



Deutscher Verband für
Landschaftspflege

DVL e.V. | Promenade 9 | 91522 Ansbach

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft

Referat 616

11.03.2021

Stellungnahme des Deutschen Verbandes für Landschaftspflege (DVL) e.V. zu den Referentenentwürfen des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft für das

- (1) GAP-Direktzahlungen-Gesetz (GAPDZG)
- (2) GAP-Konditionalitäten-Gesetz (GAPKondG)
- (3) GAP-Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetz
(GAPInVeKoSG)

Allgemeine Bewertung des Beteiligungsverfahrens

Der DVL bewertet die Art der Beteiligung zu den o.g. Gesetzen als beispiellos und inakzeptabel. Verbände erhalten, ohne Vorankündigung (!), innerhalb von 3,5 Werktagen die Gelegenheit, zu drei wesentlichen Gesetzen der künftigen nationalen Ausgestaltung der GAP für die nächste Förderperiode Stellung zu beziehen. Die Referenten-Entwürfe legen inhaltliche Eckpunkte fest, die zum einen weiterhin im Mittelpunkt gesellschaftlicher Diskurse zur Ausrichtung der künftigen Agrarpolitik in Deutschland sind, über die zudem noch in Brüssel bis zum Mai verhandelt wird, zu denen auf nationaler Ebene im Rahmen der finalen Ausgestaltung keine Einigkeit zwischen Bund und Ländern besteht, und die zum anderen Gegenstand des laufenden Strategieplan-Prozesses nach den vorgeschriebenen Regeln einer „Good Governance“ in Deutschland sind. Dieses Vorgehen düpiert das bisherige Engagement der gesellschaftlichen Akteure in diesem komplexen Gemeinschafts-Prozess und hebt sich dadurch auch von dem eigenen Selbstverständnis der Bundesregierung ab, wie es beispielhaft für das „Gemeinschaftswerk Nachhaltigkeit“ in der Nachhaltigkeitsstrategie 2021 für den „notwendigen Rückhalt in der Bevölkerung“ attestiert wird (Kap. IX). Dies wird weder den wichtigen Inhalten noch den Herausforderungen auf vielen landwirtschaftlichen Betrieben gerecht.

Die Gesetze haben außerdem eine hohe Relevanz für Landschaftspflegeorganisationen, die der DVL vertritt. Diese Organisationen sind in hohem

Bundesgeschäftsstelle

Promenade 9
91522 Ansbach

Tel. 0981/1800 99-0
Fax 0981/1800 99-30

info@lvp.de
www.landschaftspflegeverband.de

Ihr/e Ansprechpartner/in
Dr. Jürgen Metzner

Durchwahl:
- 10

E-Mail:
j.metzner@dvl.org

Bankverbindung
Sparkasse Ansbach, IBAN:
DE53 7655 0000 0000 2045 94
SWIFT-BIC: BYLADEM1ANS

Vorsitzender
Josef Göppel MdB a.D.
Dipl.-Forst-Ing. (FH)
Steinweg 20
91567 Herrieden
Tel. 09825/93444

Stellvertretende Vorsitzende
Florian Meusel
Dipl.-Ing. agr.
Rennsteigstr. 23
98678 OT Friedrichshöhe
Tel. 036704/70990

Ute Grothey
Dipl.-Ing. agr.
Sonnenbreite 1
37075 Göttingen
Tel. 0551/5313703

Maße von Bäuerinnen und Bauern geprägt. Viele Landschaftspflegeverbände sind auch als juristische Personen „Aktive Betriebsinhaber“. Der DVL bedauert es, wegen der Form dieser Beteiligung die Meinung seiner Mitglieder zu vielen Punkten nicht ausreichend widerspiegeln zu können. Vor dem Hintergrund der kritischen Stimmung in der Landwirtschaft, aber auch in der umweltbewussten Bevölkerung gegenüber der herrschenden Landwirtschaftspolitik kann das jetzige, beschleunigte Verfahren mehr Schaden als Nutzen erzeugen.

