©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Laufener Seminarbeitr. 4/95, S. 11-20 • Akad.Natursch.Landschaftspfl. (ANL) - Laufen/Salzach 1995

Ökonomische Perspektiven und ethische Grenzen künftiger Landnutzung

Ulrich HAMPICKE

Der folgende Beitrag sei mit dem zweiten Teil der Überschrift, der Diskussion der ethischen Grenzen der Landnutzung, begonnen, weil mit der Setzung dieser Grenzen erst der Rahmen geschaffen wird, innerhalb dessen die ökonomischen Perspektiven der künftigen Landnutzung abgesteckt und umgesetzt werden können. Im zweiten Abschnitt wird kurz auf die ökonomische "Ist-Situation" bei der Landschaftsnutzung, vor allem in Land- und Forstwirtschaft, eingegangen, wobei, solange es um Grundsätzliches geht und keine Details interessieren, Kürze erlaubt ist. Im dritten Teil werden die wahrscheinlichsten Zukunftsperspektiven in ökonomischer Hinsicht erörtert, wobei davon ausgegangen werden muß, daß jede, auch die sorgfältigste Prognose irren kann. Trotzdem kann unter Berufung auf die Ansichten der jeweils ausgewiesensten Fachleute festzustellen versucht werden, was wahrscheinlich und was weniger wahrscheinlich ist. Im abschließenden vierten Teil wird dann ein Fazit gezogen.

1 Ethische Grenzen

1.1 Aufgabe der Ethik

Zunächst sei ein Aspekt zurechtgerückt, der die deutschsprachige Diskussion im Gegensatz zur angelsächsischen weithin beherrscht und einen unguten Einfluß ausübt: Wenn auf einer Tagung hierzulande ein Referat angekündigt wird, welches den Begriff "Ethik" im Titel führt, so erwartet man eine Festrede, eine Erbauung, eine Predigt. Man erwartet, für kurze Zeit dem Tagesgeschehen entrückt und in Gedankentiefe getaucht zu werden, ernst mit dem Kopf nicken zu dürfen, um sich nach solchen warmen Augenblicken unverzüglich wieder dem Tagesgeschehen *ohne* Ethik widmen zu können.

Genau damit soll hier aus zwei Gründen nicht gedient werden: Zum einen ist die Ethik keine Sammlung von erbaulichen Sprüchen, sondern eine analytische Wissenschaft, in der ebenso diszipliniert gedacht werden muß wie in der Physik oder der Ökonomie. Zum zweiten ist die Ethik nichts für erbauliche Augenblicke, um im "wirklichen Leben" wieder klein geschrieben zu werden, vielmehr stellt ganz im Gegenteil die alltägliche und strikte Wirksamkeit ihrer Regeln das Fundament jeder zivilisierten Gesellschaft dar.

Ein Beispiel zeigt dies sofort: Man meint verbreitet, daß die Wirtschaft, speziell die Marktwirtschaft, ein Feld sei, auf dem ethische Regeln nicht zu befolgen wären, es herrsche reiner Egoismus, jeder denke nur an sich. In Wirklichkeit trifft das Gegenteil zu. Der Markt basiert darauf, daß gewisse Regeln, die den Respekt vor den Rechten anderer Menschen ausdrücken, auf das strengste eingehalten werden und bricht zusammen, wenn sie mißachtet werden. Jeder Markt beruht auf dem Prinzip des Tausches. Ich erhalte den Zugriff auf das Eigentum eines anderen Marktteilnehmers nur dann, wenn ich etwas Äquivalentes als Gegenleistung anbiete und wenn mein Gegenüber mit dem Geschäft auch einverstanden ist. Ich muß mit anderen Worten das Eigentum des Gegenübers strikt respektieren. Gibt es keinen Respekt vor anderem Eigentum, dann braucht auch nicht getauscht zu werden, und man kann gleich zum Diebstahl übergehen. Gesellschaften, die auf der Institution des wenn auch in vielfältiger Gestalt kaschierten Diebstahls basieren, waren und sind in der Wirtschaftsgeschichte nicht die Ausnahme, sondern leider die Regel, und wir machen heute weltweit die Beobachtung, daß überall dort, wo nicht die Einhaltung, sondern die Mißachtung von Regeln, insbesondere der getarnte Diebstahl, das Erfolgsrezept des Einzelnen dazustellen scheint, gesamtwirtschaftlich nichts vorankommt - fast allen geht es schlechter dadurch.

Wie das Beispiel zeigt, handelt Ethik von *Pflichten*. Die Ethik als Wissenschaft systematisiert und begründet Pflichten. Im Gegensatz zu einer despotischen Gesellschaft dürfen in einer Zivilisation solche Pflichten nicht durch Machtausübung aufoktroyiert werden (womit sie in der Regel nur den Machtausübenden nützen), sondern werden in einem Prozeß der Konsensfindung erarbeitet, laufend aktualisiert und gegebenfalls auch revidiert.

1.2 Ethische Grenzen der Landschaftsnutzung und ihre Begründungen

Auch in bezug auf die Landschaft gibt es Pflichten. Wir dürfen dort nicht alles tun, was getan werden und als ökonomisch opportun erscheinen könnte. Wie werden diese Pflichten erkannt? Es gibt in der heutigen und wahrscheinlich auch künftigen Diskussion drei Quellen von Pflichten in bezug auf die Landschaft (vgl. ausführlicher HAMPICKE 1993):

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

1. *Religiöse oder allgemein transzendentale Gebote:* Heilige Schriften können gebieten, mit der Landschaft so oder anders zu verfahren, etwa Tier- und Pflanzenarten zu erhalten oder nicht. Derartige Argumente werden in der heutigen populären Debatte viel benutzt, auch von Personen, die selbst nicht gläubig sind, aber dazu aufrufen, "die Schöpfung zu achten". Diese rein rhetorische Verwendung religiöser Gebote ist problematisch, noch problematischer ist jedoch ein zweites: Aus guten Gründen ist in heutigen säkularisierten Gesellschaften der Glaube die Sache jedes einzelnen; auch nicht zu glauben, ist freigestellt. Das bedeutet wiederum, daß aus religiösen Geboten keine allgemeinen, weltlichen, auch Nicht-Gläubige bindenden Regeln abgeleitet werden können.

2. *Rechte der Natur:* Pflichten können der Natur *direkt* gegenüber definiert werden (nicht gegenüber ihrem Schöpfer). Man sagt zum Beispiel, Tier- und Pflanzenarten besäßen einen Eigenwert ("intrinsischen Wert") oder ein Lebensrecht, welches der Mensch zu respektieren habe. Der Mensch dürfe mit der übrigen Natur, die schon viel länger auf der Erde existiert als er selbst und ihn gewiß überleben wird, nicht wie mit einem bloßen Ressourcenvorrat, einer der Ausbeutung offenstehenden Verfügungsmasse, umgehen. Obwohl ich persönlich mit einer solchen "biozentrischen" Ansicht sympathisiere (in der es im übrigen zahlreiche Verästelungen und auch Widersprüche gibt), meine ich, daß es ebenso wie bei der Religion dem Staat oder der Allgemeinheit nicht gestattet sein darf, sie dem einzelnen zur Pflicht und damit sozusagen zur Staatsphilosophie zu machen. Es ehrt den einzelnen, wenn er einer seltenen Art ein Existenzrecht zuerkennt - nicht nur in Worten, sondern auch in Taten -, aber es wäre schwer zu akzeptieren, wenn andere zu einer solchen Haltung gezwungen bzw. bei Widerstand sanktioniert werden könnten. Biozentrische Ethik muß wie Religion Privatsache sein - aus diesem Grunde sind verbreitete Forderungen nach einer Novellierung des Bundes-Naturschutzgesetzes mit dem Ziel, den Schutz der Natur um ihrer selbst willen (nicht zum Wohlergehen des Menschen) zur Pflicht zu machen, sehr problematisch.

