

Mit der Landwirtschaft zu mehr Natur

**Kulturlandschaften durch
Honorierung ökologischer
Leistungen fördern und
erhalten**



Einführung und Hintergrund

Die Landwirtschaft war und ist das prägende Element unserer heutigen Kulturlandschaften. Bunte Wiesen voller Blumen, Wacholderheiden mit duftendem Thymian oder Feuchtwiesen, aus denen Brachvögel trillern – solche erhaltenen Lebensräume sind durch Landbewirtschaftung entstanden.

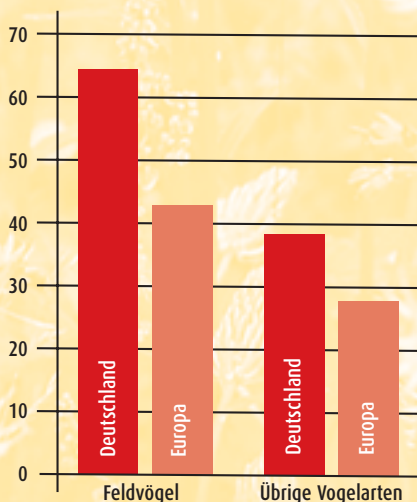


Die heutige Landwirtschaft muss sich in einem von niedrigen Lebensmittelpreisen geprägten Markt behaupten. Die Folge sind Intensivierung und Konzentration auf die einfach zu bewirtschaftenden Flächen in Gunstlagen. Die Bewirtschaftung der ökologisch besonders wertvollen Wiesen und Weiden sowie der artenreichen Ackerflächen ist für viele Betriebe nicht rentabel. Oft bleibt wirtschaftlich denkenden Landwirten daher nur die Alternative, zwischen „Bewirtschaftungsintensivierung“ oder „Nutzungsaufgabe“. Beides aber führt in der Regel zu einem Verlust an Arten, Biotopen, landschaftlicher Vielfalt und – letztlich – Lebensqualität.

Als geeignete Instrumente zur Erhaltung ökologisch wertvoller Flächen in der Kulturlandschaft haben sich Agrarumweltprogramme und Vertragsnaturschutz erwiesen – freiwillige Vereinbarungen also, bei denen Landwirte für ihre Dienstleistungen, die sie zum Schutz von Flora und Fauna, Biotopen und Kulturlandschaften erbringen, eine in der Bevölkerung anerkannte Entlohnung erhalten. Seit Einführung dieser Vereinbarungen in Deutschland Anfang der 1980er bzw. 90er Jahre wurden damit viele Erfahrungen gesammelt. Dabei zeigte sich, dass hiermit das ökologische Management von Sonderstandorten inzwischen gut gelingen kann. In der breiten Fläche – der vielfach so bezeichneten „Normallandschaft“ jedoch – hält der Artenrückgang unvermindert an, eine Trendwende ist nicht in Sicht. Dies ist insbesondere für die Vogelwelt eindrücklich belegt. Aus diesem Grund wurde vom Europäischen Rat in Göteborg im Juni 2001 das Ziel formuliert, den Rückgang der biologischen Vielfalt in der Europäischen Union bis 2010 zu stoppen. Deutschland hat sich überdies auf dem Weltgipfel zur Nachhaltigen Entwicklung in Johannesburg 2002 verpflichtet, das Artensterben bis 2010 „deutlich zu reduzieren“. Dies aber ist nur in einer gemeinsamen Anstrengung von Landwirtschaft und Naturschutz möglich.



Anteil Vogelarten in Roten Listen (%)

