

Rückblick 2008: **Lichtblicke im Lobbyschatten**

von Reinhild Benning

Das Jahr 2008 war geprägt von Berichten über weltweite Preissteigerungen für landwirtschaftliche Produkte. Die steigenden Preise führten im Jahr 2008 zu Hungerrevolten in über 30 Ländern. Die Zahl der Hungernden stieg 2008 auf 923 Mio. Menschen an. Vor diesem Hintergrund veröffentlichte im Frühjahr 2008 der Weltagrarrat (IAASTD) einen Bericht zur künftigen Sicherung der Welternährung. Kernthesen des von 400 internationalen Agrarexperten erarbeiteten Berichts: die industrielle Landwirtschaft und die Agro-Gentechnik haben den Welthunger 30 Jahre lang nicht besiegt – trotz gegenteiliger Versprechen. Bessere Chancen für die Welternährung liegen in der ökologisch orientierten, bäuerlichen Landwirtschaft und der ländlichen Entwicklung. Während über 60 Länder den Bericht des Weltagrarrates mittragen, versucht die Bundesregierung ihn zu ignorieren und setzt dogmatisch auf Intensivierung und Gentechnik.

Viele Umweltverbände dagegen begrüßten die Erkenntnisse des Weltagrarrats und wiesen in ihrer Pressearbeit und auf Konferenzen darauf hin, dass parallel zum Weltklimarat nun der Weltagrarrat auf die Folgen einer verfehlten Politik hinweist. Damit erhält die agrarpolitische Debatte weltweit einen neuen Dreh und die Kernanliegen der Umweltbewegung zur ländlichen Entwicklung wurden wissenschaftlich erneut gestützt. Die Herausforderung besteht für uns nun darin, den kritischen Bericht aus dem Schattendasein herauszuführen, in das ihn Syngenta, BASF und Co. ebenso wie das deutsche Landwirtschaftsministerium bisher verbannt haben. Ob die neue Landwirtschaftsministerin Ilse Aigner sich dabei als hilfreich oder hemmend erweist, das wird sich herausstellen müssen.

***Weltagrarrat
fordert bäuerliche
Landwirtschaft***

Agrarpolitik – Fortschritte schmelzen zusammen

Es klang zunächst sehr gut für die meisten NGOs, was die EU-Kommission im November 2007 für die Reform im Zuge des Gesundheits-Checks vorschlug. Von den Direktzahlungen an Großbetriebe sollte ein Teil der Fördergelder für Klima- und Biodiversitätsschutz umverteilt werden. Bei Betrieben mit jährlichen Direktzahlungen von über 300.000 Euro war sogar vorgesehen, 45 Prozent für die „neuen Herausforderungen“ umzuwidmen: Klimaschutz, Biodiversität, Wasserschutz und Bioenergie. Klima- und Artenschutz hätten damit in Form von neuen ziel-

gerichteten Fördertöpfen endlich Eingang in die Landwirtschaftspolitik gefunden. Auch die Zahl der Arbeitskräfte auf einem Betrieb sollte erstmals bei der Subventionsvergabe Berücksichtigung finden.

Im konkreten Vorschlag vom Mai 2008 nahm sich der Vorstoß der EU-Kommission schon bescheidener aus: Von den größten Subventionsempfängern sollten nur noch 22 Prozent der jährlichen Direktzahlungen für die Umweltzwecke eingezogen werden. Ein weiterer Reformvorschlag der EU-Kommission zielte darauf ab, den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit einzuräumen, zehn Prozent der Direktzahlungen innerhalb des Landes gezielt für qualitativ besondere oder ökologische Leistungen einzusetzen.

Bereits innerhalb dieser „kleinen Agrarreform“ aber erhielten der Klimaschutz und auch der Schutz der Biodiversität gleichzeitig einen Dämpfer: Die erlaubte Milchmenge in der EU soll ausgeweitet werden und ab 2015 soll das Instrument der Milchmengenbegrenzung ganz wegfallen. Aus Umweltsicht ein Paradox: Mehr Milch zieht *erstens* einen weiteren Preisverfall nach sich, der besonders Grünlandbetriebe trifft, die sich dann – wo es die Bodenverhältnisse zulassen – oft gezwungen sehen, die Milchwirtschaft aufzugeben und Grünland in Ackerland zu verwandeln. Grünland speichert große Mengen CO₂ im Boden. Bei einer Landnutzungsänderung hin zum gepflügten Acker wird der im Boden gebundene Kohlenstoff als Klimagas freigesetzt. *Zweitens* ist Gras eine Form der klimaschonenden Fütterung. *Drittens* basiert die Milchproduktion in Europa zu einem gewichtigen Anteil auf Futtermittelimporten, die bei einer Ausweitung der Milchproduktion ebenfalls zunehmen. Da über zwei Drittel der Importe aus Regenwaldgebieten stammen, zieht eine Ausweitung der Milchmenge in Europa eine Ausweitung vor allem von Soja-plantagen in diesen Regionen nach sich – auf Kosten des Regenwaldes. Grünlandverlust und der steigende Druck auf den Regenwald bedeuten auch, dass der Verlust der Arten- und Biotopvielfalt noch angeheizt wird.

Zu Redaktionsschluss dieses Jahresrückblicks (Mitte November 2008) lag noch keine Einigung zum Gesundheits-Check zwischen den Mitgliedsstaaten im Rat vor. Die stärkste Blockade gegen eine Umverteilung der Fördergelder bildete das deutsche Landwirtschaftsministerium unter Horst Seehofer. Er trat gemeinsam mit den Agrarministern der Bundesländer vehement für die Besitzstandswahrung der Großbetriebe ein. Und zwar mit großer Nähe zum Deutschen Bauernverband, teils sogar mit wortgleichen Verlautbarungen.

