Überarbeitung des Biodiversitätsreglementes: statt "weniger" einen zielorientierteren Naturschutz....

Stellungnahme des Mouvement Ecologique zu den geplanten Änderungen des Biodiversitätsreglements

---

Die vorliegende Stellungnahme bezieht sich auf den Vorentwurf vom 19. Dezember 2014 zur Neufassung des Biodiversitätsreglements vom 10. September 2012 [(1)]. Da eine Reihe von Punkten zum aktuellen Zeitpunkt noch offen sind, behält sich der Mouvement Ecologique das Recht vor, den definitiven Entwurf noch einmal kritisch zu begutachten. Grundsätzlich stellt der Mouvement Ecologique fest, dass der vorliegende Entwurf in zentralen Punkten weder eine Verbesserung für den Naturschutz und die Biodiversität noch für die Landwirte darstellt.

Vielmehr scheint die Vereinfachung der Kontrolle das Hauptziel der Reform zu sein, dies auf Kosten von Natur und Landwirtschaft. Eine derartige Vorgehensweise ist jedoch beim aktuellen prekären Zustand der Biodiversität in Luxemburg nicht hinnehmbar!

Der aktuelle nationale Kontext

Auch wenn es nicht Gegenstand der Neufassung des Biodiversitätsreglementes ist, muss daran erinnert werden, dass bisher viele landwirtschaftliche Förderinstrumente in Luxemburg keine positiven Auswirkungen auf den anhaltenden Biodiversitätsverlust haben (Institut für ländliche Strukturforschung, IFLS 2011 [(2)]). Hier sind besonders die Ausgleichszulage (die sogenannte „*indemnité compensatoire*“ für benachteiligte landwirtschaftliche Gebiete), die Landschaftspflegeprämie, aber auch verschiedene Agrarumweltprogramme sowie das sogenannte „*Greening*“ (éco-conditionalité) der Betriebsprämie zu nennen.

Wenn jährlich große Summen ohne ergebnisorientierte Naturschutzauflagen an die Landwirtschaft verteilt werden, mit häufig z.T. negativen Folgen für die Biodiversität, darf man sich nicht wundern, wenn sich der Impakt der Biodiversitätsprogramme (weniger als 2 Mio Euro) in Grenzen hält -

besonders da es sich hierbei um anspruchsvollere und für den Landwirt aufwendigere Maßnahmen (höherer Zeitaufwand, maschinelle und betriebliche Anpassung, Ertragsminderung …) handelt.

Der Mouvement Ecologique sieht daher die Neufassung des Biodiversitätsreglements als ein **wichtiges komplementäres Instrument** im Kontext landwirtschaftliche Praxis im Rahmen des zukünftigen PDR 2014-2020, in welchem **weitaus konsequentere Naturschutzbelange berücksichtigt werden müssen**. Darüber hinaus möchte der Mouvement Ecologique daran erinnern, dass die Revision des Nationalen Naturschutzplans (PNPN2) in vollem Gange ist und die Diskussion um das zukünftige Biodiversitätsreglement ebenfalls die Schlüsse dieses Prozesses mit berücksichtigen muss.

Eingliederung des Biodiversitätsreglements in die Agrarumweltprogramme – ein Schritt in die falsche Richtung!

Nach den aktuell vorliegenden Informationen soll das heutige Biodiversitätsreglement durch zwei getrennte Reglemente ersetzt werden, die Fördermittel für Naturschutzmaßnahmen im Wald sollen in Zukunft in einem separaten Reglement als jene für das Offenland behandelt werden.

In einer 2. Phase (ab 2020) soll dann das spezifische Biodiversitätsreglement für das Offenland sogar in die Agrarumweltprogramme integriert werden. Bei den Programmen zur Erhaltung der Ackerbiozönosen steht sogar die Option im Raum diesen Schritt sofort durchzuführen.

