach Viehbesatz (GV/ha LF)



- Die Teilnahmerate war bei mäßigem Viehbesatz am höchsten.

(d) Teilnahmerate Ökolandbau Öko/Konv.



(e) Kombination mit anderen ÖR

59 % der Betriebe mit ÖR 7 hatten weitere ÖR. Die häufigsten waren:

	% der ÖR 7-Betriebe
ÖR 5	32
ÖR 4	21
ÖR 6b	17

(f) Kombination mit 2. Säule

Betriebe mit ÖR 7:
Ø 4,7 AUKM je Betrieb

Alle Betriebe (auch ohne ÖR):
Ø 2,9 AUKM je Betrieb

- Die ÖR 7 wurde relativ häufig mit anderen Maßnahmen kombiniert, sei es mit dem Ökolandbau, weiteren AUKM der 2. Säule und anderen Öko-Regelungen.

Anmerkungen: [1] Die vier ausgewerteten Bundesländer umfassen 46 % der deutschen LF. Auswertung mit Betrieben > 5 ha LF. [2] Betriebe in den ersten vier Größenklassen bewirtschaften jeweils 0 bis 9 ha AL, > 9 bis 22 ha AL, > 22 bis 53 ha AL und ≥54 ha AL. Betriebe der letzten Klasse (5 % größte) bewirtschaften jeweils über 164 ha AL.
Quelle: TI-Bericht.

Gekoppelte Tierprämien

Die gekoppelten Tierprämien wurden aufgrund der ökologischen und naturschutzfachlichen Bedeutung der Mutterkuh-, -ziegen- und -schafhaltung durch das GAPDZG eingeführt. Das Budgetziel der gekoppelten Prämien für Mutterkühe, -ziegen und -schafe betrug insgesamt 88 Mio. € pro Jahr. Die beabsichtigte, zu fördernde Tierzahl wurde in den ersten beiden Antragsjahren mit rund 90 % erreicht (je nach Maßnahme und Jahr 86 % bis 92 %). Allerdings lagen nur in zwei Bundesländern InVeKoS-Angaben zu gekoppelten Prämien vor. Hier standen nur 1 % bzw. 4 % der Mutterkühe in Betrieben mit gleichzeitiger Mutterkuh- und Milchkuhhaltung. Das bedeutet, dass nur ein geringer Anteil der Betriebe die gekoppelte Prämie nicht in Anspruch nehmen darf, da bei der gekoppelten Mutterkuhprämie nur Betriebe ohne Milchkühe förderfähig sind. Diese sollen daher bei der zum Antragsjahr 2026 geplanten Weide-Öko-Regelung berücksichtigt werden.

Abbildung 21 Factsheet Gekoppelte Prämie Mutterkühe mit den wichtigsten bundesweiten Förderdaten

Gekoppelte Prämie Mutterkühe | Wichtigste bundesweite Förderdaten

Gekoppelte Einkommensstützung für den Sektor Rind- und Kalbfleisch. Die geplante Prämie betrug 77,93 € je Mutterkuh in 2023 und 77,06 € in 2024. Es müssen mind. drei Mutterkühe gehalten werden, und es dürfen keine Kuhmilch und Kuhmilcherzeugnisse produziert und verkauft werden.

(a) Eckdaten

	2023[1]		2024[2] (vorläufig)	
	Gesamt	⌀ je Betrieb	Gesamt	⌀ je Betrieb
Fläche				
1) Ziel laut Strategieplan (Tiere)	568 Tsd.	/	568 Tsd.	/
2) Erreichte Tiere	490 Tsd.	18	501 Tsd.	18
3) Zielerreichung (%)	86	/	88	/
Förderbudget (= Fläche * Prämie)				
1) Ziel laut Strategieplan (€)	44 Mio.	/	44 Mio.	/
2) Auszahlung[3] (€)	42 Mio.	1.575	39 Mio.	1.412
3) Abweichung (€)	-2,2 Mio.	/	-5,2 Mio.	/
Anzahl Antragsteller	26.693	/	27.313	/

