

Öffentliche Gelder im Sinne einer zukunftsfähigen Landwirtschaft, der Biodiversität und dem Klimaschutz sowie dem Gemeinwohl investieren

**Einspruch im Rahmen des Strategieplanes für die
Luxemburger Landwirtschaft (Plan stratégique national pour
la mise en oeuvre de la Politique Agricole Commune –
PSN 2023-2027)**

Dezember 2021

A. Grundsätzliche Reformen der nationalen Landwirtschaftspolitik drängen sich auf: Die Gründe

Der Strategieplan für die Luxemburger Landwirtschaft (PSN) sollte im Rahmen des Möglichen genutzt werden, um grundsätzliche Defizite des auslaufenden Planes anzugehen sowie eine zukunftsorientierte Landwirtschaft sowohl im Sinne der Landwirte als auch des Gemeinwohls sicherzustellen. Dies ist derzeit bei weitem nicht der Fall. Nach Ansicht der seitens vom SER vorgelegten Dokumente wurden die im auslaufenden Plan mehr als 570 Mio € investierten Gelder vielmehr zu einem erheblichen Anteil kontraproduktiv für die Landwirte, für die Biodiversität, für den Klimaschutz und letztendlich für die Verbraucher*innen fehlinvestiert.

Die erheblichen öffentlichen Gelder, die in den kommenden Jahren für eine zielgerichtete Landwirtschaft genutzt werden sollen, müssten vor allem dazu beitragen, die aktuellen Probleme und Defizite der luxemburgischen Landwirtschaft anzugehen.

Die Schwächen und Probleme der luxemburgischen Landwirtschaft sind hinlänglich bekannt, diese zu lösen sowie das Erreichen der im Folgenden angeführten Ziele müsste der Gradmesser des neuen Strategieplanes sein. Es ist hierbei hervorzuheben, dass nicht nur die Natur- und Umweltschutzbewegungen erhebliche Defizite sehen. Zahlreiche der im Folgenden angeführten Fakten basieren auf offiziellen Dokumenten:

1. « *EU-Recommendations for Luxembourg's CAP strategic Plan* » seitens der EU Kommission vom Dezember 2020;
„Reporting“ Luxemburgs gemäß Art. 17 der Habitat- und Vogelschutzdirektive 2013-2018 (92/43/CEE und 79/409/CEE);
2. „Plan National concernant la Protection de la Nature – PNPN2 2017-2021“ des Nachhaltigkeitsministeriums von Januar 2017;
3. „Rapport de l'Observatoire de l'environnement naturel zum Erhaltungszustand der Habitate und Arten“ vom 15. September 2021;
4. FIBL/IBAL Studie „Mehr Biodiversität und Umweltschutz mit der Landwirtschaft“
5. *Bedarfsanalyse und Maßnahmenvorschläge für den GAP-Strategieplan Luxemburgs* des „Observatoire de l'environnement naturel“ vom Mai 2021;
6. „Plan stratégique national pour la mise en oeuvre de la Politique Agricole Commune – PSN 2023-2027“ des Landwirtschaftsministeriums vom Oktober 2021

Zentrales Problem ist dabei eine extreme subventionsbedingte Spezialisierung und Intensivierung der luxemburgischen Betriebe auf Milch- und Fleischvieh, deren Produktion mittlerweile 76,3 % des landwirtschaftlichen Produktionswertes einnehmen. Dabei erfolgt gemäß „EU-Recommendations (2020)“ bei hoher Subventionierung gleichzeitig ein eindeutiger Rückgang der Wertschöpfung von 0,7 % der nationalen Wirtschaft in 2000 auf 0,2 % in 2019. Diese Analyse wird ebenfalls im PSN angeführt.

Die Konsequenzen aus dieser verfehlten Politik sind dramatisch:

1. Rückgang der Anzahl landwirtschaftlicher Betriebe – prekäre Situation zahlreicher Betriebe

Die hohe **Intensivierung** v.a. im Milchsektor, bedingt hohe Investitionen und *bedingt nicht Flächen angepasste Infrastrukturen*: Die Betriebe brauchen mehr Futterfläche, dies geht auf Kosten von Familienbetrieben, deren Anzahl weiterhin stark rückläufig ist. Trotz oder gerade durch Hunderter Millionen € falsch investierter Fördergelder wurde gemäß EU-Bericht diese Entwicklung sogar noch durch die luxemburgische Agrarpolitik beschleunigt ...

