



Chancen und Risiken der Cross-Compliance Regelung für den Umwelt- und Naturschutz

**Tanja Dräger de Teran
Umweltstiftung WWF
16. April 2008**

**Fachtagung: Umsetzung von Cross-Compliance für den Naturschutz – Erfahrungen aus der Praxis
16. April 2008, Alfred Toepfer Akademie für Naturschutz**



Inhalt

- **Cross-Compliance als Rechtfertigung**
- **Cross-Compliance als Kostenfaktor**
- **Cross-Compliance zum Schutz der Umwelt**
 - **Integration: Gewässerschutz**
 - **Integration: Klimaschutz**
 - **Verbesserter Schutz Grünland**





Cross-Compliance



Cross-Compliance als Begründung für die Zahlung der Betriebsprämien

*Landwirte erhalten **Geld von der öffentlichen Hand**, um **öffentliche Güter zu produzieren**, wie z.B. eine **gepflegte Landschaft**, die **hohen Umweltnormen entspricht**.*

**EU-Landwirtschafts-
kommissarin Mariann
Fischer-Boel**

*„Die Direktzahlungen sind keine **Preisausgleichszulagen**, sondern **Zahlungen für gesellschaftlich erwünschte Leistungen**, die am **Markt nicht oder nur sehr eingeschränkt entgolten werden**. Das sind vor allem **hohe Standards in den Bereichen Umwelt, Futtermittel- und Lebensmittelsicherheit sowie Tiergesundheit und Tierschutz**.“*

**Agrar- und Umweltminister Dietmar
Woidke von Brandenburg
(29.11.2007)**



Cross-Compliance



Öffentliche Gelder für öffentliche Güter?

- **Welche Gegenleistungen müssen erbracht werden?**
 - **Einhaltung von gesetzlichen Auflagen (19 EU Richtlinien und Verordnungen)**
 - **Umwelt**
 - **Lebensmittel – und Futtermittelsicherheit**
 - **Tierschutz und Tiergesundheit**
 - **Mindeststandards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand - GLÖZ**
 - **Bodenerosion**
 - **Organische Substanz im Boden**
 - **Bodenstruktur**
 - **Mindestmaß an Instandhaltung von Flächen**
 - **Dauergrünlanderhaltung (Referenzjahr 2003)**





Cross-Compliance



Reicht die Rechtfertigung aus der Sicht des Umwelt- und Naturschutzes?

- **Verbesserte Umsetzung und Kontrolle bestehender rechtlicher Anforderungen**
 - Verwaltung: drohende Zahlungsrisiken bei mangelndem Vollzug
 - Landwirte: erhöhtes Sanktionsrisiko, aber auch verbesserte Informationen über Standards
- **GLÖZ kann Standards enthalten, die über die gesetzlichen Bestimmungen hinaus gehen**
 - Zum Beispiel der Erhalt von Landschaftselementen
 - soweit diese nicht bereits anderweitig unter Schutz standen
 - oder im Rahmen der guten fachlichen Praxis der landwirtschaftlichen Bodennutzung erhalten werden sollten





Cross-Compliance



Reicht die Rechtfertigung aus der Sicht des Umwelt- und Naturschutzes?

- Landwirte müssen vorwiegend bestehende gesetzliche Anforderungen einhalten, die zum Teil seit Jahrzehnten in Kraft sind (z.B. Grundwasserrichtlinie in Kraft seit 1980 oder die Nitrat-Richtlinie in Kraft seit 1991)
- GLÖZ:
 - Überschneidungen mit Standards aus der guten fachlichen Praxis
 - Vorwiegend auf den Bodenschutz fokussiert
- Derzeitige Regelung gewährleistet keinen effektiven Schutz des Grünlandumbruches

Langfristig lässt sich der Erhalt von öffentlichen Geldern für die überwiegende Einhaltung von gesetzlichen Standards nicht rechtfertigen



Cross-Compliance



Beispiel Mecklenburg-Vorpommern

- Veröffentlichung der 100 größten Empfänger von Betriebsprämien
- Spitzenplatz: **3,7 Millionen Euro**

Was muss dieser Betrieb
über die rechtlichen Regelungen hinaus
an Gegenleistungen erfüllen?