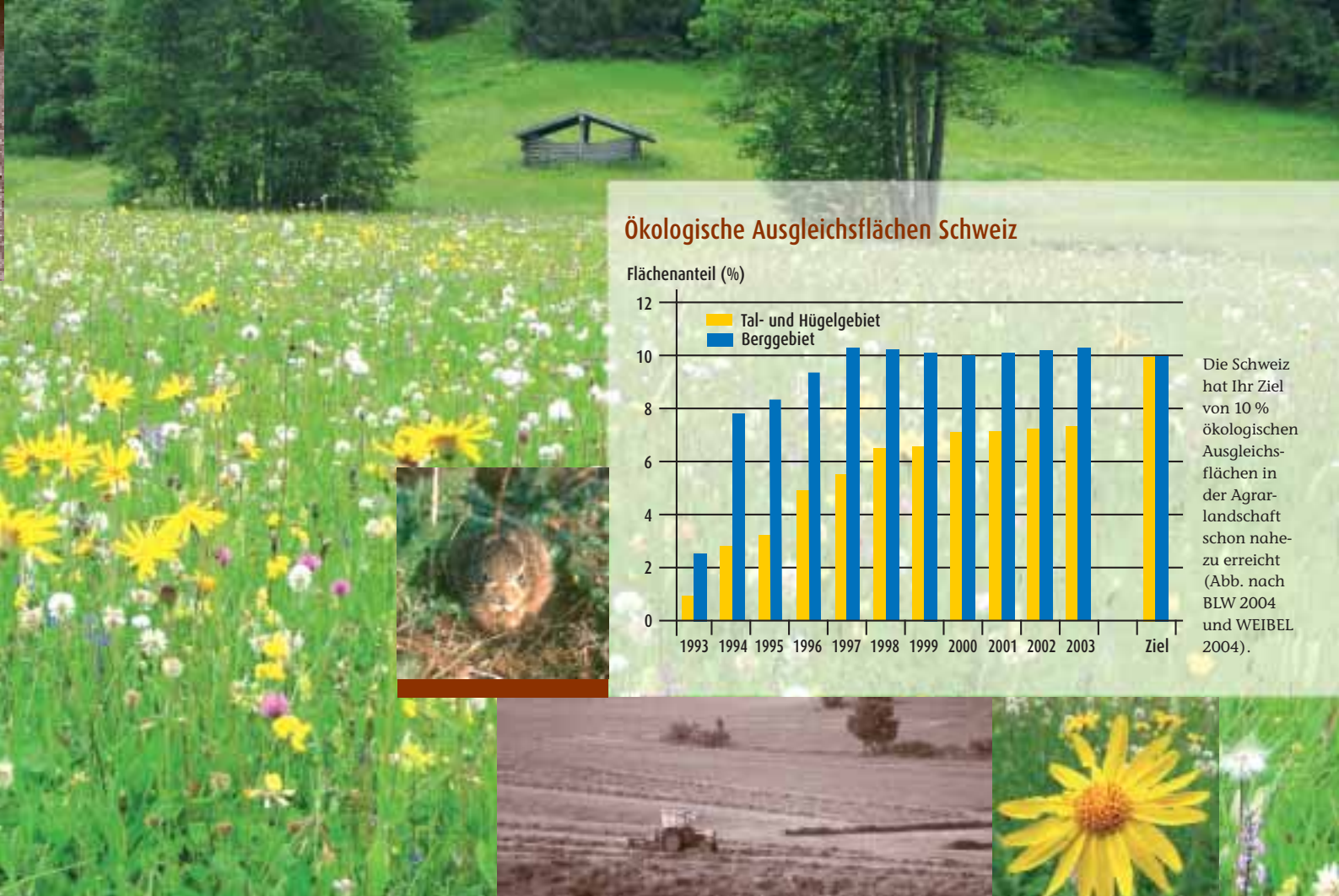


Die Vögel der Agrarlandschaft sind in Deutschland und in Europa überproportional im Rückgang begriffen, was sich in den Roten Listen widerspiegelt (Quelle: HÖTKER 2004). Die Feldvögel sind dabei Indikatoren für das gesamte Ökosystem der Agrarlandschaften.

Vor diesem Hintergrund erarbeiteten der Deutsche Verband für Landschaftspflege (DVL - Dachverband der Landschaftspflegeverbände und Biologischen Stationen) und der Naturschutzbund Deutschland (NABU - hier das Institut für Landschaftsökologie und Naturschutz ILN, Singen) eine Studie, um Wege aufzuzeigen, wie durch eine Weiterentwicklung der bestehenden Instrumente Agrarumweltprogramme und Vertragsnaturschutz die Artenvielfalt in der Fläche erhalten und ggf. erhöht werden kann¹. Zu diesem Zweck wurden u. a. die im In- und Ausland gemachten Erfahrungen zusammen getragen und im Rahmen von zwei international besetzten Expertenworkshops diskutiert. Die wesentlichen handlungsweisenden Ergebnisse werden nachfolgend in sieben Punkten zusammenfassend vorgestellt.

