



NeFo-Interview

"Etikettenschwindel - Eine grüne Reform ohne grün"

Klaus Henle, Professor für Naturschutzforschung am Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung Leipzig



Foto: UFZ

EU-Agrarreform

Ilse Aigner feierte sie wie eine grüne Revolution. Von Anfang an herrschte ihr gegenüber jedoch große Skepsis, die sich jetzt zu bewahrheiten scheint: Die EU-Agrarreform vom vergangenen Jahr sollte die Landwirtschaft in der EU umweltverträglicher machen. Das Gegenteil ist jedoch der Fall, wie Biodiversitätsforscher nun in einer Studie im renommierten Wissenschaftsmagazin *Science* belegen. „Statt den Zustand der biologischen Vielfalt zu verbessern, wird die Reform ihn sogar noch verschlechtern“, so Klaus Henle, einer der Hauptautoren, im Interview. Ein Gespräch über die Erkenntnisse der Studie, die Frage nach dem Ökologischen in der Agrarreform und Schweineexporte der EU nach China.



„So erreichen wir das Ziel, den Verlust der biologischen Vielfalt zu stoppen, auch bis 2020 nicht“, prophezeiten Biodiversitätsexperten in einem [NeFo-Faktenblatt](#) bereits direkt nachdem die Reform durch das EU-Parlament, den Ministerrat und die EU-Kommission im vergangenen Jahr beschlossen wurde. Sie sollten Recht behalten.

Grüner und gerechter wollte der bisherige EU-Agrarkommissar Dacian Ciolos das System machen. Dazu wollte er die Beihilfen der kommenden sechs Jahre von rund 360 Milliarden Euro, einem Drittel des EU-Haushaltes und damit dem größten Posten überhaupt, nicht länger mit der Gießkanne an Europas Landwirte verteilen. Sondern gezielt diejenigen fördern, die etwas für Umwelt und Natur leisten, und Zahlungen an Umweltauflagen koppeln. Das, wie gesagt, wollte der Kommissar.

Zunächst konnte Ciolos auch viele von seinen geplanten Neuregelungen überzeugen: So sollten sieben Prozent jeder landwirtschaftlichen Fläche als sogenannte ökologische Vorrangflächen ausgezeichnet werden. Flächen, die der Natur etwas bringen und Böden und Grundwasser schonen. Beispielsweise sollen hier keine Chemikalien eingesetzt werden und dafür Leguminosen stehen, die den Stickstoff im Boden binden, oder Blühstreifen und Hecken als Rückzugsorte für die Artenvielfalt. Auch eine vielfältige Fruchtfolge und Vielfalt von mindestens drei Fruchtarten auf dem Feld sollte verbindlich an die Fördergelder geknüpft sein.

Doch dann wurde die ursprünglich ambitionierte, grüne Reform weitestgehend ausgebremst. Was blieb ist ein Reförmchen. Laut Klaus Henle, Professor für Naturschutzforschung am Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung in Leipzig und einer der Hauptautoren der aktuell in Science erschienenen [Studie](#), sogar eines mit negativen Folgen für die Umwelt. „In allen durch die EU regulierten Bereichen der Landwirtschaft gibt es keine Weiterentwicklung hin zu höheren ökologischen Standards. Stattdessen Stillstand oder sogar Rückschritt.“

Herr Henle, in Ihrer Studie kommen Sie zu dem Ergebnis, dass die EU-Agrarreform, die eigentlich die europäische Landwirtschaft umweltverträglicher machen sollte, sogar zu einem weiteren Rückgang der biologischen Vielfalt führt. Wie sind Sie zu diesen Ergebnissen gekommen?

Henle: Der Aufhänger der Studie war, dass etwa die Hälfte der EU-Fläche mit Landwirtschaft bedeckt ist und damit alle Entscheidungen in diesem Bereich nicht nur die Landwirtschaft selbst betreffen, sondern auch Naturschutz und Biodiversität. Damit haben hier die Entscheidungen größere Auswirkungen auf die biologische Vielfalt, als beispielsweise die Nationale Biodiversitätsstrategie.