Cross-Compliance



Beispiel Mecklenburg-Vorpommern

Müsste er alle Anforderungen des GLÖZ erfüllen:

Cross-Compliance: GLÖZ (rechtlich verbindlich)	Gute fachliche Praxis der landwirtschaftlichen Bodennutzung (empfehlender Charakter)
Erosionsschutz	
mind. 40 % der Ackerflächen vom 1. Dezember bis 15. Februar begrünen oder mit Pflanzenresten bedecken	Minimierung der Zeitspannen ohne Bodenbedeckung – Fruchtfolgegestaltung, Zwischenfrüchte, Untersaaten, Strohmulch
Verbot Terrassen zu beseitigen	Ackerterrassen, die zum Schutz des Bodens notwendig sind, sind zu erhalten



Cross-Compliance



Beispiel Mecklenburg-Vorpommern

Cross-Compliance: GLÖZ (rechtlich verbindlich)	Gute fachliche Praxis der landwirtschaftlichen Bodennutzung (empfehlender Charakter)
Erhalt der organischen Bodensubstanz und Bodenstruktur	
Anbau von mind. drei Kulturen auf jeweils 15% der Ackerfläche oder Erstellung einer Humusbilanz (jährlich) oder Bestimmung des Bodenumusgehaltes (alle 6 Jahre) Verbot des Abbrennens von Stroh auf Stoppelfeldern	Unter anderem: Möglichst viele Fruchtfolgen Humusbilanzierung zur Einschätzung des Versorgungszustandes



Cross-Compliance



Beispiel Mecklenburg-Vorpommern

Cross-Compliance: GLÖZ	Gute fachliche Praxis der landwirtschaftlichen Bodennutzung
Landschaftselemente	
Verbot der Entfernung von Landschaftselementen	Die naturbetonten Strukturelemente der Feldflur, ..., die zum Schutz des Bodens notwendig sind, sind zu erhalten Darüber hinaus: BNtschG



Cross-Compliance



Beispiel Mecklenburg-Vorpommern

- **Instandhaltung von aus der landwirtschaftlichen Produktion genommenen Flächen**
 - Diese sind zu begrünen oder einer Selbstbegrünung zu überlassen
 - Der Aufwuchs ist einmal jährlich zu zerkleinern und zu verteilen (Mulchen oder Häckseln)
 - oder alle zwei Jahre zu mähen und das Mähgut abzufahren
- **Erhalt von Dauergrünland**
 - greift auf Betriebsebene erst bei 5% des Grünlandverlustes bezogen auf das Bundesland

Für diese Anforderungen sind 3,7 Mio. Euro eine stattliche Summe!



Cross-Compliance



Cross-Compliance als Kostenfaktor

- **Schätzung: 1-2% von der Gesamtsumme der erhaltenen Betriebsprämie**
- **Rechtliche Standards: keine zusätzliche finanzielle Belastung, da bestehende gesetzliche Anforderungen ohnehin einzuhalten sind**
- **Schätzungen zu den Kosten von GLÖZ**
 - **zusätzliche Kosten werden in verschiedenen Studien als gering eingeschätzt mit nur marginalen Auswirkungen auf die Einkommen der landwirtschaftlichen Betriebe und den Produktionskosten**
- **Grünland: Bis zur 5%-Grenze für die Landwirte kein Kostenfaktor**