Die überlebenden Betriebe müssen nach dem Prinzip des „*Wachse oder Weiche*“ funktionieren, eine zunehmende kapitalintensive Mechanisierung und Vergrößerung der Fläche der einzelnen Schläge sind die Folge.

Im Entwurf des Strategieplanes werden folgende diesbezügliche Angaben gemacht:

- Die Anzahl der Betriebe kennt einen dramatischen Schwund: von 4.500 in 1985 auf 1.800 im Jahr 2020
- Die pro Betrieb bewirtschaftete Fläche hat sich mehr als verdoppelt (von unter 30 ha auf mehr als 70 ha)
- Die ökonomische Situation der Fleischviehbetriebe ist sehr prekär - viele Betriebe stellen deshalb auf Milch um, da hier noch Geld zu verdienen ist.

Dabei hängen die Luxemburger Betriebe in erheblichem Ausmaß vom Export ab, dies mit allen damit verbundenen Problemen. Sage und schreibe 59 % der Milch wird z. T. als Milchpulver verarbeitet ins Ausland exportiert.

2. Negative Konsequenzen für die Länder des Südens

Der Nahrungsbedarf kann bei diesem Viehbestand nur noch mittels hohem Import an Futtermitteln und Mineraldünger, Einsatz von Pestiziden bei gleichzeitig hohem, intensiven Maisanbau gewährleistet werden (Stichwort: ungenügende Flächenbindung).

Zudem zerstört die auf Export ausgerichtete luxemburgische Landwirtschaftspolitik weiterhin Existenzen in den Ländern des Südens. Die kleinstbäuerlich geprägte Landwirtschaft Afrikas wird durch die hochsubventionierte und auf Export angelegte Agrarpolitik der EU regelrecht vernichtet und befeuert somit auch weiterhin die Migration und Flucht!

3. Kritischer Erhaltungszustand der Habitate und Arten (Aussage gemäß „EU- Recommendations (2020)“)

Im Rahmen der Habitatschutzdirektive muss jedes Land regelmäßig einen Bericht über den Zustand der Arten und Lebensräume bei der EU-Kommission einreichen. In diesem Reporting musste der „Observatoire de l’Environnement naturel“ (September 2020) folgende katastrophale Resultate an die EU-Kommission übermitteln:

- 84 % der Offenlandhabitate befinden sich in schlechtem und zum Teil verschlechterndem Zustand, nur mehr 16 % dieser Lebensräume werden noch als gut bewertet;
- 83 % der wild lebenden Tier- und Pflanzenarten befinden sich in einem schlechten bis ganz schlechten Zustand;

- festzustellen ist ein Rückgang des Farmlandbird-Index, der die Bestandssituation von häufigen Vögeln der Agrarlandschaft (vor allem Ackerland, Grünland, Obstbau, Weinbau) aufzeigt, von 100 in 2010 auf 77 im Jahre 2018).

Der Bericht hält fest, dass die Intensivierung der Landwirtschaft maßgeblich an der Verschlechterung der geschützten Lebensräume sowie der bedrohten und geschützten Tier- und Pflanzenarten schuld ist!

4. Zu hoher Ausstoß an Treibhausgas-Emissionen

- Der Ausstoß an Treibhausgasen der luxemburgischen Landwirtschaft ist - laut „EU-recommandations“ - doppelt so hoch als der EU-Durchschnitt. Dieser resultiert z. T. aus überdüngten Böden und aus den Verdauungsprozessen der Wiederkäuer. In der EU sind diese Emissionen rückläufig, in Luxemburg stagnieren sie oder nehmen sogar zu!
- Die Ammoniakemissionen sind ebenfalls sehr hoch und liegen ebenfalls über dem EU-Durchschnitt. Die geforderten Reduktionsziele werden laut „EU-recommandations“ nur schwer bis 2030 zu erreichen sein.
- Die intensiv genutzten Böden führen zu einer reduzierten Kohlenstoffspeicherung.