3. *Rechte des Menschen:* Es gibt auch in bezug auf die Landschaft Pflichten gegenüber anderen Menschen. Im Gegensatz zu den beiden zuvor angesprochenen Pflichtquellen ist diese nun als solche in einer zivilisierten Gesellschaft völlig unkontrovers. Eine liberale Zivilisation kennt weder Vorschriften, welcher Religion noch welchen sonstigen privaten Bekenntnissen man zu folgen habe (wie der erwähnten biozentrischen Ethik). Auch wer an Trolle oder sonstige Wesen in der Natur glaubt, darf dies. Wohl aber zwingt die Zivilisation und zwar auf das strikteste - dazu, die Rechte anderer Menschen zu achten. Ein wichtiges Beispiel hinsichtlich des Eigentums ist oben schon angesprochen worden; selbstverständlich zählen spirituelle Dinge, wie die Achtung vor der Religionsausübung anderer, ebenso dazu. Die Zivilisation definiert sich geradezu damit, daß niemand denken oder sagen darf, er besäße keine Pflichten gegenüber anderen, oder daß er gar danach handeln darf. Dasselbe müßte er nämlich den anderen in bezug auf sich selbst auch zugestehen, und spätestens nach dieser Überlegung würde er erkennen, wohin es führte, wenn man ohne Pflichten zur Wahrung der Rechte anderer auszukommen meinte.

Die sogenannte "anthropozentrische" Naturschutzethik fordert, die Natur zu erhalten, damit Menschen nicht beeinträchtigt, geschädigt, verletzt oder gar getötet werden. Die Natur wird insoweit als Ressource aufgefaßt. Daher wird dieser Ansatz von vielen als "flach" und eher als ein menschlich-egoistischer Nutzenkalkül als eine Ethik angesehen wirklich "tief" sei nur, was entweder biozentrisch oder religiös ist. Hierzu sind auf der philosophischen Ebene hochkarätige Diskussionen zu verfolgen (aktuell ATTFIELD & BELSEY 1994; ELLIOT 1995); für die praktisch-politische Umsetzung sollten jedoch zwei Aspekte nicht vergessen werden: Wie gezeigt, ist zum einen der anthropozentrische Ansatz allein geeignet, *Pflichten* für Beiträge zum Naturerhalt zu begründen. Niemand darf bestraft werden, weil er nicht biozentrisch denkt, wohl aber darf, ja muß bestraft werden, wer über den Umweg der Naturzerstörung andere Menschen beschädigt. Zweitens würde eine nähere Betrachtung an zahlreichen Beispielen erweisen, daß eine ernsthafte Achtung anthropozentrischer Naturschutzpflichten etwa dieselben Ergebnisse hätte wie die strikteste Befolgung biozentrischer oder theologischer Regeln - die Natur würde ebenso gut geschützt. Das wirkliche Problem besteht darin, daß der heutige Umgang mit der Natur weltweit von überhaupt keiner Ethik geleitet wird.

Würde nur Respekt vor anderen Menschen herrschen, so würden die ambitioniertesten, ja utopisch erscheinenden Naturschutzzielsetzungen realisiert werden. Der tropische Wald würde auf weiten Strecken schon aus dem einen Grunde erhalten werden, daß dort fast überall autochthone Menschen existieren, deren Kultur und nacktes Leben durch die Waldzerstörung mitvernichtet werden. In Industrieländern wie in Deutschland würde die Arten- und Biotopvielfalt mindestens in einem stabilen Kern nachhaltig gesichert werden (wer wagte, überhaupt mehr zu erwarten?), weil dies schon der Respekt vor der großen Minderheit, wenn nicht schweigenden Mehrheit von Naturliebhabern erforderte. Die aktiven Naturschützer sind in diesem Punkt nach meiner Ansicht viel zu nachgiebig und duldsam. Nicht nur räumen sie in einer Gesellschaft, die sich zum "Verursacherprinzip" in der Umweltpolitik bekennt, in ihrer Freizeit den Unrat ab, den andere in der Natur hinterlassen haben, sondern sie versäumen es auch, Ansprüche etwa nach ästhetischer Qualität der Landschaft zu artikulieren, wie es z.B. die Minderheiten der Kunst- und Opernfreunde mit großer Selbstverständlichkeit und ebensolchem finanziellen Erfolg seit jeher zu tun gewohnt sind.

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Und dann gibt es, worauf man sich verbal wieder am ehesten einigt, die Rechte der *künftigen Generationen*. Da kein Grund erkennbar ist, wonach künftige Menschen moralisch weniger zu achten wären als heutige, gilt auch für sie: Die heutige Nutzung der Landschaft muß so erfolgen, daß nicht nur manifester Schaden für künftige Generationen, wie er z.B. in ausgedehnter und irreversibler Bodenentwertung bestehen könnte, unbedingt vermieden werden muß. Auch muß sie so erfolgen, daß die Entfaltungsmöglichkeiten künftiger Menschen in der Landschaft in physischer, psychischer, spiritueller, ästhetischer, pädagogischer und anderer Hinsicht erhalten bleiben und vermehrt werden. Dieses moralische Gebot findet seine Grenzen nur dort, wo bei seiner Erfüllung unzumutbare Kosten und Opfer anfallen würden. Die künftigen Generationen können mit anderen Worten nicht alles verlangen. Ein Beispiel: Sollte es sich erweisen, daß der Segelfalter in Franken nur unter unzumutbaren Kosten erhalten werden könnte, dann müßte man sich eben darin fügen, ihn dort aufzugeben und ihn in Spanien zu beobachten. Es gehört zu meinen Aufgaben in der Landschaftsökonomie, Beweise für unzumutbar hohe Kosten des Naturschutzes in Einzelfällen zu sammeln. In bezug auf die weit überwiegende Anzahl der Rote-Liste-Arten war diese Sammlung bisher wenig fündig.

1.3 Fazit

Zum ethischen Rahmen der Landschaftsnutzung läßt sich damit zusammenfassen: So interessant theologische und biozentrische Naturethiken auch sind, ist eine anthropozentrische Naturschutzpflicht für alle praktischen Belange und für die politische Umsetzung vollständig *hinreichend*. Würden nur die Pflichten, die jeder Mensch seinen Mitmenschen und der Nachwelt gegenüber schuldet (wie sie auf alltäglichen Gebieten, wie dem Schutz der persönlichen Unversehrtheit und des Eigentums Selbstverständlichkeiten sind), auch bei der Nutzung der Landschaft konsequent befolgt, so würden quasi im Nebeneffekt deren physische Ressourcenbasis wie auch speziell die Biodiversität in unvergleichlich höherem Maße als heute respektiert. Dies soll für die theoretisch-philosophische Diskussion keineswegs das letzte Wort sein, aber: Für alle auch anspruchsvollen praktischen Zielsetzungen im Sinne einer nachhaltigen Landschaftsnutzung bedarf es keiner neuen oder gar exotischen Naturethik, vielmehr brauchten nur die Normen, die das menschliche Zusammenleben ohnehin regeln (sollten), konsequent angewandt zu werden.

Damit insbesondere künftige Generationen nicht durch heutige Taten geschädigt bzw. "bestohlen" werden (so wie wir auch nicht von unseren Ahnen hätten "bestohlen" werden wollen), sind die physische Ressourcenbasis, wie die Integrität des Bodens und der Stoffkreisläufe, ebenso wie der Bestand an Arten, charakteristischen Biotopen und Evolutionsmöglichkeiten, von begründungsbedürftigen Ausnahmefällen abgesehen, vollständig zu erhalten. Das Wort "vollständig" wäre vor 30 bis 40 Jahren noch übertrieben erschienen; wer aber die ökologischen Verluste in diesem Zeitraum überblickt, zweifelt bei der heute eingetretenen Knappheit nicht daran, daß es das richtige Wort ist.

