

Seminarergebnis: Naturschutzpolitik und Landwirtschaft

Seminar am 7. - 9. November 1986 in Grünberg (Hessen) in Zusammenarbeit mit der Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie (BFANL), Bonn

In der jüngsten Zeit häufen sich die Wortmeldungen zum Thema "Naturschutz und Landwirtschaft" oder auch "Landwirtschaft und Naturschutz", was auf aktuelle Sensibilisierung beider Bereiche deutet.

Als auslösende Faktoren sind agrarpolitische Erkenntnisse und ein allgemein gestiegenes Umweltbewußtsein zu nennen. Während von landwirtschaftlicher und politischer Seite Thesen, Positionen und Modelle reichlich zur Diskussion gestellt werden, verhält sich der Naturschutz in konkreten Fachfragen zurückhaltend, verunsichert, ja konzeptlos.

Bestenfalls greift die Landwirtschaft selbst im Rahmen ihrer Vorschlagspalette fachliche Überlegungen des Naturschutzes auf.

Für den Naturschutz scheint dies eine völlig neuartige Situation zu sein, daß nicht nur rückblickend kritische Analysen, sondern zukunftsorientierte Fachkonzepte naturschutzpolitischer Art verlangt werden.

Solche Konzepte erfordern die eingehende Beschäftigung mit Fragen der Landwirtschaft, das Einfühlungsvermögen in Sorgen und Nöte einer von der Landnutzung lebenden Bevölkerung und nicht zuletzt eine eigene klare Zielbestimmung des Naturschutzes.

Wenn heute von Umweltbewußtsein der Landwirtschaft, von Flächenstilllegung, Einkommenssicherung, Neuorientierung der Agrarpolitik usw. gesprochen wird, ist der Naturschutz gefordert, seine Überlegungen partnerschaftlich einzubringen. So definierte der Direktor der Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege, Dr. Wolfgang ZIELONKOWSKI, als Ziel des Seminars die Notwendigkeit, konkrete Lösungsansätze des Naturschutzes vorzustellen, um naturschutzpolitische Wirksamkeit erreichen zu können.

Vor dem Hintergrund dieses Appells erarbeiteten Fachleute des Naturschutzes und der Landwirtschaft, Wissenschaftler, Politiker und Vertreter der Verbände aus der gesamten Bundesrepublik die Grundzüge einer eigenständigen Naturschutzpolitik zur Durchsetzung naturschutzfachlicher Ziele in der Agrarlandschaft.

"Die gegenwärtige Situation der Landwirtschaft ist eine Jahrhundertchance für den Naturschutz!" Mit diesem Zitat des Staatssekretärs des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen eröffnete der Ministerialdirektor dieses Hauses, Dr. Werner BUCHNER, sein Referat zum Thema 'Naturschutzfachliche Programme unter Beteiligung der Landwirtschaft'.

Auch Dr. BUCHNER sah innerhalb des Naturschutzes eine gewisse Verunsicherung. Er führte als Gründe die ständigen Niederlagen, die fehlende Lobby und mangelnde theoretische Grundlagen an. Dem sei nur zu begegnen, wenn es dem Naturschutz gelingt, von sektoralen zu kumulativen Ansätzen, von punktueller zu flächiger Wirksamkeit, von langsamen zu schnellem Handeln zu kommen. Das Mittel der Wahl sei hierbei das Kooperationsprinzip, d.h. konkret, daß naturschutzpolitische Ziele mit Hilfe der Landwirtschaft durchgesetzt werden sollten. Vergleichbare Situationen würden im Bereich der Industrie schon vor dem Greifen gesetzlicher Regelungen durch freiwillige Absprachen gelöst. Die Lage des Naturschutzes und der Landwirtschaft sei so schwierig, daß auch das Verfassungsrecht im Hinblick auf die Sozialpflichtigkeit neu überdacht werden sollte. Kooperative "Ansätze", wie sie sich etwa im Bereich des Wasserrechtes in Baden-Württemberg abzeichnen, seien in jedem Fall Vorrang einzuräumen. Daß auch hoheitliche Mittel eingesetzt werden müssen und erfolgreich eingesetzt werden können, zeige der Artikel 6d (1) des Bayerischen Naturschutzgesetzes zum Schutz der Feucht- und Trockenstandorte. Dr. Werner BUCHNER stellte in diesem Zusammenhang die naturschutzfachlichen Programme des Bayerischen Umweltministeriums vor. Der Ansatz flächenbezogener Ausgleichszahlungen für Fachprogramme des Naturschutzes in der Agrarlandschaft sei wichtig und richtig. 16,7 Millionen DM seien in Bayern bisher für Landschaftspflege-, Wiesenbrüter-, Ackerandstreifen-Programme und Erschwernisausgleich bereitgestellt worden. Falsch sei die Frage, was kostet der Naturschutz; richtig sei zu fragen, was es kostet, wenn kein Naturschutz betrieben würde. Auf dem Weg zu einer echten Partnerschaft zwischen Naturschutz und Landwirtschaft seien verstärkt Möglichkeiten zu nutzen in den Bereichen Förderung extensiver Nutzungsformen, Schaffung von Pufferzonen zu Schutzgebieten, Aufbau eines Systems von Gewässerrandstreifen, Rückumwandlung von Ackerland und Grünland, Einbindung der Landwirtschaft in Gestaltungs- und Pflegemaßnahmen.

