

Rückblick 2011: Naturschutz im Schatten der Energiewende

von Heidrun Heidecke

Das Jahr 2011 begann mit einem großen Achtungszeichen für die Agrarpolitiker: Ein Bündnis von rund 120 Organisationen rief für den 22. Januar 2011 nach Berlin zu einer Demonstration für eine Wende in der Agrar- und Lebensmittelpolitik. 22 000 Menschen kamen in die Hauptstadt und demonstrierten unter dem Motto: »Wir haben es satt – Nein zu Gentechnik, Tierfabriken und Dumping-Exporten«. Mit 70 Treckern und einem Meer von Transparenten bot sich ein überwältigendes Bild. Zahlreiche Redner aus dem In- und Ausland forderten einen grundlegenden Wandel der Landwirtschaftspolitik weltweit, insbesondere den Stopp von Landraub für den Anbau von Futtersoja und die Produktion von Agrosprit. Noch nie waren wegen Landwirtschaftspolitik so viele Menschen auf die Straße gegangen. Ein voller Erfolg für die Agraropposition!

Die Agrar- und Ernährungsindustrie reagierte zunächst geschockt. Nichtregierungsorganisationen (NGOs) dominierten die öffentliche Wahrnehmung. Von »klimaschädlicher Massentierhaltung« und »irreführender Werbung« der Lebensmittelindustrie war überall in den Medien zu hören und zu lesen. Es folgten zahlreiche Einladungen zu Gesprächen, bei denen Industrie und Handel auch den Rat der NGOs für die Verbesserung von Produktionslinien einholten. Diese geöffneten Türen sollen weiter aufgestoßen werden: Am 21. Januar 2012, zu Beginn der Internationalen Grünen Woche, findet die nächste große Kundgebung in Berlin statt. Adressatin der Proteste ist vor allem die Bundesregierung. Diese hatte 2010 zwar Industrie und Zivilgesellschaft eingeladen, an einer »Charta für die Landwirtschaft« mitzuwirken. Ob aber mehr als heiße Luft dabei produziert wird, darf bezweifelt werden.

**Großer Erfolg für
die Agraropposition**

Fukushima und die Folgen – die Energiewende 2011

Die Nuklearkatastrophe von Fukushima am 11. März 2011 brachte unendliches Leid über die betroffenen Regionen und führte in Deutschland zu einer seit vielen Jahren nicht mehr gekannten Mobilisierung der Atomkraftgegner. Die Reihe der Großdemonstrationen riss in den folgenden Wochen nicht ab: Am 26. März forderten 250 000 Demonstranten in Berlin, Hamburg, Köln und München »Alle AKWs abschalten, Frau Merkel!«. Einen Monat später, anlässlich des 25. Jahrestages der Reaktorkatastrophe von Tschernobyl, demonstrierten 120 000 Kernkraftgegner an zwölf Atomanlagen. Wieder einen Monat später folgten am 28. Mai 2011 Großdemonstrationen in über 20 Städten mit insgesamt 160.000 Menschen.

Die schwarz-gelbe Koalition musste reagieren. So beschloss das Bundeskabinett am 6. Juni das sofortige Aus für acht Atomkraftwerke und den stufenweisen Ausstieg aus der Kernenergie bis 2022. Zusätzlich wurden neun weitere Gesetze und Verordnungen beschlossen, die den Ausbau der regenerativen Energien und der Stromnetze erleichtern sowie die Energieeffizienz erhöhen sollen, um die Klimaschutzziele zu erreichen.

**Forderungen
der Umweltverbände
berücksichtigt ...**

Auch das »Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) 2012« gehörte in dieses Gesetzespaket. Zentrale Forderungen der Umweltverbände für die EEG-Novelle waren eine verpflichtende Wärmenutzung sowie wirksame Regeln gegen die »Vermaisung« der Landschaft, gegen Grünlandumbruch und gegen die Förderung des Einsatzes von Waldrestholz zur Stromerzeugung. Die drastischen Auswirkungen auf den Naturhaushalt und auf das Landschaftsbild durch den Anbau von Energiemais auf aktuell fast 800 000 Hektar in Deutschland sollten mit den neuen Regelungen begrenzt werden. Das Artensterben, die Oberflächenwasserverseuchung und die Erodierung der Böden als Folgen des übermäßigen Anbaus sollten reduziert werden. Der Verlust von über 230.000 Hektar Grünland seit 2003 sind großteils ebenso dem Biomasseboom geschuldet wie die vielerorts zu beobachtenden sehr engen Fruchtfolgen, die einen hohen Pestizideinsatz erfordern.

Die Forderungen der Umweltverbände wurden bei der Novellierung im Wesentlichen berücksichtigt. So enthält die EEG-Novelle eine Begrenzung des Mais- und Getreideanteils pro Biogasanlage auf maximal 60 Prozent. Dadurch wird ein Beitrag zur Begrenzung der Monokulturen, besonders von Mais, geleistet und ein Fruchtwechsel gefördert.

