

08.05.2020

Stellungnahme

Stehen die europäischen Landwirte und Waldbesitzer tatsächlich im Zentrum der Biodiversitätsstrategie 2030?

Die Europäische Kommission arbeitet an der Strategie, welche die Position der EU in den globalen Verhandlungen sowie die Verpflichtungen darlegen wird, die die EU eingeht, um bis 2030 die Ursachen von Biodiversitätsverlust zu bekämpfen. Der gegenwärtig anvisierte Ansatz ist jedoch für alle europäischen Landwirte, Waldbesitzer und ihre Genossenschaften ein begründeter Anlass zur Sorge. Denn der **aktuelle Entwurf lässt einige der wichtigsten Prämissen der Strategie außer Acht:**

„Diese Strategie empfiehlt einen ganzheitlicheren Ansatz der Biodiversitätspolitik. Sie ist ehrgeizig und handlungsorientiert. Schutz und Wiederherstellung von Natur können nicht ausschließlich durch Gesetzesvorschriften erreicht werden. Die Landwirte, Fischer, Forstwirte, Landbesitzer und -nutzer sind das Herzstück dieser Strategie: sie sind zentrale Akteure beim Schutz von Biodiversität und gleichzeitig diejenigen, die einen direkten Nutzen aus ihr ziehen.“

Liest man die kürzlich vorgelegte Fassung des Vorschlagsentwurfes, stellt man fest, dass dieser ganzheitliche Ansatz nur insofern angewandt wird, dass mit der Strategie so viele biodiversitätsbezogene Elemente wie möglich angegangen werden sollen – Überlegungen zu den sozioökonomischen Folgen der unterschiedlichen Ziele lässt der aktuelle Entwurf jedoch eindeutig vermissen. Nach derzeitigem Stand wird die Biodiversitätsstrategie eine Reihe von Zielen vorschlagen und Folgenabschätzungen erst in einem zweiten Schritt erwägen. Für die Landwirte bedeutet das, das Pferd beim Schwanz aufzuzäumen. Trotz dieses Ansatzes wird die Kommission früher oder später um eine bedeutende Frage nicht herum kommen: **Welche kumulativen sozioökonomischen Auswirkungen werden die folgenden Ziele (einschließlich der Auswirkungen auf die Lebensmittelpreise) in Europa haben?**

- **10 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche unter nichtproduktiven Landschaftselementen** – Neben dem Ertrags- und Einkommensverlust für die Landwirte ist es wahrscheinlich, dass ein solches Ziel die Fähigkeit der Landwirte

vermindern würde, auf die Märkte sowie auf durch widrige klimatische Bedingungen und steigende globale Nachfrage ausgelöste Engpässe zu reagieren (einer der Hauptgründe für die Abschaffung verpflichtender Brache für Ackerflächen 2008). Die Kommission sollte sich stattdessen auf Lösungen konzentrieren, die allen nutzen, und welche die Umsetzung von Maßnahmen anregen und fördern, die produktiv sind und gleichzeitig zum Biodiversitätsschutz beitragen¹, wobei die Brache-Regelungen freiwillig bleiben sollten. Ferner sollte die Kommission zusagen, Regelungen zu entwickeln, die es den Landwirten ermöglichen, für die Ökosystemleistungen, die sie erbringen, einen Erlös über die Märkte zu erwirtschaften.

- **Mindestens 25 % der EU-Agrarflächen sollen ökologisch bewirtschaftet**

werden – Als Landwirte richten wir uns nach der Nachfrage und reagieren entsprechend auf Anforderungen des Marktes. Wir bezweifeln allerdings, dass die vorgeschlagenen Zahlen realistisch sind, da sie nahezu das Vierfache der aktuellen Zahl von 7 % darstellen. Im Strategieentwurf wird die Tatsache nicht berücksichtigt, dass die Erträge im Ökolandbau typischerweise 25 % niedriger sind als konventionelle Erträge im globalen Durchschnitt². Die Lücke ist bei Weizen besonders groß, mit Erträgen von zwischen 40 % (Deutschland) und 85 % (Italien) der konventionellen Erträge³. Zu beachten ist auch die jährliche Anzahl von Landwirten⁴, die sich entscheiden, aufgrund der Produktionseinschränkungen, der damit verbundenen Kosten, mangelnder lokaler Nachfrage und der Bürokratie und Kosten für Zertifizierungen wieder aus der ökologischen Erzeugung auszusteigen. Die Landwirte würden das komplizierte Verfahren der Umstellung auf ökologische Erzeugung nur auf sich nehmen, wenn die Markterlöse einen langfristigen Nutzen versprechen würden. Das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage ist entscheidend, um die wirtschaftliche Bestandsfähigkeit der ökologischen Landwirte durch nicht fallende Erzeugerpreise zu erhalten.