Der Senator Karl GROENEN vom Bayerischen Bauernverband betonte ebenfalls die Notwendigkeit zur Kooperation und forderte eine Neuorientierung der Landwirtschaft im Hinblick auf die Umsetzung von Zielen des Naturschutzes. Ausgehend von einer Situationsbeschreibung der bedrückenden Lage der bäuerlichen Landwirtschaft, die gekennzeichnet sei durch Einkommenskrise und Verdrängungswettbewerb, müsse die Agrarpolitik verstärkt ökonomische und ökologische Belange berücksichtigen. Die Hauptforderungen seien Bestandsobergrenzen mit dem Grundsatz flächenbezogener Tierhaltung, Lenkung des technischen Fortschritts, Vergütungen für die Wohlfahrtsleistungen der Landwirtschaft durch Produktion, Erhaltung funktionsfähiger Räume und

Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Die Finanzierung dieser Forderungen könne über eine Anhebung der Mehrwertsteuer auf Nahrungsmittel, Ausdehnung der sog. 'benachteiligten Gebiete' und durch die Schaffung finanzieller Anreize - etwa im Rahmen von Grünbrachemodellen - vorgenommen werden. Voraussetzung sei allerdings, daß die Landwirte ein Eigeninteresse bekunden und eine umweltschonende Bewirtschaftung stets im Einvernehmen zwischen Naturschutz und Landwirtschaft erfolge.

Naturschutzfachliche und ökologische Kriterien, Vorgaben und Anforderungen an die Landwirtschaft definierte Prof. Dr. Wolfgang ERZ von der Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie in Bonn. Prof. ERZ gab eingangs einen kurzen Abriß der Geschichte des Naturschutzes. Verbunden mit E. Rodorff sei ab 1880 eine 1. Agrarkritik als Reaktion auf die Flurbereinigung geäußert worden. Mit R. Carson habe es ab 1962 eine Pestizid-Kritik als 2. Agrarkritik gegeben. Ab 1975 sei eine ökologisch motivierte 3. Agrarkritik feststellbar, die mit den Begriffen Versinselung und Vernetzung charakterisiert werden könne und die Forderung nach Extensivierungsprogrammen auf der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche. Naturschutzpolitik habe sich deshalb an ökologischen Systemen zu orientieren und hieraus Meßkriterien zur Effektivität des Naturschutzes abzuleiten. Relevant seien deshalb nicht Angaben über abgerufene Finanzmittel oder Naturschutzgebietsstatistiken. Prof. ERZ äußerte in diesem Zusammenhang Kritik an den laufenden Agrarprogrammen, die nur die Raumstruktur berücksichtigen würden und nur sektoral wirken. Sie seien aufgelegt für die Steuerung der Produktion, der Bodenpreise und für die Sozialstruktur. Ökologische Kriterien wären Flächenzahl, Flächengröße und Flächenauswahl im Rahmen naturschutzfachlicher Wertungen. Vorrang müsse einer Umweltpolitik eingeräumt werden, die zur Sicherung der Lebensgrundlagen ihre inhaltlichen und instrumentellen Ziele definiert. Inhaltliche Ziele ließen sich z.B. in bezug auf Emissionen oder Ressourcen, instrumentelle Ziele auf Kostenträger (Verursacherprinzip) oder Entscheidungsprozesse (Kooperationsprinzip) formulieren. Eine vollständige Ausformulierung dieser Ziele sei allerdings mangels ausreichenden Naturschutzpersonals derzeit nicht möglich, geschweige denn könne von effektiver Durchführung und von effektivem Vollzug gesprochen werden.