Die Studie stellt einen Vergleich an, zwischen den Auswirkungen der aktuellen EU-Landwirtschaft auf die biologische Vielfalt und denen, die mit den Neuregelungen zu erwarten sind – also ob sich



hier potenziell Verbesserungen ergeben können. Außerdem zeigt sie mögliche Maßnahmen, wie das Ruder doch noch rumgerissen werden könnte.

Es zeigt sich, dass die bisherigen Regulierungen bei weitem nicht ausreichen. Insbesondere wenn man weiß, dass die Biodiversitätsziele von 2010 nicht erreicht wurden und das vor allem auf die Landwirtschaft zurückzuführen ist. Denn landwirtschaftlich geprägte Ökosysteme wie Grünländer, also Magerrasen oder Feuchtwiesen, gehören zu den am stärksten bedrohten Lebensräumen. Und damit auch die daran geknüpften Arten, insbesondere Zauneidechsen oder Vögel wie Kornweihe und Feldlerche. Auch in allen anderen untersuchten Bereichen der Landwirtschaft – von der Stickstoffbelastung über die ausgesetzten Fruchtfolgen bis hin zu den Beschäftigungsverhältnissen – zeigen sich aktuell vorwiegend stark negative Entwicklungen.

Die Reform sollte daher den Umweltschutz im Agrarbereich voranbringen, insbesondere wenn wir die Biodiversitätsziele für 2020 erreichen wollen, also u.a. den Verlust an biologischer Vielfalt stoppen. Die anfänglich durchaus guten Ziele der Reform wurden nur leider am Ende so stark verwässert, dass das letztlich Vereinbarte kaum über die Ausgangssituation hinausgeht. Wir kommen dabei zu dem Ergebnis, dass sich kaum Beiträge für die Biodiversität ergeben. Im Gegenteil.

An welchen Stellen der Reform zeigt sich das besonders?

Henle: Es zeigt sich vor allem daran, dass Gelder der sogenannten „Säule zwei“ der Agrarpolitik, die u.a. die Förderung ökologischer Maßnahmen vorsieht und rund 25 Prozent der Fördergelder umfasst, an „Säule eins“ fließen. Deren Gelder, rund 75 Prozent der EU-Fördergelder, gehen als Direktzahlungen an die Landwirte ohne an ökologische Bedingungen geknüpft zu sein.

Weiterhin wurden die verbindlichen Mindestregulierungen, an die sich jeder Mitgliedsstaat halten muss, deutlich gegenüber den ursprünglich geplanten abgeschwächt. Hier nur einige wichtige Aspekte:

Erstens bezüglich der Mindestanzahl an Fruchtfolgen – in der ursprünglichen Reform waren drei vorgesehen, vorgeschrieben sind jetzt nur zwei. Und das auch nur für die größeren Betriebe über 10 Hektar, sodass hier knapp 90 Prozent der Betriebe und mehr als die Hälfte der landwirtschaftlichen Gesamtfläche herausfallen. Und selbst die größeren Betriebe können der Regelung „ausweichen“, beispielsweise wenn sie die gleiche Frucht einmal im Sommer und einmal im Winter anbauen.

Zweitens hinsichtlich der ökologischen Vorrangflächen. Also Flächen, die der Natur etwas bringen und Böden und Grundwasser schonen sollen. Beispielsweise sollen hier Leguminosen stehen, die den Stickstoff im Boden binden, oder Blühstreifen und Hecken als Rückzugsorte für die Artenvielfalt. Die ursprünglich geplanten sieben Prozent jeder Ackerfläche wurden hier auf fünf



Prozent eingedampft. Und auch hier sind Betriebe unter 10 Hektar und damit wiederum knapp 90 Prozent ausgenommen.

