

# Landwirtschaft und Naturschutz

Stellungnahme des Mouvement Ecologique  
zur Frage der Aufteilung der Kompetenzen bei  
der Umsetzung der EU-Direktive 2078  
betreffend die Extensivierung in der  
Landwirtschaft

und

zum geschätzten Finanzbedarf für den  
luxemburgischen Staat bei Anwendung der  
verschiedenen Modelle

Juni 1996

## **Einführung**

---

Der Mouvement Ecologique hat seit 1995 bereits mehrfach zur geplanten Umsetzung der EU-Direktive 2078/92 betreffend Extensivierung der Landwirtschaft Stellung bezogen. Rezent erschien ebenfalls eine sehr ausführliche Stellungnahme unserer Organisation, die anhand von Fallbeispielen aufwies, daß für den Naturschutz hierzulande sehr viel auf dem Spiel steht. Unsere kritische Meinung wird zumindest in Teilbereichen von den Gemeinden aber auch von den Landwirten geteilt. Erinnerung sei daran, daß die Hälfte der luxemburgischen Gemeinden im Herbst letzten Jahres beim Staatsminister intervenierten, aber auch 100 Landwirte haben den Landwirtschaftsminister gebeten, das Projekt zu überarbeiten.

Mittlerweile hat der Mouvement Ecologique weitere Informationen bei in- und ausländischen Experten angefragt, so daß wir im nachstehenden Text unsere bisherigen Aussagen ergänzen und weiter untermauern können. Im zweiten Teil geht es um eine wesentliche Frage, die bisher noch keinerlei Beachtung gefunden hat und der auch seitens unserer Organisation erstmals nachgegangen wird: Ist es für den luxemburger Staat finanziell überhaupt sinnvoll Naturschutzaktivitäten im Rahmen der EU-Direktive 2078 zu fördern oder ist es günstiger diese Arbeiten in Zusammenarbeit mit den Gemeinden durchzuführen.

## **Zur Frage der Kompetenzzuweisung**

---

Der Mouvement Ecologique geht aufgrund der bisherigen Erfahrungen bei der Anwendung von Naturschutzprogrammen in Luxemburg und im benachbarten Ausland von folgenden grundsätzlichen Thesen aus.

1.

Aufgrund naturschutzfachlicher Argumente ist bei gleichem Finanzaufwand eine „starke“ Extensivierung einer kleineren Fläche sinnvoller als eine „schwache“ Extensivierung einer größeren Fläche. Die seitens des Landwirtschaftsministeriums geplanten Grünlandprogramme kommen in vielen Fällen einer Subventionierung des Status quo gleich und sind gleichzeitig schwer kontrollierbar. Bsp. Für mesophile Mähwiesen bietet das Landwirtschaftsministerium ein Programm an, das u.a. eine Reduzierung der Düngung auf 50 kg N/ha vorsieht. Wenn die augenblickliche Düngung dieser Fläche 70 kg N / ha beträgt, bedeutet die Extensivierung auf 50 kg N eine unwesentliche Reduzierung, die für den Naturschutz keine nachvollziehbare Verbesserung bringt. Ferner ist die Quantität des aufgebrauchten Düngers nicht kontrollierbar. NRW hat z.B. aus diesem Grund sämtliche „reduzierten Düngungsvarianten“ abgeschafft

2.

Die Hilfen müssen stärker differenziert werden, je nach Arbeitsaufwand. Die im Entwurf des Landwirtschaftsministeriums angepeilte Reduzierung des administrativen Aufwandes geht auf Kosten der Qualität oder schafft einen ungeheuren Ermessensspielraum für den Sachbearbeiter. Das ist weder im Sinn des Staates, des Naturschutzes und des Landwirts.

3.