Cross-Compliance



Integration Gewässerschutz

Hintergrund

- Problem der Nährstoffeinträge in die Gewässer noch nicht gelöst – Landwirtschaft Hauptverursacher
- Stickstoff-Überschuss: seit 1990 auf nahezu unverändert hohem Niveau (etwa 110 kg/ha - Gesamtbilanz nach Feld/Stallansatz)
- Effizienz des Düngemiteleinsatzes bei ca. 50 %
- Bei rund 1/3 aller Messstellen zur Überwachung des Grundwasserzustandes steigende Nitratgehalte zu beobachten
- Bei 1/6 der Messstellen stark steigende Tendenz





Cross-Compliance



Integration Gewässerschutz

*„Vielerorts fehlt sauberes Grundwasser für die Trinkwasserversorgung. **Viele Grundwasserschichten sind so stark mit Nitraten belastet, dass viele kleine Wasserwerke schließen mussten**“*

**Harald Gülzow, BBU,
September 2007**

Baden-Württemberg: Grenzwert an jeder neunten Messstelle überschritten. „Es bleibt weiterhin eine vordringliche Aufgabe, den Eintrag von Nitraten vor allem über die Landwirtschaft weiter zu verringern“

**Umweltministerin Gönner,
September 2007**





Cross-Compliance



Integration Gewässerschutz

*Einsatz von Düngemitteln:
„Die **Eutrophierung** der
Landschaft stellt eine der
**Hauptursachen für den
Verlust der biologischen
Vielfalt** dar. Durch die
Austräge von Stickstoff
werden die Umweltmedien
Boden und Wasser stark
belastet“*

Sachverständigenrat für
Umweltfragen 2007

*„Ohne eine stärkere Ausrichtung
der Landwirtschaft auf höhere
Umweltstandards sind die Ziele
der Wasserrahmenrichtlinie nicht
erreichbar“*

Fazit der Tagung „Landnutzung
und Wasserqualität“, FAL,
Oktober 2007

Beispiel: ca. 60% der
Oberflächengewässer werden
den guten ökologischen Zustand
bis 2015 nicht erreichen –
Hauptursache: Einträge aus der
Landwirtschaft



Cross-Compliance



Forderungen des WWF – Health Check

- Integration des Gewässerschutzes in den Anforderungskatalog von Cross-Compliance
- **Mittelfristig:** Integration der Wasserrahmenrichtlinie (Einhaltung rechtlicher Standards)
- **Kurzfristig:** Erweiterung der GLÖZ
 - z.B. Anlage von Gewässerrandstreifen
 - z.B. Regelungen zur Gewässerentnahme und Bewässerung

Für welche Gegenleistungen erhalten die die Landwirte zukünftig Zahlungen?

Zahlungen für die Minimierung der Nitratüberschüsse oder für weitergehende Extensivierung?

Wo fängt das Verursacherprinzip für die Landwirtschaft an, wo hört es auf?

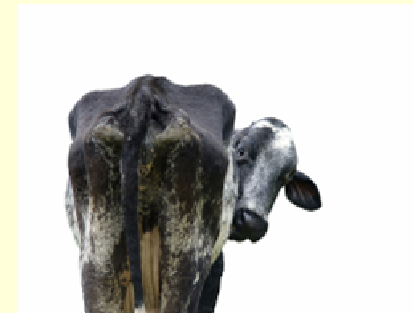


Cross-Compliance

Integration Klimaschutz

Hintergrund

- Landwirtschaft trägt erheblich zu dem von Menschen verursachten Klimawandel bei – weltweit, in Europa und in Deutschland
- Landwirtschaft vornehmlich als Kohlendioxidsecke betrachtet sowie die Potentiale über die energetische Nutzung von Biomasse Emissionen zu vermindern
- Verringerung der Emissionen aus der Landwirtschaft erst seit kurzer Zeit in der Diskussion
- Bislang gibt es weder für Deutschland noch für die EU politische Zielvorgaben, landwirtschaftliche Emissionen von Methan und Lachgas zu reduzieren