Aktuell ist absehbar, dass die Kommission erhebliche Abstriche bei ihren Vorschlägen machen wird. Derzeit ist sogar zu fürchten, dass für originäre Umweltschutzprogramme zum Schutz des Klimas und der Artenvielfalt kaum etwas übrig bleibt. Stattdessen sollen versicherungsähnliche Maßnahmen wie Hochwassermanagement und Hagelschutznetze Bestandteile der neuen Programme werden. Damit würde das Geld nicht vor allem dafür eingesetzt, die Treibhausgasemissionen und Biotopzerstörung durch die Intensivbewirtschaftung zu reduzieren. Vielmehr könnte es weitergehen wie bisher und es gäbe Geld, wenn extreme Witterungsereignisse in Folge des Klimawandels für Betriebe zum Problem werden.

Kein Wunder, dass die Kommission in ihrer offenen Konsultation zum nächsten EU-Haushalt nach 2013 von vielen Seiten nahe gelegt bekommt, das Agrarbudget zu verschlanken und andere Ressorts wie Forschung und Energie aufzustocken (1). Den Direktzahlungen fehlt noch immer die Legitimation.

Für den Naturschutz kann die weitgehend gescheiterte Reform, bei der es wieder nicht gelang, den Agrargeldern eine fundierte Legitimation zu verleihen, noch erhebliche negative Wirkung entfalten. Die Finanzierung für Natura 2000, Gewässerschutz, Extensivierung und Tierschutz in der Landwirtschaft basiert ebenso wie der Ökolandbau maßgeblich auf dem Agrarbudget. Wenn das Budget insgesamt gesenkt wird, droht auch eine Verknappung der Gelder für die Umweltleistungen von Bäuerinnen und Bauern und für den Naturschutz. Dies gilt allemal, wenn die Agrarindustrilobby gestärkt aus der Diskussion um die beste Lösung für die Nahrungsmittelkrise hervorgeht. Die Lobby der industriellen Agrarwirtschaft wird sich auch im Fall eines kleineren Budgets sicher zu helfen wissen und um einen Löwenanteil ringen.

Daher gilt es für die Nichtregierungsorganisationen (NGOs), besonders eng zusammenzuarbeiten und sich auf die EU-Haushaltsdebatte ebenso wie auf die anstehende Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik 2013 gut zu rüsten.

**Mehr Milch –
mehr Klimaschäden**

**Agrarreform
weitgehend
gescheitert**

Biodiversität und Klimaschutz: in der Öffentlichkeit angekommen – aber noch nicht in der Politik

Mit der 9. Vertragsstaatenkonferenz der Konvention über die biologische Vielfalt (COP 9) in Bonn im Mai 2008 rückte der Artenschutz verstärkt ins öffentliche Bewusstsein. Zahlreiche NGOs trugen unter anderem mit einer bunten, phantasievollen Demonstration dazu bei, die Gentechnik in der Landwirtschaft als eine der zentralen Wirtschaftszweige zu brandmarken, die den Verlust der genetischen Vielfalt vorantreibt. Die Ergebnisse der Konferenz sind allerdings dürftig (Näheres hierzu im Beitrag von Günter Mitlacher in diesem Kapitel). Eine Richtungsänderung bei den Hauptursachen für den Rückgang der Artenvielfalt und der Ungerechtigkeit im Zugang zu den Ressourcen ist nicht in Sicht.

Europa hat sich das Ziel gesetzt, den Artenverlust bis 2010 massiv zu bremsen. Deutschland erklärte, ihn sogar stoppen zu wollen. Von beiden Politikebenen wird das Thema biologische Vielfalt jedoch noch wie ein „weiches“ Thema behandelt, zu dem es kaum konkrete Maßnahmenpakete gibt. Der Erhalt der Biodiversität hat noch nicht den Stellenwert wie etwa der Klimaschutz. Für den gibt es immerhin stellenweise konkrete Maßgaben wie etwa die Reduktion der Emissionen des Verkehrs um zehn Prozent bis 2020 und des Autoverkehrs auf 120 Gramm CO₂ je Kilometer. Das Motto der Regierungen in Brüssel und Berlin für den Schutz der Biodiversität in der Landwirtschaft scheint zu sein: „Die Arche Noah geht unter, aber die Musik soll weiterspielen.“

Wie wichtig die Agrarpolitik und die Umverteilung staatlicher Subventionen für den Erhalt der Biodiversität sind, zeigten NGOs vor und während der Konferenz in Bonn. Passend zur COP 9 legte der Deutsche Naturschutzring (DNR) eine Studie (2) vor, die zu dem Schluss gelangt, dass ein großer Teil des Verlustes der Artenvielfalt auf die fatale Vergabe staatlicher Förderung zurückzuführen ist. Ganz vornean die industrielle Fischerei, die es in ihrer aktuellen zerstörerischen Form nicht gäbe, wenn die Europäische Union diesen Sektor nicht massiv dabei unterstützen würde, die Weltmeere zu überfischen. Für die europäische Landwirtschaftspolitik weist die Recherche keine genauen Zahlen aus, fasst aber zusammen, dass in den OECD-Staaten nur vier Prozent der Agrarsubventionen überhaupt an konkrete Umweltziele gebunden sind.

Der Leiter des Berliner OECD-Büros, Heino von Meyer, bestätigte dies bei einem Vortrag in Berlin (3), in dem er anschaulich darlegte, dass sich die Agrarförderung stark auf Biotope und Habitate auswirkt. Zentral dabei sei die Förderung der Intensivlandwirtschaft, die mit der flächendeckenden Überdüngung die nährstoffarmen Biotoptypen stark dezimiert habe. Die geringen Mittel in der Ländlichen Entwicklung für den Schutz dieser Areale seien keineswegs ausreichend, um die Schäden in der Fläche auszugleichen. Neben der Umorientierung der Agrarförderung wurden auch erneut Möglichkeiten der Besteuerung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln diskutiert. Die Debatte gilt es im Jahr 2009 verstärkt in die Öffentlichkeit zu tragen.