Das Naturschutzgesetz von 1982 zählt eine Reihe von Biotoptypen auf, die nur mit Erlaubniss des Umweltministers entfernt werden dürfen u.a. Hecken und Ufergehölze. Der Entwurf des Landwirtschaftsministeriums sieht eine Subventionierung für die Neuanlagen von solchen Biotoptypen vor. Da die Entschädigungen im Rahmen der EU-Direktive 2078/92 nur an die

Bewirtschafter der Flächen gezahlt werden, sieht der Mouvement Ecologique hier tiefgreifende rechtliche Probleme, wie an folgendem Bsp. illustriert wird: Ein Pächter pflanzt kurz vor dem Auslaufen eines Pachtvertrages eine Hecke, die vom Landwirtschaftsminister subventioniert würde. Der Besitzer ist nicht mit dieser Maßnahme einverstanden, wird jedoch nicht informiert. Will der Besitzer die Hecke wieder entfernen, so kann der Umweltminister die Genehmigungen hierzu verweigern. Ganz abgesehen von der Tatsache, daß dem Umweltministerium hier die unliebsame Kontrollfunktion zukäme, ist für den Mouvement Ecologique völlig unverständlich wieso hier zusätzliche Probleme provoziert werden. Im bestehenden „Reglement Grand-Ducal concernant les aides pour l'amélioration de l'environnement naturel“ des Umweltministers sind nämlich aus gutem Grunde nur die Besitzer der Flächen berechtigt Beihilfen für solche Maßnahmen zu beantragen.

4.

Der administrative Aufwand wäre für verschiedene lineare Biotoptypen bei einer Anwendung der EU-Direktive 2078/92 zu hoch. Bsp. Eine Hecke von mehreren hundert Metern steht längs eines Feldweges und gehört zur Hälfte der Gemeinde als Besitzer der Wegparzelle, zur anderen Hälfte mehreren Privatbesitzern, die mit den Parzellenenden an den besagten Weg stossen. In diesem Fall kann für die Pflege der wegseitigen Hälfte der Hecke nur eine Beihilfe beim Umweltminister beantragt werden und für die feldseitige Hälfte eine Beihilfe beim Landwirtschaftsministerium. Daß, in Zukunft bei einer einzigen Hecke zwei Subventionsinstrumente des Staates wirken sollen, erscheint uns nicht besonders effizient. Derzeit ist eine Förderung für die Pflege der Hecken aber auch für andere Biotope mit obengenannten Reglement des Umweltministers in der Grünzone möglich, ganz gleich ob es sich um kommunale oder private Flächen handelt.

Ferner wäre der administrative Aufwand bei Anwendung des 2078/92 besonders bei linearen Biotoptypen durch die obligatorische Aufführung der Katasternummern zu hoch, da hier pro Gemeinde mit 500-1000 Katasternummern allein für Hecken und Bachufern zu rechnen ist.

5.

Die vom Landwirtschaftsministerium geplante Reduzierung der Beihilfen für unaespritzte Ackerrandstreifen ist rechnerisch richtig, in den letzten Jahren haben in der Tat die direkten Beihilfen pro Fläche, die unabhängig von Naturschutzüberlegungen gezahlt werden, zugenommen. In der Praxis erweist sich die geplante Reduzierung allerdings als falsch, da der Anreiz für die Naturschutzleistung einfach nicht mehr gegeben ist. Der Mouvement Ecologique plädiert daher für eine Beibehaltung der bisherigen Fördersätze (Musée d'Histoire Naturelle bis 1994, ASTA ab 1995), da sich der Gesamtvolumen bisher nur bei 0,5 Mio belief und somit die potentielle Einsparmöglichkeiten sehr gering sind. In der Eifel (gleiche Ausgangslage) fand vor einigen Jahren eine Reduzierung der Fördersätze ähnlich wie in Luxemburg geplant statt, mit dem Ergebniss. daß 50% der Landwirte und 2/3 der Fläche verloren gingen. Wir würden eine solche Entwicklung für sehr fatal halten, da sich die Bestandssituation der gefährdeten Ackerwildkräuter und der daran angepaßten Tierarten dramatisch verschlechtert hat.

6.

