



NeFo-Interview

# „Die Forderung nach der kompromisslosen Erhaltung aller Anbauflächen ist falsch verstandener Liberalismus“

Dr. Michael Chlemnitz (ZALF)



Das Bundeskabinett hat 2007 in der Nationalen Biodiversitätsstrategie das Ziel gesetzt, durch nachhaltige Nutzung unter Berücksichtigung der Anforderungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege die biologische Vielfalt der Kulturlandschaften bis 2020 zu steigern. Vor allem der Boom zur Produktion von Energiepflanzen wie Mais und die Förderung von Großbetrieben hat dieses Ziel in weite Ferne rücken lassen. Erstmals sollen nun nach Vorschlägen der EU-Kommission die Agrarförderungen stärker an ökologischen Kriterien festgemacht werden. Wer forthin Direktzahlungen erhalten will, muss mindestens sieben Prozent seiner Produktionsflächen biodiversitätsfördernd gestalten und auf mindestens 30 Prozent eine mindestens dreigliedrige



Fruchtfolge einhalten. Wie diese Vorschläge aus Sicht der Biodiversitätsforschung zu bewerten sind, fragen wir Dr. Michael Glemnitz vom Leibniz-Zentrum für Agrarlandschaftsforschung ZALF in Müncheberg.

**Herr Glemnitz, im aktuellen Magazin der Grünen Woche macht sich der Präsident des Deutschen Bauernverbandes Gerd Sonnleitner für die kompromisslose Erhaltung der Anbauflächen stark. In Deutschland stünden durch v. a. Versiegelung für Siedlungen und Verkehr seit 1992 rund 800.000 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche nicht mehr für die Produktion zur Verfügung. Vor den Aufgaben der Ernährung einer schnell wachsenden Weltbevölkerung und einem Rohstoffmarkt sei dies unverantwortlich. Haben wir also keine Wahl? Können wir uns eine weniger intensive Landwirtschaft zugunsten der Ökologie nicht leisten?**

Die Frage, ob wir uns das leisten können oder wollen ist sicher gesamtgesellschaftlich zu treffen. Damit die Gesellschaft dies verantwortungsbewusst tun kann, müssen die Fakten genau abgewogen werden. Das sind wir den Bürgern, welche letztendlich auch die „Nebenwirkungen“ dieser Entscheidung tragen müssen, schuldig. Die Ernährung der Weltbevölkerung ist sicher eine der großen Herausforderungen der Zukunft, aber die Ursachen für den momentan schon regional vorherrschenden Hunger sind sicher nicht primär in dem Mangel an zur Verfügung stehender Fläche zu suchen, vor allem nicht in unserem Land.

Aber die Folgen einer unregulierten Zunahme der Intensität in der Landnutzung werden sich hier vor Ort manifestieren, und sie werden fundamental sein. 25 Prozent der in Deutschland gefährdeten Arten leben in Schutzgebieten auf zwei Prozent der Gesamtfläche des Landes. Aber 75 Prozent der gefährdeten Arten sind an extensiv genutzte Elemente innerhalb der land-/forstwirtschaftlich genutzten Fläche (50 Prozent/30 Prozent der Gesamtfläche) gebunden. Dazu kommen die von diesen Arten ausgehenden Ökosystemleistungen und Landschaftsfunktionen, die wir so gern in Anspruch nehmen. Wenn wir es uns schon nicht leisten können oder wollen, für diese Funktionen etwas zu geben, wie können wir dies vom Amazonasbauern oder vom indonesischen Kleinbauern fordern?

Die Forderung nach der kompromisslosen Erhaltung aller Anbauflächen ist falsch verstandener Liberalismus. Ein Liberalismus, der noch dazu alle Bauern über einen Kamm schert. Damit wird auch der Wettbewerbsvorteil des produktionsorientierten gegenüber den umweltbewussten Bauern zementiert. Dies gilt innerhalb von Deutschland, aber auch EU-weit, ja international.