Eine präzise Analyse der Kosten-Nutzenanalyse einer naturschutzorientierten Landwirtschaft gab Prof. Dr. Ulrich HAMPICKE von der Gesamthochschule Kassel. Auszugehen sei von der Notwendigkeit großflächiger Maßnahmen. Der Begriff "ökologische Zelle" assoziiere eher "Strafvollzug" als Naturschutz. Allein aus Gründen der zeitlichen Priorität müsse das Segregationsprinzip verfolgt werden, d.h. es seien großflächige Extensiv-

Gebiete zu schaffen. Aus volkswirtschaftlicher Sicht sei die Lösung einfach. Nützlich sei, wofür bezahlt wird. Kosten seien entgangener Nutzen. Die Kosten einer naturverträglichen Landwirtschaft seien somit der der Landwirtschaft entgangene Nutzen. Da zu hohe Produktion und Ressourcen-Fehlleitung ökonomisch sinnlos sind, müßten bis zum Jahre 2000 etwa 25 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche der BRD aus der Produktion genommen werden, um ein Gleichgewicht des Marktes zu erreichen. Durch Verzicht auf Überproduktion ließen sich als Ausgleich privaten Nachteils durchschnittliche Betriebseinkommen in Höhe von 1.500,- DM pro Hektar garantieren. Voraussetzung sei jedoch ein Wandel des Berufsbildes Landwirtschaft in die Richtung integrierte Dienstleistung.

Der Staatssekretär des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Georg GALLUS, referierte zur Umsetzung von Naturschutzzielen in der Landwirtschaft. Einleitend bezeichnete er die Landwirtschaft als Opfer, Sündiger und Schützer; als Opfer mangelnden Umweltschutzes, als Sündiger, da sie den Naturhaushalt gefährde, als Schützer wegen ihrer Leistungen zur Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit, der Landschaft, der Artenvielfalt. Es gelte somit nicht, die Landwirtschaft zu verdrängen, sondern die negativen Auswirkungen zu beseitigen. Der Staatssekretär Georg GALLUS sah ebenfalls einen Handlungszwang durch die Agrarüberschüsse als gegeben. Eine Rückführung sei zwingend. Dies sei über den Preis jedoch agrarpolitisch nicht zu verantworten. Hingegen sei die Reduktion des technischen Fortschrittes eine geeignete Alternative. Flächenstillegung aus agrarpolitischen Gründen sei für Naturschutzziele nutzbar. Extensivierungen in Wasserschutzgebieten und Naturschutzgebieten gegen Ausgleichszahlungen ebenfalls. Mit gebotener Vorsicht sollten die Programme für nachwachsende Rohstoffe getestet werden, der integrierte Pflanzenschutz nach dem Schadschwellenprinzip zu fördern. Deutliche Unterstützung gab Staatssekretär Georg GALLUS für die Forderung nach 1 Million Hektar für Naturschutzzwecke. Diese Forderung sei agrarpolitisch und naturschutzpolitisch sinnvoll und zudem finanzierbar.

Johann SCHREINER von der Naturschutzakademie stellte eine theoretische Berechnung des naturschutzfachlichen Flächenanspruchs zur Realisierung des Arten- und Biotopschutzes vor. Ziel sei eine Vereinigung der häufig andiskutierten Prinzipien von Segregation und Integration. Unter Berücksichtigung der Kriterien der Zahl der Flächen nach ihrer Repräsentanz, Mindestgröße, Flächenbedarf für Pufferzonen, Verbindungslinien und Trittsteine würden 10 - 15 % der Landesfläche benötigt für den Arten- und Biotopschutz. Zusätzlich fallen mindestens 12 % an zum Schutz der Naturgüter Boden und Wasser. Johann SCHREI-

NER betonte auch, daß darüber hinaus auf der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche in Eigenverantwortung der Landwirtschaft Naturschutzbelange zu berücksichtigen seien.

In diesem Zusammenhang betonte Prof. Norbert KNAUER von der Christian-Albrecht-Universität in Kiel die Notwendigkeit von Fachprogrammen zur Schaffung eines Biotopverbundsystems. Er legte jedoch auch Wert auf die Feststellung, daß der Naturschutz über diese Teilprogramme hinaus die Extensivierung der gesamten Nutzfläche anstreben müsse. In seinem Referat zur praktischen Umsetzung naturschutzpolitischer Vorgaben in der Landwirtschaft beklagte Prof. KNAUER das Fehlen eines fundierten Naturschutzprogrammes für die Agrarlandschaft. Das Hauptziel der laufenden Extensivierungsprogramme sei die Nicht-Produktion von Nahrungsmitteln. Nachteilig wirke sich aus, daß sie nur von begrenzter Bindungsdauer und vorzeitig kündbar seien. Nicht übersehen werden dürfe, daß jahrzehntelang gezielt Ödland und Streuwiesen in Hochleistungsgrünland verwandelt wurde und die Techniken zur Rück-Umwandlung noch nicht verfügbar sind. Notwendig seien die Ermittlung der Kosten für die Bedürfnisse des Naturschutzes in großen Landschaftsräumen und die Umwandlung von bäuerlichen Betrieben in Naturschutz- und Landschaftspflegebetriebe mit dem Produktionsziel Naturschutz.