Der Mouvement Ecologique hält diese Vorgehensweise, sollte sie sich bewahrheiten, für absolut unkohärent, ja sogar kontraproduktiv für den Naturschutz und den Erhalt der Biodiversität, da:

- **Naturschutzmaßnahmen im Wald und Offenland oft komplementär wirken**, z.B. bei der Umsetzung spezifischer Artenschutzpläne (Beispiel Artenschutzplan Große Hufeisennase, Maßnahmen für die Wildkatze usw.). Eine Aufsplitterung ist daher naturschutzfachlich nicht zielführend und zu rechtfertigen. Besonders Schutzmaßnahmen im Übergangsbereich zwischen Wald und Offenland, wie die Ausbildung von Waldrändern, drohen zwischen zwei verschiedenen Reglementen in der Bürokratie zu versinken;

- **Zwei getrennte Reglemente über kurz oder lang zu einem Kompetenzverlust des Nachhaltigkeitsministeriums für das „Offenland-Biodiversitätsreglement" führen werden**. Wie soll das Nachhaltigkeitsministerium gezielte Aktionspläne für gefährdete Habitate und Arten umsetzen, wenn eines der wenigen Naturschutzinstrumente beim Landwirtschaftsministerium angesiedelt wäre?

- Ein „Offenland-Biodiversitätsreglement", das in die Agrarumweltprogramme integriert wird, zumindest bei der heutigen Funktionsweise des Landwirtschaftsministeriums aller Voraussicht nach so umgestaltet werden wird, dass es analog zu den aktuellen Agrarumweltprogrammen wenig zielführend ist und damit de facto **als Naturschutzinstrument abgeschafft wird und es somit zu einem totalen Ausfall der einzigen, effizienten Naturschutzprogramme kommt.**

- Last but not least, **würde auch die Biodiversitätskommission (des aktuellen Biodiversitätsreglements) massiv geschwächt**, da es ein entsprechendes Gremium, wo

Naturschutz und Landwirtschaft paritätisch vertreten sind, für die Agrarumweltmaßnahmen nicht gibt.

Der Mouvement Ecologique setzt sich daher mit Nachdruck dafür ein, dass das Biodiversitätsreglement in seiner heutigen Form (für Wald und Offenland) gemeinsam erhalten bleibt, inklusive einer Doppelkompetenz von Landwirtschafts- und Umweltministerium.

Der Mouvement Ecologique stellt folgende Forderungen an ein „integriertes" Biodiversitätsreglement:

1. Ausrichtung des Biodiversitätsreglementes an den Maßnahmen der Arten- und Habitatschutzpläne des PNPN orientieren

Nachdem in den letzten Jahren erfreulicherweise für sämtliche besonders gefährdeten Habitate und Artenschutzpläne (*plans d'action habitats* (PAH) und *plans d'action espèces* (PAE)) [(3)] erstellt worden sind, gilt es sich nunmehr die richtigen Förderinstrumente zu geben, um die Habitat- und Artenschutzpläne innerhalb des Nationalen Naturschutzplans 2015-2020 umzusetzen. Demnach muss die Neufassung des Biodiversitätsreglements sich den Zielen des Nationalen Naturschutzplans (PNPN2) unterordnen und zeitlich parallel durchgeführt werden.

Der Mouvement Ecologique möchte in dem Zusammenhang folgende Fragen aufwerfen: Worin bestanden die Stärken und Schwächen des bisherigen Biodiversitätsreglementes? Wurden die Ziele des Nationalen Naturschutzplans damit erreicht? Wenn nicht, warum nicht? Wie fügt sich das Biodiversitätsreglement in eine „Gesamtstrategie Biodiversitätsschutz" (siehe CBD – „Convention on Biodiversity Rio ») ein?