Ein Problem für den Landbewirtschafter sind sicher die ständig wechselnden und scheinbar stetig zunehmenden Forderungen des Naturschutzes. Noch dazu sind dies Maßnahmen, über die nicht erst seit der „differenzierten Landnutzung“ von Herrn Professor Haber in der Wissenschaft ein breiter Konsens hinsichtlich ihrer Notwendigkeit besteht. Hier gilt es, verlässliche Regelungen und



Ziele zu definieren. Gerade hierfür bieten die aktuellen Vorschläge zur GAP-Reform einen guten Ausgangspunkt.

**Laut der Vorschläge der EU-Kommission sollen Landwirte mindestens sieben Prozent der Ackerfläche so umgestellt werden, dass damit „klare Vorteile für den Schutz der Biologischen Vielfalt und der Umwelt verbunden sind.“, wenn sie weiterhin Direktzahlungen erhalten wollen. Mit welchem Nutzen für die biologische Vielfalt kann bei Umsetzung dieser Richtlinie rechnen? Wie kommt es zu dieser Zahl und reicht das?**

Die Zahl sieben ist sicherlich ein politischer Kompromiss und als solcher ein guter Anfang. Wie viel nötig wäre, ist auch nicht pauschal zu beantworten, sondern von regionalen Gegebenheiten und den zu verfolgenden Zielen abhängig. Viel wichtiger als ein größerer Prozentanteil sind Umsetzungsregelungen, die nicht wieder den zu erwartenden Effekt ad absurdum führen, wie dies z.B. bei der Flächenstilllegung teilweise der Fall war. So wäre es z.B. für die Erhaltung der biologischen Vielfalt extrem wichtig, dass noch vorhandene Refugien von extensiven Landnutzungsweisen anrechnungsfähig werden und damit deren Erhaltung und deren Quellenfunktion für viele dort noch vorhandenen Arten, egal ob seltene Beikräuter, Insekten, Kleinsäuger oder Offenlandvögel, gesichert wird. Neben den biologischen Potenzialen wären auch unbedingt die Zwänge der Landwirte zu berücksichtigen und ihnen ein eigener Handlungs- bzw. Entscheidungsspielraum einzuräumen. Denn richtig nachhaltig werden die Maßnahmen nur dann, wenn sich der Landwirt auch damit identifizieren kann bzw. er an der Umsetzung beteiligt wird. Dass dies funktioniert, belegen unsere jahrelangen Erfahrungen in der Umsetzung von naturschutzangepassten Nutzungssystemen oder Biotoppflegemaßnahmen in der Praxis. Behördliche Auflagen, wie Mindestgrößen, Kontroll- und Dokumentationspflichten wirken da meistens kontraproduktiv.

**Wie müssten diese Vorrangflächen aus der Erfahrung der Forschung verteilt und beschaffen sein, um den maximalen Nutzen für die Erhaltung der biologischen Vielfalt zu bringen? Der Bauernverband redet hier von "Stilllegung", also einem Nutzungsverbot. Welche alternativen Nutzungsansätze wie Grünstreifen etc. (auch in der Verwertung in Biogasanlagen - z.B. ökonomische Vergleiche zw. Mais und Gräsern), Energieholz etc. wären hier dennoch zielführend?**

Die Verteilung der Vorrangflächen richtet sich nach den zu verfolgenden Zielen und den noch vorhandenen Potenzialen und deren Verteilung im Raum. Am (geld-)effizientesten lassen sich die Maßnahmen immer dort umsetzen, wo auch die biologischen Potenziale noch gut ausgeprägt sind. In diesem Zusammenhang muss auch klar gesagt werden, dass Arten- und Biotopschutzmaßnahmen auf Agrarflächen auf Grund der geringen Potenziale eher die Ausnahme darstellen und dass diese gesonderter Instrumentarien neben der Agrarumweltpolitik bedürfen. Dies trifft jedoch nicht auf flankierende Maßnahmen zum Arten- und Biotopschutz (z.B. Biotopverbund, Pufferzonen um Schutzgebiete etc.) zu, sowie auf alle anderen Maßnahmen, wie



den Prozessschutz, den Ressourcenschutz und den Landschaftsschutz. Den größten Teil unser Rote-Liste-Arten machen Arten der extensiven Landnutzungssysteme aus, d.h. diese Arten benötigen eine Art der Nutzung oder Biotoppflege. Wenn man die Biotoppflege mit einer Nutzung, z.B. energetisch, verbinden kann, dann werden die Maßnahmen billiger und nachhaltiger. Aber auch hier gilt: Nicht alle Maßnahmen, wie z.B. Energieholz oder Blühstreifen sind per se „gut“ für die Biodiversität. Ihre Effekte hängen ab vom landschaftlichen Umfeld und der Art der Anlage und der Nutzungsmaßnahmen. Gerade letzteren wird in der öffentlichen Diskussion, die oft viel zu pauschalisierend ist, zu wenig Beachtung geschenkt.