Das vorliegende Projekt des Landwirtschaftsministeriums stellt keine Verbindung zu den kommunalen Grünplänen dar, so daß man sich hier fragen darf, ob die Förderpolitik des Umweltministeriums überhaupt sinnvoll war. Eine effiziente Naturschutzpolitik setzt eine gezielte Flächenauswahl und die Kontaktaufnahme mit den Nutzern voraus, eine Arbeit, die unter den heutigen Bedingungen nur von den Gemeinden bewältigt werden kann. Ferner stellt sich die Frage ob der Staat die Gemeinden als wichtigen Geldgeber aus dem Naturschutzbereich ausschliessen möchte, da bereits heute der kommunale Beitrag zum Naturschutz über 20 Mio jährlich beträgt.

7.

Die Übernahme von Naturschutzprogrammen durch das Landwirtschaftsministerium ist darüberhinaus in einem sehr wesentlichen Punkt für den Mouvement Ecologique eine Frage der Glaubwürdigkeit: eine gleichzeitige Fortsetzung naturzerstörender Maßnahmen (Dränage, Wegebau, Gewässerbau- und Unterhaltung) mit Geldmitteln des Landwirtschaftsministeriums auf der einen Seite und einige Naturschutzprogramme auf der anderen Seite heben sich in ihrer **Wirkung** auf. Die Zuweisung von Geldmitteln an das Landwirtschaftsministerium für 2078/92 für die allgemeinen Umweltprogramme kann unserer Erachtens nur auf Kosten der Kredite für naturzerstörende Maßnahmen gehen. Die oben aufgeführten Aktivitätsbereiche sind nicht immer, aber sehr oft als solche einzustufen.

8.

Im Jahr 1996 werden nach den uns vorliegenden Informationen nur 0,5 -1 Mio für Naturschutzverträge mit den Landwirten seitens des Landwirtschaftsministeriums ausgegeben, jedoch 5 Mio seitens des Umweltministeriums. Damit hat das Umweltministerium seine Kreditmöglichkeiten erschöpft, dem Landwirtschaftsministerium standen jedoch 50 Mio zur Verfügung. Es dürfte ein klarer Hinweis dafür sein, wo Interesse und Fachkräfte vorhanden sind, um einen effizienten Naturschutz durchzuführen.

### Allgemeine Schlußfolgerungen aus naturschutzfachlicher Sicht:

Naturschutzprogramme müssen eine „starke“ Extensivierung fördern, die entsprechend höhere Leistungen abverlangt und auch höhere Entschädigungen mit sich bringt. Agrarpolitisch bedeutet dies, daß die Gelder nicht gleichmäßig über das Land verteilt werden, sondern dort eingesetzt werden, wo es aus Naturschutzsicht am sinnvollsten ist.

Im Rahmen einer klaren Kompetenz- und Kreditzuweisung fordert der Mouvement Ecologique weiterhin:

- Naturschutzprogramme gehören in die Kompetenz des Umweltministeriums, der diese Aufgabe gemeinsam mit den Gemeinden übernehmen sollte
- Allgemeine Umweltprogramme können im Rahmen der EU-Direktive 2078/92 vom Landwirtschaftsministerium gefördert werden.

## Geschätzter Finanzbedarf/Jahr für den Staat unter Berücksichtigung der verschiedenen Modelle

---

Nachstehend wird versucht die Kosten eines effizienten Naturschutzes in der Agrarlandschaft auf Landesebene darzustellen. Die eingesetzten Kosten pro Hektar sind mittlere Werte, schwanken in der Realität aber beträchtlich, je nach Standort und Leistung, der angenommenen Flächengröße...