- **Bedeutende Reduzierungen bei der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln**

und Düngemitteln – Der STOA-Bericht 2018⁵ weist klar darauf hin, dass Erträge ohne den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln deutlich geringer ausfallen werden. Je nach Anbaukultur liegen die Reduzierungen laut Erfahrungen zwischen 19 % (Weizen) und 42

¹ Alle Arten ökologischer Vorrangflächen

² Quelle: <https://doi.org/10.1111/1365-2664.12035>

³ Quelle: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/market-brief-organic-farming-in-the-eu_mar2019_en.pdf

⁴ Laut Teildaten steigen jährlich durchschnittlich 4.500 landwirtschaftliche Erzeuger aus dem Ökolandbau aus (Zeitraum 2013-2017), im Vergleich zu durchschnittlich 5.400 neu registrierten Erzeugern. Quelle: Ebenda

⁵ Quelle: [https://www.europarl.europa.eu/stoa/en/document/EPRS_IDA\(2019\)634416](https://www.europarl.europa.eu/stoa/en/document/EPRS_IDA(2019)634416)

% (Kartoffeln). Diese Reduzierungen fallen in Regionen mit hoher Produktion noch höher aus, letztere wird u.a. durch die Verwendung von Düngemitteln, ertragsreichen Sorten und Bewässerung erzielt. Ohne Pflanzenschutzmittel, darunter auch Bio-Pestizide, und Düngemittel wäre die Ernährungssicherheit von 11 Mrd. Menschen und die wirtschaftliche Bestandsfähigkeit unserer Betriebe gefährdet. Im Strategieentwurf werden diese potenziellen Folgen weder angesprochen noch wird erwähnt, dass die Landwirte in diesem Fall Zugang zu einem angemessenen Werkzeugkasten an sicheren, wirksamen und erschwinglichen Alternativen sowie Zugang zu neuesten Kenntnissen, Spitzentechnologien und bestmöglichen Beratungsdiensten bräuchten. Statt theoretische Ziele festzulegen müssen wir an konkreten Lösungen arbeiten.

Der aktuell erwogene Entwurf ist **nicht ehrgeizig genug**. Die Kommission setzt in ihm stark auf Tourismus und Erholungswirtschaft als Hauptquelle neuer Arbeitsplätze und Wachstums für ländliche Gebiete – zwei Sektoren, die aufgrund der Covid-19-Pandemie in große Schwierigkeiten geraten sind. Zudem spricht die Kommission zwar vom wirtschaftlichen Nutzen durch Schutzgebiete, welcher weitgehend mit Tourismus und Erholungsaktivitäten zusammenhänge, versäumt jedoch zu erwähnen, dass durch diese Sektoren generierter wirtschaftlicher Nutzen auch mit negativen Auswirkungen auf Biodiversität und Ökosysteme einhergehen könnte. Aktivitäten wie Bau und Verkehr sowie der enorme CO₂-Fußabdruck von Tourismus können genauso zur Vertreibung von Tieren, Störung von Ökosystemen und Reduzierung von Biodiversität führen. Keiner dieser Aspekte taucht in der wirtschaftlichen Bewertung der Kommission auf, sollte aber laut derselben Quelle definitiv Teil jeglicher umfassenden Kosten-Nutzen-Analyse des Netzwerks an Schutzgebieten sein⁶.

Obwohl er das Gegenteil angibt, ebnet der aktuelle Strategieentwurf ferner den Weg für **mehr – und nicht weniger – Vorschriften**, da er strengen Schutz von Wäldern, bindende Ziele und einen neuen EU-Gesetzesrahmen für die Wiederherstellung von Ökosystemen fordert, einen Zeitplan für die Umsetzung der Naturschutzrichtlinien auferlegt, OECMs⁷ unter rechtlichen Schutz stellt, Änderungen an der Erneuerbare-Energien-Richtlinie ankündigt, den Zugang zu Justiz in nationalen Gerichten beeinflusst, etc. **Gleichzeitig entzieht er den Mitgliedstaaten die dringend benötigte Flexibilität** – es sind zahlreiche strenge Leitlinien und Kriterien vorgesehen. Dieser Ansatz wird die Möglichkeit, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Anforderungen sowie regionale und lokale Gegebenheiten in Zukunft zu berücksichtigen, lediglich weiter einschränken.⁸ Noch besorgniserregender ist die Tatsache, dass die meisten oben genannten Aktionen auf mit Land- und Forstwirtschaft zusammenhängende Aktivitäten abzielen. Währenddessen werden andere Unternehmen, Sektoren und städtische

⁶ Quelle: https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/publicaciones/tourism_and_n2000_tcm30-196987.pdf

⁷ „Other area-based effective conservation measures“ müssen gemäß dem Beschluss der CBD CBD/COP/DEC/14/8 nicht rechtlich geschützt werden.