2. Biodiversitätsreglement – als Instrument auch für Nicht-Landwirte

Ein Biodiversitätsreglement das diesem Namen gerecht wird - auch im Offenland - darf sich keinesfalls nur an Landwirte richten. Vielmehr sind auch Nebenerwerbs- und Hobbybauern, Pferdehalter und Privatbesitzer für den Naturschutz oft wichtige Akteure. Allerdings stellt der Mouvement Ecologique fest, dass in den letzten Jahren seitens der Landwirtschaft versucht wurde, die Gelder des Biodiversitätsreglements ausschließlich für die Landwirtschaft zu reservieren. Dass, wie bisher, ein Privateigentümer die Bedingungen der Cross Compliance (*Eco-conditionnalité*) auf seinem gesamten Grundeigentum respektieren muss, ohne dass er in den Genuß einer landwirtschaftlichen Grundprämie kommt, ist absurd.

Der Mouvement Ecologique fordert daher, dass das Biodiversitätsreglement so ausgestattet wird, dass es weiterhin ein wirksames Instrument zum Schutz der Biodiversität bleibt und dementsprechend auch für nicht-landwirtschaftliche Akteure attraktiv bleibt. Alleine die Ausrichtung der Umsetzung der Ziele des PNPN darf dementsprechend ausschlaggebend sein. Demzufolge schlägt der Mouvement Ecologique vor die Bestimmungen in Art.2. Punkt 3 *„-respect des exigences de la conditionnalité visée*

au Titre II du règlement grand-ducal ….sur l'ensemble des terres qu'ils exploitent" auf Landwirte zu beschränken.

3. Regelung in Bezug auf Verlust der Pachtfläche im Sinne des Naturschutzes ändern

Bisher, und das soll sich gemäß Reglementsentwurf auch in Zukunft nicht ändern, galt die Regelung, dass ein Landwirt, der seine Pachtfläche während einem laufenden Biodiversitätsvertrages verlor und dessen Vertrag nicht von einem anderen Bauern fortgesetzt wurde, einen Teil der bisher erhaltenen Beihilfen zurückzahlen musste. Diese Regelung hielt einen Teil der Landwirte davon ab, Biodiversitätsverträge abzuschließen, da die Dauer der Pachtverträge (6 oder 9 Jahre) quasi nie mit der Zeitdauer der Biodiversitätsverträge übereinstimmt.

Der Mouvement Ecologique schlägt daher vor, dass der Verlust von Pachtflächen, in die Liste der Fälle (Art. 24 (4)) aufgenommen wird, bei denen keine Rückzahlungsforderungen seitens des Staates erfolgen.

4. Statt einer Eingliederung in Agrarumweltprogramme - Naturschutz für Ackerzönosen verbessern

Im aktuellen Biodiversitätsreglement gibt es Programme für die Erhaltung der Ackerwildkräuter, sogenannte Ackerbuntbrachen für gefährdete Tierarten (z.B. Rebhuhn, Grauammer) und Sondermaßnahmen für die Feldlerche. Hier muss festgestellt werden, dass die bisherigen Programme nicht attraktiv genug waren und dementsprechend auch nicht ausreichend genutzt wurden und das Ackerbuntbrachenprogramm inhaltlich verbessert werden muss.

Statt einer Optimierung der Programme für die Ackerbiozönosen im Biodiversitätsreglement in die Wege zu leiten, steht z.Z. die Option im Raum diese Programme bereits in der kommenden Förderperiode in die Agrarumweltprogramme zu integrieren. Dabei muss festgestellt werden, dass es dort Programme mit ähnlichen Titeln aber anderen Inhalten gibt. Nun soll unter dem Vorwand einer Harmonisierung eine Integration vorgenommen werden, obschon die Programminhalte und die Zielorientierung stark voneinander abweichen.

Was dieser Schritt bedeuten würde zeigt z.B. die folgende Voraussetzung aus den Agrarumweltprogrammen: „*L'exploitant dispose d'une production standard d'au moins 25.000 Euros pendant la période d'exploitation."* Diese Bedingung zeigt deutlich, dass hier nicht der Biodiversitätsschutz im Vordergrund steht, sondern die Reservierung der Geldmittel für die Landwirtschaft. Dabei werden kleine Nebenerwerbsbetriebe ausgeschlossen, die aber oft gerade eine große Bedeutung für den Erhalt verschiedener Arten haben.