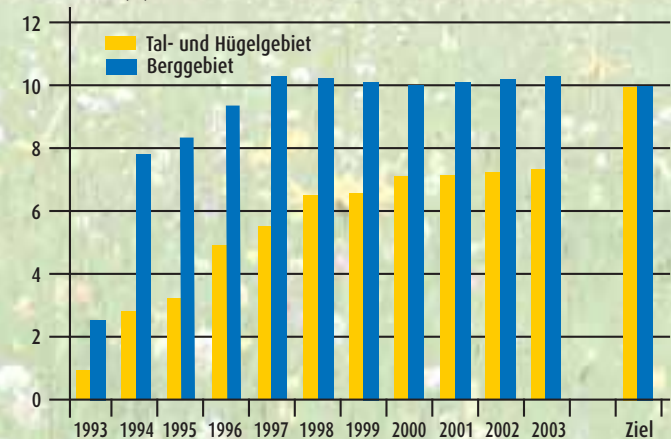
¹ Das Forschungs- und Entwicklungsvorhaben „Angebotsnaturschutz - Agrarumweltprogramme und Vertragsnaturschutz weiter entwickeln“ wurde vom Bundesamt für Naturschutz (BfN) mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) gefördert





Ökologische Ausgleichsflächen Schweiz

Flächenanteil (%)



Die Schweiz hat ihr Ziel von 10 % ökologischen Ausgleichsflächen in der Agrarlandschaft schon nahezu erreicht (Abb. nach BLW 2004 und WEIBEL 2004).



1 Klare Ziele setzen!

Das Setzen klarer Ziele stellt eine notwendige Bedingung für eine effiziente Ausgestaltung von Agrarumweltprogrammen sowohl unter ökologischen als auch ökonomischen Gesichtspunkten dar. Eindeutig definierte Zielvorgaben ermöglichen die Überprüfung der tatsächlichen Wirkung der Programme, was zur Steigerung ihrer Akzeptanz führen kann, und sie sind Voraussetzung für einen effizienten Einsatz öffentlicher Fördermittel. Beispiele aus dem In- und Ausland zeigen, dass dies nicht nur erfolgversprechend ist, sondern darüber hinaus auch die Agrarumweltarbeit für alle Beteiligten erleichtert.

In der Schweiz werden sowohl quantitative als auch qualitative Zielvorgaben für ökologische Ausgleichsflächen festgelegt: Um staatliche Direktzahlungen zu erhalten, müssen Landwirte 7 % ihrer Flächen für ökologische Zwecke zur Verfügung stellen (sogenannter Ökologischer Leistungsnachweis). Zusätzlich wird deren Flächen- und Vernetzungsqualität monetär honoriert, wobei diese z. B. an Hand regional festgelegter Leit- und Zielarten überprüft werden kann. Feldstudien belegen, dass auf diese Weise Tierarten der Agrarlandschaft wieder signifikant zugenommen haben. Auch in den Niederlanden wird ein erfolgsorientierter Ansatz sowohl bei der Planung als auch der Evaluierung verfolgt.

Solcher modernen Steuerungsinstrumente und -mechanismen bedarf es verstärkt auch in Deutschland; sie sollten aber auch von Seiten der EU ausdrücklich eingefordert werden.

2 Lasst bunte Wiesen wieder blühen!

Bisher hatte die Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft und Naturschutz in Deutschland auf sehr extensiv genutzten Sonderstandorten des Grünlandes ihren Schwerpunkt und ihre Erfolge: Kalkmagerrasen, Streu- und Feuchtwiesen, Heiden und bodensaure Magerrasen konnten auf diese Weise erhalten, Bestände gefährdeter Arten zumindest regional stabilisiert oder sogar ausgedehnt werden. Doch schon die Erhaltung von artenreichen Blumenwiesen, wie es sie früher in fast allen Landstrichen gab, oder von Streuobst- und Bergwiesen ist keineswegs gesichert. Im Gegenteil: durch Intensivierung degradieren oder verschwinden solche Biotope noch immer und mit ihnen ihre typischen Artengemeinschaften.