Starke Kritik an der Agrarpolitik übte Dipl.-Ing. Hubert WEIGER vom Bund Naturschutz Nordbayern. Er nannte diese Politik verbraucherfeindlich. Gleichzeitig sei jedoch in der Landwirtschaft eine Kluft feststellbar zwischen Agrarfabriken und bäuerlichen Betrieben. Vehement wandte sich WEIGER gegen Flächenstillegungen, die er als Betriebsvernichtung ansehe. Stattdessen müßten nationale Quoten nach Bedarf festgesetzt, die Viehhaltung an die Fläche gebunden werden. Der Bauer müsse als Landschaftspfleger honoriert werden. Bauern und Naturschützer hätten eine gemeinsame Zukunft.

Im Rückblick auf den Seminarverlauf läßt sich feststellen, daß in der Beurteilung der gegenwärtigen Situation allgemeiner Konsens gegeben war. Aufhorchen ließ die Kritik und die Warnung der Fachleute des Naturschutzes vor einer Überbewertung der Extensivierungsprogramme, die gegenwärtig noch weit davon entfernt seien, als Naturschutzprogramme angesehen zu werden. Hier sei in erster Linie der fachliche Naturschutz gefordert, die Grundlagen zu definieren und im politischen Umfeld durchzusetzen. Die Aufgabe sollte jedoch lösbar sein, da in der Frage der Flächenbereitstellung seitens der Landwirtschaftspolitik deutliches Entgegenkommen signalisiert wurde.

Manfred Fuchs, ANL

Seminarergebnis:

Flächenumwidmungen in der Agrarlandschaft - Chancen für Gesellschaft, Landwirtschaft und Naturschutz

Seminar vom 21. - 23.09.1987 in Laufen a.d. Salzach

Zweck der Tagung war es, solche Wege und Möglichkeiten von Flächenumwidmungen aufzuzeigen und zu diskutieren, die sowohl volkswirtschaftlich akzeptabel sind als auch den Interessen der Landwirtschaft und des Naturschutzes gerecht werden können.

Vor 50 Teilnehmern legte Ministerialrat Dr. Klaus HEIDENREICH vom Bayer. Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen die flächenbezogenen Naturschutzkonzepte seines Hauses dar. Er betonte, daß Naturschutz grundsätzlich Ansprüche an die gesamte Landesfläche habe. Vorrangig zu erhalten seien solche Flächen, die als unersetzbare Lebensräume für bedrohte Tier- und Pflanzenarten eine besondere Bedeutung besitzen. Daneben würden Puffer- und Vernetzungsflächen sowie zahlreiche Flächen für Sonderfunktionen wie zur Wiedervernässung oder zur Biotopbereicherung benötigt. Insgesamt sollten jedoch alle Flächen möglichst "naturschutzgerecht" genutzt werden. HEIDENREICH betonte, daß ein finanzieller staatlicher Kraftakt erforderlich sei, um die u.a. im Arten- und Biotopschutzprogramm und im Landschaftspflege-Programm dargelegten Zielvorstellungen des Naturschutzes umzusetzen.

Leitender Landwirtschaftsdirektor Dr. Josef PFROGNER von der Bayerischen Landesanstalt für Bodenkultur und Pflanzenbau wies auf die als selbstverständlich von der Gesellschaft entgegengenommenen "ökologischen und ästhetischen Leistungen" der Landwirtschaft hin. Bewirtschaftungsentgelte hierfür würden mit der Zeit immer dringender. Die Landwirtschaft sei zu einem wohlüberlegten Randzonenmanagement und zu Rotationsbrachen bereit. Auch könnten Auffangbetriebe gebildet werden, um ungeregeltes Brachfallen zu vermeiden. Eine flächenbezogene Trennung: hier Landwirtschaft dort Naturschutz, müsse unbedingt vermieden werden.

Dipl.-Landwirt Werner PHILIPP vom Lehrstuhl für Forstpolitik und Forstgeschichte der Universität München legte dar, daß jede zusätzliche Intensivierung der Agrarnutzung die Naturgüter Boden und Wasser, aber auch wildelebende Tier- und Pflanzenarten beeinträchtige. Daher gäbe es grundsätzliche Naturschutzbedenken gegen intensiv genutzte Energiewälder mit kurzen Umtriebszeiten, aber auch gegen die Biosprit-Produktion. Nachwachsende Rohstoffe könnten wirtschaftlich nur auf guten Böden angebaut werden und würden daher die Nahrungsmittelproduktion von diesen guten Agrarlagern verdrängen. Es sei zu befürchten,

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 1987

Band/Volume: [3_1987](#)

Autor(en)/Author(s): Fuchs Manfred

Artikel/Article: [Seminarergebnis 5-7](#)