Aber im Gesetz gibt es wieder Hintertüren, die Ausnahmen von sinnvollen Regeln erlauben. Besonders kontraproduktiv sind die noch in letzter Minute von Lobbyisten durchgedrückten Vorteile für Mega-Biogasanlagen mit mehr als zwei Megawatt. Diese profitieren künftig von unverantwortlich hohen Vergütungssätzen. Dieser Kardinalfehler wird in den betroffenen Regionen zu einer steigenden Nachfrage nach Mais und einer noch intensiveren Bewirtschaftung der Flächen führen. Hinzukommt, dass bei Biogasanlagen mit über einem Megawatt mehr als 18 000 Kubikmeter Gärreste (Biogasgülle) pro Jahr anfallen, für deren halbwegs umweltgerechte Ausbringung mindestens 720 Hektar notwendig sind. Einige Betreiber von Großanlagen versuchen die Gärreste zu trocknen und damit transportwürdig zu machen. Doch dies ist höchst umstritten, weil die Technik dazu noch nicht ausgereift, die bisherigen Verfahren sehr teuer sind und weil die zum Trocknen eingesetzte Wärme keine fossile Energie ersetzt. Denn bei kleineren dezentralen Anlagen würde die Gülle ohne Wärmearaufwand auf die umliegenden Felder ausgebracht. Leider geschieht dies auch rund um Großanlagen. Überdüngung der anlagennahen Felder ist die Folge. Gleichzeitig entziehen die urbanen Kapitalgesellschaften, die in Groß-Biogasanlagen investieren, den ländlichen Regionen die Wertschöpfung aus der Biogaserzeugung.

**... zahlreiche
Hintertüren
offengelassen**

Eine Streichung der Zusatzförderung von Waldrestholz konnte im EEG nicht erreicht werden, zumindest aber eine Senkung der Vergütung. Angesichts der Ziele, die Totholz mengen in den Wäldern aus Gründen des Naturschutzes zu erhöhen und die Waldböden vor Verarmung zu schützen (»Nährstoffnachhaltigkeit«), kann es nicht der richtige Weg sein, unsere Wälder regelrecht »auszufegen«, um dann in Kraftwerken Strom herzustellen.

Auch die Regelungen des EEG zur Vergütung von Strom aus Solarfreiflächenanlagen beinhalten Konfliktpotenzial mit Naturschutzbelangen. Das Gesetz unterscheidet bei der Vergütung zwischen Ackerflächen, Konversionsflächen und sonstige Freiflächen. Dass der Zubau auf Ackerböden seit 2010 nicht mehr gefördert wird, ist unter den Aspekten des Flächenverbrauchs richtig. Für Konversionsflächen hingegen gilt der höchste Fördersatz. Neben Industriebrachen und Müllhalden zählen auch militärische Liegenschaften zu Konversionsflächen. Auch wenn das Gesetz Naturschutzgebiete und Nationalparke als Standorte ausschließt, tauchen zunehmend Konflikte mit Naturschutzbelangen auf, denn viele großflächige Konversionsgebiete sind nicht als solche ausgewiesen.

**Strittige
»Sonnenernte«
auf der Fläche**

Durch Flächenverbrauch und Zerschneidung sowie durch die mögliche Entwertung von wertvollen Naturbereichen sind Freiland-Solarparks für den Naturschutz nicht konfliktfrei. Unkoordinierter Wildwuchs und Fehlentwicklungen, wie es sie anfangs beim Ausbau der Windenergie gegeben hat, müssen unbedingt vermieden werden. Eindeutigen Vorrang sollte nach Auffassung der Umweltverbände die Errichtung oder Integration von Solaranlagen an Gebäuden haben, sei es auf Dachflächen oder an Fassaden. Durch die Ausweisung von Eignungsflä-

chen muss die konfliktfreie Errichtung dieser Freiland-Solarparks gesichert werden. Mittelfristig sollte die Nutzung auf Freiflächen unterbleiben und nur bei besonderen Gegebenheiten zulässig sein: auf bereits versiegelten oder anders nicht nutzbaren Flächen wie aufgelassenen Gewerbegebieten und Industriebrachen, auf nicht renaturierten Mülldeponien und Abraumhalden, Lärmschutzwällen, Parkplätzen sowie auf versiegelten Höfen oder Innenbereichen.