Prioritäres Ziel muss es sein, die gemeinsamen Erfolge von Naturschutz und Landwirtschaft auf Sonderstandorten durch den flächendeckenden Ausbau entsprechender Vertragsprogramme zu sichern und auf „normale“ Grünlandstandorte zu übertragen. Die Weiterentwicklung von Agrarumweltprogrammen durch den Einbau erfolgsorientierter Komponenten stellt dabei einen Schritt in die richtige Richtung dar. Die sehr guten Erfahrungen aus Baden-Württemberg und der Schweiz zeigen, dass die Landwirtschaft ein hohes Interesse daran hat, für die Produktion bunter Blumenwiesen honoriert zu werden².

² Diese Erfahrungen sind umfassend bei Oppermann & Gujer (2003): Artenreiches Grünland bewerten und fördern - MEKA und ÖQV in der Praxis (Ulmer, 199 S., dargestellt).

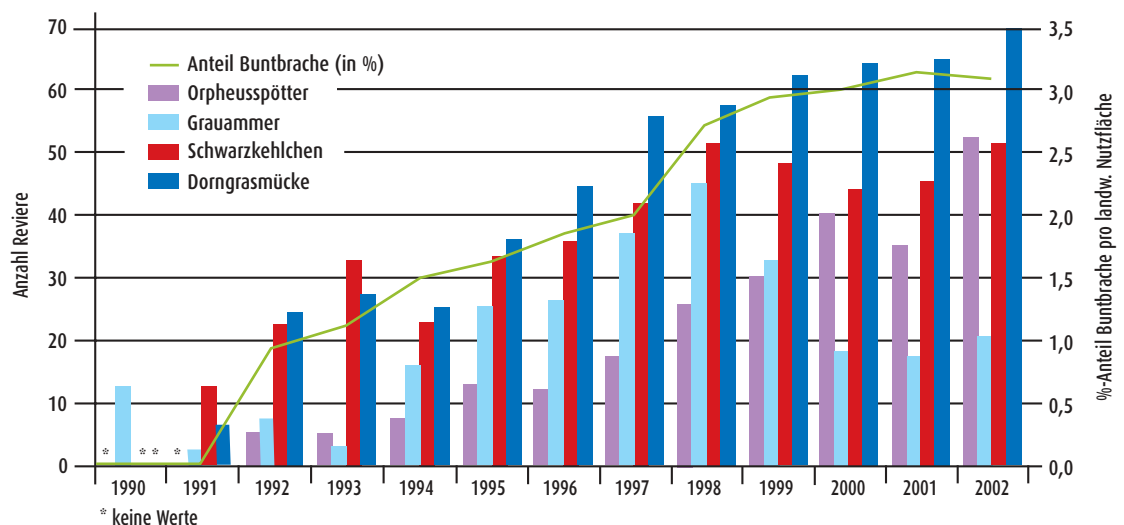


3 Von den Landschaftselementen bis zum Acker – die „Stiefkinder“ aufwerten!

Obwohl Landschaftselemente und Ackerflächen für den Naturschutz eine hohe Bedeutung haben können, wurden diese bisher in Agrarumweltprogramme nur sehr zögerlich einbezogen. So sind zwar Programme zur Erhaltung von Ackerwildkräutern erfolgreich entwickelt und erprobt worden, doch nur in Niedersachsen werden diese

in etwas größerem Umfang umgesetzt. Auch die Einsaat von Ackerflächen mit artenreichen Mischungen aus Kultur- oder Wildarten zur Erzeugung von Bunt- und Rotationsbrachen findet nur vereinzelt statt. Die Folgen solcher Versäumnisse – ein dramatischer Rückgang der Ackerwildkräuter sowie von Vögeln der Ackerlandschaften

Bestandsentwicklung einiger Vogelarten



Die Bestandsentwicklung von einigen Vogelarten der Ackerlandschaft korrespondiert mit dem Buntbrache-Anteil an der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Steigt der Buntbrache-Anteil auf mindestens 5 % der Fläche, können damit die Populationen der Feldvögel stabilisiert werden (Quelle: JENNY et al. 2003).