Anmerkungen: „/“ Nicht verfügbar oder nicht relevant. [1] Stand November 2023. **2** Vorläufige Zahlen. Stand Mai 2024. Zur Qualität der Daten siehe Kapitel 3.1. [3] Die geplante Prämie wurde 2023 nach Abschluss der Antragsstellung bei allen Öko-Regelungen wegen geringer Inanspruchnahme nachträglich um 30 % erhöht. Für 2024 wurde angenommen, dass die geplante Prämie ausgezahlt wird. Quelle: TI-Bericht.

Die Detail-Analysen der HI-Tier-Daten der vier Bundesländer zeigten, dass die gekoppelten Prämien für 83 bzw. 94% aller Mutterkühe in Betrieben mit mindestens 3 Mutterkühen bzw. für 53 bis 71% aller Mutterschafe und -ziegen in Betrieben mit mindestens 6 Schafen und Ziegen beantragt wurde.

Umschichtung

Das für die ÖR zur Verfügung stehende Budget hängt auch von der Entscheidung zur Nutzung der Flexibilisierung zwischen den beiden Säulen ab. Nach Artikel 103 der Verordnung (EU) 2021/2115 haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Mittel von der ersten Säule (Direktzahlungen) in die zweite Säule (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, ELER) und umgekehrt umzuschichten.

Deutschland hat sich entschieden, dass Mittel wie bisher aus der ersten in die zweite Säule umgeschichtet werden, dass sich aber der Umschichtungssatz für die Förderperiode von 2023 bis 2027 stufenweise erhöht:

Im Jahr 2023 wurden 10 Prozent der Mittel aus der ersten Säule in die zweite Säule umgeschichtet. Dieser Prozentsatz erhöhte sich 2024 auf 11 Prozent und wird 2025 auf 12,5 Prozent steigen, bis er im Jahr 2026 15 Prozent erreicht. Dies wurde im GAP-Direktzahlungen-Gesetz (GAPDZG) verankert.

Durch die Umschichtung reduziert sich das Budget für die ÖR auch in absoluten Zahlen. Die mit den ÖR verfolgten Ziele sollen mit den Umschichtungsmitteln in der zweiten Säule spezifischer auf regionaler Ebene für die bestehenden Bedarfe verausgabt werden.

Die Länder planen aus Umschichtungsmitteln für flächen- und tierbezogene Interventionen 2,4 Mrd. Euro (86,3 Prozent) und für nicht-flächenbezogene Maßnahmen 375 Millionen Euro (13,5 Prozent) in der aktuellen Förderperiode ein. Die flächen- und tierbezogenen Interventionen (v. a. AUKM, Ökolandbau, Ausgleichzulage für benachteiligte Gebiete und Ausgleichzahlungen für die Anforderungen aus den Natura 2000-Richtlinien) bedienen nach Entscheidung der Agrarverwaltung der Länder allesamt die Umweltziele der VO (EU) 2021/2115. Die größte Zuweisung erhielt der Bereich des ökologischen Landbaus mit 1,24 Milliarden Euro, was etwa 46 Prozent der Gesamtmittel aus der Umschichtung entspricht. Die nicht-flächenbezogenen Interventionen zielen auf verschiedene andere Aspekte der landwirtschaftlichen Entwicklung und der ländlichen Räume. Zuwendungen von Umschichtungsmitteln durch die Bundesländer entfallen hier insbesondere auf Maßnahmen der Zusammenarbeit und Beratung mit insgesamt 182 Millionen Euro (7,6 Prozent), bei dem beispielsweise der LEADER-Ansatz mit 89 Millionen Euro (3 Prozent) den größten Anteil hat, aber nur in Bayern mit Umschichtungsmitteln gefördert wird (s. u.). Aber auch Risikomanagementinstrumente mit 83 Millionen Euro (3 Prozent) oder das Agrarinvestitionsförderprogramm (AFP) mit 44 Millionen Euro (1,6 Prozent) werden unterstützt.