Windenergienutzung und Waldschutz

Zur Erreichung der Ausbauziele im Bereich der Erneuerbaren Energien soll insbesondere der weitere Ausbau der Windenergienutzung an Land mit einem signifikanten Anteil beitragen. Dabei rücken auch Wälder immer stärker als Windkraftstandorte ins Blickfeld. Mit einer Anlagenhöhe von bis zu 200 Metern ist die Errichtung von Windenergieanlagen über Waldflächen heute grundsätzlich möglich und wird in jüngerer Zeit zunehmend vorangetrieben. Andererseits sind Wälder komplexe Ökosysteme, Lebensraum für verschiedene, auch bedrohte Arten sowie wesentliche Grundlage für die menschliche Erholung und Naturerfahrung. Insbesondere die Fragestellung nach Tabu-Flächen und Kriterien für die Planung von Windenergieanlagen in Waldgebieten bilden einen Schwerpunkt der Debatten der Umweltverbände mit Politik und Planern. Nach Auffassung der Umwelt- und Naturschutzverbände müssen bei der Genehmigung von Windenergieanlagen in Wäldern die Umwelt- und Naturschutzbelange besonders umfassend geprüft und vorrangig berücksichtigt werden. Windkraftnutzung im Wald darf nicht dem Umbau der Wälder zu einer naturnahen Waldwirtschaft entgegenstehen. Windenergieanlagen im Wald sollten nur dann geplant werden, wenn regional andere Flächen – bezogen auf das Ausbauziel – nicht ausreichend bereitstehen. Bei Windenergieanlagen im Wald ist der Schutz von Fledermäusen besonders zu beachten. Generell fordern die Verbände eine wesentlich verbesserte freilandbiologische Datenermittlung der Windkraftbetreiber in den Genehmigungsverfahren, um durch qualitativ hochwertige naturschutzfachliche Unterlagen Folgewirkungen auf Naturschutzbelange zu minimieren.

Windkraftanlagen in Wäldern?

Ausbau der Leitungsnetze

Der massive Ausbau von Wind- und Solarenergie macht auch die Neustrukturierung des Leitungsnetzes notwendig. Im Fokus der Ausbaupläne stehen dabei die Höchstspannungsnetze – sogenannte Stromautobahnen. In den betroffenen Gebieten formieren sich zahlreiche Bürgerinitiativen, um den Ausbau der Hochspannungsleitungen in ihrer Nähe zu verhindern.

Der Bundestag beschloss Ende Juli 2011 das Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz (NABEG). Um den Netzausbau zu beschleunigen, soll die Bundesnetzagentur bei Leitungen von grenzüberschreitender oder länderübergreifender Bedeutung die Raumverträglichkeit prüfen und in bestimmten Fällen auch die Planfeststellung übernehmen. Die Bundesländer behalten ein Mitspracherecht. Leitungen auf der 110 Kilovolt-Ebene sollen in der Regel unterirdisch verlegt werden, wenn die Kosten dafür nicht das 2,75-Fache der Freileitungskosten übersteigen. Das NABEG sieht vor, die Bürger bereits in einem frühen Planungsstadium in konkrete Trassenplanungen einzubeziehen.

Mit seiner Forderung nach Einführung der Strategischen Umweltprüfung auch in diesem Gesetz konnte sich der Bund für Umwelt und Naturschutz (BUND) durchsetzen. Das Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz (NABEG) kann einerseits zu einer besseren Planungsqualität von Stromleitungen führen. Andererseits gibt es leider auch die Option, dass die Anforderungen an den Naturschutz deutlich reduziert werden können. Entscheidend für einen sinnvollen und auch in der Bevölkerung akzeptierten Ausbau der Stromnetze wird sein, den Bürgerinnen und Bürgern glaubhaft zu vermitteln, dass der Ausbau nur dem Umstieg auf die Erneuerbaren Energien dient und dass alles getan wird, um den Netzausbau so klein wie möglich zu halten. Deshalb muss in der Energiepolitik die oberste Priorität einerseits bei der Senkung des Stromverbrauchs liegen und andererseits ein dezentraler Ausbau der erneuerbaren Energien erfolgen.

Strategische Umweltprüfung beim Netzausbau

Eingriffsregelung im Bundesnaturschutzgesetz geschwächt

Die Debatten um die Energiewende werden politisch genutzt, um die Eingriffsregelung im Bundesnaturschutzgesetz weiter zu schwächen. Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung ist mit

ihren Vorschriften über Vermeidung, Ausgleich, Abwägung und Ersatz bzw. Ersatzzahlung grundlegend für den Umgang mit Natur und Landschaft. Bereits in der Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes 2010 wurde die Eingriffsregelung verwässert. Hier wurden Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen gleichrangig gestellt. Die Ersatzgeldzahlung bildet auch weiterhin keine Alternative zur naturalen Kompensation. Ersatzgeld ist dann zu leisten, wenn die Eingriffsfolgen nicht behoben werden können.

**Verrat am
Naturschutz ...**

Die Koalitionäre der derzeitigen Bundesregierung haben eine Gleichstellung von Ersatzmaßnahmen und Ersatzgeld zum konkreten Ziel ihrer Koalition erklärt. Nach dem Willen der Koalitionäre soll dann künftig lediglich eine Ausgleichszahlung genügen, wenn durch Infrastrukturmaßnahmen oder ein neues Bauwerk in die Natur eingegriffen wird. Die Verpflichtung, den Schaden durch konkrete Naturschutzmaßnahmen zu kompensieren, würde entfallen. Die Umweltverbände kritisierten dieses Vorhaben von Beginn an als Verrat am Naturschutz.