– sind in Deutschland deutlich spürbar. Auch hier zeigen Erfahrungen aus der Schweiz, dass bei einem Mindestanteil von 5 % an naturschutzkonform bewirtschafteten Buntbrachen Vögel wie Feldlerche und Grauammer wieder deutlich zunehmen. Deshalb sollen zukünftig ökologisch gestaltete Acker- und Stilllegungsflächen auf ausgewählten Standorten (z. B. Gewässer-, Wald- und Wegränder, Teilflächen innerhalb großer Schläge) in allen Landschaften entwickelt werden. Dazu bestehen wesentlich bessere Chancen, wenn

ab 2005 die Entkopplung der Agrarzahlungen von der Produktion greift. Auch sind die Bemühungen zur Anlage und Erhaltung von Landschaftselementen wie Hecken, Einzelbäumen, Flachmulden oder Feldgehölzen im Sinne des Biotopverbundes durch geeignete Förderprogramme zu unterstützen und zu verstärken. Unter Berücksichtigung regionaltypischer Besonderheiten sind die Weichen so zu stellen, dass sogenannte „ausgeräumte“ Landschaften über Landschaftselemente wieder neue Lebensqualität erhalten.

4 Vom Landwirt und seinem Betrieb aus denken!

Bisher werden freiwillige Vereinbarungen zwischen Landwirten und Naturschutz in Deutschland vorwiegend für einzelne Flächen geschlossen. Landwirte müssen aber ihren gesamten Betrieb im Auge behalten. Deshalb sollten naturschutzorientierte Betriebsentwicklungspläne über Agrarumweltprogramme gefördert werden. Dies hat zudem den Vorteil, dass alle Flächen unter dem Aspekt einer ökologischen Aufwertung und unter Einbeziehung betrieblicher Belange „durchgecheckt“ werden können. Andere Länder haben diesbezüglich vorbildliche Modelle entwickelt. Hierzu zählen die Betriebsentwicklungspläne im Kanton Aargau in der Schweiz, die Naturschutzpläne in Österreich sowie der so genannte „Whole-Farm-Approach“ und die „Biodiversity Action Plans“ in Großbritannien. Solche innovativen Konzepte gibt es vereinzelt auch in Deutschland, insbesondere bei großflächigen Beweidungsprojekten; sie sollten verstärkte Verbreitung finden.

Schlüsselfaktor für zielgerichtete ökologische Leistungen ist eine qualifizierte Beratung der Landwirte – wiederum für den gesamten Betrieb – durch von ihnen anerkannte Personen bzw. Institutionen. Landwirte und Ökologen mit landwirtschaftlichem Sachverstand sollten hierbei die jeweiligen Möglichkeiten vor Ort gemeinsam diskutieren. Erforderliche Aufwertungs- und Planungsarbeiten sollten z. B. durch Zusatzprämien für naturschutzfachlich prioritäre Maßnahmen honoriert werden. Gute Erfahrungen mit der naturschutzfachlichen Beratung und Abwicklung wurden mit Landschaftspflegeverbänden oder Biologischen Stationen gemacht, so beispielsweise in Rheinland-Pfalz auch mit privaten Büros. Diese übernehmen vor Ort in effizienter Weise die Vertragsbetreuung, die Begutachtung der Flächen und die Beratung der Landwirte. Da innerhalb der staatlichen Verwaltungen in Deutschland Beratungsleistungen immer mehr reduziert werden, besteht in vielen Bundesländern dringender Handlungsbedarf.