2 Ökonomischer Gestaltungsspielraum und die "Ist-Situation"

Innerhalb des oben definierten Rahmens können und sollen ökonomische Kräfte bei der Landschaftsnutzung frei wirken. Wird der Rahmen respektiert, so kann die Verfolgung ökonomischer Interessen keinen nachhaltigen Schaden anrichten. Bei der Setzung eines ethisch begründeten ökologischen Rahmens für das Wirtschaftsleben besteht eine deutliche Analogie zur politischen Rahmensetzung innerhalb des Systems der "Sozialen Marktwirtschaft" (so BONUS schon 1979): In der letzteren wird ein Rahmen definiert, innerhalb dessen bestimmte sozialunverträgliche Dinge nicht geschehen dürfen - Schwache, die am Markt kein hinreichendes Einkommen für sich erwirtschaften können, werden gegen unerträgliche Armut abgeschirmt, der Selbstabschaffung des Marktes durch Konzentration und Monopolisierung wird (wenn auch meist wenig erfolgreich) politisch entgegengetreten und anderes mehr. Soweit der Rahmen respektiert wird, bestehen keine Einwände gegen das freie Wirken ökonomischer Triebkräfte. Es erstaunt etwas, daß in der heutigen umweltökonomischen und -politischen Diskussion diese Parallele mit der politischen Rahmensetzung durch die Soziale Marktwirtschaft so wenig im Vordergrund steht.

Materiell gilt für das heutige Wirtschaften in der freien Landschaft, insbesondere in der Land- und Forstwirtschaft, folgende Beobachtung, zu der es hier und da zwar Ausnahmen gibt, die aber dennoch in der überwältigenden Anzahl aller im Detail analysierten Einzelfälle bestätigt wird: *Der "rein ökonomische" Erfolg fast aller land- und forstwirtschaftlichen Aktivitäten ist bescheiden oder ganz abwesend.* Die Praktiker wissen ein Lied davon zu singen. Entweder wird offenkundig draufgezahlt (d.h. weist eine unbestechliche Buchführung aus, daß die Kosten höher sind als die Erlöse), oder man kommt nur deshalb über die Runden, weil der Staat in vielfältiger Form offen und versteckt - sehr kräftig zuschießt, oder man erzielt im günstigsten Fall eine so geringe Rendite des investierten Kapitals, daß sich alle Repräsentanten prosperierender Wirtschaftszweige bei Banken, Versicherungen, im Immobiliengeschäft, kurz, überall wo "Geld gemacht" wird - die Augen reiben würden, wenn sie erführen, wie wenig man auch verdienen kann. Die staatliche Bezuschussung wirkt sich bekanntlich vor allem in der Landwirtschaft aus, während das letztgenannte besonders für die private Forstwirtschaft gilt, die im Vergleich zur Landwirtschaft nur sehr gering vom Staat unterstützt wird. Kurzum, was nach den normalen Systemkriterien außerhalb der

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Land- und Forstwirtschaft als "Unwirtschaftlichkeit" bezeichnet wird, gehört in der Landschaft zum Alltag. Wie an anderer Stelle mit Kalkulationsbeispielen belegt (HAMPICKE 1995), stellen prosperierend scheinende, in Wirklichkeit jedoch gerade nur ihre vollen Kosten deckende Landschaftsnutzungen Ausnahmen dar und erstrecken sich auf besonders günstige Standorte, wie beste Getreideböden oder wuchskräftigste Fichtenstandorte. Der gesamte Rest wirtschaftet in ungeschönter Rechnung defizitär.

Die erste Erklärung dafür ist einfach, nur ist sie keine Erklärung: Fast überall sind die Kosten hoch und die Erlöse niedrig, weil die Preise für die Landschaftsprodukte, ob Getreide oder Holz, niedrig sind. Warum sind die Preise so chronisch niedrig? Unendlich viele, teils wahre, im Einzelfall wahre, halbwahre, unzulässig verallgemeinerte oder gänzlich unzutreffende Gründe werden für diesen Sachverhalt verantwortlich gemacht; es übersteigt den Rahmen des vorliegenden Beitrages, ihnen nachzugehen - nehmen wir die Tatsachen zunächst so hin, wie sie sind.

Zur Bekräftigung der Diagnose sei nur auf einige Aspekte hingewiesen, die aufzeigen, daß das Kosten-Leistungs-Verhältnis teilweise noch schlechter ist, als es der Augenschein lehrt. Wegen der Vielschichtigkeit der Probleme können hier nur illustrative Beispiele vorgelegt werden, wie das folgende: Im Staatsforst wird über die hohen Verwaltungskosten geklagt, im Schnitt der alten Länder 289 DM pro Hektar und Jahr. Auch im Körperschafts- und Privatwald ist dieser Posten hoch (AGRARBERICHT 1995, Materialband, S. 275) und macht eine angemessene Verzinsung des investierten Kapitals von wenigen Ausnahmen abgesehen unmöglich. Dennoch ist das Urteil insbesondere hinsichtlich der Unwirtschaftlichkeit des Staatsforstes etwas ungerecht, wenn nämlich wahrgenommen wird, daß es so etwas wie Verwaltungs-, oder Infrastruktur-, oder Produktionsbereitstellungskosten, wie immer man es nennen will, in der offenen Landschaft auch gibt. Sie werden jedoch nirgendwo systematisch und zusammenfassend ausgewiesen. Würde man systematisch alle Kosten der staatlichen und halbstaatlichen Agar-Infrastruktur - von den Etats der Flurneuordnungsbehörden bis zur Milchkontrolle, von der staatlichen Agrarforschung, -administration und überwachung bis zu Vermarktungszuschüssen - erfassen und auf einen Durchschnitts-Hektar umlegen, so resultierten möglicherweise ähnlich hohe "Verwaltungskosten". Es ist ein gewisses Versäumnis der wissenschaftlichen Agrarökonomie, sich hierfür nie richtig interessiert zu haben. In einer volkswirtschaftlichen Vollkalkulation müssen diese Kosten den betriebswirtschaftlichen Kosten der Agrarerzeugung hinzuaddiert werden, was, wie schon erwähnt, das Gesamtbild noch verschlechtern würde.

Das zweite Beispiel bezieht sich auf die Rechnungslegung im landwirtschaftlichen Betrieb, welche, in zahlreichen Fällen aus der Sicht des Einzelbetriebs sachlich vertretbar, in anderen auch nicht, bestimmte Kostenkomponenten, nämlich die Fixkosten, zu niedrig ausweist. Wie jeder Experte bestätigen würde, kostet ein neuer Kuhstallplatz mit Abschreibungen, Zinsanspruch und Unterhaltskosten nahezu 1.000 DM pro Jahr. Bei nur 1,5 Kühen pro Hektar sind das 1.500 DM pro Hektar und Jahr. Es ist nun erstaunlich, wenn in betrieblichen oder auch regionalen Unterlagen Gebäudekosten von oft wenigen 100 DM pro Hektar ausgewiesen werden. Die Antwort auf diesbezügliche Fragen lautet: "Der Stall ist alt, abgeschrieben, aber noch gut brauchbar, also ist seine Nutzung weitgehend umsonst". Diese Sicht ist für den Einzelbetrieb korrekt, wenn er vorhat, den Betriebszweig oder gar die gesamte Bewirtschaftung in absehbarer Zeit aufzugeben, denn dann brauchen natürlich keine Rücklagen für Ersatzinvestitionen gebildet zu werden. Bei nachhaltiger Wirtschaftsweise, die auch an übermorgen denkt, ist eine solche Sicht allerdings unzulässig. Irgendwann muß der Stall erneuert werden, und spätestens dann wird man feststellen, ob solide gewirtschaftet worden ist oder nicht. Dies haben zahlreiche Kommunen schmerzhaft zu spüren bekommen, welche sich in der Illusion gewiegt haben, ihre Abwasserkanäle würden ewig halten und nun Investitionsrückstände von 50 bis 100 Milliarden DM angehäuft haben.