5. Negativer Impact auf die Gewässer

Daraus resultieren:

- Problematisch hohe Nitrat- und Phosphatwerte (der P-Gehalt der Böden liegt bei etwa 5 kg, was einen extrem hohen Wert darstellt)
- Die Nitratwerte in Oberflächengewässer und Grundwasser sind ebenfalls entsprechend hoch, mehr als 55 % des Grundwassers hat mit mehr als 25 mg Nitrat oder mehr sowie 50 µg Nitrit keine gute Wasserqualität mehr. Quellen mit einem Trinkwasserpotenzial für 62 000 Bürger sind aus diesen Gründen nicht verwertbar.
- Es fehlt an Uferrandstreifen (nahezu 100% der Oberflächengewässer sind in einem ungenügenden bis schlechten Erhaltungszustand)
- 4 von insgesamt 6 Grundwasserkörpern riskieren, auf Grund hoher Pestizidgehalte, in naher Zukunft die geforderten Werte für den guten Zustand zu überschreiten.

6. Negative Auswirkungen auf das Tierwohl

Der hohe Viehbestand erlaubt zudem kaum Weidegang für Rinder. Rinder, welche in großen Herden leben, werden innerhalb kürzester Zeit jegliches Gras in Stallnähe fressen und die Wege zu neuen Weiden werden immer länger. Dementsprechend leben über 70 % der Milchkühe in Luxemburg in nahezu absoluter Stallhaltung. Dies erlaubt eine infolge der Intensivierung effiziente Fütterung der Milchkühe mit Hochleistungsfutter. Kein Gras wird von den Rindern beim Weidegang zertreten, sondern in der erforderlichen Menge maschinell geerntet, es entsteht kein zusätzlicher Kalorienverbrauch der Rinder beim Aufsuchen der Weideflächen.

B. Erheblicher Reformbedarf am vorliegenden Entwurf des Strategieplanes

Festzustellen ist, dass der im Luxemburger nationalen Strategieplan verankerte Maßnahmenkatalog – trotz einiger positiver Ansätze wie:

- Förderung der Eiweißautonomie
- 10 m breite Uferrandstreifen zwecks Verbesserung der Gewässerqualität
- Erosionsschutzstreifen und reduzierte Bodenbearbeitung
- Stärkere Förderung der kleinen Betriebe
-

Diese Maßnahmen sind jedoch nicht im Geringsten geeignet, die aufgelisteten grundsätzlichen Probleme anzugehen.

In nachfolgender Stellungnahme möchten die unterzeichnenden Organisationen den Entwurf im Besonderen aus Sicht einer nachhaltigen Entwicklung analysieren.

1. Eine Mogelpackung wegen fehlender Ziele, fehlender Indikatoren und Zahlenangaben zur zukünftigen Subventionspraxis

Um es in den Worten von Antoine de Saint-Exupéry zu formulieren: „ *Un objectif sans plan s'appelle un vœu!*“. Fakt ist, dass – losgelöst von einer Analyse der verschiedenen Maßnahmen – bereits das Fundament des Planes höchst unzufriedenstellend ist, da **Kernelemente eines Strategieplanes fehlen!**

- **Es fehlt an Ziel- und Ergebnis-Indikatoren**, sodass in keiner Weise nachvollziehbar ist, welche Ziele eigentlich erreicht werden sollen. Dies müsste doch die Basis eines jeden Strategieplanes sein! Aufgrund eines fehlenden öffentlichen Dialoges fehlt weiterhin eine mittel- und langfristige Zukunftsperspektive für die luxemburgische Landwirtschaft! Eine **Bewertung** und ein **Monitoring** des Planes sind demnach einerseits somit kaum möglich und letztendlich auch gar nicht erst vorgesehen ... Dabei müsste es doch auch gemäß EU-Vorgaben oberstes Ziel dieses Planes sein, gerade mit Indikatoren messbare Ziele zu verankern!
- Darüber hinaus **fehlt es am notwendigen Konkretheitsgrad der Ziele**: Viele der Ziele sind (bewusst?) so allgemein gefasst, dass man sich kaum etwas Konkretes darunter vorstellen kann („*aides en faveur d'une agriculture durable et respectueuse de l'environnement*“).
- Absolut nicht hinnehmbar ist, dass **keine Angaben über die Prämienhöhen der einzelnen Maßnahmen** gemacht werden. Dabei steht und fällt logischerweise die Wirkung des Planes mit der Ausgestaltung dieser Prämien für die Landwirte. Auch aufgrund dieses erheblichen Defizites ist eine Stellungnahme zum PNS nur mit Einschränkungen möglich.
- Kommt hinzu, dass Methoden, welche heutzutage gängige **fachliche Praxis sind, weiterhin noch mit Subsidien aufgepäppelt** werden. Dazu gehören z. B. Untersaat, Fruchtfolgen usw.... Eine derartige Subventionspolitik sollte der Vergangenheit angehören, damit bestehende Finanzmittel zielgerichteter eingesetzt werden können.