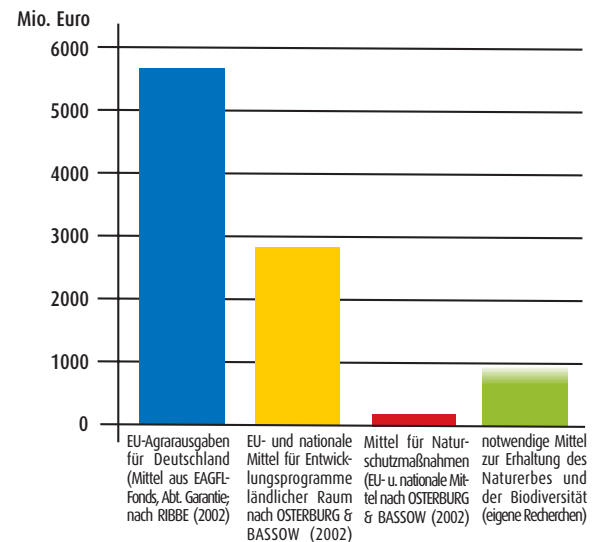




5 Landwirte für Naturschutzleistungen fair honorieren!

Dreh- und Angelpunkt einer stärkeren Förderung der Biodiversität und einer naturschutzkonformen Landwirtschaft bildet die angemessene Entlohnung der Landwirte. Recherchen zur Abschätzung des hiermit verbundenen Finanzmittelbedarfs ergeben, dass für die Honorierung von Landwirten zur Umsetzung der europäischen und nationalen Naturschutzziele in Deutschland Mittel in Höhe von ungefähr 628 bis 961 Mio. Euro pro Jahr erforderlich sind. Aktuell werden in Deutschland für die Unterstützung der Landwirtschaft von der EU rund 5,7 Mrd. Euro verausgabt. In der sogenannten zweiten Säule der Agrarpolitik, der von den einzelnen Ländern zu gestaltenden Politik der Ländlichen Entwicklung, werden in Deutschland zusammen mit den Kofinanzierungsmitteln von Bund und Ländern jährlich 2,8 Mrd. Euro ausgegeben. Davon stehen ca. 760 Mio. Euro jährlich für Agrarumweltmaßnahmen zur Verfügung, nur 137 Mio. Euro fließen hiervon bisher in naturschutzorientierte Maßnahmen (OSTERBURG & BASSOW 2002). Der größte Teil des Geldes wird für Maßnahmen ausgegeben, die für den Arten- und Biotopschutz wenig Bedeutung haben und z. T. nur geringfügig über der guten fachlichen Praxis liegen. Insofern ist zum einen eine konse-

Jährliche öffentliche Agrarausgaben in Deutschland



quente Weiterentwicklung der Agrarumweltprogramme in Richtung Effizienzerhöhung und besserer Zielerreichung unerlässlich. Zum anderen ist zur Erhaltung des europäischen und deutschen Naturerbes eine Umschichtung von EU-, Bundes- und Landesmitteln hin zu deutlich naturschutzorientierten Programmen dringend geboten. Die hierfür benötigten 628 bis 961 Mio Euro machen dabei nur rund 11 - 17 % der EU-Agrarausgaben für Deutschland aus. Grundlage für eine verbesserte finanzielle Ausstattung der Fördermaßnahmen im Naturschutzbereich ist grundsätzlich eine finanzielle Aufwertung der zweiten Säule im neuen EU-Planungszeitraum 2007 bis 2013.





6 Landwirte und die breite Öffentlichkeit für Agrarumweltprogramme gewinnen!

Auf Seiten der Bevölkerung bedarf es der Bewusstseinsbildung für die spezifischen (Naturschutz-)Leistungen, die Landwirte für die Gesellschaft erbringen. Zwar werden artenreiche Kulturlandschaften in der Bevölkerung mehrheitlich wert geschätzt. Es fehlt jedoch häufig die Kenntnis und das Bewusstsein für den Zusammenhang von Naturschutz und angepasster, über Agrarumweltprogramme geförderter Nutzung. Hier muss viel Aufklärungs- und Öffentlichkeitsarbeit geleistet werden. Gute

Beispiele, wie die vorbildlichen Umweltleistungen von Landwirten herausgestellt werden können, sind das Narzissenfest in der Eifel, die Schäferfeste im Frankenjura, der sächsische Bergwiesenwettbewerb oder die Wiesenmeisterschaft in Vorarlberg. Hier gilt es, von lobenswerten Einzelbeispielen ausgehend eine Breitenwirkung zu erzielen und auf diese Weise das Gefühl der Verantwortung für die Erhaltung der Kulturlandschaft in der Bevölkerung stärker zu verankern.