Was die Inhalte de Programme angeht, würden bei den Buntbrachen nur noch schmale Brachen gefördert („*des bandes d'une largeur comprise entre 3 et 9 mètres*"), also innerhalb der Düngungs- und Spritzmitteldrift der konventionellen Flächen. Dies, obschon neueste Studien zeigen, dass nur flächenhafte Buntbrachen zielführend sind.

Ein besonderes Problem stellt der in den Agrarumweltprogrammen vorgesehene Unterhalt der Brachen dar. Buntbrachen zeichnen sich eigentlich dadurch aus, dass der Mensch hier während einigen Jahren nicht eingreift und die Lebensgemeinschaft während dieser Zeit ungestört ist. Genau dieser

Punkt wird aber bei den Agrar-Umweltprogrammen nicht berücksichtigt, da eine regelmäßige (mindestens einmal jährliche) Pflege der Flächen vorgeschrieben ist.

Dass das Landwirtschaftsministerium ein Programm „Blüh-Wildackerbienenmischung“ einführen möchte ist sicherlich lobenswert und wird vom Mouvement Ecologique unterstützt. Da es sich hierbei aber vorwiegend um einjährige Kulturen handelt, ist dies kein Ersatz für die Langzeitbrachen des aktuellen Biodiversitätsprogrammes.

Der Mouvement Ecologique fordert daher die aktuellen Programme im Biodiversitätsreglement zu belassen und die Ackerbuntbrachen – aufgrund der neuesten Forschungsergebnisse – zu verbessern: Die in Luxemburg geförderten „Ackerbuntbrachenstreifen“ setzen nämlich, da es sich hierbei oft um die einzige Naturstruktur weit und breit in einer intensiven Kulturlandschaft handelt, leider viele Bodenbrüter einer starken Prädation aus und sind daher durch flächige Massnahmen zu ersetzen.

5. Geldverschwendung beim Uferrandstreifenprogramm stoppen

Auch das aktuelle Uferrandstreifenprogramm im Biodiversitätsreglement soll in Zukunft durch ein gleichlautendes Programm bei den Agrarumweltmaßnahmen ersetzt werden. Dabei kostet dieses Programm jährlich eine ansehnliche Menge Geld, ohne dass ein entsprechend positiver Naturschutzeffekt erzielt wird. Zur Verbesserung der ökologischen Qualität der Gewässermorphologie ist in vielen Fällen ein Zulassen der natürlichen Dynamik notwendig, d.h. ein kompletter Verzicht menschlicher Eingriffe. Das Agrarumweltprogramm honoriert jedoch mit 750.- – 900.- Euro/ha sogenannte Uferrandstreifen, die z.B. ab 15. Juli komplett gemäht werden können. Viel Geld für eine eher kontraproduktive Maßnahme! Welche prioritären Lebensräume oder Arten werden hier konkret geschützt? Wird hierbei nicht durch eine jährliche großzügige ineffiziente Förderung, der reale Wertpreis der Grundstücke schnell überschritten?

Der Mouvement Ecologique fordert, dass die neuen Bewirtschaftungspläne für die Gewässer, die z.Z. in Ausarbeitung sind, Entwicklungs- und Schutzziele für alle Gewässer festhalten und sich die Förderpolitik danach richtet. In vielen Fällen ist es nämlich ökonomisch und ökologisch sinnvoller diese Randstreifen in die öffentliche Hand zu überführen, statt jährlich hohe Subventionen bei geringem Ergebnis zu zahlen!

6. Naturschutz im Grünland – mehr Naturschutz statt mehr Bürokratie

Im aktuellen Biodiversitätsreglement bestand die Möglichkeit bei allen Grünlandprogrammen eine sogenannte Randstreifenvariante zu wählen. Das bedeutet, dass der Landnutzer in einem Antrag z.B. einen Mähwiesenvertrag (z.B. 2x Mähen ohne Düngung) mit einem ungenutzten Krautstreifen (Rückzugsgebiet für brütende oder überwinternde Arten) am Rand der Parzelle kombinieren konnte. Dies soll in Zukunft über 2 verschiedene Anträge geregelt werden: - der Amtsschimmel lässt grüßen, das schiere Gegenteil einer ‚*simplification administrative*' ... .

