

Ausgestaltung der Konditionalität in der nächsten GAP-Förderperiode:

## GLÖZ 2 „Angemessener Schutz von Feuchtgebieten und Torfflächen“

### Hintergrund

In den von der Europäischen Kommission im Juni 2018 vorgelegten Legislativvorschlägen zur zukünftigen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) beschreibt die Kommission ein **erhöhtes Ambitionsniveau beim Umwelt- und Klimaschutz**. Landwirt\*innen sollen einen entscheidenden Beitrag zur Bekämpfung des Klimawandels, zum Schutz der Biodiversität sowie zum Erhalt von Landschaften leisten. Die Kommission schlägt dazu die neu geschaffene **Konditionalität** als System verpflichtender Mindestanforderungen vor, die beim Erhalt von GAP-Zahlungen erfüllt werden müssen. Die EU-weiten Standards setzen dabei den Rahmen für konkrete Ausgestaltungen der Anforderungen in den Mitgliedsstaaten, die in den **nationalen GAP-Strategieplänen** ausgearbeitet und dann von der Kommission evaluiert werden. Parallel zu den Prozessen in Brüssel läuft in Deutschland zurzeit die Abstimmung zwischen dem BMEL als federführendem Ministerium mit anderen Bundesministerien und den Bundesländern.

Drei **Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ)** behandeln die Speicherung von **Kohlenstoff im Boden** als Hauptthema und adressieren somit den **Klimaschutz**:

- **GLÖZ 1 „Erhaltung von Dauergrünland**, wobei im Verhältnis zur landwirtschaftlichen Fläche ein bestimmter Anteil an Dauergrünland bestehen muss“  
(Hauptziel: „Allgemeine Bestimmung zum Schutz gegen die Umwandlung für andere landwirtschaftliche Nutzungen, um den Kohlenstoffbestand zu erhalten“)
- **GLÖZ 2 „Angemessener Schutz von Feuchtgebieten und Torfflächen“**  
(Hauptziel: „Schutz kohlenstoffreicher Böden“)
- **GLÖZ 3 „Verbot des Abbrennens von Stoppelfeldern außer zum Zweck des Pflanzenschutzes“**  
(Hauptziel: „Erhaltung der organischen Substanz im Boden“)

In Deutschland ist die Einführung des Standards **GLÖZ 2** flächenmäßig nur regional von Bedeutung, stellt aber den mit Abstand wichtigsten Beitrag für mehr Klimaschutz dar. Obwohl Moore nur in fünf Bundesländern weit verbreitet sind (Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Bayern, Schleswig-Holstein) und nur 7 % der landwirtschaftlichen Fläche einnehmen, sind entwässerte Moorböden für 37 % der Treibhausgas-Emissionen der Landwirtschaft verantwortlich<sup>1</sup>.

**Daher ist es entscheidend, mit GLÖZ 2 den angemessenen Schutz von Moorböden und anderen kohlenstoffreichen Böden in die neue GAP-Gesetzgebung aufzunehmen!**

Zusätzlich ist das **Ambitionsniveau** entscheidend für den Beitrag zum Klimaschutz<sup>2</sup>. GLÖZ 2 muss für alle Feuchtgebiete und Moorböden umgesetzt werden. Eine Beschränkung auf „Feuchtgebiete und Torfflächen in sensiblen Gebieten von Natura 2000“ (Vorschlag von COM AGRI) wird sein Ziel (Eindämmung des Klimawandels) nicht angemessen erfüllen. In Deutschland würde diese räumliche Abgrenzung nicht nur zwei Drittel der landwirtschaftlich genutzten Torfflächen ausschließen, sondern vor allem diejenigen mit dem größten Handlungsbedarf (hohe Treibhausgasemissionen durch Tiefenentwässerung).

<sup>1</sup> Emissionen aus den Sektoren Landwirtschaft und LULUCF, laut UBA (2019): Berichterstattung unter der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen und dem Kyoto-Protokoll 2018. Nationaler Inventarbericht zum Deutschen Treibhausinventar 1990-2017.

<sup>2</sup> bezüglich GLÖZ-Standard siehe auch Klimaschutzprogramm 2030 zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050: „angemessener Schutz von Feuchtgebieten und Torfflächen einschließlich einer ambitionierten Ausgestaltung“ (Bundesregierung 2019).