Die Biodiversität ist insbesondere auch gefährdet wegen der Abschaffung der Flächenstilllegung. Darauf hat der Naturschutzbund Deutschland (NABU) in einer Schrift (4) hingewiesen: „Um die ökologischen Effekte der Flächenstilllegung zu sichern und auszubauen, fordert der NABU daher eine Verpflichtung zur Einrichtung von ‚ökologischen Vorrangflächen‘ auf zehn Prozent der landwirtschaftlichen Flächen eines Betriebs. Zu den Vorrangflächen gehören selbstbegrünte Brachflächen, Blühflächen oder Blühstreifen sowie artenreiche Grünlandflächen, Saumstreifen oder Feldgehölze.“ (5)

Für die Nichtregierungsorganisationen in Deutschland, die sich für den Schutz der Biodiversität einsetzen, gibt es auf der nationalen Gesetzesebene im geplanten Umweltgesetzbuch (UGB) (6) potentielle Instrumente, um die Hauptursachen für den Biotopverlust, Intensivlandwirtschaft und Flächenversiegelung und -zerschneidung, anzugehen.

Am 23. Mai 2008 legte das BMU eine überarbeitete Fassung des Referentenentwurfs zum Umweltgesetzbuch vor. Länder und Verbände wurden dazu im 2008 angehört, eine Einigung ist allerdings nicht in Sicht. Der Vorschlag des BMU befindet sich derzeit zwischen den Stühlen der Wirtschaftslobbys und der Länder einerseits und der Umweltverbände andererseits im freien Fall. Während viele Bundesländer, der Deutsche Bauernverband und andere Wirtschaftsvertreter das neue UGB für eine zu weit gehende Einschränkung halten, lehnen die Umweltverbände die Vorschläge ab, weil sie nicht weit genug reichen und teils Rückschritte bedeutet hätten. Derzeit ist

***Richtungsänderung
nicht in Sicht***

***Besteuerung
von Dünge- und
Pflanzenschutzmitteln?***

nicht zu erwarten, dass das umfangreiche Gesetzeswerk vor der Bundestagswahl 2009 verabschiedet wird. Aus Umweltsicht wäre eine zusammenfassende Gesetzgebung zwar wünschenswert, aber nicht auf Kosten bestehender Standards. Im Gegenteil: Ein Umweltgesetzbuch muss zur *Anhebung* der Umweltstandards etwa in der Gesetzgebung für Dünge- und Pflanzenschutzmittel, im Genehmigungsrecht für Anlagen und im Naturschutz beitragen. Hier gilt es wachsam zu sein, wenn das Gesetzespaket mit den ungewollten Standardsenkungen 2009 – vermutlich kurz nach der Wahl – wieder auf den Tisch kommt.

Klimaschutzziele ohne Konkretisierung

Der Klimaschutz ist in der Landwirtschaftspolitik noch immer nicht angekommen. Das Klimapakete der EU-Kommission sieht zwar vor, dass die Wirtschaftssektoren, die nicht in den Emissionshandel einbezogen sind – Verkehr, Haushalte, Landwirtschaft und Abfall – ihre Emissionen je nach Wirtschaftskraft eines Mitgliedsstaates senken. Das bedeutet für Deutschland eine Reduktion der Treibhausgase gegenüber 2005 um 14 Prozent in den genannten Sektoren (7). Doch es gibt für die Landwirtschaft keine Vorgaben, wie dies zu erreichen ist.

Klimaschäden durch Grünlandumbruch

Gleichzeitig nehmen einige landwirtschaftliche Emissionsquellen bedenklich zu: ein Grünlandpapier vom Bundesamt für Naturschutz (BfN) (8) etwa weist darauf hin, dass in Deutschland nach wie vor massiv Grünland umgebrochen wird. Dabei werden erhebliche Mengen im Boden gebundenen Kohlenstoffs freigesetzt. In den Jahren von 2003 bis 2007 gingen dem BfN zufolge 154.000 Hektar Grünland bundesweit verloren. Das ist gleichzeitig ein enormer Verlust für die Artenvielfalt. Umweltverbände fordern einen sofortigen Stopp des Grünlandumbruchs, indem die Ausnahmen vom geltenden Verbot aufgehoben werden. Das BfN fordert in seinem Papier: „Umgebrochene Dauergrünlandflächen sollten von der Agrarförderung grundsätzlich ausgeschlossen werden.“ Zudem sollten Agrarumweltmaßnahmen und Vertragsnaturschutz finanziell besser ausgestattet werden. Eine Forderung, die Umweltverbände ebenfalls seit langem stellen.

Mit mehreren Studien trugen Umwelt- und Verbraucherverbände 2008 zu einer lebhaften Debatte bei und zeigten, dass dem Klimaschutz die Verankerung in der Agrarpolitik fehlt. Die Landwirtschaft in Deutschland trägt mit 133 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalenten bzw. 13 Prozent der gesamten Treibhausgasemissionen in Deutschland zu einem ähnlich hohen Emissionsanteil bei wie der Straßenverkehr mit 15 Prozent. Bei den Klimagasberechnungen aus der deutschen Landwirtschaft gehen die Emissionen aus den importierten Futtermitteln noch nicht einmal in die Berechnung ein. Nach einer Studie des Instituts für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) „Klimawirkungen der Landwirtschaft in Deutschland“ (9) müssten für Anbau und Transport dieser Importfuttermittel nochmals mindestens sechs Millionen Tonnen CO₂ hinzugerechnet werden.