Der Methan- und Lachgasausstoß, also von Treibhausgasen mit starker Klimawirkung, muss dringend für Luxemburg verringert werden. Methan entsteht u. a. in größeren Mengen bei der Verdauung der Wiederkäuer. Anstatt an der Quelle anzusetzen, sprich die hohen Viehbestände zu reduzieren, wird nun eine Maßnahme vorgeschlagen, mittels bestimmter, dem Futter beigemischter Stoffe die Produktion von Methan bei den Wiederkäuern zu reduzieren.

Dem Strategieplan fehlt demnach das Fundament, um erhebliche Steuergelder zielgerichtet zu investieren. Wenn einem Plan sowohl Ziele, Indikatoren als auch Angaben zum Kerninstrument (Prämien) fehlen, so ist der Plan grundsätzlich infrage zu stellen. Somit fehlen elementare Informationen bezüglich der Weichenstellungen im Sinne einer nachhaltigeren Landwirtschaft für Luxemburg.

Die unterzeichnenden Organisationen erwarten, dass diese Defizite in einem offenen Dialog mit allen Akteuren angegangen werden – und der Maßnahmenplan angesichts dieser festgelegten Ziele überarbeitet wird.

2. Erweiterte „Konditionalität“: Konsequenterer Vorgaben und „Muss-Bestimmungen“ zur Erhaltung der Biodiversität!

*Die erweiterte Konditionalität geht aus der Fusion von Greening und Cross Compliance der vorangegangenen Förderperiode hervor. Alle Direktzahlungsempfänger*innen müssen in Zukunft die Auflagen / Vorgaben der Konditionalität erfüllen. So soll ein breites Mindest-Umweltniveau in der EU gesichert werden. Was hier fixiert wird, ist somit nicht freiwillig und muss eingehalten werden.*

Mit der neuen Agrarreform haben die Mitgliedstaaten einen größeren nationalen Spielraum, welche Bestimmungen sie in die Konditionalität aufnehmen wollen. Sie können dabei über die EU-Vorgaben hinaus gehen.

Die unterzeichnenden Organisationen treten dafür ein, dass Luxemburg den Spielraum, den die EU den Ländern im Bereich der erweiterten Konditionalität lässt weitaus stärker ausnutzt. Wobei aber folgende positive Bestimmungen hervorgehoben werden sollen:

- die **Erweiterung der Mindestbreite der Gewässerrandstreifen auf 10m** (BCAE4, S. 234),
- die **Anlage von Erosionsschutzstreifen mit einer Mindestbreite von 3m** (BCAE 5)
- **das Verbot des Grünlandumbruchs in Natura 2000 Gebieten** (BCAE9).

Letzteres Verbot ist nur zu richtig, müsste jedoch in Natura 2000 eine Selbstverständlichkeit sein, da sie eine Konsequenz aus dem Verschlechterungsverbot für Habitats und Arten in Natura 2000 Gebieten ist. Flachlandmähwiesen (LRT 6510) sind hoch gefährdete Habitats und stehen unter besonderem europäischem Schutz, ein Umbruch dieser Lebensgemeinschaft ist generell verboten und strafbar!

Positiv ist ebenfalls, dass die **Anlage von Rückzugsgebieten auf Mähwiesen gefördert wird** (Hier sollen mind. 10 % der Fläche eingebracht werden; aus Biodiversitätssicht sicherlich ein sinnvolles Angebot).