Aber auch bei dem wichtigsten Beweidungsprogramm (cas de figure 3: 2. „*Pâturage avec une densité instantanée de 2 UGB (unité de gros bétail) par hectare*“) wären, falls sich die aktuellen Vorschläge durchsetzen sollten, Probleme vorprogrammiert. Obschon es weder aus agronomischer noch aus ökologischer Sicht sinnvoll ist eine Fläche von Frühjahr bis Herbst mit einer konstanten Zahl von Tieren zu beweiden, gehen die aktuellen Textvorschläge genau in diese Richtung (Parzellen unter 2 ha

ausgenommen). Derartige unflexible Programme führen notgedrungen zu einer Ablehnung durch die Landwirte und schaden dem Naturschutz.

Der Mouvement Ecologique fordert, dass die ungemein wichtigen Grünlandprogramme weitgehend in ihrer heutigen Form bestehen bleiben. Es gibt keinen Grund die Randstreifenvariante vom Hauptprogramm loszulösen, im Gegenteil! Bei den Beweidungsprogrammen fordert der Mouvement Ecologique keine Begrenzung der Viehzahl, sondern ein striktes kontrolliertes Dünge- und Zufütterungsverbot (siehe hierzu ebenfalls die Bemerkungen der EU-Kommission zum neuen PDR Entwurf!). Das ist für den Landwirt umsetzbar, für den Naturschutz zielführend und für die zuständigen Verwaltungen (ANF, ASTA) leicht zu kontrollieren.

7. Agroforstwirtschaft – ein typisches Agrarumweltprogramm

Die Einführung eines neuen Förderprogrammes für Agroforstwirtschaft bedarf – besonders was dessen Detailbestimmungen anbelangt - nach Meinung des Mouvement Ecologique einer eingehenden Diskussion.
Da hiermit jedoch a priori keine besonderen Gewinne für die Biodiversität bedrohter Arten zu erwarten sind, ist der Mouvement Ecologique der Meinung, dass ein solches Förderprogramm - falls es eingeführt würde - in die Agrarumweltprogramme des PDR aufgenommen wird.

Schlussfolgerung

Der Mouvement Ecologique stellt fest, dass der Biodiversitätsschwund, trotz oder gerade durch eine ineffiziente Förderungspolitik in Luxemburg ungemindert anhält. Neben anderen Faktoren, spielt die Landwirtschaftspolitik hierbei eine große Rolle. Um diesen Trend umzukehren bedarf es wirksamer Instrumente und dazu gehört ein anspruchsvolles Biodiversitätsreglement, das qualifiziert und zielgerichtet umgesetzt wird. Das Motto der Regierung „**mit weniger mehr erreichen**“ muss auch für den Biodiversitätsschutz gelten. Dazu bedarf es:

- Einer objektiven Bewertung des Ist-Zustandes im Rahmen des neuen Nationalen Naturschutzplans (PNPN2).
- Der Verbesserung des PDR 2014-2020 zwecks Erreichung der Biodiversitätsziele (von der Grundprämie über die Ausgleichszulage bis zur Landschaftspflegeprämie).
- zielgerichtete und ergebnisorientierte Agrarumweltprogramme, die zu einer substantiellen Verbesserung des Ressourcenschutzes beitragen und damit die Grundlage für einen gezielten Biodiversitätsschutz darstellen. Dazu gehören auch anspruchsvollere Ziele für den Biolandbau in Luxemburg!
- Die Beibehaltung des Biodiversitätsreglements mit hohem fachlichen Anspruch und entsprechender Dotierung unter der Doppelkompetenz von Umwelt- und Landwirtschaftsminister

Luxemburg, den 1.März 2015