Klimavorteile des Ökolandbaus

Die Veröffentlichungsform der Studie des IÖW war umstritten. Auftraggeber für die Arbeit war die Verbraucherorganisation foodwatch. Im Vordergrund des Medieninteresses stand die Kommunikation von foodwatch, die entgegen den Ergebnissen der Studie zu dem Slogan griff: „Ökolandbau kein Klimaretter“. Anders als dieser Slogan vermuten, lässt verzeichnet nach den Berechnungen des IÖW der Ökolandbau in nahezu *allen* untersuchten Bereichen deutliche Klimavorteile. Lediglich bei der Öko-Ochsenmast schneiden konventionelle Verfahren besser ab. Die Ochsenmast ist allerdings praktisch nicht klimarelevant. Bei einer klimaorientierten Umstellung der Landwirtschaft würde dieser Bereich ganze 0,1 Prozent des gesamten Reduktionspotentials ausmachen! Dennoch nahm foodwatch-Chef Thilo Bode die Ochsenmast zum Anlass, medienwirksam die Klimaschutzleistungen des Ökolandbaus insgesamt in Frage zu stellen.

Wiedervernässung von Mooren gefordert

Die Deutsche Wildtierstiftung, die die Studie mitfinanziert hat, wies auf der gleichen Pressekonferenz darauf hin, dass nach den Berechnungen des IÖW etwa ein Drittel der Treibhausgasemissionen aus der Landwirtschaft eingespart werden könnten, wenn landwirtschaftlich genutzte Moorflächen wiedervernässt würden. Die ökologische Weiderinderhaltung könnte dabei eine wichtige Rolle spielen, um diese Standorte weiterhin extensiv zu nutzen. Widersprüchlicher hätten die Aussagen der beiden beteiligten Organisationen kaum sein können.

Aus Umweltsicht enthält die IÖW-Studie viele interessante Berechnungen und Daten zur Vorzüglichkeit des Ökolandbaus und zu Reduktionspotentialen der Treibhausgasemissionen aus der

Landwirtschaft. Das IÖW zitiert allerdings auch Literatur, die einigen tiergerechten Haltungsverfahren (Strohhaltungen) schlechtere Emissionswerte bescheinigt als intensiven Haltungen wie etwa der auf Betonspalten. Dies bestätigt die „alte“ Lesart, dass tiergerechte Haltungsverfahren leider nicht gleichzeitig auch als die umweltgerechtesten gelten können. Die Universität Kiel stellte 2008 dagegen Untersuchungen vor, nach denen alternative Haltungsverfahren deutlich geringere Emissionen aufweisen, weil in den tiergerechten Haltungen im Jahresmittel eine geringere Temperatur herrsche (10). Offenbar besteht bei dieser Fragestellung noch erheblicher Forschungsbedarf.

Eine Studie des WWF „Methan und Lachgas – Die vergessenen Klimagase“ (11), die im Herbst 2007 vorgestellt wurde, wies auf die Hauptquellen der Klimagasemissionen aus der Landwirtschaft hin: Lachgas aus der Düngung und Methan aus der Rinderhaltung. Der WWF fordert: „Wie für die EU insgesamt sollte auch in der Landwirtschaft eine Reduktion der Treibhausgasemissionen gegenüber 1990 um 30 Prozent bis 2020 erreicht werden. (...) Da die Umwelanforderungen an die Landwirtschaft bislang nicht die gewünschte Wirkung erzielt haben, sollte flankierend zu den vorhandenen agrarpolitischen Instrumenten eine Emissionssteuer für Methan und Lachgas eingeführt werden.“ (12) Perspektivisch empfehlen die Autoren der Studie: „Wegen der prinzipiellen Vorzüge eines Systems handelbarer Emissionsrechte sollte also erwogen werden, mittelfristig ein Emissionshandelssystem zu schaffen, das so ausgestaltet ist, dass es einerseits den Anforderungen einer mittelständischen Landwirtschaft genügt und andererseits Lachgas- und Methanemissionen einbezieht. Auf diese Weise kann langfristig die Integration auch der Landwirtschaft in ein allgemeines Emissionshandelssystem erreicht werden.“ (13)

Eine Forderung, die von anderen Umweltverbänden nicht getragen wird. Die Begründung: Die Landwirtschaft hat multifunktionale Aufgaben. Die wichtigste ist dabei jedoch die lokale Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln. Die weltweit unterschiedlichen Bedingungen der Lebensmittelerzeugung sollten daher nicht einer ausschnittshaften Bewertung unterzogen werden, die allein auf die CO₂-Emissionen abhebt. Die WWF-Studie trug gleichwohl dazu bei, überhaupt eine Debatte über Instrumente zu führen, wie der Klimaschutz konkret in der Landwirtschaftspolitik verankert werden kann. Kritisiert wurde, dass der WWF die Futtermittelimporte wie etwa Soja in der Studie unerwähnt lässt.

Eine Studie des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) (14) widmete sich dem Flächenanspruch, der aus den Sojaimporten für die Futtermittelindustrie resultiert. So hinterlässt jeder Bundesbürger im Ausland einen „ökologischen Fußabdruck“ in der Größe von rund 340 Quadratmetern. So viel Fläche wird im Schnitt benötigt, um dort Sojapflanzen anzubauen, mit denen die Tiere gefüttert werden, deren Fleisch und Milch wir zu uns nehmen, wobei der Bedarf an Soja variiert je nach Tierart und Produktionsform (Tab. 1). Die Hälfte der im Ausland für Soja-Futterpflanzen beanspruchten Fläche geht allein in die Erzeugung von Schweinefleisch (Abb. 1). Vor dem politischen Hintergrund, dass Europa die förderintensive Agrarpolitik unter anderem mit der Versorgungssicherheit der Bevölkerung mit Lebensmitteln begründet, wies der BUND darauf hin, dass die EU zu über drei Vierteln abhängig ist von Eiweißfutterimporten. EU-weit werden 78 Prozent des Proteinfutters importiert, in Deutschland sind es 72 Prozent. Die Klimarelevanz dieser Importe lässt sich am Beispiel Soja strukturell vergleichen mit den Klimawirkungen der Agrokraftstoffproduktion. Für den Sojafutterimport wurden 2007 2,8 Millionen Hektar Soja beansprucht, für Soja in Agrokraftstoffen rechnerisch 2,2 Millionen Hektar. Da aus der Bohne beides gewonnen werden kann, werden insgesamt knapp drei Millionen Hektar Plantagen für Futtermittel und Agrokraftstoffe veranschlagt. Etwa 65 Prozent des Sojas stammen konkret aus Brasilien