Folgende Vorgaben sollten im Bereich der erweiterten Konditionalität jedoch eingehender geregelt werden:

2.1. Dauergrünlandfläche erhöhen (BCAE 1)

Seitens der EU wird vorgegeben, dass der regionale Rückgang von Grünland max. 5 % betragen darf. Als Referenzzeitpunkt für die Bestimmung des Dauergrünlandanteils gilt gemäß Entwurf des Strategieplanes das Jahr 2018.

Diese Tatsache ist zwar begrüßenswert, weil dadurch sog. Ankündigungseffekte („*umbrechen so lange es noch möglich ist*“) vermieden werden. Allerdings betrifft der Grünlandumbruch natürlich vor allem jene Flächen mit niedriger Produktivität, also in der Hauptsache jene Standorte, in denen noch überhaupt noch Biodiversität vorhanden ist oder sich einstellen könnte. Dementsprechend wird sich mit dieser Maßnahme kaum eine Verbesserung der Biodiversität einstellen.

Diese Maßnahme müsste dahingehend ergänzt werden, dass der Anteil an Grünlandflächen nicht nur erhalten bleibt, sondern auch in ihrer Qualität verbessert wird, durch weniger Dünger geringere Viehdichte... also einer extensiveren Nutzung! Die im Entwurf des Strategieplanes vorgeschlagene Reduzierung der sog. Großvieheinheiten (GVE), also die Anzahl an Rindern pro Hektar (diese Anzahl wird bei Schaf-, Schweine- oder Geflügelhaltung entsprechend umgerechnet) reichen bei Weitem nicht aus, um artenreiches Grünland zu erhalten.

2.2. Prozentsatz nicht produktiver Landschaftselemente oder -Bereiche zur Verbesserung der Biodiversität erhöhen (BCAE 8)

Gemäß PNS sollen 4 % der Ackerfläche als nicht produktive Flächen im Sinne der Biodiversität zur Verfügung gestellt werden, wobei Zwischenfrüchte und Leguminosen ausgenommen sind. Dies entspricht der Einigung auf EU-Ebene. Mit Bezug auf Grünland wird auf die zukünftige (neue) Landschaftspflegeprämie (PEPEN) verwiesen, welche einen Anteil von 5 % ökologischer Vorrangfläche auf Grünland vorsieht (S. 191). Diese Prämie ist aber eine *freiwillige* Maßnahme, auch wenn viele Landwirt*innen teilnehmen.

Kommt hinzu: wenn Landwirte über die Eco-Schemes mind. 7 % nicht-produktive Flächen nachweisen, müssen sie auf Acker gemäß PNS nur noch 3 % Flächenanteil (über BCAE 8) nachweisen. Diesen „Nachlass“ hinterfragen die unterzeichnenden Organisationen. Wir sind der Überzeugung, dass angesichts des Biodiversitätsverlustes 5 % an Mindestquote sowohl für Grünland als auch Ackerfläche festzuschreiben sind. Wenn diese Konditionalität erfüllt und ordentlich vergütet wurde, sollten Landwirte für das, was über Eco Schemes oder Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) hinausgeht, noch ein Topup bekommen.

Wir fordern für die Konditionalität mindestens 5 % der landwirtschaftlichen Fläche (5 % auf Acker und 5 % auf Grünland) nicht produktive naturnahen Flächen im Offenland.

Zwischenfrüchte und der Anbau von Leguminosen sollten bei dieser Maßnahme weiterhin ausgeschlossen sein, da sie sich bereits bei der letzten GAP-Periode als äußerst ineffizient für den Biodiversitätserhalt herausgestellt haben.

Für alle Flächen, die unter BCAE 8 angerechnet werden, sollten zudem folgende Mindestanforderungen gelten: keine Pestizide, keine Düngung, kein Umbruch bis 31. Dezember. Auch muss eine Mindestdauer festgelegt sein, wie lange diese Flächen aus der Produktion herausgenommen werden, einjährige Blühstreifen o. ä. ergeben keinen Sinn.

Folgende Flächen/Elemente sollten unter diese Bestimmung fallen: Brachflächen, Blühflächen, Landschaftselemente, Pufferstreifen auf Acker im Grünland, Puffer-, Biotop- und Randstreifen sowie Altgrasstreifen oder Flächen mit einer sehr eingeschränkten Pflegenutzung. (Stimmt mindestens teilweise mit der Beschreibung im PNS überein.)