Berücksichtigung flankierender Strategien, Programme und des aktuellen GAP-Strategieplanprozesses

Mit den fachlichen Inhalten der Gesetzentwürfe und insbesondere mit deren Ausführungen zu Ziff. 2 „Nachhaltigkeitsaspekte“ in den jeweiligen Begründungen wird suggeriert, dass mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie beispielhaft bestehende Strategien für eine nachhaltige Landwirtschaft Rechnung getragen worden ist. Gerade die aktuelle Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie 2021 ist erst am 10.03.2021 während der Beteiligungsphase vom Kabinett verabschiedet worden und muss sich daher hinsichtlich des aktualisierten deutschen Beitrags zur Erreichung der SDGs (Kap. C) durch die Landwirtschaft inhaltlich noch in den Gesetzesentwürfen wiederfinden. In diesem Zusammenhang besteht auch der Eindruck, dass weitere inhaltsverwandte Programme und Strategien der Bundesregierung wie z. B. das Klimaschutzprogramm 2030, die Nationale Biodiversitätsstrategie, die Ackerbaustrategie oder die Moorschutzstrategie der Bundesregierung (Diskussionspapier) mit ihren konkreten Maßnahmenvorschlägen keine Berücksichtigung beispielsweise bei der Auswahl der Öko-Regelungen mit Wirkungen für den Klimaschutz oder bei den GLÖZ-Standards im GAPKondG z. B. bei den Regelungen zum GLÖZ 9 „Mindestschutz von Feucht- und Mooregebieten“ gefunden haben (s.u.).

Es ist ebenso nicht nachzuvollziehen, dass die von der GAP-SP-VO vorgeschriebenen Regeln zur Erstellung und inhaltlichen Ausgestaltung des nationalen Strategieplans, die neben dem hohen Stellenwert der erwähnten Beteiligungskultur („good governance“) u.a. eine Interventions-Logik bei der Herleitung der erforderlichen Maßnahmen auf Grundlage der analysierten Bedarfe und Zielwerte vorgeben, den Gesetzesentwürfen nicht zugrunde gelegt worden sind. Hierzu enthalten die Empfehlungen der KOM zum deutschen GAP Strategieplan (SWD(2020) 373 final vom 18.12.2020) hilfreiche Analysen und konkrete Hinweise, die sich aber weder bei der Maßnahmenauswahl noch bei den jeweiligen Budgetallokationen in der 1. Säule und dem Umschichtungssatz im GAPDZG wiederfinden. Dieses gilt insbesondere auch für die parallel laufenden Ex-ante Folgeabschätzungen, auf die alle Maßnahmen und Ziele, die auf Grundlage dieser Gesetze auch in späteren Verordnungen enthalten sind, mit ihren individuellen und kumulativen Auswirkungen gestützt werden sollten. Diese Bedeutung der Ex-ante

Betrachtungen ist beim „Zwischenbericht Stufe 1 Bewertung der SWOT-Langfassung, der SWOT-Tabellen und der Bedarfsanalyse“ (23.09.20) mit über 800 Änderungshinweisen deutlich geworden.

Gemeinwohlprämie - Umgang mit Alternativvorschlägen

Die EU gesteht den Mitgliedsstaaten nach dem neuen Umsetzungsmodell größere Entscheidungsspielräume zur Ausgestaltung der Gesetze zu. Laut Punkt III „Alternativen“ (S.19 GAPDZG) stehen diese Spielräume „nicht zur freien Disposition der Mitgliedsstaaten, sondern folgen aus der in der SWOT-Analyse festgestellten Bedarfe“. Hierzu wird angemerkt, dass sowohl die SWOT-Analyse als auch die Bedarfsanalyse aktuell nur als Arbeitsentwürfe vorliegen, wobei die daraus abzuleitenden Zielwerte zur Orientierung für die Art und Vielzahl der notwendigen Maßnahmen der Finanzmittelzuordnung, noch nicht festgelegt worden sind.