Landwirtschaft und Emissions- handel

Futter aus Übersee

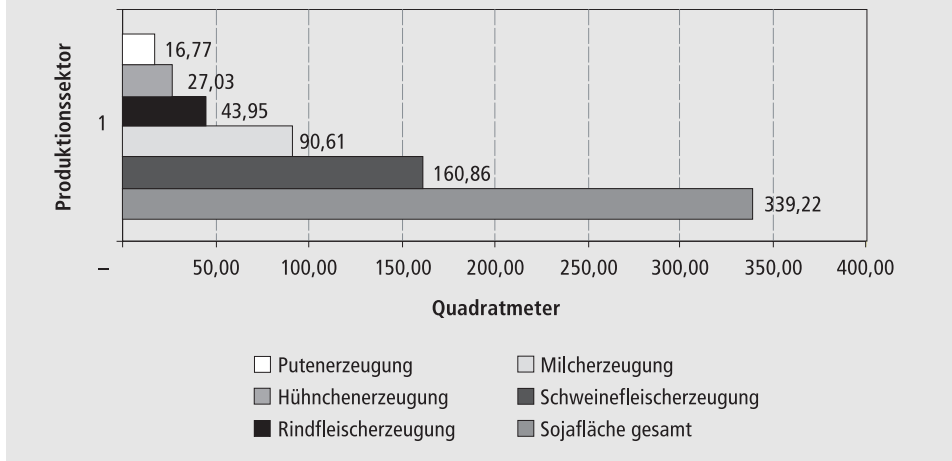
Tab. 1: Sojabedarf für tierische Erzeugung

1 kg Milch	:	50 g Sojaschrot
1 kg Rind	:	920 g Sojaschrot
1 kg Pute	:	765 g Sojaschrot
1 kg Huhn	:	470 g Sojaschrot
1 kg Schwein	:	540 g Sojaschrot

Je Kilogramm eines tierischen Lebensmittels wurde auf der Berechnungsbasis der derzeit gängigen Futtermischungen ein Sojaeinsatz in folgender Höhe errechnet.

Quellen: ZMP, WLV, Weiß 2000

Abb. 1: Sojafläche für Fleisch und Milch je Person in Deutschland 2007



Ausweitung der Sojaplantagen

und Argentinien. Dort zählt die Ausweitung der Sojaplantagen zu den Hauptursachen für die Regenwaldabholzung und für die zunehmenden, oftmals mit brutalen Mitteln geführten Landkonflikte. Angesichts eines stagnierenden Fleisch- und Milchkonsums innerhalb der EU kritisiert der BUND, dass besonders die Exportorientierung der Fleisch- und Milchwirtschaft in Deutschland und Europa zur Ausweitung der Sojaplantagen in Entwicklungsländern beitragen. Die Exportsubventionen und die aggressive Exportförderung der Bundesregierung in Form von bilateralen Liberalisierungsverhandlungen mit Drittstaaten (15) müssten daher sofort abgeschafft bzw. beendet werden, forderte der BUND. Die Ausweitung der Milchmenge wird im Presstext zur Studie ebenfalls abgelehnt und eine Modernisierung der Milchmengenpolitik, orientiert am EU-internen Verbrauch, gefordert. Der Deutsche Bauernverband hingegen bezeichnete die Abhängigkeit von Eiweißfuttermitteln zynisch als Standortnachteil für die deutsche Landwirtschaft und forderte gerade deshalb Exportsubventionen gerade auch für Milch (16).

Verbraucherschaft begrüßt CO₂-Label

Während es für den Verkehrssektor definierte Klimaschutzvorgaben gibt, fehlen diese in der Agrarpolitik bisher vollständig. Eine Verpflichtung für ein CO₂-Label ist umstritten, bürdet es dem Verbraucher doch auf, eine zusätzliche Information zu verarbeiten und einseitig Verantwortung für mehr Klimaschutz in der Landwirtschaft zu übernehmen. Gleichwohl müssen wir in Europa, besonders in Westeuropa den Konsum tierischer Lebensmittel verringern, wenn wir es mit dem Klimaschutz Ernst meinen. Dazu sind Informationskampagnen unumgänglich. Verbraucher/innen selbst scheinen ein CO₂-Label zu begrüßen. Eine Umfrage des Managementberatungs-, Technologie- und Outsourcing-Dienstleisters Accenture ergab, dass für 70 Prozent der Konsument/innen in Deutschland die Angabe kaufentscheidend wäre, wie viel klimaschädliches CO₂ für Herstellung, Logistik und Verpackung einer Ware ausgestoßen wird. 89 Prozent der Verbraucher/innen wünschen sich mehr Produkte aus der Region ohne lange Transportwege (17).

Die Vorschläge der EU-Kommission im Rahmen des Health Check, über neue Programme Anreize für mehr Klimaschutz in der Landwirtschaft zu setzen, wäre zwar ein Schritt in die richtige Richtung, würden aber – wie die Agrarumweltprogramme – voraussichtlich freiwillig sein. Aus Umweltsicht sind andere Instrumente ergänzend notwendig: Von einer erhöhten Steuer auf Düngemittel, einer deutlich verringerten Mehrwertsteuer auf Öko-Lebensmittel bis zu einer Obergrenze bei den Tierzahlen und einer Anpassung der Milchmenge an den Verbrauch stehen viele wirksame, sozialverträgliche Instrumente zur Verfügung. Das Jahr 2009 sollte dazu genutzt werden, die Forderungen nach einer wirksamen Integration von Klimaschutzmaßnahmen in der Landwirtschaft zu verstärken. Die Studien aus den Jahren 2007 und 2008 leisten dazu sicher einen wertvollen Beitrag.