Der Referentenentwurf der Novelle des Baugesetzbuches für eine klimagerechte Stadtentwicklung im Juni 2011 sah erstmals vor, die Eingriffsregelung des Bundesnaturschutzgesetzes für den bebauten Bereich auszuhebeln. Im Baugesetzbuch gelang es zwar, die Streichung der Eingriffsregelung zu verhindern, aber hinter den Kulissen versucht insbesondere die FDP, diesen Punkt des Koalitionsvertrags weiter durchzusetzen. Als Argument für die Notwendigkeit der Aufhebung der Naturalkompensation dienen seit diesem Jahr der Ausbau von Wind- und Solaranlagen sowie der Netzausbau. Naturalkompensation würde hier nur hemmen und die Energiewende verzögern.

Diese Argumentation wird vom Bauernverband aufgegriffen. Mit seiner Kampagne »Stoppt Landfraß« fokussiert dieser vorrangig auf den angeblichen »Flächenverbrauch« durch Ausgleichsmaßnahmen nach Eingriffen. Der Bauernverband fordert den Verzicht auf Naturalkompensation zugunsten eines Ausgleichs mit Geld, das dann für produktionsintegrierte Ersatzmaßnahmen ausgegeben werden soll. Besonders aggressiv tritt hier der Bayerische Bauernverband auf.

**... Bauernverband
mit dabei**

Die Umweltverbände kritisieren auf das Schärfste, dass Ausgleichsflächen des Naturschutzes vom Bauernverband als »Landfraß«, »Flächenverbrauch« oder »Flächenfraß« bezeichnet werden. Im Gegensatz zu asphaltierten oder bebauten Flächen handelt es sich um naturnahe Biotopflächen mit Positivwirkungen für Fauna und Flora, Grundwasserschutz, Bodenfruchtbarkeit ebenso wie für die Erholungswirkung für die Bevölkerung. Sie sind insbesondere ein Beitrag zum Biotopverbund und zur Strukturanreicherung in ausgeräumten landwirtschaftlichen Fluren, ein Rückzugsraum für auch jagdlich relevante Wildtiere und vor allem der Lebens- und Nahrungsraum für bestäubende Insekten oder natürliche Gegenspieler. Somit profitiert von solchen Ausgleichsflächen auch die Landwirtschaft ganz unmittelbar, denn derartige Flächen haben agrarökologische Positivwirkungen für eine nachhaltige wirtschaftende Landwirtschaft.

Es ist im übrigen kein Zufall, dass die Diskussion des Flächenverbrauches, den die Naturschutzverbände schon seit Jahrzehnten führen, erst jetzt vom Bauernverband aufgenommen wird. Anlass ist die dramatisch verschärfte innerlandwirtschaftliche Konkurrenz von Flächen für Nahrungsmittelproduktion, Veredelungswirtschaft, nachwachsende Rohstoffe und Energiepflanzenanbau.

**Minimaler
Flächenbedarf**

Wegen Eingriffsprojekten ausgewiesene Ausgleichs- und Kompensationsflächen nehmen jedoch nur minimale Flächen ein: In Bayern zum Beispiel sind es nach dem amtlichen Ökoflächenkataster nur rund 0,3 Prozent der dortigen Landesfläche, ein Drittel davon auf auch vorher nicht landwirtschaftlich nutzbaren Flächen wie Still- und Fließgewässern, Mooren oder Wäldern. Damit verbleiben 0,2 Prozent, die oft aber auf ohnehin landwirtschaftlich nicht oder wenig interessanten Restflächen liegen. Mindestens ein Drittel bis etwa die Hälfte dieser Flächen wird im Rahmen von Biotoppflegemaßnahmen von Landwirten oder Schäfern extensiv beweidet oder gemäht. Diese Flächen sind also einer behutsamen landwirtschaftlichen Nutzung nicht entzogen. Damit verbleiben etwa 0,1 Prozent Flächen, die nicht landwirtschaftlich genutzt werden. Diese Flächen haben aber gerade in der intensiv genutzten, strukturarmen Agrarlandschaft gewünschte stabilisierende ökologische Funktionen.

Die vom Bauernverband propagierten produktionsintegrierten Kompensationsmaßnahmen (PIK) sind nach Auffassung der Umwelt- und Naturschutzverbände naturschutzfachlich keine

Alternative zur Wiederherstellung betroffener Biotopflächen, zur Aufwertung der Agrarlandschaft mit Kleinstrukturen (z. B. Hecken, Raine), zu Brachflächen, Biotopverbundflächen oder zur Neuschaffung von zusammenhängenden Biotopflächen.