### **Was soll denn aus Sicht der Politik „Vorrang“ haben, was aus Sicht der Forschung? Welche Biodiversität brauchen wir?**

Das gegenseitige Aufrechnen verschiedener Biodiversitätsziele ist eine Unsitte der einsparungsgetriebenen politischen Diskussion. Der vorherige Präsident des Bundesamtes für Naturschutz BfN, Herr Vogtman, hat wiederholt darauf hingewiesen, dass der moderne Naturschutz mehrere Ziele gleichzeitig verfolgt und alle diese Ziele ihre Berechtigung haben. Die Frage ist, wie viel Fläche (und Geld) wir für jedes dieser Ziele in die Hand nehmen müssen oder wollen. In diesem Zusammenhang ist sicher eine Gewichtung, keine Priorisierung, notwendig, die leider bisher in Deutschland noch nicht stattgefunden hat. International, wie etwa in Großbritannien oder den Niederlande, gibt es aber gute Beispiele dafür, wie man so etwas angehen und umsetzen kann. Wenn es einen dringenden Vorrang in der Politik gibt, dann diesen, den Stau an Zielformulierung, Konkretisierung und Regionalisierung in der Biodiversitäts- und Naturschutzpolitik endlich aufzuarbeiten. Aus Sicht der Forschung liegen seit langem viele Optionen und Maßnahmen zur Umsetzung auf dem Tisch, auf die zurückgegriffen werden kann.

### **Die Direktzahlungen sollen stärker an eine ausgeweitete Anwendung von Fruchtfolgen geknüpft werden. Ist das nach Ihren und anderen Studien ein probates Mittel um die Biodiversität im Kulturland zu erhöhen? Wenn ja, welche Arten und auch Ökosystemdienstleistungen profitieren davon?**

Weite Fruchtfolgen sind der Schlüssel für die Erhaltung solcher Arten, die den Acker regelmäßig zur Reproduktion, zur Nahrungssuche oder zum Schutz vor Fressfeinden nutzen. Sie wirken außerdem auch auf durchwandernde Arten, nicht jedoch auf standorttreue oder spezialisierte Arten anderer Habitate. Wichtig ist, dass die Fruchtfolge eine strukturelle Vielfalt ergibt, was zeitlich und räumlich gemeint ist. Dadurch ergeben sich unterschiedliche Lebensbedingungen vieler Arten. Nicht die Anzahl unterschiedlicher Fruchtarten ist entscheidend – vier verschiedene Getreidesorten ergeben noch keine hohe Strukturvielfalt. Mehrjährige Fruchtarten und nektarliefernde Kulturen nehmen in diesem Zusammenhang eine herausgehobene Stellung ein. Die Auswirkungen landwirtschaftlicher Maßnahmen auf einem Schlag auf das Vorhandensein von Arten halten sich in Grenzen, wenn es räumlich und zeitlich Ausweichmöglichkeiten und Heterogenität gibt. Eine eingeschränkt Strukturvielfalt schränkt auch die Selbstregulationsfähigkeit in den Zönosen (Gemeinschaft von



verschiedenen Arten) ein und das Krankheitspotenzial steigt. Damit sind auch wichtige Ökosystemdienstleistungen durch eine Uniformierung im Anbau betroffen.