Tabelle 3 Geplante nationale Verwendung der Umschichtungsmittel im GAP-Strategieplan.

Bereiche	Kategorien	Interventionen	Umschichtungsmittel	Anteil (%)
flächen-und tierbezogene Interventionen (InVeKoS)	Agrarumwelt- Klimamaßnahmen (AUKM)	Klima	24.228.704,00 €	0,87%
		Wasser	31.115.123,00 €	1,12%
		Boden	39.482.450,00 €	1,42%
		Biodiversität	540.906.105,80 €	19,51%
		Wald	8.000.000,00 €	0,29%
		Tierwohl	286.669.925,75 €	10,34%
	Ökologischer Landbau		1.266.381.375,44 €	45,68%
	genetische Ressourcen		2.800.000,00 €	0,10%
	Ausgleichzulage für benachteiligte Gebiete		148.694.559,30 €	5,36%
	Natura 2000-Ausgleich		49.345.115,00 €	1,78%
nicht-flächenbezogene Interventionen (investiv)	Investitionen	Agrarinvestitionsförderprogramm (AFP)	43.832.704,30 €	1,58%
		Marktstruktur	8.000.000,00 €	0,29%
		Forst	9.991.508,00 €	0,36%
		natürliche Ressourcen	26.547.510,00 €	0,96%
		integrierte ländliche Entwicklung (ILE)	10.688.700,00 €	0,39%
	Junglandwirteförderung		9.990.000,00 €	0,36%
	Risikomanagementinstrumente		82.901.570,00 €	2,99%
	Beratung und Zusammenarbeit	Kooperationen	27.500.000,00 €	0,99%
		EIP	26.619.000,00 €	0,96%
		LEADER	89.238.685,20 €	3,22%
		Beratung	28.910.361,20 €	1,04%
		Wissensaustausch	10.550.000,00 €	0,38%
Technische Hilfe			4.974.900,01 €	0,18%
Vorab Umwelt- und Tierwohlzielen nach VO (EU) 2021/2115 zugeordnet			**2.777.368.297,00 €**	**100,00%**

Umweltwirkungen der Öko-Regelungen

Das TI konnte die Wirkung der Öko-Regelungen in Bezug auf die im GAP-Strategieplan adressierten Umweltgüter Biodiversität, Boden, Wasser und Klimaschutz nur literaturgestützt abschätzen. Konkreten Wirkungsanalysen standen fehlende Umweltdaten zur Effektmessung der ÖR, aber auch die Trägheit ökologischer Prozesse im Vergleich zum kurzen Umsetzungszeitraum entgegen. Grundsätzlich muss bei der Ausgestaltung von Fördermaßnahmen folgender Zielkonflikt abgewogen werden: Entweder kann durch einfache Fördervoraussetzungen (geringer Anpassungsbedarf im Betriebsablauf) eine hohe Inanspruchnahme in der Normallandschaft erreicht werden, die zwar großflächig angelegt ist, durch die aber tendenziell generische Umwelteffekte erzielt werden. Oder es wird auf spezifische Fördervoraussetzungen abgezielt, die möglichst weitreichend dem Umwelt- und Biodiversitätsschutz dienen, somit mit hohem Anpassungsbedarf im Betriebsablauf einhergehen und daher tendenziell weniger in Anspruch genommen werden. Die Bewertung der ökologischen Wirkung eines Förderangebots hängt zudem stark vom lokalen Kontext (eine Umsetzung am falschen Standort kann zu einer Verschlechterung des Umweltzustands führen) und den spezifischen Zielen der Maßnahme ab.