Unter diesem Kapitel wird nicht erwähnt, dass es zu den hier vorliegenden Vorschlägen im Bereich Eco-Schemes einen Alternativvorschlag gibt, der laut Beschluss der Agrarministerkonferenz in Weiskirchen/Saarland am 25.09.2020 als gleichberechtigt zu den Vorschlägen der Verwaltung eingestuft wird. Die AMK hat die BLAG „Weiterentwicklung der GAP“ beauftragt, das Modell der Gemeinwohlprämie als eine weitere Variante der Öko-Regelungen in die entsprechenden Papiere mitaufzunehmen. Das Modell wurde gleichberechtigt zu Vorschlägen der BLAG vom Thünen-Institut geprüft. Eine Würdigung dieses Modells gemäß dem Gutachten des Thünen-Instituts sollte hier erfolgen.

Der DVL hatte bereits zum 4. E-Seminar Strategieplan (16./17.02.2020) diesen Vorschlag mit einer zusätzlichen Quantifizierungsanalyse des erforderlichen Maßnahmen- und Budgetbedarfs als mehrfach geprüfte und sinnvolle Maßnahme für den Bedarf A.2 Honorierung von Gemeinwohlleistungen eingebracht.

Lücken in den Gesetzesentwürfen

In den vorliegenden Gesetzesentwürfen sind maßgebliche Lücken erkenntlich.

Es fehlen z.B. wichtige Grundsätze in Bezug zu Art. 3 und Art. 4 der GAP-Strategieplan-VO, also Aussagen zu zentralen Definitionen, wie

- Landwirtschaftliche Tätigkeit
- Landwirtschaftliche Fläche
- Definition von Acker und Dauergrünland, oder
- Spezielle Definitionen zu Grünfütterpflanzen

Darüber hinaus sind im GAPKondG nicht alle von der EU vorgesehenen Regelungen zur Konditionalität verankert worden. Die EU-Kommission sieht in ihrem Verordnungsentwurf im Anhang III zehn GLÖZ-Standards vor¹:

GLÖZ 1: Erhalt von Dauergrünland

GLÖZ 2: Angemessener Schutz von Feuchtgebieten und Torfflächen

GLÖZ 3: Verbot des Abbrennens von Stoppelfeldern außer zum Zweck des Pflanzenschutzes

GLÖZ 4: Schaffung von Pufferstreifen entlang von Wasserläufen

GLÖZ 5: Betriebsnachhaltigkeitsinstrument für Nährstoffe

GLÖZ 6: Geeignete Bodenbearbeitung zur Verringerung des Risikos der Bodenschädigung unter Berücksichtigung der Neigung

GLÖZ 7: Keine vegetationslosen Böden in der/den nichtproduktiven Zeit(en)

GLÖZ 8: Fruchtfolge

GLÖZ 9: Mindestanteil nichtproduktiver Flächen

GLÖZ 10: Verbot der Umwandlung oder des Umpflügens von Dauergrünland in Natura-2000-Gebieten

Gründe für das Fehlen von Inhalten sind aus Sicht des DVL zwingend zu erläutern.

¹ vgl. Verordnungsentwurf COM (2018) 392 final, Anhang III

(1) GAP-Direktzahlungen-Gesetz (GAPDZG)

§ 20 Mittel für Öko-Regelungen

Der vorgesehene Ansatz von 20% orientiert sich ausschließlich an dem vorliegenden Ratsbeschluss zum Mindestbudget-Anteil für Öko-Regelungen, wobei das Trilog-Ergebnis hierzu noch unbestimmt ist. Gleichwohl wird darauf hingewiesen, dass in Deutschland grundsätzlich auch ein höherer Anteil festgelegt werden darf. Angesichts der ökologischen Herausforderungen, auf die die KOM auch in ihren Empfehlungen zum Strategieplan hingewiesen hat, wird es erforderlich sein, eine bedarfsorientierte Budgetzuweisung für die Öko-Regelungen vorzunehmen, zumal sie für die Landwirte freiwillig sind und daher auch zur Einkommensförderung ausgestaltet werden müssen. Der DVL hat im Rahmen des Strategieplanprozesses auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse den notwendigen Umfang an flächenhaften Maßnahmen und finanziellen Mitteln hergeleitet, der mit der Einführung der Gemeinwohlprämie zur Erreichung der fachlichen Zielsetzungen für den Biodiversitäts-, Klima- und Wasserschutz verbunden ist. Demnach ergibt sich ein Finanzbedarf von ca. 31% zu Beginn der Förderperiode mit einem stetigen Aufwuchs bis zu ca. 66% der verfügbaren 1. Säule-Mittel.