Eine Reihe von zentralen, aber ungeklärten Fragen wie die dingliche Sicherung, die Überlagerung mit anderen landwirtschaftlichen Fördermitteln wie zum Beispiel Betriebsprämien, die notwendige Kopplung von Ausgleichsmaßnahmen an lokale Populationen streng geschützter Arten, die zeitlich sehr aufwändige Vollzugskontrolle dieser weit verstreuten kleinflächigen Einzelmaßnahmen und die schwer messbare naturschutzfachliche Erfolgskontrolle machen derartige Maßnahmen ungeeignet für die Masse der Ausgleichsfälle.

Produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen (PIK) entsprechend der Schwerpunktsetzung von § 15, Absatz 3 Bundesnaturschutzgesetz (Berücksichtigung agrarstruktureller Belange bei Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen vor allem bei »besonders geeigneten Böden«) sind nur für einen Ausnahmefall bei Eingriffen in relevante Gunstlagen der Landwirtschaft sinnvoll, bei denen mobile, gefährdete Arten speziell betroffen sind wie zum Beispiel Feldhamster oder die Wiesenweihe. Diesen Arten kann dort aufgrund ihrer Habitatansprüche und Lebensweise unmittelbar in Ackerschlägen mit Erwerb oder Anlage stationärer Biotopflächen nicht oder nur bedingt geholfen werden. Da in solchen Gunstlagen reguläre Förderprogramme hinsichtlich der Förderhöhe an ihre Grenzen stoßen, können produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen hier als Ausnahmefall einen Sinn machen.

**Ungeklärte
Fragen**

Internationales Jahr der Wälder – Bundesregierung blockiert

Auf das Jahr der Biodiversität folgte im Jahr 2011 das von den Vereinten Nationen ausgerufenen Internationale Jahr der Wälder. Damit sollten Bewusstsein und Wissen um die Erhaltung und die nachhaltige Entwicklung von Wäldern zum Nutzen heutiger und künftiger Generationen gefördert werden.

Passend zum Internationalen Jahr der Wälder gelang ein wichtiger Schritt zum Schutz der Rotbuchenwälder: Die UNESCO wies im Juni 2011 fünf Buchenwälder in Deutschland als Weltkulturerbe aus. Ursprünglich war ein Viertel der weltweiten Rotbuchenwälder hierzulande beheimatet. Deshalb trägt Deutschland für ihren Erhalt eine besondere Verantwortung. Buchenwälder mit dauerhaft natürlicher Waldentwicklung sind jedoch im System von Schutzgebieten in Deutschland bislang nicht ausreichend repräsentiert.¹ Rotbuchenwälder mit einem Alter von über 160 Jahre und ohne forstliche Bewirtschaftung gibt es nur auf 0,1 Prozent der Landfläche.

Ein nationales Schutzprogramm für weitere Buchenwälder ist somit dringend nötig. So müssen für den Erhalt und die Wiederherstellung naturnaher Buchenwälder auf großer Fläche Schutzgebiete wie ein Nationalpark im Steigerwald und in der Senne-Egge eingerichtet sowie die nutzungsfreien Kerngebiete mit naturnahen Buchenwäldern in den Biosphärenreservaten Pfälzer Wald und Rhön vergrößert werden. Alle Buchenwälder, die größer als 1 000 Hektar sind und sich im Bundesbesitz befinden, sollten dauerhaft der natürlichen Entwicklung überlassen werden.

Der BUND fordert, mittelfristig mindestens ein Zehntel der Waldfläche Deutschlands als »Urwälder von morgen« dauerhaft ihrer natürlichen Entwicklung zu überlassen, bis 2020 mindestens fünf Prozent. Von den zehn Prozent soll mindestens die Hälfte in Form von großen, zusammenhängenden Gebieten ausgewiesen werden. Flächen von mindestens 1 000 Hektar, möglichst einigen tausend Hektar, sollen angestrebt werden. Nur wenn keine geeigneten größeren Flächen gegeben sind, können in Ausnahmefällen Mindestflächen von 200 Hektar Fläche akzeptiert werden. Die andere Hälfte soll als kleinere Naturwaldreservate, als »Trittsteine« von mindestens 0,5 Hektar Fläche und als Vernetzungsbänder ausgewiesen werden.

Dies ist dringlicher denn je, denn der deutsche Wald steht zunehmend unter Druck²: Die Nachfrage nach Holz ist rasant gestiegen und nimmt weiter zu. Vor dem Hintergrund des Klimawandels boomt die energetische Nutzung von Holz. Zudem wird der umweltfreundliche Rohstoff dringend als Ersatzstoff für energieintensive Baustoffe benötigt. Gleichzeitig verbraucht Deutschland so viel Papier wie die Kontinente Südamerika und Afrika zusammen. Doch nicht nur der Nutzungsdruck, auch der Klimawandel macht dem Wald zunehmend zu schaffen. Hinzu kommen massive Einsparungen beim Forstpersonal bei gleichzeitig steigenden

**Deutsche
Buchenwälder als
Weltkulturerbe
anerkannt**

**Wald
steht zunehmend
unter Druck**

Ansprüchen durch Erholungssuchende. Als Antworten auf diese Herausforderungen haben BUND und NABU im Internationalen Jahr der Wälder ihre zentralen Forderungen für eine naturverträgliche, zukunftsfähige Waldpolitik in fünf Punkten zusammengestellt.³

Wald – nur ein Rohstofflieferant?