2.3. Verbot von Pestiziden in NATURA 2000 Gebieten

Gemäß einem rezenten Urteil des französischen „Conseil d’Etat“, stellt dieses höchste Gremium der französischen Regierung ein Ultimatum von 6 Monaten, um Pestizide, welche maßgeblich zu dem aktuellen Biodiversitätsverlust führen, in den NATURA 2000 Gebieten zu verbieten.

Demzufolge wird gefordert ebenfalls im aktuellen PSN eine begleitende Maßnahme vorzusehen, um die Anwendung von Pflanzenschutzmittel durch angepasste Nutzungen zu ersetzen.

3. Erste Säule Öko-Regelungen / „Eco-Schemes“: Erheblicher Verbesserungsbedarf bei den Direktsubventionen

Die „Eco-Schemes“ wurden als neues Förderinstrument für den Umwelt- und Klimaschutz eingeführt, müssten auch hinsichtlich der Förderung des Tierwohls gelten.

Die Mitgliedstaaten müssen „Eco-Schemes“ anbieten, können diese frei programmieren und auch finanziell attraktiv (mehr als bei den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen - AUKM) gestalten. Es handelt sich um *freiwillige* Maßnahmen mit jährlichen Verpflichtungen, die komplett über die EU-Mittel für die Direktzahlungen finanziert werden. Im Idealfall „bauen“ sie auf der Konditionalität auf und konkurrieren nicht mit den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen - AUKM aus der 2. Säule.

Die im Entwurf des Strategieplanes vorgestellten „Eco Schemes“ adressieren sich auch an den Obst- und Gemüsebau, sowie den Weinbau. **Grundsätzlich sollten die Teilnahme an den „Eco-Schemes“ für alle Betriebe, Sektoren und Flächen möglich sein.**

Die unterzeichnenden Organisationen sind der Überzeugung, dass die Luxemburger Regierung in dieser Fördersäule weitaus konsequenter Gelder im Sinne des Biodiversitäts- und Klimaschutzes investieren sollte.

3.1. Aufstockung der für die „Eco-Schemes“ vorgesehenen Finanzmittel

Auf EU-Ebene haben sich die Länder geeinigt, 25 % des Budgets der Direktzahlungen für die „Eco-Schemes“ bereitzustellen. Dies entspricht auch dem Beitrag, der Luxemburg dafür eingeplant hat. Die unterzeichnenden Organisationen treten dafür ein, diesen Prozentsatz zu erhöhen.

3.2. Biolandbau weitaus konsequenter unterstützen!

Greenpeace Luxembourg, Mouvement Ecologique asbl, natur&mwelt asbl treten mit Konsequenz dafür ein, dass Biobetriebe ebenfalls die Möglichkeit haben, an den „Eco-Schemes“ teilzunehmen, *ohne* dass sie Prämienabzüge in der 2. Säule haben (wegen Doppelförderung). Hierzu müssen die „Eco-Schemes“ noch einmal überarbeitet werden.

3.3. Prämienhöhen definieren

In der vorliegenden Fassung des Strategieplanes sind, wie bereits angeführt, keine Prämienhöhen für die einzelnen „Eco-Schemes“ angegeben. Damit ist es schwierig zu beurteilen, wie „attraktiv“ die einzelnen „Eco-Schemes“ für die Landwirt*innen sind und ob es ggf. Mitnahmeeffekte für weniger anspruchsvolle (hellgrüne) Maßnahmen gibt. Dies muss auch vor dem Hintergrund betrachtet werden, dass einige der hier vorgeschlagenen „Eco-Schemes“ wie die Anlage von Extensivstreifen oder der Verzicht auf Pflanzenschutzmittel als Agrarumweltmaßnahme - AUKM nur auf minimale Flächenanteile kommen.

Werden diese in Zukunft als „Eco-Schemes“ attraktiver gestaltet, und wenn ja, wie soll dies erreicht werden? Werden sie aktiv beworben und gibt es eine Beratung dazu?