§21 Festlegung der Öko-Regelungen

Die Aufzählung der Öko-Regelungen ist unvollständig und in dieser Zusammenstellung nicht nachvollziehbar. Einzelne Maßnahmen stehen in Konkurrenz zu geplanten ELER-Maßnahmen und müssen sich von diesen grundsätzlich unterscheiden. Wie oben bereits ausgeführt bedarf es einer bedarfs- und zielorientierten Herleitung der Maßnahmen und einer Folgenabschätzung ihrer Wirkungen im Rahmen des Strategieplan-Prozesses. Die endgültige Festlegung und ggf. auch der Öko-Regelungen sollte analog zu anderen fachlichen Ermächtigungen im Gesetzesentwurf im Einvernehmen mit dem BMU erfolgen, ggf. auch mit dem Bundesrat (Abs. 2). Dieses gilt auch für weitere Öko-Regelungen (Abs. 3).

Der DVL hat mit der Gemeinwohlprämie (GWP) ein schlüssiges und praxiserprobtes Modell entwickelt, wie im Rahmen der 1. Säule durch eine entsprechende Ausgestaltung der Eco-Schemes (Öko-Regelungen) zusätzliche Gemeinwohlleistungen der Landwirtschaft für die spezifischen GAP-Ziele Klima-, Wasser- und Biodiversitätsschutz einkommensrelevant und leistungsabhängig honoriert werden können. Damit wird erstmalig die Erbringung und Honorierung von Gemeinwohlleistungen mit der Einkommensförderung zusammengeführt. Er hat dabei die folgenden Grundlagen erarbeitet:

- Eine Weiterentwicklung des bisherigen GWP-Konzepts unter Einbeziehung von Verwaltung, Wissenschaft und landwirtschaftlichen Betrieben²; Grundlage des optimierten Konzeptes ist ein Punkt-Bewertungsverfahren für 19 GWP-Maßnahmen mit einem zusätzlichen Bonussystem für Maßnahmenvielfalt und einem monetären Punktwert (€/Punkt);
- Steckbriefe für die GWP-Maßnahmen mit Hinweisen zu deren ökologischen Wirkungen und Administrierbarkeit (Bereiche Acker, Grünland, Sonderkulturen, Hoftorbilanzen)³;
- Wirtschaftlichkeitsanalysen zur Anwendung des GWP-Modells für repräsentative landwirtschaftliche Modellbetriebe^{4,5}.

Außerdem stellt der DVL vor,

- wie das Konzept der Gemeinwohlprämie innerhalb der Öko-Regelungen mit dem Flächenbedarf verknüpft werden kann, der sich aus den fachlich hergeleiteten Zielsetzungen für den Biodiversitäts-, Klima- und Wasserschutz ergibt,
- wie auf dieser Basis der jeweils erforderliche Leistungsumfang an GWP-Maßnahmen und -Punkten (Öko-Leistungen) abgeleitet werden kann und
- wie darauf aufbauend eine Budgetplanung und -steuerung durch die GAP-Verwaltung für die Öko-Regelungen möglich ist⁶.

² Deutscher Verband für Landschaftspflege (DVL) (2020 a): Gemeinwohlprämie – Ein Konzept zur effektiven Honorierung landwirtschaftlicher Umwelt- und Klimaschutzleistungen innerhalb der Öko-Regelungen in der Gemeinsamen EU-Agrarpolitik (GAP) nach 2020; Broschüre 26 S. Download unter www.dvl.org

³ Deutscher Verband für Landschaftspflege (DVL) (2020 b): Steckbriefe für die Maßnahmen der Gemeinwohlprämie – Bewertung der Umweltleistungen und Hinweise zur verwaltungstechnischen Umsetzung in der Gemeinsamen EU-Agrarpolitik in Deutschland. Broschüre 38 S. Download unter www.dvl.org

⁴ Latacz-Lohmann, U. (2020): Durchführung von Berechnungen zur Überprüfung des neuen Berechnungsverfahrens mit Bonussystem der Gemeinwohlprämie. Abschlussbericht an den Deutschen Verband für Landschaftspflege. 44 S. Download unter www.dvl.org

⁵ Latacz-Lohmann, U. (2020): Eco-Schemes: So könnten sie aussehen. Top agrar 6/2020. S. 38-41.