Schließlich sollte die Reform die bisherige Regelung beenden, dass Bauern in der EU umso mehr Prämien erhielten, je mehr sie produzierten. Landwirte sollten nun Beihilfen unabhängig von der Produktion und stattdessen pauschal bekommen, um die bisherige massive Überproduktion zu stoppen. Gegen diese Regelung stellte sich übrigens insbesondere Deutschland massiv in den Weg, wo nun auch eine Ausnahmeregelung mit einer Zusatzförderung für die ersten 30 Hektar eines Betriebes vorgesehen ist.

Fazit der Studie ist also, dass die „ökologischen“ Mindestregelungen derart minimal sind, dass darüber nahezu nichts verbessert werden kann. In allen geregelten Bereichen der Landwirtschaft gibt es keine Weiterentwicklung hin zu einer ökologischeren Landwirtschaft – von Fruchtfolgen, über Vorrangflächen bis hin zur generellen Knüpfung von Subventionen an Umweltaspekte. Höchstens Stillstand oder sogar Rückschritt.

Rückschritt?

Henle: Ja, durch die Reform ist es jetzt möglich, dass EU-weit wertvolles Grünland weiter verloren geht. Also Magerrasen und Feuchtwiesen, die für die biologische Vielfalt extrem wertvoll sind und bedrohte Arten wie die Zauneidechse oder die Rotbauchunke beherbergen. Bisher gab es ein komplettes Verbot, Grünland in Ackerflächen umzuwandeln, um hier weitere Verluste zu verhindern. Das ist jetzt aufgehoben. Die Mitgliedsstaaten müssen zwar fünf Prozent ihrer Landesfläche als Grünland ausweisen. Aber das Absurde ist, dass darunter auch naturschutzmäßig vollkommen irrelevante Grünflächen wie Golf- und Fußballplätze fallen.

Außerdem haben wir einen Rückschritt bezüglich der ökologischen Vorrangflächen. In den 1970er und 1980er waren beispielsweise in Deutschland zehn Prozent der Ackerfläche für solche Vorrangflächen politische Vorgabe für alle landwirtschaftlichen Betriebe verbindlich. Und damit nicht, wie unsere Studie aufzeigt, nur für rund 10 Prozent der Betriebe und die Hälfte der landwirtschaftlichen Fläche.

Hat die Reform es damit überhaupt verdient, als „ökologische Reform“ bezeichnet zu werden?

Henle: Nein, in Wahrheit ist es Etikettenschwindel. Es wurde proklamiert, dass wir jetzt eine neue Reform haben, die unsere Landwirtschaft richtig grün macht und wir alle unsere damit verbundenen Umweltprobleme in den Griff bekommen. Das ist keinesfalls so. Die industriellen Betriebe behaupten natürlich genau das Gegenteil und meinen, sie müssten jetzt wesentlich mehr Auflagen erfüllen, die auf Kosten ihrer Wirtschaftlichkeit gehen würden.



Während der Verhandlungen wurde durch viele Interessenvertreter versucht, allen voran die großen Bauernverbände, die ursprünglich ambitionierten ökologischen Ziele der Agrarreform auf ein Minimum zu reduzieren. Gibt es wissenschaftliche Argumente dafür, dass auch die Landwirtschaft selbst von mehr Umweltverträglichkeit profitiert?

Henle: Ganz unabhängig von ökologischen Aspekten: Für die Landwirtschaft im Allgemeinen würden ökologisch bessere Methoden deutlich mehr Arbeitsplätze bedeuten. Würde man hier dem Arbeitsplatzverlust durch zunehmende Industrialisierung entgegenwirken, könnte auch die Landflucht deutlich abgeschwächt werden. Und damit würden sich viele andere ökologische Aspekte als Nebenwirkung verbessern.