Die Landwirtschaft in den alten Bundesländern betreibt seit Jahrzehnten einen chronischen *Desinvestitionsprozeß*, sie lebt aus der Substanz, was buchungstechnisch die Kosten senkt und ein besseres (oder weniger schlechtes) Ergebnis vortäuscht. Selbst für die Betriebe, welche auch in Zukunft geführt werden wollen und damit Rücklagen bilden müßten, gilt abgeschwächt ähnliches. Man kalkuliert nicht 1.000 DM pro Kuhstallplatz und Jahr, sondern sagt sich, man werde Zinsverbilligungen genießen oder bei der Stallerneuerung Eigenarbeit leisten usw. Jeder von uns würde als Betriebsleiter ebenso handeln - aus der Sicht einer unbestechlichen volkswirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Analyse werden Kosten hiermit jedoch keinesfalls gesenkt, sondern auf andere abgewälzt oder verdrängt. In Verbindung mit der Tatsache, daß in zahlreichen dieser Betriebe nur ein geringes Arbeitseinkommen erwirtschaftet wurde, kann nur festgestellt werden, daß sie sich irgendwie "durchgewurstelt" haben, wenn dieser Ausdruck erlaubt ist.

Die Kombination aus Niedrigverdienst, Desinvestition plus Kostenverdrängung war typisch für die landwirtschaftliche Betriebssituation in weiten Gebieten der alten Bundesländer in den letzten Jahrzehnten. Ohne die in der populären Debatte oft ungerecht beurteilten, hohen Agrarsubventionen durch die EU, den Bund und die Länder wäre die Einkommenssituation noch viel schlechter gewesen. Der Unmut der in der Land- und Forstwirtschaft tätigen Personen ist verständlich - eigentlich hätten sie, die sie 80% der Landoberfläche bestellen und die Volkswirtschaft immerhin mit Nahrungsmitteln und Holz versorgen, etwas besseres verdient gehabt. Wie sich das alles entwickelte und was die Agrarpolitik hätte besseres tun können, ist nicht Thema dieses Beitrages, fragen wir vielmehr danach, wie es weiter gehen wird.

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

3 Zukunftsperspektiven

3.1 Künftige Preistrends

Zahlreiche Fachleute halten es für wahrscheinlich, daß der Preistrend für die wichtigsten Agrarprodukte und für Holz auf den Weltmärkten künftig nicht generell nach oben zeigen wird. Bei Agrarprodukten kann es zwar eine Nachfragesteigerung insbesondere durch das momentan starke Wirtschaftswachstum in Süd- und Ostasien geben, auf die große Hoffnungen gesetzt werden, jedoch stehen dem große unausgeschöpfte Produktionspotentiale auf der Erde gegenüber. Würden nur die ost- und südosteuropäischen Länder - durchaus unter Beachtung ökologischer Grenzen - die Mengen erzeugen, zu denen ihre Böden und sonstigen Ressourcen nachhaltig befähigt wären, so träte schon ein gewaltiges Zusatzangebot auf den Weltmärkten auf. Bei Holz ist ein ähnliches Bild zu beobachten. Von wenigen Ausnahmen abgesehen, etwa Teilen des pazifischen Nordamerikas, widerspricht die verbreitete Meinung, wonach im nördlichen Waldgürtel der Erde Holz in destruktiver Weise und mit absehbaren ökologischen Folgeschäden gewonnen werde, den Tatsachen. Die Weltmarktpreise für nordisches Holz werden nicht verdorben, weil dort Raubbau getrieben würde. Die Holzvorräte der schwedischen Wälder sind vielmehr in den letzten 70 Jahren um 30% gewachsen (WIBE 1992); Schweden bindet derzeit 50% seines durch Verbrennung fossilen Kohlenstoffs in die Atmosphäre entlassenen CO_2 wieder durch Massenzunahme seiner Wälder (ERIKSSON 1991; RODHE et al. 1991). Wie sehr ist es den hessischen Förstern zu gönnen, daß die Buchenholzpreise endlich einmal angestiegen sind, vielleicht auch als Folge von Tropenholzboykotten. Bis zum Beweis des Gegenteils ist jedoch zu befürchten, daß dies nur eine vorübergehende Erscheinung ist.

Stellen wir uns also vorsichtshalber darauf ein, daß die Ökonomie in der Landschaft in der Vision "Landschaft 2020" nicht deshalb rentabler wird, weil ihre Produkte knapper und teurer werden. Würden sich auch die Erzeuger etwas anderes wünschen, so ist dies doch aus der Sicht der gesamten Menschheit eher eine gute Nachricht. Seien wir doch froh, daß uns die Natur trotz ihrer Mißhandlung durch uns noch so gnädig ist und ihre Produkte noch nicht verknappt hat. Die Erzeuger - Land- und Forstwirte haben jedoch einen Anspruch darauf, daß ihre Situation der großen Bevölkerungsmehrheit nicht gleichgültig ist, wenn auch sehr sorgfältig darüber diskutiert werden muß, welche ihrer Forderungen erfüllbar sind und welche nicht.

3.2 Zukünftiger Strukturwandel

Der Strukturwandel vor allem in der Landwirtschaft wird weitergehen. Was das Ausscheiden von Arbeitskräften und Betrieben anbetrifft, wird es in den alten Ländern möglicherweise sogar Beschleunigungen geben. Das Wehklagen über das "Höfesterben", die "Vertreibung" von Bauern aufgrund des Prinzips "Wachse oder weiche" übersieht manchmal, daß viele Arbeitskräfte keineswegs mit Bedauern abwandern. Die junge Generation denkt oft nicht mehr im Traum daran, die vorhin kurz beschriebene "Durchwurstelei" ihrer Eltern ein ganzes Leben lang fortzusetzen. Die Absolventenzahlen landwirtschaftlicher Ausbildungsstätten sprechen eine deutliche Sprache. Oft sind durch den oben ebenfalls angesprochenen betrieblichen Desinvestitionsprozeß Fakten geschaffen worden; zahlreiche Betriebe können aus diesem Grund nicht weitergeführt werden.

Mir scheint allerdings, daß der Prozeß der Wegorientierung von der Landwirtschaft nicht allein durch den wenig ermutigenden objektiven Datenkranz und auch nicht allein durch die oft beschworene schlechte Stimmung in der Landwirtschaft bewirkt ist, sondern auch andere kulturelle Hintergründe besitzt, die ich in meinem persönlichen Urteil eher bedaure. Ich selbst wünschte mir, mehr Zeit für praktische Tätigkeiten zu finden und würde es begrüßen, wenn junge Leute lieber Handwerker, Landwirte oder Landschaftspfleger werden wollten, als das Berufsleben mit feiner Kleidung und den Umgang mit Scheckkarten, Labtops und Mobiltelefonen zu identifizieren. Aber so sind die Zeiten, und man kann nur hoffen, daß auch Gegentendenzen Platz greifen, wie z.B. der Wunsch vieler junger Leute, an biologischer Landbewirtschaftung teilzunehmen. Der landwirtschaftliche Nebenerwerb in zahlreichen Facetten sollte daher stärker gefördert werden.

3.3 Rentabilität allein durch Strukturwandel?

Der Strukturwandel wird natürlich kostensenkend wirken und Rationalisierungsreserven freilegen. Daß dies jedoch soweit gehen sollte, daß für die verbleibenden Landwirte allein wegen der dann verbesserten Faktorausstattung eine nachhaltig kostendeckende und rentable Agrarproduktion näherrücken sollte, erscheint mir ausgeschlossen. Dagegen spricht, daß heutige Betriebe, welche unter optimalen natürlichen Voraussetzungen und unter Ausschöpfung aller erkannten Kostensenkungsmöglichkeiten wirtschaften, dennoch kaum ohne zusätzliche Einkommenstransfers von Seiten des Staates zurechtkommen. Selbstverständlich ist für weitere Kostensenkung zu plädieren und sollten hier auch ausländische Erfahrungen stärker genutzt werden - man baut z.B. im Ausland oft bedeutend preiswerter an. Dies allein wird jedoch nicht hinreichen, um beim Wirtschaften in der Landschaft auf sicheren Boden zu kommen.