Ausgerechnet im Internationalen Jahr der Wälder brachte die Bundesregierung eine Waldstrategie heraus, die den deutschen Wald zum Rohstofflieferanten herabstufte. Die Holzernste soll auf jährlich 100 Millionen Kubikmeter gesteigert werden. Damit werden alle Grundsätze von Nachhaltigkeit missachtet. Zu viel Holzeinschlag schadet dem Wald in all seinen Funktionen: Biologische Vielfalt, Klima, Boden, Wasserhaushalt, Luftreinhaltung und nicht zuletzt die für die Holzernste so wichtige Nährstoffnachhaltigkeit nehmen Schaden. Die Lobbyarbeit der Verbände konnte bislang lediglich eine direkte Aushebelung der walddrelevanten Ziele der nationalen Biodiversitätsstrategie durch das BMELV verhindern.

Biodiversitätspolitik der EU – ein neuer Anlauf nach verpassten Zielen

Ziele verfehlt

Vor fast einem Jahrzehnt verpflichtete sich die EU, bis 2010 den Verlust biologischer Vielfalt in Europa zu stoppen. Europa konnte zwar beim Schutz der Biodiversität einige Fortschritte verbuchen, aber das selbstgesteckte Ziel wurde weit verfehlt. Im März 2010 haben die Staats- und Regierungschefs der EU daraufhin die von der Kommission vorgeschlagene langfristige Vision und das neue Ziel, den Verlust der biologischen Vielfalt zu stoppen, befürwortet:

»Die Vision für 2050:

Schutz, Wertbestimmung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und der von ihr erbrachten Dienstleistungen – des Naturkapitals – der Europäischen Union aufgrund des Eigenwerts der biologischen Vielfalt und ihres fundamentalen Beitrags zum Wohlergehen der Menschen und zum wirtschaftlichen Wohlstand, um katastrophale Veränderungen, die durch den Verlust der biologischen Vielfalt verursacht werden, abwenden zu können.

Das Ziel für 2020:

Aufhalten des Verlustes an biologischer Vielfalt und der Verschlechterung der Ökosystemdienstleistungen in der EU und deren weitestmögliche Wiederherstellung bei gleichzeitiger Erhöhung des Beitrags der Europäischen Union zur Verhinderung des Verlustes an biologischer Vielfalt weltweit.«⁴

Neue Strategie

Am 3. Mai 2011 hat die Europäische Kommission zur Umsetzung dieses Mandats eine Biodiversitätsstrategie der EU für das Jahr 2020 veröffentlicht. Gleichzeitig sollen damit die 2010 von der EU auf der UN-Biodiversitätskonferenz in Nagoya (CBD-COP 10) eingegangenen Verpflichtungen umgesetzt werden. Die neue Strategie konzentriert sich auf sechs prioritäre Ziele (und entsprechende Maßnahmen), mit denen sie Folgendes erreichen will:

- Ausweitung der Bemühungen zum Artenschutz und Schutz der Lebensräume,
- Erhaltung und Wiederherstellung von Ökosystemen und ihren Dienstleistungen,
- Verankerung der Biodiversitätsziele in den einschlägigen Bereichen der EU-Politik: Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei,
- Bekämpfung invasiver gebietsfremder Arten,
- Erhöhung des EU-Beitrags zur Eindämmung des weltweiten Biodiversitätsverlustes.

Bundesregierung blockiert

Nach Auffassung der Umweltverbände umfasst die vorgelegte Strategie lediglich Minimalanforderungen, die kurzfristig zur Eindämmung des Artenschwundes und des Verlusts an Ökosystemdienstleistungen notwendig sind. Trotzdem versuchte das BMELV, die Verabschiedung der Strategie zu blockieren. Und das, obwohl sich die Bundesregierung im Rahmen des neuen Strategischen Plans der UN-Biodiversitätskonvention (CBD) explizit verpflichtet hat, bis 2020 alle land- und forstwirtschaftlich genutzten Gebiete nachhaltig zu bewirtschaften, um den Schutz der Biodiversität zu gewährleisten sowie schädliche Subventionen und Anreize abzubauen. Es gelang, die Bundesregierung zu einer Zustimmung in Brüssel zu bewegen, aber bisher sind nur die Ziele der EU-Biodiversitätsstrategie verabschiedet. Um die Ausgestaltung der kon-

kreten Maßnahmen wird noch immer politisch gerungen. Damit bleibt die Strategie nach wie vor Gegenstand intensiver Lobbyarbeit.