⁶ Anwendung der Gemeinwohlprämie im Rahmen der Öko-Regelungen- hier: Herleitung des notwendigen Umfangs an Maßnahmen und der finanziellen Mittel (2020); Download unter www.dvl.org

§24 Berechnung der tatsächlichen Einheitsbeträge

Abs. 4 (vorletzter Absatz) wonach die anderweitige Verwendung von Mitteln für Öko-Regelungen für sonstige Regelungen verwendet werden kann, sollte angesichts des erheblichen Handlungs- und Finanzierungsbedarfs gestrichen werden. Vielmehr müssen Ökoregelungen mit attraktiven finanziellen Anreizen ausgestattet werden, damit sie von den Betrieben freiwillig angenommen werden.

§28 Verordnungsermächtigungen

Abs. 2 ist ersatzlos zu streichen, da diese Regelung aus dem Ratsbeschluss das vom BMEL und der Bundesregierung angestrebte höhere Ambitionsniveau der GAP konterkariert und damit diese politischen Zielsetzungen unglaubwürdig wirken lässt.

Weiterer Hinweis

Der DVL weist darauf hin, dass es in Deutschland seit 2005 Landschaftspflegeorganisationen grundsätzlich möglich ist, als juristische Personen „Betriebsinhaber“ (gemäß VO (EU) Nr. 1307/2013; Art.4 (1)a) zu sein und somit Agraranträge zu stellen. Dies ist notwendig, da die Verbände ökologisch hochwertige Grenzertragsstandorte, an denen kein landwirtschaftliches Interesse mehr besteht, in der Nutzung halten. Sie leisten somit nicht nur einen Beitrag zum Erhalt einer flächendeckenden Landbewirtschaftung, sondern sichern auch die notwendige Bewirtschaftung ökologisch hochwertiger Flächen. Dieser Status der Landschaftspflegeorganisationen muss auch in den neuen Rahmenbedingungen berücksichtigt werden.

(2) GAP-Konditionalitäten-Gesetz (GAPKondG)

Abschnitt 1 Dauergrünland

§2 Abs 3

Der DVL begrüßt, dass aus Gründen des Natur- oder Klimaschutzes Ausnahmen gewährt werden können. Jedoch ist sicherzustellen, dass eine zusätzliche Klimaschutzwirkung tatsächlich erreicht und langfristig gesichert werden kann. Humusaufbauende Maßnahmen auf mineralischen Böden, z. B. über Eco-Schemes oder AUKM sind ohne langfristige Sicherung keine langfristig wirksame Klimaschutzmaßnahme. Aus Sicht des DVL sind auch Ausnahmen aus Gründen des Klimaschutzes nur zu gewähren, soweit wichtige Belange des Natur- und Umweltschutzes nicht entgegenstehen. Völlig unklar ist der 8. Punkt bei §2 Abs 3 wonach Ausnahmen „aus anderen

wichtigen Gründen“ möglich sind. Aus Sicht des DVL sind Gründe für Ausnahmen immer zu benennen.

Forderung und Formulierungsvorschlag DVL Abs.3 letzter Satz:

Ausnahmen von den Verpflichtungen nach Absatz 1 genehmigen. Ausnahmen im Sinne des Satzes 1 Nummer 2 ~~3~~ bis 8 dürfen nicht gewährt werden, soweit wichtige Belange des Natur-, Umwelt- oder des Klimaschutzes entgegenstehen

§4 Abs 4 Genehmigungspflicht

Der DVL begrüßt die Erteilung zur Genehmigung der Umwandlung von Dauergrünland im Falle einer nassen Nutzung von organischen Böden. Jedoch muss

1. sichergestellt werden, dass keine wichtigen Belange des Natur-, Umweltschutzes entgegenstehen und
2. sichergestellt werden, dass die Klimaschutzwirkung tatsächlich erreicht und langfristig gesichert werden kann.