### 1) Naturschutzprogramme (Verträge mit Landwirten)

---

#### 1.1. Erhaltung der Ackerwildkraut-Flora:

ca 110 ha ä 18.000.- ca 2 Mio

#### 1.2. Erhaltung gefährdeter Grünlandgesellschaften

ca 3735 ha ä 17.000.- ca 63,5 Mio

#### 1.3. Erhaltung der Verlandungsgesellschaften und Brachflächen

ca 1300 ha ä 15.000.- ca 19,5 Mio

### 2) Biotoppflegemaßnahmen

---

#### 2.1. Pflege und Neuanpflanzung von Hecken, Bäumen, Ufergehölzen

118 Gemeinden ä 500.000.- 59 Mio

#### 2.2. Pflege und Neuanlage von anderen Biotoptypen

118 Gemeinden ä 200.000.- 23,6 Mio

### 3) Planungs- und Organisationskosten von 1) und 2)

---

#### 3.1. Flächenkartierung, Kontakte mit Besitzern und Nutzern, Überwachung der Maßnahmen

118 Gemeinden ä 180.000.- 21 Mio

### 4) Wissenschaftliche Begleituntersuchungen

---

#### 4.1. Monitoring der Naturschutzprogramme und ihre Auswirkungen auf Zielarten

30 Mio

---

TOTAL: 218,6 Millionen

---

Die Berechnungen von 1), 4) basieren auf Daten des Naturschutzdienstes der Forstverwaltung, die Berechnungen zu 2) und 3) auf dem Haushalt des Gemeindesyndikats SICONA. Diese Daten wurden auf die Landesfläche hochgerechnet.

In einem zweiten Schritt geht es darum festzustellen, ob die Integration von Naturschutzprogrammen in die EU-Direktive 2078 finanziell sinnvoll ist, oder ob eine Kooperation mit den Gemeinden für den Staatshaushalt günstiger wäre. In dem Zusammenhang muß erwähnt werden, daß die Laufdauer des 2078 (Rückerstattung von 50 % eines bestimmten Betrages) zeitlich begrenzt ist, es also auch möglich sein könnte, daß die EU weniger oder mehr an die Länder zurückerstattet. Dies wurde jedoch nicht in unseren Überlegungen berücksichtigt

Nachstehend erfolgt eine Kurzbeschreibung der beiden möglichen Szenarien:

**Möglichkeit 1:** Das luxemburgische Reglement betreffend Umsetzung vom 2078 tritt wie geplant in Kraft. Die Gemeinden werden nicht mehr beteiligt und scheiden als Finanzpartner aus. Die EU zahlt 50% Beihilfen an den luxemburgischen Staat, jedoch nur bis zu einer im EU-Reglement festgesetzten Obergrenze.

**Möglichkeit 2:** Die Kooperation zwischen dem Umweltministerium und den Gemeinden wird fortgesetzt und ausgebaut. Es erfolgt eine Kompetenzaufteilung die im wesentlichen dazu führt, daß Maßnahmen in besonders wertvollen Bereichen integral vom Umweltminister getragen werden, alle weiteren Maßnahmen sollen wie bisher von den Gemeinden finanziert und vom Umweltministerium mit 50% subventioniert werden. Wir gehen hierbei davon aus, daß die Hälfte der Naturschutzprogrammflächen nationale Bedeutung haben und integral vom Staat finanziert werden müssen. Eine EU-Hilfe aufgrund von 2078/92 ist hier nicht berücksichtigt, obschon sie theoretisch besonders für Grünlandprogramme auch vom Umweltministerium in Brüssel angefragt werden könnte.

In der folgenden Tabelle werden die von der EU (Möglichkeit 1) und die von den Gemeinden aufzubringenden Finanzmittel gegenübergestellt. Die vorherige Gesamtaufstellung der Kosten bildet die Grundlage für diese Tabelle.