Reform der EU-Agrarpolitik – Auswirkungen auf den Naturschutz

Bereits im Jahr 2010 hatten alle Umweltverbände Ihre Anforderungen an die EU-Agrarpolitik nach 2013 formuliert und auf vielen Veranstaltungen, in Gesprächen und Briefen an die EU-Kommission herangetragen. Am 12. Oktober 2011 hat die EU-Kommission in Brüssel nun ihre Vorschläge für eine gemeinsame Agrarpolitik nach 2013 auf den Tisch gelegt. Die Entwürfe sind nach Auffassung der Natur- und Umweltschutzverbände ein richtiger, aber viel zu zaghafter Schritt, um die Umweltsituation nachhaltig zu verbessern. Zentrale Neuerung ist die Vorschrift, dass die Direktzahlungen an landwirtschaftliche Betriebe um ein Drittel gekürzt werden, wenn die Empfänger nicht bereit sind, drei Kriterien zu befolgen.

Das erste Kriterium sieht vor, dass jeder Hof sieben Prozent seiner Fläche als »ökologische Vorrangflächen« für den Schutz der biologischen Vielfalt bereitstellt. Viele Bauernhöfe haben artenreiche Feldraine schon bisher nicht umgepflügt und halten traditionell Flächen für den Naturschutz vor. Diese wären von dieser Auflage nicht betroffen. Große Ackerbaubetriebe mit riesigen Schlägen ohne Feldraine und Hecken müssten diese dagegen neu schaffen. Die Umweltverbände fordern nach wie vor von der EU, dass *zehn* Prozent der Fläche zum Schutz der biologischen Vielfalt aus der landwirtschaftlichen Nutzung genommen werden. Aber auch die vorgesehenen sieben Prozent sind bereits ein echter Gewinn, besonders für die Biodiversität in den ausgeräumten Bördelandschaften. Wichtig ist, dass dann auch die »richtigen« Maßnahmen als ökologische Vorrangflächen anerkannt werden: Hecken, Gewässerrandstreifen, Blühstreifen etc.

Die zweite Regel betrifft die *Fruchtfolge*: Grundsätzlich soll jeder Landwirt auf seiner Fläche jährlich drei verschiedene Feldfrüchte anbauen. Leider sieht die Kommission aber vor, dass eine einzige Feldfrucht – zum Beispiel Mais – bis zu 70 Prozent der Gesamtfläche belegen darf. Dieser hohe Anteil entspricht quasi einer Monokultur und löst vielerorts Proteste aus. Monokulturen und zu enge Fruchtfolgen zerstören das Ökosystem im Boden (also die Fruchtbarkeit) und ziehen steigende Pestizideinsätze nach sich. Nachhaltig im Sinne guter ackerbaulicher Praxis wäre es, jeder Feldfrucht maximal ein Drittel der vorhandenen Flächen zu geben und alle fünf Jahre Klee gras oder Eiweißpflanzen wie etwa Ackerbohnen, Lupinen oder auch Soja anzubauen.

Das dritte Kriterium betrifft ökologisch besonders wertvolles *Grünland*: Weil es große Mengen Kohlenstoff bindet, leistet Grünland einen bedeutenden Beitrag zum Klimaschutz und beherbergt eine Vielzahl bedrohter Arten (siehe Kasten). Zukünftig soll ein Umbruchverbot gelten. Das ist grundsätzlich positiv. Aber wenn als Referenzpunkt erst das Jahr 2014 gilt, wird es bis dahin kaum noch schützenswerte Wiesen geben. Bis zu diesem Stichjahr wäre ganz legal ein immenser Teil dieser Flächen umgepflügt. Zielführend wäre hier ein zurückliegender Referenzpunkt für das Umbruchverbot. Außerdem reicht es nicht aus, die Prämie für Grünland der für Ackerflächen anzugleichen. Nur eine zusätzliche Förderung der tierfreundlichen Weidewirtschaft kann Klima-, Arten- und Tierschutz gleichzeitig sicherstellen.

Sind bei den Direktzahlungen Ansätze eines »Greenings« festzustellen, sind die Vorschläge für die Förderung des ländlichen Raumes (ELER-Verordnung) enttäuschend und fallen noch hinter das Niveau der letzten Förderperiode zurück. So sollen die im Rahmen des Health Checks eingeführten höheren Kofinanzierungssätze für die »neuen Herausforderungen« (Klimaschutz, Biodiversität, Wassermanagement, Erneuerbare Energien) *nicht* fortgeführt werden. Der reguläre Kofinanzierungssatz beträgt nur noch 50 Prozent. Die Agrarumweltmaßnahmen sollen zwar um Klimaschutzmaßnahmen erweitert werden, aber die Förderhöchstsätze werden nicht angehoben und eine Anreizkomponente wird nicht wieder eingeführt. Die bisherige Ausnahmeoption für höhere Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 und der Wasserrahmenrichtlinie wurde ersatzlos gestrichen. Der bisherige Art. 57 der ELER-Verordnung, der für die Umsetzung von Natura 2000 in Deutschland eine herausragende Bedeutung hat, fehlt im neuen Verordnungsentwurf.