Die Diskussion, wie stark der Staat bzw. die EU für den Klima- und Biodiversitätsschutz in die Wirtschaft eingreifen sollten, kann vor dem Hintergrund der Finanzkrise offensiver geführt wer-

den als in den letzten Jahren, in denen die Verfechter von Liberalisierung und Rückzug des Staates noch größeren Einfluss genossen.

Pestizide – die EU macht Druck

Das Europäische Parlament (EP) macht weiterhin Druck gegen die Zulassung besonders giftiger Pestizide. Künftig müssten auch Stoffe verboten werden, die ein signifikantes Risiko für das Immun- und das Nervensystem darstellten, forderte der Umweltausschuss des EP. Bienengefährliche Wirkstoffe sollten ausgeschlossen werden. Damit ging der Umweltausschuss über die Forderung des Ministerrates hinaus, der lediglich krebserregende, erbgutschädigende und fortpflanzungsschädigende Wirkstoffe verbieten will. Die Debatte ist eine unappetitliche. Und sie währt bereits eine halbe Ewigkeit.

Das Pestizid Aktions-Netzwerk e.V. (PAN Germany) veröffentlichte im Herbst 2008 mit einer Reihe von NGOs ein Positionspapier (18). „Das Positionspapier benennt zentrale Forderungen, zum Beispiel keine Zulassung mehr für besonders gefährliche, unter anderem krebserregende Pestizide, einen besseren Schutz für Kinder, aber auch für Gewässer, Naturschutzgebiete und Bienenvölker oder die Einführung verbindlicher Standards des Integrierten Pflanzenschutzes für die Landwirtschaft. Am 16. Oktober 2008 verpasste die eigene Fraktion Agrarminister Seehofer einen Dämpfer. Die Regierungsfractionen CDU/CSU und SPD hatten sich in einem Beschluss dafür ausgesprochen, das Ziel des Reduktionsprogramms chemischer Pflanzenschutz beizubehalten und den Anteil an Rückstandshöchstmengen-Überschreitungen von Pestiziden in Lebensmitteln auf unter 1% zu senken. Dieses Ziel war zuvor von Minister Seehofer aus dem Programm ersatzlos gestrichen worden. Drei Tage zuvor, am 13. Oktober, hatte das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit den neuen Bericht zum Lebensmittelmonitoring vorgestellt und deutlich auf die zu hohen und zu häufigen Rückstandsfunde von Pestiziden in Lebensmitteln hingewiesen.“

Die Chemieindustrie sorgt sich unterdessen um die Ernährungssicherung, wenn eine Einschränkung der Pestizidzulassung durchkommt: „Es geht nicht darum, dass unser Konzern vom Markt verschwindet. Europas Agrarflächen werden veröden“, ist sich Michael Ceranski, Deutschlandchef der Pflanzenschutzabteilung von BASF, sicher. Er rechnet mit Ernterückgängen von 30 bis 50 Prozent und Kosten für steigende Lebensmittelpreise in Höhe von 90 Milliarden Euro. Derzeit sind jedoch nicht einmal Vertreter/innen der Konservativen in Deutschland und Europa bereit, solche Märchen zu glauben.

Voraussichtlich wird im Dezember 2008 oder im Januar 2009 im Plenum des Parlaments über die zukünftigen Regeln zu Pflanzenschutzmitteln abgestimmt. Parlament und EU-Ministerrat müssen sich dann auf eine Position verständigen, andernfalls laufen die Verhandlungen in einem Vermittlungsausschuss weiter. Die halbe Ewigkeit könnte 2009 ihr Ende finden in einem Beschluss. Bis dahin gilt es, den Druck für einen besseren Schutz vor Pestiziden aufrechtzuerhalten.

***Höhere Standards
gefordert***

***Märchen
der Industrie***

Transparenz bei Agrarsubventionen – leider nur die halbe Wahrheit

Mit ihrer Initiative für Transparenz bei Agrarsubventionen (www.wer-profitiert.de) erlangten die Entwicklungs- und Umweltverbände einen Etappensieg: Ab dem 1. Oktober 2008 sollen EU-weit die Empfänger der Beihilfen für die Ländliche Entwicklung, ab dem 1. Mai 2009 endlich auch die Empfänger der staatlichen Förderung aus der 1. Säule im Internet veröffentlicht werden (19). Die Mitgliedsstaaten müssen ihrerseits die Daten ins Netz stellen. Mit der Verordnung (20) hat die Kommission festgelegt, dass Name und Ort der Empfänger und die Höhe der Beihilfen dargelegt werden müssen – nicht aber der Zweck. Damit bleibt weiterhin im Dunkeln, wofür das Geld ausgegeben wird. Die Entwicklungs- und Umweltverbände hatten eingefordert, dass Agrarkommissarin Fischer Boel ihr Wort hält und auch die Angabe des Verwendungszwecks in die Richtlinie aufzunehmen, wie sie es unter anderem in einem Interview mit der *Frankfurter Rundschau* versprochen hatte (21). Im Ergebnis ist mit den offengelegten Daten nun nicht ohne weitere Recherche zu ermitteln, ob ein Betrieb für die Umstellung auf Ökolandbau oder für den Bau einer neu-

***Zwecke bleiben
im Dunkeln***

en Massentierhaltung staatliche Förderung erhalten hat. Diese zentrale Einschränkung der Transparenz geht unter anderem auf die energische Initiative des Deutschen Bauernverbandes zurück, der zahlreiche Verschleierungstatbestände für die Verordnung vorschlug.

Je länger sich die Debatte um den Health Check zog, desto brisanter wurde die Offenlegung auch der Gelder der 2. Säule, die zumindest zum Teil für Umweltleistungen bereit stehen. Insbesondere das Förderprogramm für Agrarinvestitionen birgt dabei Sprengstoff, weil die Gelder vielfach für den Stallbau nach industriellen Maßstäben und für die Anschaffung immer schwererer Maschinen eingesetzt werden.