Die wichtigsten Ergebnisse hinsichtlich der Umweltwirkungen einzelner ÖR sind im TI-Bericht dargestellt. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass ÖR, die die Beibehaltung bestimmter Bewirtschaftungsweisen fördern, mit einem relativ geringen Anpassungsbedarf einhergehen, folglich der Sicherung des Status quo dienen und insoweit in geringerem Maße einen Beitrag zur Verbesserung des Umweltzustands leisten. Dies gilt insbesondere für die Dauergrünland-ÖR 4 und 5 sowie ÖR 7, aber auch in Teilen für ÖR 2 (auf großen Betrieben), ÖR 1a im Jahr 2024 durch die kurzfristige Änderung der GLÖZ 8-Vorgaben sowie ÖR 6 durch den hohen Anteil teilnehmender Ökolandbaubetriebe. Im Gegensatz dazu haben ÖR 1b und c, ÖR 2 bei kleineren Betriebsstrukturen und ÖR 6 in konventionellen Betrieben zwar ein größeres Potenzial zur Aufwertung der Agrarlandschaft für die relevanten Schutzgüter; sie wurden aber tendenziell auch wenig in Anspruch genommen. Durch den gänzlichen Wegfall des Nachweises nichtproduktiver Flächen bei GLÖZ 8 ab 2025 wird die Bedeutung von ÖR 1a zur Bereitstellung von nichtproduktiv genutzten Landwirtschaftsflächen, die einen hohen Biodiversitätswert haben, zunehmen.

Rolle der Öko-Regelungen in der Grünen Architektur

Die umwelt- und klimaschutzbezogenen Instrumente und Regelungen der GAP wurden mit der Einführung der Grünen Architektur neu strukturiert: Zusätzlich zur Schaffung von Angeboten zur freiwilligen Teilnahme an den ÖR und den AUKM wurde der Erhalt flächen- und tierbezogener Zahlungen (einschließlich der Einkommensgrundstützung) an die Beachtung der Verpflichtungen der neu aufgestellten Konditionalität geknüpft. Während die Maßnahmen und Regelungen aus diesen drei Bereichen teilweise aufeinander aufbauen, entstehen durch die inhaltlichen Überschneidungen vielfältige Interaktionen (unterschiedliche Regelungsebenen, Finanzierungsquellen und -modalitäten) und insofern eine deutliche Erhöhung der Komplexität.

Aufgrund der beschriebenen Sondereffekte des Jahres 2023 sowie der eingeschränkten Verfügbarkeit von Daten zur flächenbezogenen Teilnahme an ÖR und AUKM (Bereitstellung von InVeKoS-Daten nur durch vier Länder) konnte allerdings nur eine eingeschränkte Bewertung des Ausmaßes dieser Interaktionen sowie ihrer Auswirkung auf die Zielerreichung vorgenommen werden. Grundsätzlich betrifft sie die Frage, ob und

wie ÖR die AUKM sinnvoll ergänzen. Vergleiche hierzu die lediglich literaturgestützte Bewertung im Rahmen des TI-Berichts.

Trotz vieler Gemeinsamkeiten zwischen ÖR und AUKM sowohl in ihrer Rolle in der Grünen Architektur als auch in Bezug auf ihre Ausgestaltung, bestehen einige wesentliche Unterschiede, die es hinsichtlich einer kohärenten Gestaltung dieser beiden Instrumente zu beachten gilt. Dabei ist übergeordnet zu berücksichtigen, dass die ÖR in Deutschland ein bundesweit weitgehend einheitlich konzipiertes Angebot darstellen, während AUKM regional ausgerichtet sind. Vor diesem Hintergrund sind folgende Unterschiede zu berücksichtigen: eine klare und konsistente Zielsetzung, eine klare Trennung der Rolle von ÖR und AUKM, eine kohärente Interventionslogik sowie ein dem jeweiligen ökologischen und den jeweiligen Opportunitätskosten berücksichtigenden Zielbeitrag angemessenes Prämienniveau. Die Unterschiede in den Verpflichtungszeiträumen (1 Jahr für ÖR, i.d.R. 5 Jahre für AUKM) können Auswirkungen auf die Teilnahmebereitschaft der Landwirte und Landwirtinnen und die ökologische Wirkung der Maßnahmen haben. Für die landwirtschaftlichen Betriebe erhöht der kürzere Verpflichtungszeitraum die Flexibilität und kann damit akzeptanzerhöhend wirken. Zeitgleich hängt die Umweltwirkung der ein- und mehrjährigen Maßnahmen stark von der jeweiligen Ausgestaltung und dem jeweils adressierten Umweltgut ab. So entfalten viele Maßnahmen ihre ökologische Wirkung erst mit einer zeitlichen Verzögerung.