3.4 Künftige Extensivierungstendenzen

In Verbindung mit den sogleich anzusprechenden Wandlungen im agrarpolitischen Umfeld wird der Strukturwandel durchaus Extensivierungstendenzen fördern und regional dabei sogar über vertraute

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Leitbilder hinausschießen. Experten sind sich nicht einig, ob es unter den abzusehenden Bedingungen zu einer stärkeren ökologischen Entlastung durch Extensivierung in den hochproduktiven agrarischen Kernräumen kommen wird, ob es dort rentabler werden wird, weniger Aufwand pro Fläche zu betreiben und etwas weniger zu ernten. In den peripheren Regionen der alten Länder mit unvorteilhafteren Produktionsbedingungen ist dies jedoch ohne Zweifel der Fall. Dort kann über kurz oder lang dasselbe Ergebnis eintreten, welches sich in den neuen Bundesländern unter Hervorrufung erheblicher, aber - wie man wohl sagen darf - auch nicht katastrophaler sozialer Härten über Nacht eingestellt hat: Die Herabführung des Arbeitskräftebestandes quasi auf amerikanische oder argentinische Verhältnisse, einhergehend mit der Befürchtung und teils schon Beobachtung, daß weite Landstriche überhaupt nicht mehr bewirtschaftet werden.

3.5 Es bedarf unkonventioneller Ideen

In der künftigen Landschaft wird und soll auch experimentiert werden. Man muß an Naturschützer und auch an sich selbst gelegentlich appellieren, gegenüber unkonventionellen Bodennutzungen (bei aller Kritik, die einige von ihnen gewiß verdienen), nicht allgemeine Vorurteile zu pflegen. Dazu gehört der gesamte Bereich der "Nachwachsenden Rohstoffe" Im dichtbesiedelten und kleinkammerigen Süden und Südwesten des Landes ist ihnen aus ökologischer Sicht gewiß Skepsis entgegenzubringen, da die geringen aus der Landwirtschaft ausscheidenden Flächen dringend für den Naturschutz, z.B. als Pufferzonen zur Abschirmung sensibler Biotope, benötigt werden. Auf den riesigen Flächen der neuen Länder, insbesondere in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern, kann man sich jedoch durchaus diskussionswürdige Alternativen vorstellen. Es erscheint nahezu unmöglich, den dort anfallenden Biomasseaufwuchs vollständig zu konsumieren oder zu verfüttern. Wer nur einmal die Elbtalaue gesehen hat - Fettwiesen bis zum Horizont und weitaus zu wenige Tiere, um sie zu nutzen - wird zustimmen. Es ist wenig ratsam, jede anderweitig nicht nutzbare Fläche mit Mutterkühen von Extensivrassen zu besetzen, wenn nur an die Preisverhältnisse auf den Rindfleischmärkten gedacht wird.

Wir müssen uns auch offen eingestehen, daß manche Probleme noch keine Lösung haben - es ist doch normal, daß es auch unbeantwortete Fragen gibt! Da gibt es zum Beispiel die ausgedehnten Feuchtwiesen in den Havelländischen Niederungen, in denen bis zum Horizont Rohrglanzgras (*Phalaris arundinacea*) wächst oder wuchs, ein schlechtes Futter für Milchkühe. Sind die Flächen zu DDR-Zeiten unter Wasserabpumpung, Torfzersetzung und Sackung "melioriert" worden, so ist die heutige vernachlässigte Vegetation noch schlechter nutzbar. Wozu dienten diese Flächen früher? Sie lieferten Futter für die große Anzahl preußischer Kavalleriepferde in Potsdam und anderwärts, die es nie wieder geben wird. Für diese und ähnliche, ebenso ausgedehnte Flächen in Mecklenburg-Vorpommern müssen mit Phantasie Entwicklungsszenarien erprobt werden, bei denen eine Nutzung des Vegetationsauswuchses für andere als Nahrungs- und Futterzwecke durchaus zu erwägen ist.

3.6 Künftige Agrarpolitik

Die Ergebnisse der EU-Agrarreform von 1992 dürften allgemein bekannt sein. Mehr als rationale ökonomische Einsicht zwang äußerer politischer Druck dazu, bei Getreide und anderen "Grandes Cultures" von der traditionellen Hochpreispolitik abzugehen, ein Quasi-Weltmarktpreisniveau zu akzeptieren und die vorher in den hohen Preisen versteckten Einkommenstransfers durch direkte Zahlungen, überwiegend Flächenprämien, zu ersetzen. Aus ökologischer Sicht besteht ein oben schon angesprochener Vorteil der neuen Regelungen darin, daß sie den Intensivierungsanreiz zumindest auf den weniger ertragreichen Flächen tendenziell reduzieren. Ihr zweites Charakteristikum ist für den an gesamtwirtschaftlicher Effizienz interessierten Beobachter zweifellos auch als Vorteil zu werten: Nun ist viel klarer erkennbar, welcher Teil des landwirtschaftlichen Einkommens (Markterlös) auf Leistung beruht und welcher eine reine Transferzahlung oder Subvention (Flächenprämie) darstellt. Früher waren die Transferzahlungen in den künstlich erhöhten Produktpreisen enthalten und damit versteckt.

Die Landwirtschaft befürchtet allerdings (verständlicherweise), daß sich dieser Vorteil für die Betroffenen in einen Nachteil verkehrt, weil nämlich eine offensichtliche Subvention viel stärker als eine versteckte der öffentlichen Kritik unterzogen wird, bis hin zu Forderungen nach ihrer Rücknahme. Die Befürchtung macht die Runde, daß die Flächenprämie ein Übergangsinstrument ist, die den langsamen, aber unaufhaltsamen Marsch zu einer sehr viel schwächer subventionierten Landwirtschaft abfedern und vorübergehend akzeptabel machen soll.

Die Kritik an der reinen Subventionierung der Landwirtschaft ist weder neu noch unberechtigt. Öffentliche Kassen sind leer. Andere traditionell hochsubventionierte Branchen müssen auch Federn lassen, wie Kohle und Stahl, Werften usw. In der Sozialen Marktwirtschaft sollen Nicht-Leistungseinkommen an *Personen* und an nachgewiesene *Bedürftigkeit* gebunden sein. Wer bei Hildesheim 200 Hektar besten Getreideboden bewirtschaftet, erhält dafür etwa 15.000 DM jährlich aus der Staatskasse, nicht weil er bedürftig ist, sondern weil er einem bestimmten Berufsstand angehört. So vorsichtig auch mit Prognosen umgegangen werden muß, wird der Druck auf das landwirtschaftliche Subventionssystem mit großer Wahrscheinlichkeit stärker und kann sich jederzeit zu einer Lawine verdichten. Daß die Agrarreform von 1992 nichts Endgültiges, sondern eine Übergangsregelung geschaffen hat, wird spätestens angesichts der unabweisbaren Perspektiven einer künftigen Ost-Erweiterung der Gemeinschaft klar,

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

bei der das gegenwärtige System der Flächenprämien kaum aufrechtzuerhalten sein wird (TANGERMANN 1995).

3.7 Künftige Anforderungen an die Landschaft: physische Leistungen

Daß der Landschaft der Zukunft völlig neue, früher nicht gekannte Leistungen abverlangt werden sollten, sei hier nicht behauptet, wahrscheinlich verhält es sich nicht so. Wohl aber werden sich wichtige Leistungen, die sie bis heute kostenlos zu erbringen scheint, künftig immer weniger als Selbstverständlichkeiten erweisen. Sie werden knapp werden, und man wird etwas dafür tun müssen, daß sie in befriedigendem Maße erbracht werden. Dazu gehören zumindest regional physische Leistungen auf dem Gebiet des Wasserkreislaufes und anderer Stoffkreisläufe.