7 Agrarumweltprogramme in Partnerschaft entwickeln und verbessern!

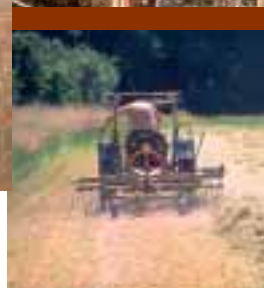
Die Chancen für eine effiziente Entwicklung und Ausgestaltung von Agrarumweltprogrammen steigen in erheblichem Maße an, wenn die Agrar- und Umweltverwaltungen mit kompetenten Verbänden aus Landwirtschaft und Naturschutz konstruktiv zusammenwirken. Erfahrungen aus Österreich und der Schweiz zeigen, dass durch entsprechend zusammengesetzte Gremien die fachliche Qualität der Agrarumweltprogramme erhöht wurde, die Zusammenarbeit zwischen Naturschutz und Landwirtschaft gewachsen sowie die gesellschaftliche Akzeptanz der Programme und damit die Legitimation ihrer finanziellen

Ausstattung gestiegen sind. Angeregt wird deshalb, zur Verbesserung der Programm-entwicklung und -evaluierung auch in Deutschland auf Ebene des Bundes und der Bundesländer derartige partizipative Gremienstrukturen zu etablieren. Die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft und Naturschutz muss zudem auf regionaler Ebene fortgeführt werden. Voraussetzung ist, dass die überregionale Programmplanung ausreichend Spielraum für regionale Modifikationen lässt.



Die wichtigsten Bausteine für mehr Artenvielfalt in der Agrarlandschaft im Überblick – Handlungsfelder für Bund, Länder und EU:

- 1 Klare Ziele setzen: quantitative und qualitative Ziele erleichtern die Agrarumweltarbeit
- 2 Lasst bunte Wiesen wieder blühen: Erfolgsmodell der Grünland-Sonderstandorte weiterentwickeln und auf „normale“ Grünlandstandorte übertragen
- 3 Die „Stiefkinder“ aufwerten. Naturschutz auf 5 % der Ackerflächen! Landschaftselemente in „ausgeräumte“ Landschaften einbringen
- 4 Vom Betrieb aus denken: Betriebsentwicklungspläne mit Naturschutz-Ausrichtung fördern
- 5 Landwirte für Naturschutzleistungen fair honorieren: Agrarförderung umschichten
- 6 Landwirte und die breite Öffentlichkeit für Agrarumweltprogramme gewinnen
- 7 Agrarumweltprogramme in Partnerschaft entwickeln und umsetzen



Weitere Informationen



Deutscher Verband für
Landschaftspflege e.V. (DVL)
Bundesgeschäftsstelle
Feuchtwanger Str. 38, 91522 Ansbach
Tel.: 09 81/46 53-35 41
info@lpv.de, www.lpv.de



Naturschutzbund
Deutschland (NABU)
Bundesgeschäftsstelle Berlin
Invalidenstr. 112, 10115 Berlin
Tel.: 0 30/28 49 84-0
nabu@nabu.de, www.nabu.de



Bundesamt für Naturschutz
Konstantinstr. 110, 53179 Bonn
Tel.: 02 28/84 91-0
natur-und-nutzung@bfn.de
www.bfn.de



Impressum

Herausgeber:

Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL) und
Naturschutzbund Deutschland (NABU)

gefördert vom Bundesamt für Naturschutz (BfN) mit Mitteln des
Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
im Januar 2005

Text/Redaktion:

Dr. Rainer Oppermann, Institut für Agrarökologie und Biodiversität (IFAB) Mannheim
Wolfram Güthler, Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL) Ansbach
in Zusammenarbeit mit den genannten Verbänden und Institutionen

Gestaltung:

Schmidt & Schmidt, Fürth

Bildnachweis: (Zählung von oben nach unten, dann von links nach rechts)

©BLE Bonn (D. Menzler): S. 7 (6)
©BLE Bonn (Th. Stephan): Titel (4), S. 4 (3), S. 7 (2)
W. Güthler: Titel (2), S. 2 (1), S. 3 (1, 4), S. 4 (4, 5), S. 5 (2), S. 8 (5, 6)
W. Kuhn: S. 3 (2), S. 4 (3)
LPV Mittelfranken: S. 5 (4), S. 6 (2, 4)
R. Oppermann: Titel (1, 3), S. 2 (2), S. 3 (3), S. 4 (1, 2, 6), S. 5 (1), S. 6 (1, 3, 5),
S. 7 (4, 5), S. 8 (1, 3, 4)
D. Pasch: S. 2 (3), S. 4 (3), S. 8 (2)
R. Schubert: S. 7 (1, 3)