**Der jetzige Entwurf der EU sieht vor, dass auf 30 Prozent der Anbaufläche eine dreigliedrige Fruchtfolge angewendet werden muss. Auf 70 Prozent können weiterhin Monokulturen wie etwa Mais angebaut werden. Welches Potenzial sehen Sie in diesem Vorschlag? Reicht das?**

Diese Forderung ist unzureichend und wirkungslos. Die einzige bisher bestehende Fruchtfolgeregelung (aus dem Bodenschutzgesetz) war ähnlich ausgelegt und galt auf 100 Prozent der Fläche. Dennoch hat sie die aktuellen Entwicklungen nicht verhindert oder beeinflusst. Eine Fruchtfolgeregelung ist ein erster Schritt. Der zweite, der folgen muss, ist eine Regelung zur räumlichen Anbaukonzentration einzelner Fruchtarten oder Anbauverfahren. Es ist und bleibt dem Bürger nicht vermittelbar, warum raumplanerische Instrumente, die bei der Windkraft Gang und Gebe sind, für die Bewilligung von Biogasanlagen nicht anwendbar sein sollen. Hiermit ließen sich z.B. einige Konflikte zwischen Naturschutzvorrangflächen und dem wirtschaftlichen Interesse der Landwirte im Vorfeld der Investitionen verhindern.

**Viele Landwirte sind ja bereits ökologisch engagiert und haben schon große Vorleistungen erbracht. Bestraft eine Pauschalregelung wie die 7 Prozent-Vorgabe nicht solche Bemühungen? Ist es überhaupt sinnvoll, so etwas auf den Einzelbetrieb bezogen zu machen? Bräuchten wir da nicht eher eine landschaftsübergreifende Planung?**

Das ist eine Frage der Umsetzung, hier der Anrechenbarkeit von vorhandenen Refugien oder extensiven Landnutzungselementen. Ohne eine solche oder ähnlich aussehende Regelung werden in der Tat die im Umfeld von Schutzgebieten agierenden oder die seit Längerem umweltbewusst wirtschaftenden Betriebe, die meist auch in landwirtschaftlich benachteiligten Gebieten liegen, zusätzlich benachteiligt. Aus prozess- und funktionsbezogenen Ansätzen des Biodiversitätsschutzes macht eine flächendeckende 7 Prozent-Regel durchaus Sinn. Aus der Sicht des Arten- und Biotopschutzes, sowie des Biotopverbundes wäre dagegen eine landschaftsübergreifende Kulissierung, bzw. die Ausweisung von Vorzugsräumen für spezielle Maßnahmen eher zielführend. Letzteres macht allerdings wenig Sinn, wenn man die damit angestrebten übergeordneten Ziele und Zielarten nicht untersetzt und räumlich konkretisiert. Davon sind wir aufgrund der fehlenden übergreifenden Zielsetzungen jedoch noch weit entfernt. Deshalb muss man jetzt den ersten Schritt der pauschalen betriebsbezogenen Umsetzung machen.

**Welche Ansätze sehen Sie als erfolgversprechend, um die Akzeptanz bei den Landwirten für solche Regelungen zu schaffen?**

Aus meiner persönlichen Sicht liegt der Schlüssel darin, den Teil der Bauernschaft, die für Biodiversität und Umweltschutz ansprechbar sind, an der Umsetzung zu beteiligen, Ihnen einen



gewissen eigenen Gestaltungsspielraum zu lassen. Es müssen Anreize für besonders effektive Maßnahmen geschaffen und zurückliegende Leistungen angerechnet werden. Im Gegenzug dazu dürfen aber keine neuen Hintertüren für gewinnmaximierend arbeitende Betriebe geschaffen werden. Im Endeffekt bedeutet dies einen Mix aus Mindestanforderungen und honorierten Zusatzleistungen. Dies ist mit einem „Gießkannenansatz“ nicht zu erreichen, sondern erfordert auch ein regionalisiertes Anpassen und Untersetzen der Maßnahmen. Die Politik ist gefordert, die bisherigen Ansätze zu überarbeiten und über neue, innovative Lösungen nachzudenken, denn die unzureichende Umsetzung ist eines der größten Hindernisse für ein Mehr an Biodiversität und Umweltschutz. Ich bin der festen Überzeugung, dass da mehr als bisher möglich ist, wenn die Instrumente den sich rapide ändernden Marktbedingungen und den zunehmenden Handlungsbedürfnissen aus der Sicht der Biodiversität und des Umweltschutzes angepasst werden.

*Das Interview führte Sebastian Tilch*

## 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](http://www.biodiversity.de).