## Kulisse für GLÖZ 2

Die Erarbeitung einer GLÖZ 2-Kulisse, die eine Einbindung in das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS) erlaubt, liegt in der Verantwortung der Bundesländer. Hierbei kann an die Vorarbeiten<sup>3</sup> und Abstimmungen zu dem in der vorherigen GAP-Reform diskutierten GLÖZ 7 „Schutz von Feuchtgebieten und kohlenstoffreichen Böden einschließlich eines Erstumbruchsverbots“ angeknüpft werden. Als Grundlage liegt die Karte der organischen Böden vor, wie sie bereits für die Berechnung und Berichterstattung nationaler Treibhausgas-Emissionen genutzt wird (Maßstab: 1:25.000). Für die **Ausweisung einer flächenscharfen, justiziablen Kulisse** können z. B. die bodenkundlichen Karten der Länder (verschiedene Maßstäbe) und die Bodenschätzung genutzt werden, die deutschlandweit in hohem Detailgrad (flurstückgenau) vorliegt. Hierbei kann auf die Erfahrungen bei der Einführung des Erosionskatasters zurückgegriffen werden, das für jedes Flurstück mit (teilweiser) Ackernutzung den Grad der Wasser- und Winderosionsgefährdung im InVeKoS hinterlegt.

Die von GLÖZ 2 betroffene Fläche sollte gleichzeitig auch als **Förderkulisse für Anreize der Säule II** für zusätzliche freiwillige Maßnahmen zum Schutz von Moorböden genutzt werden. Die Festlegung von Zeitlinien für den Ausstieg aus der entwässerungsbasierten Nutzung organischer Böden, in Verbindung mit finanzieller Unterstützung über Säule II für die Anpassung an steigende Standards, kann ein Ansatz sein, um die Akzeptanz von Maßnahmen zu verbessern. Jedoch sollten negative Ankündigungseffekte vermieden werden.

## Vorschlag zur Ausgestaltung

*„Sofortiger **Mindestschutz** von Feuchtgebieten und Torfflächen (= alle organischen Böden), der bis zum Jahr 2030<sup>4</sup> zum **effektiven Schutz** von Feuchtgebieten und Torfflächen gesteigert wird“*

- **„Mindestschutz** bedeutet die Anwendung eines **„Verschlechterungsverbots“**, z.B. kein Anlegen neuer Dränungen, keine Erneuerung oder Vertiefung von Dränungen oder Erweiterung der Pumpkapazität in der Polderbewirtschaftung, keine irreversible Veränderung des Bodenprofils, wie z.B. Tiefpflügen und Kühlen .
- Ein **effektiver Schutz** muss **„Anforderungen zur Verbesserung“** beinhalten und kann nur durch Anhebung der Wasserstände einen erheblichen Beitrag zum Klimaschutz leisten, z.B. Umwandlung von Ackerland in Feuchtgrünland oder Paludikultur, Schaffung von Infrastruktur zur Wasserrückhaltung usw. bis hin zur Vorgabe von Mindestwasserständen oder Stauzielen.

Die Anforderungen müssen für die Überwachung, Berichterstattung und Verifizierung (MRV) tauglich sein. Sehr strenge, unmittelbare Anforderungen können dazu führen, dass die Landwirt\*innen auf GAP-Zahlungen für organische Böden verzichten und die entwässerungsbasierte Nutzung von Torfflächen mit einem separaten Unternehmen außerhalb des InVeKo-Systems fortsetzen („opting out“). Die oben genannten Vorschläge halten aus unserer Sicht ein vernünftiges Maß ein. Darüber hinaus können z.B. über Beratung in der Fläche konkrete Lösungen mit den Betrieben entwickelt werden.

## Flankierende Maßnahmen

Säule II der GAP bietet zahlreiche Instrumente zur Unterstützung zusätzlicher freiwilliger Maßnahmen von Landwirt\*innen, die sich als Pionier\*innen auf die Erhöhung der künftigen Ambitionen von GLÖZ 2 vorbereiten. Diese Angebote müssen durch andere, zweckmäßig gut verzahnte Finanzierungsoptionen der EU (z. B. EFRE) und aus Deutschland (z. B. EKF) ergänzt werden. Bei der Ausarbeitung des deutschen Strategieplans ist die Förderung über solche flankierenden Maßnahmen zu berücksichtigen.

<sup>3</sup> Siehe Freibauer, A., Röder, N. und Tiemeyer, B. (2012): Ansätze für die Definition von Gebietskulissen für den GLÖZ-Standard 7 „Schutz von Feuchtgebieten und kohlenstoffreichen Böden einschließlich eines Erstumbruchsverbots“. Arbeitsberichte aus dem vTI-Institut für Agrarrelevante Klimaforschung 10/2012, Braunschweig.

<sup>4</sup> Angenommener Beginn der nachfolgenden Förderperiode; Zwischenziele im Klimaschutz bis zum Jahr 2030 sind z.B. der Erhalt der Netto-Senke im Sektor Landnutzung/LULUCF (Bundes-Klimaschutzgesetz 2019) und die Minderung der jährlichen Emissionen aus Moorböden um 5 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äq. (Bund-Länder-Zielvereinbarung Klimaschutz durch Moorbodenschutz, Entwurf der Bundesregierung, Stand: Juli 2020)