⁸ Anforderung des Artikels 2.3 der Habitat-Richtlinie

Gebiete lediglich dazu ermutigt, freiwillig zu handeln und sich an diversen Plattformen und Partnerschaften zu beteiligen, was zur Folge haben könnte, dass Europa bei der Bekämpfung der indirekten Ursachen für Biodiversitätsverlust scheitert.

Selbst bei der Finanzierung ehrgeiziger Ziele scheint die Kommission bei der Verteilung von Haushaltsressourcen auf Öffentlichkeitswirkung bedacht zu sein und die Kunst, den Anschein zu wecken, begrenzte öffentliche Gelder könnten viel bewegen, gut zu beherrschen. Gleichzeitig bleibt unklar, wie überhaupt private Gelder mobilisiert werden sollen, um ehrgeizige Biodiversitätsziele zu finanzieren. Der Agrarsektor braucht mehr Investitionen, welche die Verbrauchererwartungen und die Nachhaltigkeitsziele berücksichtigen.

Die Kommission sollte nicht vergessen, dass die Landwirtschaft nicht mit anderen Unternehmen zu vergleichen ist, da sie innerhalb der von der Natur vorgegebenen Grenzen arbeiten muss. Das bedeutet, dass widrige Witterungsbedingungen oder Veränderungen der klimatischen Bedingungen massive Auswirkungen auf Biodiversität und Versorgung haben können, und dass die Landwirte nur bedingt kontrollieren können, wie viel sie in einem bestimmten Jahr erzeugen. Zudem kann die Reaktion auf erhöhte oder sinkende Nachfrage in der Landwirtschaft angesichts langwieriger Vegetationszyklen mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Landwirten ist es daher unmöglich, sich wie Unternehmenschefs beispielsweise in Fertigungsbetrieben zu verhalten, und es bedeutet, dass sie starken Marktveränderungen viel stärker ausgesetzt sind.

Wir können nur hoffen, dass die Kommission realisieren wird, dass die Stärke der europäischen Land- und Forstwirtschaft in ihrer Vielfalt liegt und dass alle Landwirte und Waldbesitzer im Herzen der Strategie stehen sollten⁹. Das endgültige Ziel der Strategie sollte nicht darin bestehen, die Landwirtschaft oder die Verfügbarkeit von Biomasse zu reduzieren, sondern vielmehr eine nachhaltigere Land- und Forstwirtschaft in der EU zu erreichen. Angesichts der Auswirkungen der Covid-19-Krise können wir keine weitere Verlagerung unserer Landwirtschaft nach Übersee riskieren, weder aus ökologischer noch aus ernährungssicherheitstechnischer Sicht. Die Kommission sollte daher nicht erwarten, dass die europäischen Landwirte, Waldbesitzer und ihre Genossenschaften eine Strategie unterstützen, welche die Bestandsfähigkeit dieser Sektoren untergräbt, indem deren Produktivität und Investitionskapazität – einschließlich für Investitionen in umweltfreundlichere Instrumente – gesenkt, die Landnutzungsarten weiter eingeschränkt, sie zusätzlichen Steuern unterworfen und zur Zielscheibe von negativen, stigmatisierenden Kampagnen gemacht werden.

⁹ Forschung hat gezeigt, dass positive Anreize und Bottom-Up-Teilnahmeverfahren dabei helfen könnten, die Akzeptanz für mehr Schutzgebiet-Zuweisungen unter den betroffenen Stakeholdern zu erhöhen. Quelle: <https://doi.org/10.1111/cobi.13479>

Die gute Nachricht ist, dass die Kommission noch Zeit¹⁰ hat, den Vorschlagsentwurf zu verbessern und die oben aufgeführten Mängel und viele weitere zu beheben. Die europäischen Landwirte, Wald- und Landbesitzer werden entsprechend reagieren und konkrete, pragmatische Maßnahmen unterstützen, die echte Lösungen über unrealistische Ziele stellen.

Pekka Pesonen
Generalsekretär von Copa und Cogeca

CDP(20)3034:1

¹⁰ Zumal internationale Verhandlungen und die 15. Konferenz der Vertragsparteien (COP 15) zu der Biodiversitäts-Konvention (CBD) verschoben wurden.