Der DVL schlägt folgende Formulierung vor:

im Fall einer naturverträglichen, standortangepassten, stark torfzehrungs-mindernden oder torferhaltenden nassen Nutzung von organischen Böden im Sinne einer Paludikultur in den gemäß Rechtsverordnung nach § 27 Absatz 1 Nummer 2 bezeichneten Moor- und Feuchtgebieten, soweit wichtige Belange des Natur- und Umweltschutzes nicht entgegenstehen.

Um die Anlage von Paludikulturen für die Betriebe attraktiver zu machen und zur Erreichung der Klimaschutzziele beizutragen, sind diese Flächen von der Pflicht zur Neuanlage von Dauergrünland zu befreien.

Abweichend von Absatz 1 Nummer 3 wird die Genehmigung ohne Pflicht zur Neuanlage von Dauergrünland erteilt, wenn die Fläche, zu einer naturverträglichen, standortangepassten, stark torfzehrungs-mindernden oder torferhaltenden nassen Nutzung von organischen Böden im Sinne einer Paludikultur in den gemäß Rechtsverordnung nach § 27 Absatz 1 Nummer 2 bezeichneten Moor- und Feuchtgebieten, soweit wichtige Belange des Natur- und Umweltschutzes nicht entgegenstehen umgewandelt wird.

§ 9 Mindestschutz von Feucht- und Moorengebieten

Der DVL begrüßt die Einschränkungen für den Mindestschutz in §9 Abs. (2) und (3). Die Formulierung in Abs. 2 sollte wie folgt ergänzt werden:

Ausgenommen von Absatz 1 ist Dauergrünland, das zu einer naturverträglichen, standortangepassten, stark torfzehrungsmindernden oder torferhaltenden nassen Nutzung im Sinne einer Paludikultur umgewandelt wird.

Neben Umwandlungsverbot von Grünland in Acker und Änderungen des Bodenprofils (Absatz 3) müssen allerdings auch Verbote der bodenwendenden Bearbeitung, des Anlegens neuer Dränungen, von Erneuerung oder Vertiefung von Dränungen oder von Erweiterung der Pumpkapazität in der Polderbewirtschaftung erfolgen, um die Klimaschutzziele der Bundesregierung zu erreichen.

§ 11 Umweltsensibles Dauergrünland

Umweltsensibles Dauergrünland darf gemäß Abs. (1) nicht gepflügt werden. Hier bedarf es für die Renaturierung von Lebensraumtypen in Natura 2000 Ausnahmen, ohne dass der Status „Umweltsensibles Grünland“ gemäß Abs. (3) in Frage gestellt wird.

Begründung: Die Landschaftspflegeverbände arbeiten in einigen Bundesländern an der Renaturierung der N2000-Lebensraumtypen in Grünland. Es besteht Rechtsunsicherheiten bei der Aufwertung von artenarmen Dauergrünland im Zuge von Übersaaten mit Regio-Saatgut oder Mahdgutübertragungen. Auf den allermeisten Grünlandflächen ist für eine derartige Aufwertung eine stärkere Störung der Grasnarbe notwendig, i.d.R. ein bis mehrmaliges Fräsen, um die Konkurrenzkraft der Altnarbe zu reduzieren und der Ansaat einen Vorteil zu verschaffen. Die Verfahren sind mittlerweile Stand der Technik, die Ergebnisse zur Erhöhung der Artenvielfalt eindeutig positiv. Diese Aufwertungen werden mit viel Aufwand in Sachen Beratung und Überzeugungsarbeit bei Landwirten betrieben und werden in hohem Maße fachlich betreut. Leider wird die Technik als Umbruch gewertet und in einigen Bundesländern nicht erlaubt.