Wiederum ein Beispiel: In Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern hat es in den letzten Jahren teilweise nur 300 mm im Jahr geregnet, selbst bei höheren Niederschlägen gab es regelmäßig eine wochenlange Dürreperiode im Sommer. Wenn das keine statistischen "Ausreißer" sind, die sich wieder normalisieren, so kann hier von einer Mediterranisierung des Klimas gesprochen werden, welche dem Tourismusgewerbe gewiß nützlich sein wird, die jedoch die Wasserversorgung solcher Ballungsgebiete wie Berlin mit Umland, wo man auf diesem Gebiet noch nie zu sparen gewohnt war, zu einem Problem machen wird. Bekanntlich bildet sich zumindest in trockenen Gebieten unter Wald mengenmäßig weniger Grundwasser als unter Offenland, weil der erstere erheblich mehr verdunstet. Nach einer Studie des ZALF (Zentrum für Agrarlandschafts- und Landnutzungsforschung) in Müncheberg bei Berlin würde im Land Brandenburg eine agrarpolitische Entwicklung in Richtung auf Abschaffung von Subventionen für den Ackerbau, wie sie oben im Abschnitt 3.6 beschrieben wurde, dazu führen, daß auf 85% der landwirtschaftlichen Fläche keine Vollkostendeckung mehr möglich und damit zumindest langfristig mit deren Ausscheiden aus der Agrarproduktion zu rechnen wäre (WERNER & DABBERT 1993). Die übrigen 15% liegen größtenteils im Oderbruch mit weit besseren Böden. Ein genauerer Nachvollzug der Rechnungen nährt sogar die Vermutung, daß teils noch zu günstige Annahmen gemacht wurden, etwa hinsichtlich niedriger Fixkosten (vgl. oben, Abschnitt 2); vielleicht ist also die Lage eher noch schärfer zu sehen. Nun verwundert keineswegs, daß die Mark Brandenburg, "des Heiligen Römischen Reiches Streusanddose" im internationalen Wettbewerb der landwirtschaftlichen Regionen nicht mithalten kann. Das war schon vor 100 Jahren nicht anders, als sich die Junker und anderen Großgrundbesitzer nur durch Verschuldung und schließlich Staatshilfe über Wasser halten konnten. Nach einer Studie von 1992 (MENRAD 1992) gelten im übrigen ähnliche Verhältnisse für den Ackerbau in Baden-Württemberg.

Welche ökologischen und landnutzungspolitischen Konsequenzen ergeben sich? Sollten die Offenlandflächen der Mark Brandenburg, sobald sie niemand mehr landwirtschaftlich nutzen will, aufgeforstet werden (was konkret vorgeschlagen wird), so könnte sich die Wasserknappheit wesentlich verschärfen. Auf die weiteren Einzelheiten des Problems, auch ökonomischer Art, kann hier nicht eingegangen werden, hinzuweisen ist nur auf die außerordentliche Unrentabilität der Aufforstung schwacher Standorte mit Kiefern (näheres mit Kalkulationen in HAMPICKE 1995). Entscheidend ist in unserem Zusammenhang, daß künftig in weiten Regionen die Wahl, ob Wald, Feld oder Grünland vorherrschen soll und wie intensiv diese Formen jeweils bewirtschaftet werden sollen, zunehmend von Leistungsanforderungen abhängig gemacht werden wird, die über die bloße Erzeugung marktfähiger Produkte - Getreide, Milch, Holz usw. - hinausgehen.

Neben dem im Beispiel dargestellten Problemfeld des Wasserkreislaufs in quantitativer Hinsicht drängen die Probleme des gebietsweise außer Rand und Band geratenen Stickstoff-Kreislaufes nach einer Lösung. Daß dieser in jahrmilliardenlanger Evolution in Landökosystemen fast überall knapp gehaltene Stoff nach Öffnung technischer Schleusen durch den Menschen nun fast überall in viel zu hohen Konzentrationen auftritt und dringend der Bändigung bedarf

daß hier eine regelrechte Evolutionskatastrophe ausgelöst wurde (ähnlich wie bei der CO_2-Überschwemmung der Atmosphäre), tritt erst allmählich in das Bewußtsein der meisten Menschen.

3.8 Künftige Anforderungen an die Landschaft: Artenvielfalt

Hier ist ebenso wie beim voranstehenden Punkt auf die obigen Ausführungen in Abschnitt 1 zurückzuverweisen: Der Erhalt der Landschaftsressourcen ist auch eine *Pflicht* gegenüber künftigen Generationen, von der wir heute, wenn überhaupt, allenfalls in Einzelfällen und beim Nachweis unzumutbarer Kosten befreit werden können. Allerdings verdichten sich die Anzeichen, daß die breite Bevölkerung kaum gegen ihren Willen zum Erhalt der Artenvielfalt gezwungen werden müßte, da gemäß zahlreichen Umfragen alle Programme zur Extensivierung und Förderung der Biodiversität auf eine breite Zustimmung und auch eine gewisse, wenn auch noch nicht zuverlässig quantifizierbare Zahlungsbereitschaft treffen (Zusammenstellung in BLÖCHLIGER et al. 1996). Im übrigen sind die bisher gezahlten Agrarsubventionen so umfangreich, daß schon die Umwidmung nur eines Teils davon in Leistungseinkommen für die Förderung der Artenvielfalt zu erheblichen Erfolgen führte und somit keine zusätzlichen finanziellen Belastungen der Allgemeinheit erforderlich wären. Dieser Punkt wird nachfolgend sowie im Fazit (Abschnitt 4) weiter behandelt.

Grundsätzlich gilt, daß Erhalt und Wiederherstellung der Artenvielfalt zu den maßgeblichen Leistungen zu zählen sind, welche innerhalb der Vision

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

"Landschaft 2020" einzufordern (und zu *bezahlen!*) sind.

3.9 Künftige Finanzströme in die Landschaft: Leistungseinkommen statt Subvention

Etwas vergröbert dargestellt, fließt Einkommen traditionell auf zwei Wegen in die Landschaft und zu den dort wirtschaftlich tätigen Menschen: Zum einen als Entgelt für die produzierten marktfähigen Leistungen, im wesentlichen Agrarprodukte und Holz, und zum zweiten als rein einkommensstützende und auf keiner Gegenleistung beruhenden Subvention. Daß diese Konstruktion nie politische Ruhe, Gelassenheit oder neudeutsch "Akzeptanz" einkehren lassen wird, ist nur zu verständlich. Den Empfängern sind die Subventionen zu niedrig, sie können auch teils sehr niedrige Einkommen nachweisen; den Gebern, d.h. der Allgemeinheit sind die Subventionen zu hoch, sie fügen seit Jahrzehnten dem öffentlichen Finanzwesen schweren Schaden zu und laufen nun Gefahr, überhaupt nicht mehr finanzierbar zu werden.

Ebenso sicher ist aber das folgende: Bleiben die Zeiten nur einigermaßen "normal", so ist nichts anderes vorstellbar, als daß immer zusätzlich zu den Markteinkünften für den Verkauf von Kartoffeln, Weizen und Holz durch irgendwelche Kanäle Geld in die Landschaft fließen wird. Wie in den Abschnitten 2 und 3.1 angesprochen, ist es äußerst unwahrscheinlich, daß allein auf der Basis unmanipulierter Produktpreise flächendeckend hinreichende Einkommen in der Landschaft erzielt werden, insbesondere in der Landwirtschaft auf ungünstigen Standorten. Es muß ein Minimum an Arbeitsplätzen geben, die bei dünner Bevölkerung pro Person hohen Infrastrukturkosten müssen getragen werden, und anderes mehr. In dem Maße, wie der Druck zur Abschaffung der traditionellen Agrarsubventionen wächst, wird auch die Notwendigkeit wachsen, zumindest Teile der Summen durch andere Zahlungsströme zu ersetzen. Es ist in keiner Weise verwunderlich, daß die Landschaft und insbesondere eine schöne, funktionsstarke und artenreiche Landschaft Geld kostet. Nichts ist gratis in der Wirtschaft; wenn etwas gratis erscheint, so bezahlen es andere, einschließlich späterer Generationen. In einer schönen Stadt zu wohnen, hat auch seinen Preis, den viele zu zahlen bereit sind. Am Freiburger Münster wird ununterbrochen gebaut, eine Million nach der anderen wird benötigt, niemand kritisiert das. Viel Geld wird zum Erhalt und zu Wiederherstellung historischer Bausubstanz verwendet, damit wir uns wohlfühlen. Wer soll unter diesen Umständen etwas dagegen haben, daß es in der freien Landschaft auch so ist? Die simple Aussage dieses Abschnittes lautet, daß die Leistungen der Landschaft, die bisher unentgolten (und daher oft mangelhaft, wie der Erhalt der Artenvielfalt) erbracht wurden, *in Zukunft bezahlt werden müssen*. Im Gegenzug sind leistungslose und auf die Dauer nicht zu haltende Einkommen, die auf reiner Subvention beruhen, abzuschaffen. Dies ist die wichtigste *ökonomische* Aussage zur Vision "Landschaft 2020"; einige notwendige Differenzierungen erfolgen im abschließenden Fazit.