Für die Landwirte selbst: Zu intensive Landwirtschaft ruiniert auf die Dauer die Böden. Es müssen immer mehr Chemikalien pro Fläche eingesetzt werden, um den gleichen Ertrag zu erzielen. Bei zunehmend knapperen Ressourcen werden auch diese deutlich teurer werden. Doch viele Lobbygruppen kümmern sich nicht darum, weil sie für den Zeitraum ihrer eigenen Bewirtschaftung hier noch ganz gut hinkommen und nur auf ihre aktuelle Gewinnmaximierung schauen.

Gleichzeitig tragen die Kosten für die entstehenden Schäden die anderen. Durch zunehmende Erosion müssen beispielsweise Gewässer entschlammt werden, um die Fischpopulationen nicht absterben zu lassen und Hochwasser zu verhindern. Oder die eingesetzten Chemikalien gelangen ins Grundwasser. So wird beispielsweise in Niedersachsen, dem Land mit den meisten landwirtschaftlichen Flächen, bereits für rund sechzig Prozent der Grundwasseroberfläche der aktuelle Nitrat-Grenzwert überschritten. Dadurch muss dort das Trinkwasser unter hohen Kosten gereinigt werden.

Diese Schadkosten müsste man eigentlich an die zuständigen Betriebe als Verursacher weitergeben. Dann würde es ganz anders aussehen, welche Form gewinnträchtig ist und welche nicht. Im Privatbereich kann ich ja auch nicht mein Abwasser in Nachbarsgarten ableiten, sondern muss dafür gerade stehen und die Entsorgungskosten übernehmen.

Stichwort EU-Agrarsubventionen: Wie müssten diese aus Ihrer Sicht gestaltet werden?

Henle: Die EU-Subventionen sind insbesondere dann falsch angelegt, wenn die Quantität der Nahrungsmittelproduktion im Vordergrund steht. Denn wir produzieren erheblich zu viele Nahrungsmittel, die wir auf die Halde schmeißen, um die Marktpreise zu halten – statt weniger und dafür wertvollere Produkte anzubauen. Wir produzieren soviel, dass wir billig exportieren können – sogar Schweinefleisch nach China.

Wenn die Subventionen wirklich an Qualität und ökologische Bedingungen geknüpft werden würden, hätte ich nichts dagegen, wenn auch weiterhin ein Drittel des EU-Budgets in die Landwirtschaft geht. Aber unsere Steuergelder können nicht dazu genutzt werden, um der Umwelt



und der Gesellschaft derart zu schaden. Stattdessen müssen sie für die Bevölkerung genutzt werden.

Die EU-Regularien lassen viel Spielraum für die Mitgliedsstaaten um mehr zu tun als die geforderten Mindestziele. Was erwarten Sie hier von Deutschland?

Henle: Wie gesagt, solange sich die Länder und die Landwirte nur an die Mindestvorgaben der EU halten, wird sich für die biologische Vielfalt und die Umwelt nichts verbessern. Die Mitgliedsländer müssen hier also zusätzliche schärfere Regelungen erlassen, die deutlich darüber hinausgehen.

In Deutschland haben beispielsweise Umweltverbände wie der NABU viel geleistet. Dadurch wurde gerade ein Gesetz verabschiedet, das den Verlust von Grünland in Naturschutzgebieten verbietet und ansonsten an strenge Auflagen knüpft. Außerdem muss es für die Agrarflächen anspruchsvollere Vorgaben geben, weil sich Deutschland nur an die absoluten Mindeststandards hält. Also bezüglich Fruchtfolgen, Artenvielfalt auf den Äckern und dem Einsatz von Chemikalien. Da bin ich aber für Deutschland sehr skeptisch, weil es auch eines der Länder war, das sich am massivsten gegen die Reform gestellt hat.

Das Interview führte Verena Müller

IMPRESSUM

Das Netzwerk-Forum zur Biodiversitätsforschung Deutschland (NeFo) ist ein Projekt gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). Das Projekt wird maßgeblich durchgeführt vom Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ Leipzig und dem Museum für Naturkunde Berlin (MfN). Weitere Informationen und Hinweise zum NeFo-Projekt und Team unter www.biodiversity.de.