Gleichzeitig stellten einige NGOs der Transparenzinitiative zudem auf der Basis des Umweltinformationsgesetzes und des Informationsfreiheitsgesetzes Anfragen an die Landesregierungen zur Verteilung der Agrargelder (Top-Listen der Empfänger von Direktbeihilfen) und in einigen Ländern auch Anfragen zum Bau neuer Massentierhaltungen. Die Antworten kamen kleckerweise, teils lange nach Ablauf der gesetzlich vorgesehenen Vier-Wochenfrist – oder gar nicht. Es ist offenbar nicht gut bestellt um den Transparenzwillen von Bund und Ländern.

Demokratiedefizit bewiesen

Den Gipfel aber bildet die Bundesregierung, die mit fadenscheinigen Erklärungen die Veröffentlichung der Empfänger von 2. Säule-Mitteln herausschiebt. Erst jetzt, im November 2008 ging den Verbänden der Entwurf der Verordnung über die Veröffentlichung von Informationen über die Zahlung von Mitteln aus dem Europäischen Fonds für Landwirtschaft und Fischerei (Agrar- und Fischereifonds-Informationen-Verordnung) zu – mit einer dreitägigen Frist für die Stellungnahme. Deutschland bildet damit bei der Transparenz das Schlusslicht unter den EU-Staaten, die ganz überwiegend die Daten im Netz veröffentlichten. Mehr noch: die Bundesregierung hat bei ihrem Vorgehen echtes Demokratiedefizit bewiesen. Die Tiefe der Informationen variiert von Land zu Land. Auch hier bleibt die Bundesregierung weit hinter den Möglichkeiten der EU-Verordnung zurück. Der Schutz der Großempfänger von Subventionen vor der Öffentlichkeit scheint der Bundesregierung viel wert zu sein.

Die Recherchen der Entwicklungs- und Umweltorganisationen zu den größten Empfängern von Direktbeihilfen unterstützen wirksam die Arbeit zur Agrarreform. Wegen der unzulänglichen Umsetzung der Transparenz bleibt auch 2009 die Offenlegung der Verwendungszwecke von Agrarsubventionen weiter eine Aufgabe der Verbände.

Neues Biomasse-EEG – verbessert Reststoffnutzung, fördert Massentierhaltung

Viele Umweltverbände gestalteten aktiv die neue Vergütung für Biogas im EEG 2009 mit. Unter anderem deshalb gelang es, dass Reststoffe wie Gülle und Biomasse aus der Landschaftspflege künftig bei der energetischen Verwertung besser vergütet werden. Kleinere Anlagen mit bis zu 150 Kilowatt erhalten ab 2009 eine höhere Grundvergütung. Der Anreiz, eigens für die Biogasanlage Mais anzubauen, wurde nur moderat erhöht. Der Anreiz, bei der Biogasproduktion auch die Wärme effizient zu nutzen, steigt. Damit sind einige Fortschritte gegenüber dem EEG 2004 erreicht. Die Regeln der guten fachlichen Praxis wurden allerdings nicht verbessert, so dass Gentechnik-Einsatz, zu enge Fruchtfolgen und Grünlandumbruch im bestehenden gesetzlichen Rahmen erlaubt bleiben. Der Güllebonus hat ebenfalls eine Kehrseite: Während Umweltverbände vorgeschlagen hatten, flächenlose Massentierhaltungen vom Güllebonus auszunehmen, ermöglicht der Güllebonus es nun praktisch, die Massentierhaltung aus der Biogaserzeugung quer zu subventionieren. Folgerichtig schießen nicht nur immer größere Schweine- und Geflügelställe allorts wie Pilze aus dem Boden, sondern die Investoren bauen die passende Biogasanlage gleich dazu und hängen der Massentierhaltung damit ein möglichst grünes Mäntelchen um.

Gemischte Bilanz

Agrosprit: Beimischungsziel sinkt – Nachhaltigkeitsregeln nicht wirksam genug

Der von der EU-Kommission vorgeschlagene Beimischungszwang in Höhe von zehn Prozent für konventionelle Agrokräftstoffe bis 2020 wackelt. Zahlreiche NGOs haben individuell und in Netzwerken die zuständigen Ministerien und Abgeordneten des Europäischen Parlamentes und die

Ministerien aufgefordert, das Beimischungsziel abzuschaffen und weit bessere Kriterien und Standards für die Nachhaltigkeit zu setzen als die bisher diskutierten. Im Sommer 2008 hat das Europäische Parlament (EP) immerhin vorgeschlagen, statt zehn Prozent in 2020 nun nur fünf Prozent bis 2015 beizumischen, wovon ein Teil aus anderen erneuerbaren Energien (Elektromobile, BtL, etc.) kommen soll. Wichtig ist dabei perspektivisch die Forderung des EP, dass vor einer weiteren Erhöhung erst einmal die Kommission einen Bericht über die Auswirkungen der Agrokraftstoffbeimischung vorlegen soll.

Hinsichtlich der Nachhaltigkeit sollen nach Auffassung des EP nur Agrokraftstoffe auf die Beimischungsquote angerechnet werden, die mindestens 45 Prozent Treibhausgase gegenüber fossilen Kraftstoffen einsparen. Auch soziale Kriterien sollen endlich berücksichtigt werden. Die EU-Kommission wie auch die Bundesregierung dagegen wollen die Grenze bei 35 Prozent Treibhausgaseinsparung ziehen. Das sichert auch Rapskraftstoffen aus der EU trotz der schlechten Klimabilanz den Marktzugang. Auch die Klimabilanzen anderer Rohstoffe für Agrokraftstoffe wie etwa Zuckerrüben rechnet die Kommission derzeit „gesund“ – ohne dafür die wissenschaftlichen Grundlagen transparent darzulegen.