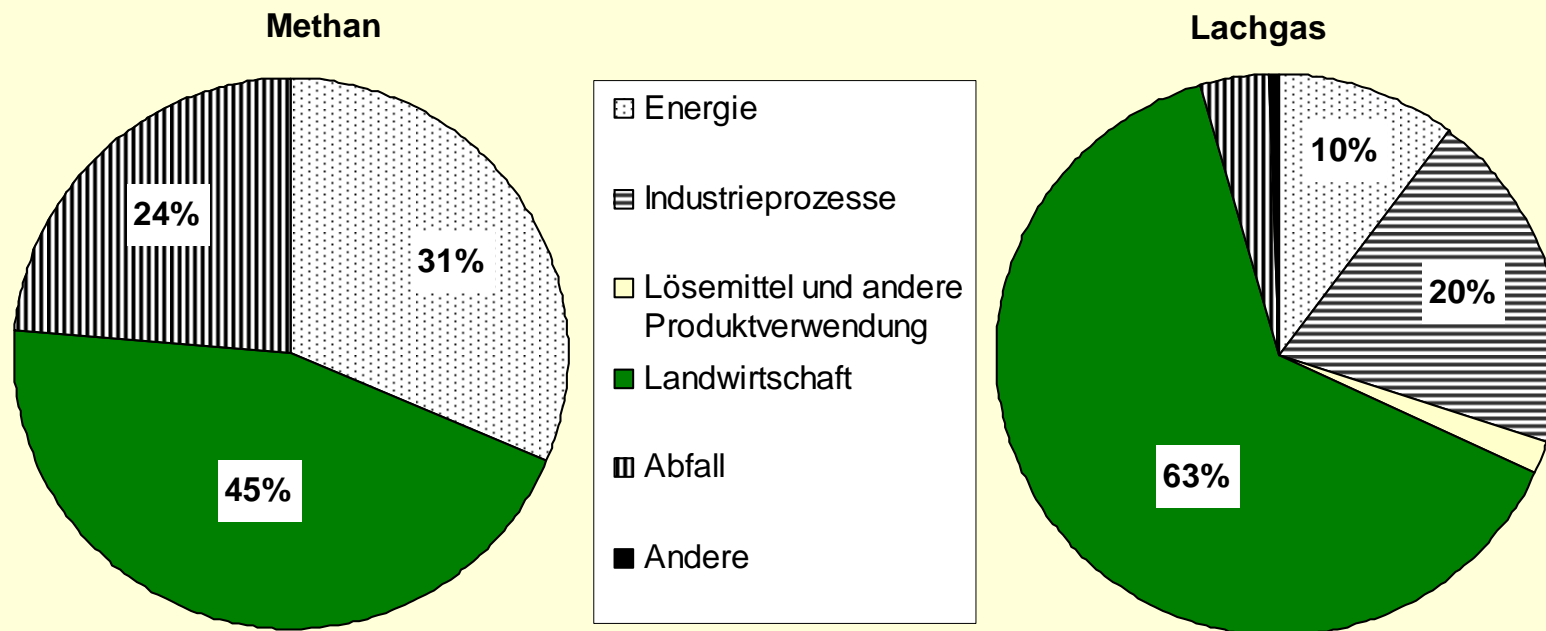




Cross-Compliance

Integration Klimaschutz

Emissionen der Landwirtschaft in Deutschland pro Jahr:
64,6 Mio. Tonnen CO₂e



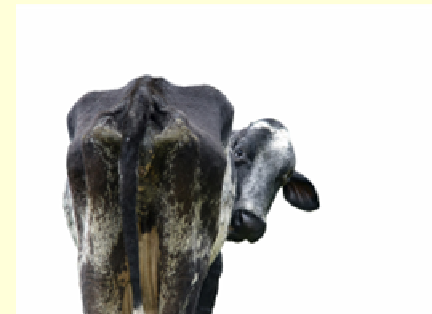
Methan (CH₄): 45 % der deutschen Emissionen
Lachgas (N₂O): 63 % der deutschen Emissionen