In einem Schriftverkehr vom 26.07.2019 an den DVL bemerkt das BMEL:

„Eine Lösungsmöglichkeit kann aber eventuell im Rahmen der neuen Förderperiode gefunden werden, in dem entweder in dem entsprechenden GLÖZ-Standard explizit festgelegt wird, dass ein Pflügen aus Umweltgründen erlaubt werden kann (entsprechende Formulierungen haben wir – wenn auch aus anderen Gründen – bereits in Brüssel eingefordert). Alternativ wäre auch denkbar, ohne explizite Formulierung im EU-Recht in der kommenden Förderperiode bei der nationalen Umsetzung Ausnahmeregelungen festzulegen.“

Der DVL fordert, dass die Regelungen für die neue Förderperiode dementsprechend angepasst werden! Der Tatbestand könnte über eine Rechtsverordnung gemäß Abs. (5) geregelt werden.

(3) GAP-InVeKoSG

Mit dem InVeKoS-Gesetz soll der Rahmen geschaffen werden, um wesentliche Rechtsvorschriften, die bisher auf EU-Ebene festgeschrieben waren, künftig auf Ebene der Mitgliedsstaaten geregelt werden können (Begründung A- Allgemeiner Teil I.). Auf das InVeKoSG muss eine InVeKoS-Verordnung folgen, die Details regelt und sich an der bestehenden EU-Verordnung (EU) Nr. 640/2014 orientiert. Wesentliches Ziel des InVeKoS-Gesetzes ist schlussendlich eine Verwaltungsvereinfachung. Beispiele werden in Punkt VI. Gesetzesfolgen (1.Recht- und Verwaltungsvereinfachung) genannt. Neben einer künftig ausschließlich zu erfolgenden elektronischen Antragstellung soll auch ein Flächenmonitoring wichtiger Bestandteil der Bemühungen sein. Satellitendaten sollen mittels künstlicher Intelligenz ausgewertet werden und die Förderfähigkeit von Flächen beurteilen.

Der DVL spricht sich seit Jahren für eine praxisgerechte Verwaltungsvereinfachung im InVeKoS aus. Er bemängelt allerdings, dass das InVeKoS nicht auf bestimmte Nutzungstraditionen zugeschnitten ist. Eigentlich müsste eine Verwaltung Begebenheiten von traditioneller Landschaftsnutzung berücksichtigen! Eindringliches Beispiel hierfür sind Landschaften mit extensivem Grünland, die wichtige Hotspots für Biodiversitäts- und Klimaschutz enthalten (z.B. Trockenrasen, Feuchtgebiete). Die Förderung extensiven Grünlands zählt bisher zu den kompliziertesten Fördertatbeständen in der GAP. Ziel muss es deshalb sein, die Fehleranfälligkeit für weidetierhaltende Betriebe bei der Antragstellung zu reduzieren, dadurch Sanktionsrisiken zu minimieren und die Bewirtschaftung ökologisch wertvoller Grünlandflächen über deren vollständige Integration in die erste und zweite Säule zu sichern.

§ 2 Integriertes System

Nach 3. Soll spätestens ab dem 1.Januar 2024 ein Flächenmonitoringsystem eingerichtet werden, um die Förderfähigkeit von Flächen zu beurteilen.

Der DVL gibt zu bedenken: Eine Fernerkundung nach den bisherigen Vorgaben wird auf Flächen mit Bäumen und Sträuchern fast unmöglich. Hinzu kommt die Schwierigkeit, bei Sträuchern zwischen Büschen gemäß der Erhaltungsverpflichtung nach GLÖZ 9 und Büschen, ohne diese Erhaltungsverpflichtung unterscheiden zu müssen. Eine sehr dynamische Entwicklung dieser Sträucher während eines Jahres ist darüber hinaus zu berücksichtigen.

Der DVL warnt davor, wegen dieser Schwierigkeiten unter dem Deckmantel der Verwaltungsvereinfachung künftig extensiv bewirtschaftetes Grünland im System nicht zu zulassen.

Der DVL erwartet, dass neue Spielräume der EU für die Mitgliedsstaaten genutzt werden und Bestimmungen aus der bestehenden EU-VO (EU) Nr. 640/2014 (InVeKoS-VO) nicht mehr umgesetzt werden. Hierzu zählt z.B.