Weitere Diskussionen hinsichtlich der Abgrenzung und Interaktionen von ÖR und AUKM zu den Punkten Prämienkalkulation, Empfängerkreis, ÖR als „Einstiegsmodell“ für die anspruchsvolleren AUKM sowie der Abstimmung mit und der Konsistenz zu AUKM siehe TI-Bericht.

Betriebe des Ökologischen Landbaus

Ökolandbaubetriebe können grundsätzlich an allen bundesweit angebotenen ÖR teilnehmen. Soweit sie Ökolandbau-Prämien (AUKM) erhalten, gelten allerdings spezifische Förderbedingungen.

Auf Grundlage der zur Verfügung stehenden Daten und der Auswertungen des TI-Berichts kann aber festgestellt werden, dass die Teilnahme von ökologisch wirtschaftenden Betrieben an den ÖR insgesamt überdurchschnittlich hoch war (60% aller Ökolandbaubetriebe im InVeKoS-Datensatz). ÖR, die inhaltlich eine große Nähe zu Charakteristika des ökologischen Landbaus aufweisen, wurden überdurchschnittlich häufig von Ökobetrieben auf überdurchschnittlich größerer Fläche umgesetzt.

Öko-Ackerbaubetriebe nahmen mit einer Teilnahmerate von 28 % überdurchschnittlich häufig ÖR 2 in Anspruch, was mit den systembedingt vielfältigeren Fruchtfolgen im ökologischen Landbau zu erklären ist. Fraglich ist, warum die Teilnahmerate hier nicht noch höher lag. ÖR 6 wurde im Jahr 2023 lediglich von rund 10 % der Ökobetriebe in Anspruch genommen, was in Anbetracht des 100-prozentigen Prämienabzuges bei der Ökolandbau-Prämie aus ökonomischer Sicht erklärbar ist. Allerdings liegen die Teilnahmeraten bei den Ökobetrieben bei ÖR 6a Marktfrucht deutlich über denjenigen der konventionellen Betriebe, während sich bei ÖR 6b Ackergrünfutter ein ähnliches Beteiligungsmuster bei den ökologisch und konventionell wirtschaftenden Betrieben zeigt.

Erwartungsgemäß haben größere Betriebe mehr unter ÖR geförderte Fläche, egal ob konventionell oder ökologisch bewirtschaftet. In einigen Fällen (ÖR 4, 5, 6, 7) haben die größeren Ökobetriebe wesentlich mehr geförderte Fläche als Konventionelle, während dies für ÖR 1 eher ähnlich und bei ÖR 2 etwas geringer als bei konventionellen Betrieben ist.

Der Anteil an Betrieben, die mehr als eine ÖR in Anspruch nehmen, war unter den ökologisch wirtschaftenden Betrieben höher: Knapp ein Drittel der an ÖR teilnehmenden Ökobetriebe nahm zwei ÖR in Anspruch, bei den konventionell wirtschaftenden Betrieben waren es knapp 24 %. Die Anteile der Betriebe, die drei und mehr ÖR in Anspruch nehmen, waren in der Gruppe der ökologisch wirtschaftenden Betriebe ebenfalls höher. Am häufigsten wurden ÖR 4, ÖR 5 und ÖR 7 miteinander kombiniert. Fast 53 % der Ökobetriebe kombinierten mindestens zwei dieser ÖR, im Vergleich zu 16 % der konventionell wirtschaftenden Betriebe. Die Erklärung dürfte darin liegen, dass ein relativ hoher Teil der Ökobetriebe auf eher extensiven Grünlandstandorten und mit eher geringem Viehbesatz wirtschaftet und damit gute betriebliche Voraussetzungen für die Inanspruchnahme dieser ÖR mitbringt.