Auf all diese entscheidenden Fragen gibt der Strategieentwurf leider keine Antwort.

3.4. Keine Fördergelder für „gängige Praxis“

Bestimmte Prämien in den „Eco-Schemes“ sollen für Bewirtschaftungsformen, die eigentlich als „bonne pratique agricole“ anzusehen sind, ausbezahlt werden.

Dies ist nicht zielführend. Hierunter fallen u. a. folgende Subventionierungen: * **Die Förderung von Zwischenfrüchten und Leguminosen:** Der Zwischenfruchtanbau wird als Maßnahme gut angenommen und kann inzwischen als gute fachliche Praxis eingestuft werden, die im Eigeninteresse der Landwirte liegt. Die Förderung dieser Maßnahme sollte demnach überdacht werden.

Dies gilt auch für die Förderung von Untersaaten.

Auch der Pheromoneinsatz müssten eigentlich bereits gute landwirtschaftliche Praxis sein, diese Maßnahmen erfassen leider nur relativ kleine Flächen, da sie sich auf Weinbau und Obstanbau beschränken.

3.5. Fördergelder zur Reduktion des Viehbestandes vorsehen

Luxemburg hat, subventionsbedingt einen der höchsten Viehbestände im Verhältnis zur SAU („surface agricole utile“, also die landwirtschaftlich bewirtschaftete Fläche) in Europa. Ein Drittel der Milch- und Viehbetriebe bewirtschaften etwa $\frac{3}{4}$ der verfügbaren landwirtschaftlichen Fläche. Der hierdurch bedingte Stickstoffeintrag beeinträchtigt maßgeblich die Biodiversität sowie die Stickstoffbelastung von Oberflächen und Grundwasser in Luxemburg.

Viele Milchbetriebe haben allerdings mittlerweile derart intensiviert, dass kaum noch ein Zurück zu einer flächengebundenen Landwirtschaft möglich ist. Es sei denn, es werden besonders einträgliche „Eco-Schemes“ entwickelt bei gleichzeitigem Verbot,/Reduzierung kontraproduktiver Subventionen (Zukauf von immer größeren/schweren Landwirtschaftsmaschinen, u. a.). Diese Betriebe sind kaum mit den derzeit vorgesehenen Maßnahmen zu überzeugen, da der notwendige finanzielle Anreiz fehlt.

Interessant könnte eine Umstellung auf eine nachhaltigere Bewirtschaftung im Besonderen für kleine und mittlere Betriebe sein. Leider wurde den seitens der FIBL/IBAL vorgeschlagenen „Eco-Schemes“-Modellen in keiner Weise Beachtung geschenkt. Mit einer entsprechenden finanziellen Förderung hätten sich hierbei besonders für kleinere und mittlere Betriebe neue Überlebenschancen aufgetan.

Mit dem Ziel einer Extensivierung der landwirtschaftlichen Aktivität auf bis zu 30 % der SAU, wurde folgendes angedacht:

- Katalog mit anspruchsvollen, ökologisch wirksamen Einzelmaßnahmen wie Extensiväcker mit Reduzierung von Dünger, Pflanzenschutzmittel, Saatkichte, Anlage von Blühflächen, Randstreifen,.... mit entsprechender Vergütung
- Gemeinwohlprämie bei Eingehen einer entsprechenden Verpflichtung auf 30 % Mindestfläche
- Landschaftspflegeprämie+ bei mehr Anlage von nicht produktiven Elementen auf mehr als 10 % der Betriebsfläche.