Mit diesen Vorgaben kann die Kommission ihre Ziele im Bereich Agrarumweltpolitik nicht erreichen. Insbesondere bei den Kofinanzierungssätzen für Agrarumweltmaßnahmen sind

Biodiversität braucht (mehr) Fläche

Monokulturen und zu enge Fruchtfolgen

Umbruchverbot ... aber erst ab 2014

Enttäuschende Vorschläge für den ländlichen Raum

deutliche Nachbesserungen einzufordern. Ansonsten werden sich finanzschwächere Bundesländer weitgehend aus der Agrarumweltpolitik zurückziehen. Ein Greening der Agrarpolitik muss daher unbedingt auch anspruchsvolle, finanziell gut ausgestattete Förderprogramme in der Zweiten Säule umfassen. Hier wird in den nächsten Monaten noch viel Überzeugungsarbeit zu leisten sein.

**LIFE:
Beeindruckende
Ergebnisse**

Neben einer besseren Ausstattung der Programmteile zur Förderung des ländlichen Raumes (ELER-Verordnung), die der Umsetzung von Natura 2000 zugutekommen, kommt auch der weiteren finanziellen und inhaltlichen Ausgestaltung des LIFE-Programms der EU große Bedeutung zu. Obwohl das Budget von LIFE+ in der laufenden Finanzperiode von 2007 bis 2013 nur 0,2 Prozent des gesamten EU-Budgets umfasst, konnten mit den insgesamt 2,1 Milliarden Euro beeindruckende Ergebnisse erzielt werden. Insbesondere in Natura 2000-Gebieten, die fast ein Fünftel des EU-Gebietes ausmachen, hat das Programm Akzente gesetzt. In Deutschland wurden bislang 300 Projekte mit einem Volumen von 680 Millionen Euro von LIFE finanziert. Die Kofinanzierung durch die EU beträgt derzeit 50 Prozent. Erfreulicherweise soll der Finanzanteil der EU für LEADER-Projekte nach dem Willen der Kommission ab 2014 auf 80 Prozent steigen können.

Angesichts der enormen Herausforderungen in allen Umweltbereichen ist das LIFE-Programm in der neuen EU-Finanzperiode weiterzuentwickeln und zu reformieren. LIFE muss zukünftig einen größeren Beitrag zur Finanzierung des europäischen Schutzgebietsnetzes Natura 2000 leisten, dessen Finanzbedarf die EU-Kommission auf sechs Milliarden Euro pro Jahr schätzt.

Deshalb fordern die Umweltverbände, das LIFE-Finanzierungsinstrument als eigenständige Finanzierungslinie beizubehalten und zu stärken. Das Budget soll von aktuell 0,2 Prozent auf mindestens ein Prozent des EU-Gesamtbudgets steigen. Für den Förderzweck »Natur und Biodiversität« sollen mindestens eine Milliarde Euro pro Jahr eingesetzt werden, ein Großteil davon für Natura 2000-Gebiete. Um die Beteiligung der Mitgliedsstaaten zu erleichtern, ist der EU-Finanzierungsanteil auf 75 Prozent zu steigern. Damit würden Kommunen, Behörden und Naturschutzverbände entlastet und die Akzeptanz des Programms verbessert. Mit LIFE sollen zudem zukünftig nicht nur innovative und modellhafte Projekte finanziert werden, sondern auch wiederkehrende Managementmaßnahmen in Natura 2000-Gebieten. LIFE könnte so zu einer effizienten Umsetzung und Finanzierung des europäischen Schutzgebietssystems beitragen.

Anmerkungen

- 1 Siehe hierzu den Beitrag von Manfred Grossmann über das »Weltnaturerbe Buchenwälder« im Kritischen Agrarbericht 2011, S. 197–200.
- 2 Siehe hierzu auch den Jahresrückblick im Wald-Kapitel S. 181–190.
- 3 BUND und NABU: Fünf-Punkte-Plan für den Wald der Zukunft. Forderungen für eine naturverträg-

- liche Waldpolitik bis 2020 (http://www.bund.net/fileadmin/bundnet/publikationen/naturschutz/20110311_naturschutz_wald_5_punkte_plan.pdf).
- 4 Mitteilung der Kommission: Lebensversicherung und Naturkapital: Eine Biodiversitätsstrategie der EU für das Jahr 2020, S. 3 (Download: www.ec.europa.eu/environment/nature/.../1_DE_ACT_part1_v2.pdf).



Heidrun Heidecke

Naturschutzexpertin des BUND.
Ehemals Landwirtschafts- und
Umweltministerin in Sachsen-
Anhalt (1994 bis 1998)

BUND – Freunde der Erde
Am Köllnischen Park 1, 10179 Berlin
E-Mail: heidrun.heidecke@bund.net