4 Fazit

Die im voranstehenden Abschnitt erörterten Zukunftsperspektiven für die Landschaft lauten zusammengefaßt:

- Die Preise für konventionelle Agrar- und Forstprodukte werden mittel- bis langfristig real nicht oder nur gering ansteigen.
- Strukturwandel und Abwanderung von Arbeitskraft werden in den alten Bundesländern wahrscheinlich beschleunigt weitergehen.
- Die dadurch erschlossenen Rationalisierungsreserven werden nicht ausreichen, um allein damit die Landwirtschaft finanziell zu gesunden.
- Die Tendenz zur Extensivierung wird zunehmen bis zu großräumigen Nutzungsaufgaben auf unvorteilhaften Standorten.
- Neue unkonventionelle Nutzungsweisen müssen vorbehaltlos geprüft werden, gewisse Probleme besitzen noch gar keine Lösung.
- Der politische Druck wächst, die traditionelle Hochsubventionierung der Landwirtschaft abzubauen.
- Physische Leistungen der Landschaft, wie z.B. beim Wasserhaushalt, werden nicht mehr in allen Regionen Selbstverständlichkeiten bleiben, sondern werden Pflege und Bezahlung verlangen.
- Ökologische Funktionen im engeren Sinne, wie vor allem beim Arten- und Biotopschutz, müssen schon als Pflichten gegenüber späteren Generationen erfüllt werden, entsprechen jedoch darüber hinaus auch den Präferenzen zahlreicher heutiger Menschen und werden potentiell zahlungsbereit nachgefragt.
- Die Aufrechterhaltung einer Mindestdichte an Besiedlung und Arbeitsplätzen im ländlichen Raum und andere Aspekte werden einen gewissen Finanztransfer in die Landschaft über die Abgeltung marktfähiger Produkte hinaus auch künftig erfordern. Zu empfehlen ist, bisherige leistungslose Subventionen in *Leistungseinkommen für die Erstellung ökologischer Dienste* umzuwandeln.

Die Botschaft dieser neun Punkte in ihrem Zusammenwirken ist nicht zu überhören: Wir müssen davon abkommen, daß den jeweiligen Landbewirtschaftern - insbesondere Land- und Forstwirten - bestimmte, eng definierte physische Produktionsziele zugewiesen werden (Weizen, Kartoffeln oder Holz), für die sie allein bezahlt werden, und daß von allen übrigen Belangen, dem Bodenerhalt, dem Wasserkreislauf, der Artenvielfalt, dem Erlebniswert der Landschaft und anderen gehofft wird, daß sie sich entweder von allein zufriedenstellend regeln oder daß dort das Wohl durch administrative Anordnungen herbeigeführt werden kann. Dies gilt insbesondere für den Natur-

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

schutz. Administrativer, hoheitlicher Naturschutz ist Mangelverwaltung und schafft allein keine Artenfülle. Gewiß gibt es planerische Aufgaben, die in kollektivem Beschluß und damit staatlich erfüllt werden müssen. Aber in der täglichen Arbeit ist der administrative Naturschutz, wenn er gegen die ökonomischen Interessen der Landbewirtschafter handeln muß, wie es seit Jahrzehnten die Regel ist, ebenso hilflos wie die staatliche Plankommission im ehemaligen Sozialismus. Alle Beteiligten müssen selbst ein *Interesse* an einer konstruktiven Landschaftsentwicklung besitzen, was die Anwesenheit von *ökonomischen Anreizen* voraussetzt (FREY & BLÖCHLIGER 1991).

Zur fundamentalen Aufgabe in der Landschaft der kommenden 25 Jahre gehört aus ökonomischer Sicht, daß sich das berufliche Selbstverständnis der Bewirtschafter wandelt. Daß sie sich nicht nur für die Kartoffeln und das Holz zuständig fühlen und den Rest vorgeschrieben bekommen, sondern sich zu komplexen Dienstleistungsunternehmen umdefinieren, welche neben den Produkten auch die Landschaftsfunktionen im eigenen Interesse und auf ökonomischem Wege, d.h. gegen Bezahlung anbieten. Alles spricht dafür: Wasser, Artenfülle, Landschaftsschönheit sind knappe Güter geworden. Sie sind es geworden, weil in der Vergangenheit ökonomisch nur Tätigkeiten belohnt wurden (wie die intensive Landnutzung), die gegenüber diesen Gütern rücksichtslos waren und ihre Knappheit vermehrt haben. Werden die ökonomischen Anreize gewandelt, wird es für die Bewirtschafter rentabel, in die Wiederherstellung von Stoffkreisläufen, Artenfülle und Landschaftsschönheit zu investieren, so werden diese Güter auch wieder angeboten und vermehrt werden.

Wie schon erwähnt, sind die bisherigen Agrarsubventionen so umfangreich, daß die Umfunktionierung nur eines Teils von ihnen hinreichende Finanzmittel für ehrgeizige Programme bereitstellen könnte. Die *Umfunktionierung der Subventionen in ökologische Leistungseinkommen* entwickelt sich zu einem zentralen Thema der Agrar- und Landschaftspolitik, beschäftigt intensiv den Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU 1994) und ist Gegenstand von Kongressen und Publikationen, in denen zahlreiche Einzelaspekte diskutiert werden (z.B. WERNER et al. 1995). Zu ihnen gehören:

- Es gibt durchaus schon Bezahlungen für ökologische Leistungen, unter anderem im Rahmen der "flankierenden Maßnahmen" der EU-Agrarreformen (Zusammenstellung in PLANKL 1995). Im Wirtschaftsjahr 1993/94 wurden in Deutschland auf rund 4,4 Mio. Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche umweltgerechte landwirtschaftliche Produktionsverfahren mit insgesamt 451 Mio. DM gefördert (BMELF-Mitteilungen Nr. 24/1995). Hinzu kommen erhebliche weitere Förderungen in Programmen der Bundesländer. Ein Anfang ist damit gemacht; die Verdienste, aber auch noch erheblichen Mängel dieser Förderung sind in HAMPICKE (1995) ausführlicher diskutiert. Sehr problematisch ist die bisherige Kurzfristigkeit und Unzuverlässigkeit der Förderung, wo doch die Notwendigkeit langfristiger Perspektiven in ökologischen Belangen sprichwörtlich ist. Wie schon die ebenso vielsagende wie abwertende Bezeichnung "Antragsgeld" für ökologische Leistungen ausdrückt, besitzt das Fördersystem bei den Landbewirtschaftern noch lange nicht das Ansehen, welches für einen so wichtigen Zweck unbedingt erworben werden muß.

- Eine grundsätzliche und noch nicht abschließend geklärte Frage besteht darin, daß schlechthin nicht jedes ökologisch erwünschte Verhalten der Landbewirtschafter finanziell honoriert werden kann. Sie besitzen im Rahmen der Sozialpflichtigkeit des Eigentums (Artikel 14,2 GG) gewisse Basispflichten beim Umgang mit der Natur, die unentgolten erfüllt werden müssen. Außerdem kommt Rücksichtnahme auf die Natur, etwa bei der Vermeidung von Bodenerosion, ihnen selbst langfristig zugute. Bei der Bestimmung der Grenze zwischen unentgoltener und entgoltener ökologischer Leistung sind Begriffe wie die "gute fachliche Praxis" sowie die "ordnungsgemäße Landwirtschaft" von Bedeutung, welche gegenwärtig Bestrebungen unterliegen, sie möglichst auch für den strittigen Einzelfall justiziabel zu präzisieren. Irgendwo muß die Grenze möglichst einvernehmlich festgelegt werden, und es ist nur zu hoffen, daß kein endloser Streit hierüber von der Lösung der eigentlichen, drängenden ökologischen Probleme ablenkt.