- 100 Bäume-Regelung, wonach nur Flächen mit maximal 100 Bäumen pro Hektar förderfähig sind. Sowohl das Zählen von Bäumen als auch die Festlegung, was überhaupt als „Baum“ gilt, sind unpraktikabel.
- Landschaftselemente (LE) mit und ohne Erhaltungsverpflichtung gemäß GLÖZ 9 (zum Beispiel einzelne Sträucher). Sie müssen grundsätzlich Teil der „förderfähigen Hektarfläche“ sein. Wir halten hier eine Grenze von bis zu 50 % LE pro Fläche für praktikabel. Speziell auf Extensivweiden sollte aber diese Erhaltungsverpflichtung (zum Beispiel für Feldgehölze) entfallen, da eine dynamische Entwicklung dieser Flächen für deren Naturschutzwert zentral ist.

Der DVL schlägt als Verwaltungsvereinfachung die Einführung eines eigenen Nutzungscodes „Landwirtschaftlich extensiv genutzte Naturschutzfläche“ vor. Auf diesen Flächen ist nicht die Flächenausprägung das förderfähige Kriterium, sondern die Bewirtschaftung (z.B. extensive Beweidung). Auch gemäß einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs ist „maßgebliches Kriterium für die Definition von Dauergrünland nicht die Art der Vegetation, sondern die tatsächliche Nutzung der Fläche für eine landwirtschaftliche Tätigkeit, die für Dauergrünland typisch ist“ (EuGH-Urteil 15.05.2019 C-341/17P).

§ 19: Übermittlung von Daten

§19 regelt die Übermittlung von Daten und ist ähnlich restriktiv wie bisher. Somit ist eine Nutzung der InVeKoS-Daten für die Politikberatung, das Monitoring und Evaluierungen, die außerhalb des EU-Pflichtprogramms erfolgen, auch weiterhin nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich. Neben den Datenlieferverpflichtungen an die EU und die Inspire-Richtlinie fehlt ein Verweis auf die Datenanforderungen, die aus der GAP-SP-VO erwachsen. Des Weiteren hat das BMEL verschiedene Monitoring-Verpflichtungen (Klima, Düngeverordnung, Biodiversität) und Programme, zu denen die InVeKoS-Daten einen wesentlichen Beitrag liefern können. Im Rahmen dieser diversen Monitoring-Verpflichtungen wird auch auf InVeKoS-Daten zurückgegriffen. Hierfür bietet aber §19 keine ausreichende Ermächtigung. Sollte es bei dieser Regelung bleiben und gleichzeitig keine Datennutzungsrechte verankert werden, ist davon auszugehen, dass nur in ungenügendem Umfang Auswertungen zu den Wirkungen der europäischen und nationalen Agrarzahlungen und der GAP gemacht werden können. Bekanntlich ist das System der Output- und Ergebnisindikatoren ungenügend, um die Wirkung der GAP zu abzuschätzen und eine effiziente Politikgestaltung zu ermöglichen.

Der DVL schlägt deshalb vor, dass die Anwendung von InVeKoS-Daten wie folgt geregelt wird:

(1) Eine Übermittlung von pseudonymisierten InVeKoS-Daten ist zulässig, soweit sie erforderlich ist für ein bestimmtes Vorhaben

1. der wissenschaftlichen Forschung zur Agrarstruktur oder den Umweltauswirkungen der Landwirtschaft oder
2. der Planung, Monitoring und Evaluierung von Politiken zur Agrarstruktur und den Umweltauswirkungen der Landwirtschaft durch eine öffentliche Stelle im Rahmen ihrer Aufgaben und schutzwürdige Interessen des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden oder das öffentliche Interesse an der Forschung oder Planung das Geheimhaltungsinteresse des Betroffenen überwiegt.

Ansbach, 11.03.2021

Dr. Jürgen Metzner

Geschäftsführer

Deutscher Verband für Landschaftspflege (DVL) e.V.

Promenade 9

91522 Ansbach

j.metzner@dvl.org

www.dvl.org