Cross-Compliance

Integration Klimaschutz

- Eine Verankerung des Klimaschutzes in die agrarpolitischen Zielsetzungen fand kaum statt
- Vorhandene Maßnahmen wirken in indirekter Weise emissionsmindernd
- Mariann Fischer-Boel:
„Landwirte erhalten Geld von der öffentlichen Hand, um öffentliche Güter zu produzieren“
- Die Atmosphäre ist ein öffentliches Gut und sollte in den Zielsetzungen der Agrarpolitik Berücksichtigung finden

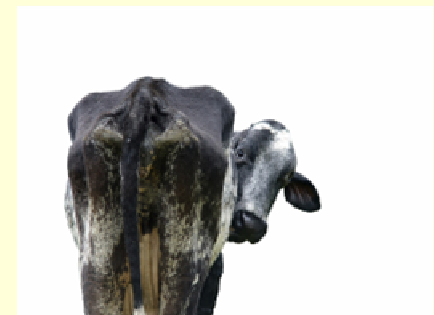




Cross-Compliance

Forderungen des WWF – Health Check

- **Integration des Klimaschutzes in Zielsetzung und Anforderungskatalog von Cross-Compliance**
- **GLÖZ: Integration von Anforderungen an ein emissionsminderndes Landmanagement**
 - **z.B. Anforderungen zum verbesserten Düngemanagement (Effizienz von 50%)**
 - **z.B. Nährstoffmanagementpläne**
 - **z.B. Spezifische Anforderungen zum Schutz und Management von Niedermoortandorten**





Cross-Compliance



Verbesserung der Anforderungen: Grünland

Hintergrund

- **Ver mehrt Grünlandumbrüche festzustellen**
 - steigende Preise für Agrargüter
 - zunehmender Anbau von Energiepflanzen
- **Grünlandumbrüche belegt in**
 - Natura 2000-Gebieten
 - Niedermoorstandorten und
 - Feuchtgrünlandflächen





Cross-Compliance



Verbesserung der Anforderungen: Grünland

Beispiele für Grünlandumbrüche:

Bundesland	Veränderung Grünlandanteil 2003-07
Mecklenburg- Vorpommern	- 4,82%
Nordrhein-Westfalen	- 4,21%
Niedersachsen und Bremen	- 3,55%
Schleswig-Holstein und Hamburg	- 4,61%

Quelle:

Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
April 2008





Cross-Compliance



Verbesserung der Anforderungen: Grünland

- **Effektiver Schutz des Dauergrünlandes mit derzeitiger Regelung nicht gewährleistet**
- **Noch geringer ist die Lenkungswirkung, um den Umbruch ökologisch wertvollen Grünlandes zu verhindern**
- **Keine Prioritätensetzung**
 - **Weder in Bezug auf die ökologische Qualität der Flächen/Bedeutung für Biodiversität**
 - **Noch in Bezug auf das Potential zur Verminderung von negativen Umwelteinflüssen (z.B. Gewässerschutz)**





Cross-Compliance



Forderungen des WWF – Health Check

- **Grünlandflächen sind sowohl für den Klimaschutz (Kohlenstoffsенке), den Wasserschutz (Reduktion von Stoffeinträgen) und die Biodiversität von zentraler Bedeutung**
- **Regelungen zum Erhalt von Dauergrünland müssen den Schutz von ökologisch wertvollem Dauergründland gewährleisten**
- **Statt regionaler Bezug - betriebsbezogener Ansatz**
- **Prioritätensetzung**
 - **In Bezug auf die ökologische Qualität der Flächen/Bedeutung für Biodiversität**
 - **In Bezug auf das Potential zur Verminderung von negativen Umwelteinflüssen**



**Vielen Dank
für Ihre
Aufmerksamkeit!**