- Ein bisher noch weniger geklärtes grundsätzliches Problem besteht darin, wie hoch der monetäre Wert entgeltwürdiger ökologischer Leistungen ist bzw. wer und mit welcher Methodik über diese Frage befindet. Bisher behilft man sich so, daß bei der Erstellung ökologischer Leistungen die Kosten ermittelt werden, die der betreffende Land- oder Forstwirt zu diesem Zweck aufgewandt hat, um sie ihm, gegebenenfalls vermehrt um einen kleinen Anreizzuschlag, zu erstatten. Die Kosten können in tatsächlichen monetären Ausgaben oder aber in Verzichten auf mögliche Mehreinahmen bestehen, insbesondere bei Extensivierungen, wenn auf zusätzliche Erträge verzichtet wird. Die betreffenden Summen lassen sich relativ leicht feststellen, das Verfahren besitzt jedoch den Nachteil, daß der "eigentliche Wert" der damit erbrachten ökologischen Leistungen nicht in der Rechnung erscheint. Ein Landwirt mag für Pflege und Erhalt einer artenreichen Feuchtwiese 700 DM pro Jahr erhalten - könnte es nicht aber sein, daß sein "Produkt", lebensfähige Populationen sonst seltener Arten, 7. 000 DM pro Jahr oder noch mehr wert ist? Die bisherigen Ausgleichsregelungen besitzen den prinzipiellen Mangel, nicht wirklich marktwirtschaftlich und damit anreizgebietend zu sein, denn überall auf funktionierenden Märkten wird

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

entsprechend der Nachfrage nach einem *Produkt*, nicht aber nach Maßgabe des dafür erforderlichen Aufwands, gezahlt. Zu dieser und den anderen angesprochenen Fragen finden lebhafte wissenschaftliche Dispute statt, die hoffentlich bald zu Klärungen führen werden.

Es ist nicht die Absicht dieses Beitrages, offene Fragen und Schwierigkeiten bei der Konzipierung von Zukunftsperspektiven für die Landschaft zu bagatellisieren oder gar zu leugnen. Das Gegenteil trifft zu, soeben wurden einige Beispiele für Probleme aufgezeigt, die nicht einmal auf der wissenschaftlichen Ebene gelöst sind, geschweigen denn auf der praktischen. Diese offenen Fragen ändern jedoch nichts daran, daß für die grundsätzlichen ökonomischen Weichenstellungen, auf denen eine zukunftsweisende Vision "Landschaft 2020" aufbaut und wie sie in diesem Beitrag zu skizzieren versucht wurden, keine Alternative in Sicht ist: Das Auslaufmodell "Land- und Forstwirte erzeugen soviele Güter wie möglich und werden von Behörden überwacht, um vom sonstigen Reichtum der Natur noch etwas übrig zu lassen" - dieses Auslaufmodell muß durch eine fundamentale Umorientierung ersetzt werden. Jene besteht darin, daß die Land- und Forstwirte eine harmonische, von Standort zu Standort unterschiedlich zusammengesetzte Kombination aus materiellen und immateriell-ökologischen Leistungen anbieten und durch faire und verläßliche Bezahlung beider Komponenten dazu angereizt werden, das zu "erzeugen", was den Nachfragewünschen und ethischen Geboten entspricht: Produkte der Landschaft - gegebenenfalls etwas weniger als bisher - plus gesunde abiotische Ressourcen plus Artenvielfalt.

Literatur

AGRARBERICHT (1995):
Agrarbericht der Bundesregierung mit Materialband (einschließlich Buchführungsergebnisse). - Bonn 1995, Bundestags-Drucksachen 13/400 und 13/401, 168 und 314 S.

ATTFIELD, R. & BELSEY, A. (1994):
Philosophy and the Natural Environment. - Cambridge, U.K. u.a. (Cambridge University Press), 250 S.

BLÖCHLIGER, H.; HAMPICKE, U. & LANGER, G. (1996, im Druck):
Schöne Landschaften. Was sind sie uns wert und was kostet ihre Erhaltung? - In: ALTNER, G. et al. (Hrsg.): Jahrbuch Ökologie 1996. München (Beck), im Druck.

BONUS, H. (1979):
Ein ökologischer Rahmen für die Soziale Marktwirtschaft. - Wirtschaftsdienst 59, S. 141-146.

BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (1995):
BMELF-Informationen Nr. 24 vom 12.6.1995, S. 2: Umweltgerechte Landwirtschaft auf 4,4 Millionen Hektar.

ELLIOT, R. (Ed.)(1995):
Environmental Ethics. - Oxford u.a. (Oxford University Press), 255 S.

ERIKSSON, H. (1991):
Sources and Sinks of Carbon Dioxide in Sweden. - Ambio 20, S. 146-150.

FREY, R.L. & BLÖCHLIGER, H. (1991):
Schützen oder Nutzen. Ausgleichszahlungen im Natur- und Landschaftsschutz. - Chur Zürich (Rüegger), 168 S.

HAMPICKE, U. (1993):
Naturschutz und Ethik Rückblick auf eine 20jährige Diskussion, 1973-1993, und politische Folgerungen. Zeitschrift für Ökologie und Naturschutz 2, S. 73-86.

—— (1995, im Druck):
Wirtschaftliche Aspekte der Extensivierung und Naturschutzstrategien der Zukunft. Symposium Schloß Steinenhausen bei Kulmbach 1994. - BAYERISCHES LANDESAMT FÜR UMWELTSCHUTZ (Hrsg.): Beiträge zum Artenschutz.

MENRAD, K. (1992):
Landwirtschaftliche Grenzertragsstandorte in Baden-Württemberg. - Frankfurt a.M. u.a. (Lang), 316 S.

PLANKL, R. (1995):
Synopse zu den umweltgerechten und den natürlichen Lebensraum schützenden landwirtschaftlichen Produktionsverfahren als flankierende Maßnahmen zur Agrarreform. Tabellarische Übersicht über die einzelnen Umweltprogramme gemäß VO(EWG) 2078/92. - Arbeitsbericht 1/1995 aus dem Institut für Strukturforschung der Bundesanstalt für Landwirtschaft (FAL). Braunschweig, 2. Aufl., 129 S.

RODHE, H.; ERIKSSON, H.; ROBERTSON, K. & SVENSSON, B.H. (1991):
Sources and Sinks of Greenhouse Gases in Sweden: A Case Study. - Ambio 20, S. 143-145.

SRU Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (1994): Umweltgutachten 1994 "Für eine dauerhaft-umweltgerechte Entwicklung" - Stuttgart (Metzler-Poeschel), 380 S.

TANGERMANN, S. (1995):
Neue EU-Mitglieder - neue Agrarpolitik. - DLG-Mitteilungen 8/1995, S. 36-37.

WERNER, A. & DABBERT, S. (Hrsg.)(1993):
Bewertung von Standortpotentialen im ländlichen Raum des Landes Brandenburg. Band 1: Ergebnisse und Grundlagen, 115 S., Band 2: Anhang, 73 S. - ZALF-Berichte 4/1 und 4/2. Zentrum für Agrarlandschafts- und Landnutzungsforschung e.V. Müncheberg.

WERNER, W.; FREDE, H.-G.; ISERMEYER, F.; LANGHOLZ, H.-J. & SCHUMACHER, W. (Hrsg.) (1995):
Ökologische Leistungen der Landwirtschaft. Definition, Beurteilung und ökonomische Bewertung. Frankfurt a.M. (Verlagsunion Agrar), Schriftenreihe agrarspectrum, Band 24, 187 S.

WIBE, S. (1992):
Sweden. In: WIBE, S. & JONES, T. (Eds.): Forests. Market and Intervention Failures. Six Case Studies. London (Earthscan), S. 58-89.

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Ulrich Hampicke
Universität-Gesamthochschule Kassel
Fachbereich Wirtschaftswissenschaften
Nora-Platiel-Straße 4
D-34109 Kassel

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge (LSB)

Jahr/Year: 1995

Band/Volume: 4_1995

Autor(en)/Author(s): Hampicke Ulrich

Artikel/Article: Ökonomische Perspektiven und ethische Grenzen künftiger Landnutzung 11-20