Regionale Budget-Verteilung

Für die Analyse der Verteilung der insgesamt ausgezahlten ÖR-Prämien konnten ausschließlich Finanzdaten aus dem Antragsjahr 2023 genutzt werden. Diese wird nachfolgend im Zusammenhang mit allen Instrumenten der ersten Säule der GAP dargestellt.

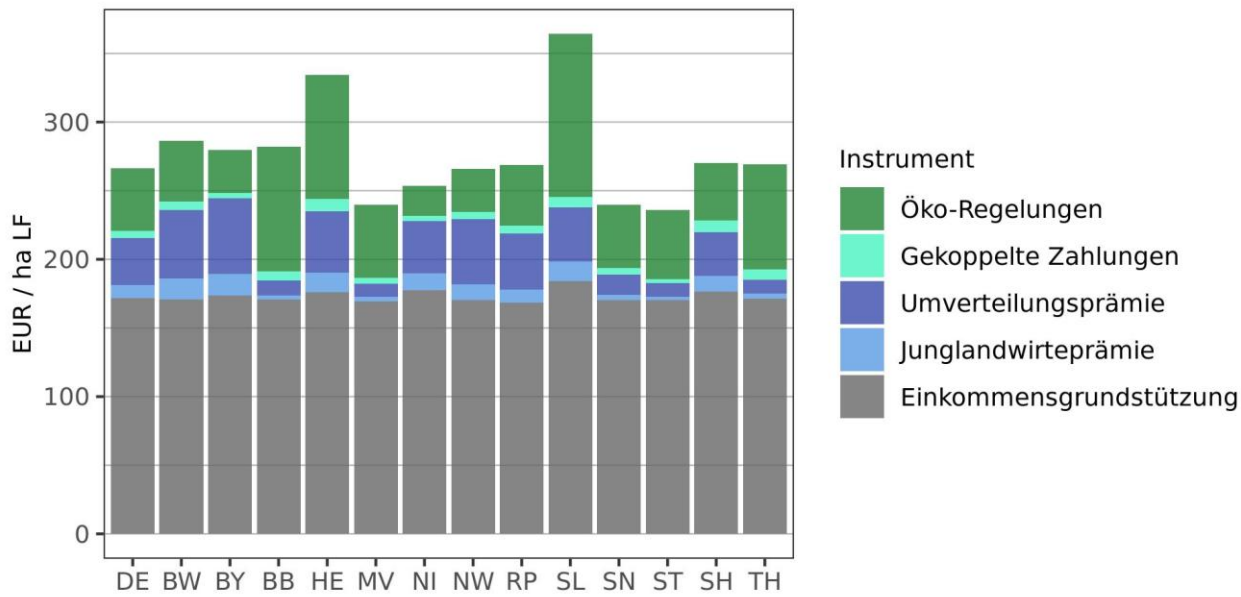
Die Zahlungen aus der ersten Säule insgesamt lagen 2023 im Mittel in Deutschland bei 266 €/ha LF und variierten zwischen den Bundesländern von 235 €/ha LF (Sachsen-Anhalt) bis 364 €/ha LF (Saarland). Maßgeblich für diese Unterschiede waren einerseits Unterschiede in der Höhe der ÖR-Auszahlungen (niedrigste: Niedersachsen mit 46€/ha LF; höchste: Saarland mit 119€/ha LF) und andererseits im Umfang der ausgereichten Umverteilungsprämien (höchste: Bayern mit 55€/ha LF; niedrigste: Mecklenburg-Vorpommern mit

10€/ha LF). Entsprechend dem besonders hohen Anteil an extensiv bewirtschaftetem Dauergrünland im Saarland, in Brandenburg und Hessen, sind in diesen Ländern die ÖR-Auszahlungen hoch. Schließlich machten ÖR 4 und ÖR 5 im Bundesdurchschnitt 68 % der gesamten ÖR-Auszahlungen aus. Offensichtlich kompensierte die Umverteilungsprämie in einigen Ländern zumindest teilweise die geringere Auszahlung bei den ÖR.