Mitte Dezember 2008 wird spätestens über den Beimischungszwang und die (nicht wirksamen) Nachhaltigkeitsregeln entschieden. Es ist gut möglich, dass zumindest die Berichtspflicht der Kommission über die Auswirkungen des staatlich verordneten, steigenden Agrokraftstoffeinsatzes Gesetz wird. 2009 wird es daher darauf ankommen, dass NGOs weiter und noch stärker dazu beitragen, diese Auswirkungen bekannt zu machen und gegen Beimischungszwang und Erhöhung des Agrokraftstoffanteils zu mobilisieren.

Nachhaltigkeitsstandards dringend gefordert

Anmerkungen

- (1) AgraFacts vom 7. November 2008, No. 97-08.
- (2) Meyer, C. et al. (2008): Schädliche Subventionen gegen die biologische Vielfalt. Wie falsche finanzielle Anreize die biologische Vielfalt gefährden. Eine Studie des Fördervereins Ökologische Steuerreform e.V. im Auftrage des DNR.
- (3) „Umweltschädliche Subventionen in der Landwirtschaft“, Vortrag von Heino von Meyer, OECD, Berlin Centre, am 20. Juni 2008 in Berlin (<http://www.foes.de/de/downloads/Biodiversit%E4tskonferenz/VonMeyer-Landwirtschaft.pdf>).
- (4) „Die Bedeutung der obligatorischen Flächenstilllegung für die Biologische Vielfalt. Fakten und Vorschläge zur Schaffung von ökologischen Vorrangflächen im Rahmen der EU-Agrarpolitik“, Oppermann et al., NABU, Berlin Januar 2008.
- (5) <http://www.nabu.de/themen/landwirtschaft/forderungenfuereinenaturvertraeglichelandwirtschaft/#header>.
- (6) Zum Regelungspaket UGB 2009, das aus fünf Büchern und dem Einfuhrungsgesetz (EG UGB) besteht, gehören ferner die Verordnung über Vorhaben nach dem Umweltgesetzbuch (Vorhabenverordnung) und die Verordnung über Umweltbeauftragte (Umweltbeauftragtenverordnung) (<http://www.bmu.de/umweltgesetzbuch/downloads/doc/40448.php>).
- (7) Vorschlag der Kommission für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen mit Blick auf die Erfüllung der Verpflichtungen der Gemeinschaft zur Reduktion der Treibhausgasemissionen bis 2020, Brüssel, den 23. Januar 2008; 2008/0014 (COD).
- (8) „Grünland im Umbruch“, Hintergrundpapier und Empfehlungen des Bundesamtes für Naturschutz (BfN), Lind et al., Bonn-Bad Godesberg, September 2008; http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/themen/landwirtschaft/Gruenlandpapier_BfN.pdf
- (9) J. Hirschfeld et al. (2008): Klimawirkungen der Landwirtschaft in Deutschland. IÖW Berlin. – Siehe hierzu auch den Beitrag von Hirschfeld im Agrarpolitik-Kapitel dieses Agrarberichts (S. 52–58).
- (10) Vortrag von Angelika Häußermann, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, Institut für Landwirtschaftliche Verfahrenstechnik, gehalten auf der KTBL-Tagung in Osnabrück, 30. September/1. Oktober 2008.
- (11) „Methan und Lachgas – Die vergessenen Klimagase“, von Witzke et al., WWF, Berlin November 2007.
- (12) <http://www.wwf.de/themen/landwirtschaft/landwirtschaft-klima/>
- (13) Siehe Anm. (11), S. 51.
- (14) „Für Fleisch nicht die Bohne! Futtermittel und Agrokraftstoffe – Flächenkonkurrenz im Doppelpack“, Schuler C., BUND, Berlin 2008.
- (15) BMELV (2008): Rede von Staatssekretär Gerd Müller „Neue Türen öffnen“ am 24. September 2008 in Garrel; BMELV (2008): Rede von Staatssekretärin Ursula Heinen „Exportförderung durch die Bundesregierung“ am 21. September 2008 in Garrel (http://www.bmelv.de/cln_045/nn_757538/DE/12-Presse/Reden/2008/09-24-MUE-Schweinehandelstag.html__nnn=true).
- (16) Deutscher Bauernverband: Pressemitteilung vom 5. November 2008: „Preisrutsch bei Ferkeln und Schlachtschweinen mit dramatischen Folgen. DBV fordert umgehend die Einführung von Exporterstattungen“.

- (17) ECO-News vom 19. August 2007: „CO₂-Bilanz bei Lebensmitteln? Ja bitte!“ Im Auftrag von Accenture befragte TNS Infratest im Mai 2007 deutschlandweit 1.000 Personen zwischen 14 und 70 Jahren.
- (18) „Für einen stärkeren Schutz von Gesundheit, Umwelt und Artenvielfalt in der europäischen Pestizidpolitik.“ – NGO-Positionspapier zur zweiten Lesung im EU-Parlament bezüglich der Pestizid-Zulassungsverordnung und der Rahmenrichtlinie für den nachhaltigen Einsatz von Pestiziden von Umwelt-, Naturschutz- und Imkerverbänden (www.pangermany.org/download/NGO-Position_EU-Pestizidrecht_081023.pdf).
- (19) http://ec.europa.eu/agriculture/funding/index_de.htm.
- (20) Artikel 44 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1437/2007 des Rates und die Verordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission.
- (21) Frankfurter Rundschau vom 24. April 2006, Interview mit Marian Fischer Boel, EU-Agrarkommissarin: „Die Menschen sollen wissen, wofür ihr Geld ausgegeben wird.“

Autorin

Reinhild Benning

Leiterin des Referats Landwirtschaft beim Bund für Umwelt und Naturschutz (BUND) e.V.

Am Köllnischen Park 1

10179 Berlin

E-Mail:

reinhild.benning@bund.net

www.bund.net