	Möglichkeit 1: Anteil der EU-Mittel	Möglichkeit 2: Anteil der Gemeinde-Beiträge
Maßnahme 1.1.	$110\text{ha} \times 4875 \cdot^{*1} = \text{ca } 0,5 \text{ Mio}$	$55\text{ha} \times 9000 \cdot^{*3} = \text{ca } 0,5 \text{ Mio}$
Maßnahme 1.2,	$3700 \text{ ha} \times 4875 \cdot^{*1} = \text{ca } 18 \text{ Mio}$	$1850\text{ha} \times 8500 \cdot^{*3} = \text{ca } 15,7 \text{ Mio}$
Maßnahme 1.3.	$1300 \text{ ha} \times 4875 \cdot^{*1} = 6,3 \text{ Mio}$	$650 \text{ ha} \times 7500 \cdot^{*3} = \text{ca } 4,9 \text{ Mio}$
Maßnahme 2.1.	$118 \times 250000 \cdot^{*2} = \text{ca } 29,5 \text{ Mio}$	$118 \times 250000 \cdot^{*4} = \text{ca } 29,5 \text{ Mio}$
Maßnahme 2.2.	<sup>*6</sup>	$118 \times 100.000 \cdot^{*5} = \text{ca } 11,8 \text{ Mio}$
Maßnahme 3.1.	<sup>*6</sup>	$118 \times 180.000 \cdot^{*5} = \text{ca } 21,2 \text{ Mio}$
TOTAL	ca 54,3 Mio 25% der Gesamtsumme	ca 83,6 Mio 38% der Gesamtsumme

Es ist aufgrund der derzeitigen Datenlage für den Staat demnach finanziell günstiger Naturschutzprogramme in Kooperation mit den Gemeinden durchzuführen, da hier fast 30 Mio jährlich mehr aufgebracht werden können, als bei der EU. Dabei könnten theoretisch diese Naturschutzprogramme zusätzlich vom Umweltministerium für eine Beihilfe über 2078/92 in Brüssel angemeldet werden.

Die errechnete durchschnittliche Belastung pro Gemeinde liegt weit unterhalb dessen, was zur Zeit von im Naturschutz engagierten Gemeinden aufgebracht wird. Es ist ferner davon auszugehen, daß

eine weitere Responsabilisierung der Gemeinden dazu führen wird, daß diese z.T. auf die Durchführung von kostspieligen naturzerstörenden Maßnahmen verzichten, so daß die Umsetzung von mehr Naturschutz für die Gemeinden fast kostenneutral sein wird.

\*1: gemäß Art. 4 der EU Direktive 50% von 250 ECU

\*2: gemäß ASTA 50%, rechtliche Grundlage jedoch unbekannt

\*3: die Hälfte der gesamten zu extensivierenden Fläche wird von den Gemeinden zu 50% finanziert

\*4: Finanzierung dieser Maßnahmen zu 50% wie bisher

\*5: die organisatorischen Arbeiten werden wie bisher von den Gemeinden integral getragen

\*6: keine Beihilfen der EU

## **Extensivierung in Trinkwasserschutzgebieten - eine Priorität für das Landwirtschaftsministerium!**

Der Mouvement Ecologique ist der Meinung, daß das Landwirtschaftsministerium und die ASTA anstatt Naturschutzprogramme zu übernehmen, die in die Kompetenz des Umweltministeriums gehören, sich u.a. prioritär um eine Extensivierung in Trinkwasser-Schutzgebieten bemühen sollten. Hier gibt es einen eklatanten Nachholbedarf, der nicht einmal ansatzweise gedeckt wird. Eine erste Schätzung der notwendigen Geldmittel pro Jahr kann folgendermaßen aussehen - dies in Anlehnung an ein Modell des SYCOPAN:

**Extensivierung in Trinkwasserschutzgebieten : Stausee 7500 ha (entsprechend der Hälfte der Agrarfläche) sowie 2000 ha (Annahme) in Trinkwasser-Schutzgebieten anderer Regionen mit einem Gesamt-Total von 9500 ha**

### **1. Verträge mit Landwirten**

9500 ha ä 11.000.- 104,5 Mio

### **2. Planungs- und Organisationskosten von 1**

2.1. Kontakte mit Besitzern und Nutzern, Überwachung der Maßnahmen 10 Mio

**Gesamtkosten Trinkwasserschutz 114,5 Mio**