Nach Aussagen des TI-Berichts ist die Höhe der Förderbeträge ein erster Indikator für relativ stark profitierende Regionen und Betriebstypen in Bezug auf die Inanspruchnahme der ÖR. Allerdings ist auch zu berücksichtigen, dass den ÖR-Auszahlungen Umsetzungskosten gegenüberstehen. Dennoch gilt, dass dort, wo die Auszahlungen relativ hoch sind, oft die Attraktivität, d. h. die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen, ebenfalls hoch ist. Gleichzeitig können zum einen die anderen Instrumente der ersten Säule teilweise als finanzieller Ausgleich für die ÖR wirken; zum anderen ist aber auch zu berücksichtigen, dass die in dieser Analyse nicht betrachteten Budgetzuweisungen an die Länder für Fördermaßnahmen der zweiten Säule als finanzieller Ausgleich wirken können.

Schließlich sei darauf hingewiesen, dass sich mit einer zukünftig möglicherweise höheren Inanspruchnahme der 2023 besonders wenig in Anspruch genommenen Ackerbaumaßnahmen eine Veränderung der Verteilung zwischen den Regionen und Betriebstypen ergeben könnte. Hier bleibt insbesondere die Entwicklung der Inanspruchnahme von ÖR 1a („Ackerbrache“) und ÖR 2 („Vielfältige Kulturen“) in den kommenden Jahren abzuwarten, denen im Vergleich zu den anderen ÖR laut GAP-Strategieplan potenziell ein hohes Budget zur Verfügung steht.

Abbildung 22 Verteilung der GAP-Auszahlung je ha LF im Antragsjahr 2023



Anmerkung: Da für 2024 die Finanzdaten der ÖR 1a und ÖR 1d noch nicht vorliegen, wurde nur 2023 dargestellt. Erste Ergebnisse zeigen, dass 2024 qualitativ vergleichbare Aussagen entstehen. In 2023 ist das Gesamtniveau der Prämie wegen der nachträglichen Prämienanhebung erhöht. Für die Berechnung wurden die Gesamtauszahlung je Bundesland durch die gesamte LF je Bundesland geteilt.
Quelle: TI-Bericht.

Schlussfolgerungen

Die Öko-Regelungen (ÖR) wurden mit der GAP-Förderperiode 2023-2027 eingeführt. Da es sich bei den ÖR um ein neues Förderinstrument handelt, hatten die landwirtschaftlichen Betriebe besonders im ersten Anwendungsjahr grundsätzlich hohe Anpassungskosten (Lern-, Risiko- und Transaktionskosten), die nicht vorab quantifiziert werden konnten. Besondere Bedeutung hatte, dass viele Details der Ausgestaltung der neuen GAP erst im späten Frühjahr 2023 bekannt waren. Auch waren zahlreiche Flächen in Altverträgen aus der vorherigen Finanzperiode gebunden, was ebenso zu hohen Planungsunsicherheiten für Landwirte und Verwaltungen führte, die sich auch noch in das zweite Umsetzungsjahr gezogen haben.

Im Jahr 2023 kam hinzu, dass externe Faktoren die Inanspruchnahme der ÖR stark einschränkten: Der völkerrechtswidrige russische Angriffskrieg auf die Ukraine führte zu starken Verwerfungen auf den Agrar- und Energiemärkten, was bedingte, dass einige ÖR-Prämien erheblich weniger attraktiv waren als in der Planungsphase angenommen worden war. Zudem führte die GLÖZ-8-Ausnahmeregelung für das Jahr 2023 dazu, dass die Teilnahme an der budgetstärksten ÖR 1a massiv beeinträchtigt wurde. Insofern müssen die Ergebnisse der Analysen des TI entsprechend umsichtig interpretiert werden: sie lassen nur sehr eingeschränkt allgemeingültige Schlüsse für spätere Förderjahre zu.

Die vorgenannten Faktoren führten jedenfalls dazu, dass 2023 die geplanten Förderflächen für die meisten ÖR stark unterschritten wurden und dadurch das ÖR-Budget nicht ausgeschöpft wurde. Um die Zielerreichung zu verbessern, wurden 2023 für das Antragsjahr 2024 und ergänzend 2024 für das Antragsjahr 2025 Änderungen an den ÖR vorgenommen. Es ist jedoch unklar, inwiefern die festgestellte Steigerung der Antragszahlen von 2023 auf 2024 aufgrund dieser Änderungen, aufgrund der Tatsache, dass bei jeder neuen Maßnahme die Inanspruchnahme zunächst verhalten ist oder aufgrund anderer Faktoren erfolgte. Es bleibt insofern abzuwarten, ob die Antragszahlen in Abhängigkeit der vorgenommenen Änderungen sowie der Entwicklung der Rahmenbedingungen ab 2025 weiter steigen werden.

Im Hinblick auf die Umweltwirkung gilt grundsätzlich, dass diese einerseits vom Ambitionsniveau der jeweiligen Maßnahme abhängt und andererseits von dem mit ihr erreichten Flächenumfang. Das Zusammenspiel beider Faktoren lässt sich jedoch auf Basis einer reinen Literaturanalyse nicht abschließend bewerten. Vor diesem Hintergrund kann aufgrund der vorgenommenen Analysen zusammenfassend festgehalten werden, dass einige ÖR – wie vorgesehen – die Sicherung des Status quo, d. h. die Beibehaltung bestimmter Bewirtschaftungsweisen fördern und somit einer Verschlechterung des Umweltzustands entgegenwirken. Demgegenüber fällt der Flächenumfang derjenigen ÖR, die auf einen Beitrag zur Verbesserung des Umweltzustandes abzielen, deutlich geringer aus.

Die Bedeutung der ÖR hinsichtlich einer Verbesserung des Umweltzustands hat insbesondere vor dem Hintergrund des Wegfalls der GLÖZ 8-Verpflichtung zur Vorhaltung nicht-produktiver Flächen weiter zugenommen. Das hat bereits dazu geführt, dass weitere Änderungen beschlossen wurden (Erhöhung des möglichen Flächenprozentsatzes bei ÖR 1a zum Antragsjahr 2025) und unterstreicht die Richtigkeit der beschlossenen Einführung neuer ÖR zum Antragsjahr 2026. Gleichzeitig bleibt zu beobachten, wie sich die Änderungen an den ÖR zusammen mit Änderungen von Rahmenbedingungen auf die Inanspruchnahme der ÖR auswirken. Folglich gilt es, auch mit Blick auf die nächste Förderperiode der GAP den Weiterentwicklungsbedarf der bzw. die gegebenenfalls größeren Umgestaltungen an den ÖR zu erwägen.

HERAUSGEBER
Bundesministerium für Ernährung und
Landwirtschaft (BMEL)
Referat 613 – GAP-Strategieplan, Direktzahlungen, ELER
Rochusstraße 1
53123 Bonn
613@bmel.bund.de

STAND
Januar 2025

TEXT
BMEL

GESTALTUNG
BMEL

BILDNACHWEIS
Titelbild: Referat 613

Diese Publikation wird vom BMEL unentgeltlich abgegeben. Die Publikation ist nicht zum Verkauf bestimmt. Sie darf nicht im Rahmen von Wahlwerbung politischer Parteien oder Gruppen eingesetzt werden.

Die Publikation steht auf der Internetseite des BMEL zum Herunterladen bereit:
www.bmel.de/publikationen

Weitere Informationen unter

www.bmel.de
www.bmel.de/social-media