3.6. Gelder gezielter in Instrumente der nachhaltigen Entwicklung investieren

- **Anlage von Extensivstreifen klarer regeln**
Die Wirkung dieser Extensivstreifen ist vom Standort und Flächenanteil abhängig. Im PSN wird jedoch kein Mindestflächenanteil vorgegeben, damit wird aber „geworben“, dass diese Streifen einen Beitrag zur Biotopvernetzung leisten sollen. Wie soll die Anlage dieser Streifen entsprechend „gesteuert“ werden? Wie lange ist die Dauer der Anwendung dieser Maßnahme? Die Koordinierung dieser Konnektivität dürfte an sich bereits ein größeres Problem stellen.
- **Mindestfläche für die Anlage von nichtproduktiven Flächen** festlegen (Blühbrachen auf Acker und auf Grünland mit einer extensiven Pflege von Mitte Juli bis Anfang etc.). Dieser fehlt leider.
- **Anwendung synthetischer Pheromone im Obstbau:** Die Maßnahme ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass grundsätzlich alle landwirtschaftlichen Bereiche die Möglichkeit haben sollen, an den „Eco-Schemes“ teilzunehmen. Diese Maßnahme ist an sich positiv, der betroffene Flächenanteil (landesweites Ziel ca. 60 ha) ist allerdings zu gering.
- **Anwendung synthetischer Pheromone im Weinbau:** Laut Stärken-Schwäche (SWOT)-Analyse erfolgt dies bereits durch 95 % der Winzer*innen. Somit besteht hierbei kein weiterer Förderbedarf. Als „Eco-Scheme“ könnte daher alternativ z. B. die Rebassenbegrünung, angeboten werden.
- **Verzicht auf (chemisch-synthetische) Pflanzenschutzmittel:** Dies ist aus Umwelt- und Naturschutzsicht eine sinnvolle Maßnahme, deren Effekte wesentlich von der Inanspruchnahme und Fläche „unter Vertrag“ abhängen. Aus dem jetzigen Strategie-Entwurf ist nicht ersichtlich, wie die Maßnahme gestaltet und finanziell ausgestattet werden soll, um attraktiv für potenzielle teilnehmende Betriebe zu sein. Eine vergleichbare Agrarumweltmaßnahme - AUKM (M10.1.21) erreichte 2019 nur 6 % der Ackerfläche. **Zusätzlich zu dem Verbot auf den nicht produktiven Flächen soll diese**

Maßnahme attraktiver gefördert und beworben werden u. a. auch durch entsprechende Beratungsangebote.

- **Schnelle Einarbeitung von Festmist:** Es handelt sich dabei um eine Maßnahme für Betriebe mit Ackerflächen, die überwiegend zum Klima- und Bodenschutz beitragen soll. Im Strategie-Entwurf wird von zusätzlichen Maschinenkosten geschrieben, diese Maßnahme müsste eigentlich gute fachliche Praxis sein.

4. Zweite Säule - Agrarumweltmaßnahmen (AUKM): Einsatz von nationalen Steuergeldern gezielter gestalten

Das Geld für die AUKM stammt aus der 2. Säule (EU-Mittel) und muss **mit nationalen Mitteln co-finanziert werden**. Diese Maßnahmen laufen über einen Zeitraum von 5-7 Jahren und sind in ihren Anforderungen spezifischer und anspruchsvoller.

Mindestens 35 % des Budgets aus der 2. Säule soll für AUKM, Natura 2000, Wasserrahmenrichtlinien und Tierwohl eingeplant werden. Von der Ausgleichszulage können max. 50 % des Budgets darauf angerechnet werden (vorher waren 100 % möglich, sog. Ring-fencing). Dieser Punkt sollte beobachtet werden, sobald die Budgetplanungen für den PSN bekannt gegeben werden!

Insbesondere die Förderprogramme betreffend die Reduzierung der Viehbestände sind nicht dazu angetan hier etwas wesentliches zu erreichen.

4.1. Prämienhöhen angeben

Für die Maßnahmen, die über die 2. Säule angeboten werden, fehlen ebenfalls noch die geplanten Prämienhöhen und auch die Zielwerte bezogen auf Flächen oder Anzahl der Betriebe. Damit lässt sich das Maßnahmenangebot in Gänze nur schwer beurteilen und auch nicht das Verhältnis und die finanzielle Ausstattung der Maßnahmen untereinander sowie ihre „Priorisierung“ durch Berücksichtigung von bestehenden Aktionsplänen (z.B. Nationaler Naturschutzplan).

4.2. Förderung des Biolandbaus

2021 lag der Anteil des Biolandbaus gerade bei +- 5 %. Gemäß dem « *Plan d'action national de promotion de l'agriculture biologique* » *PAN-Bio 2025* » soll dieser 2025 20 % betragen. Im Strategie-Entwurf stehen keinerlei Angaben, wie dieses Flächenziel über die Prämien für Umstellung und Beibehaltung hinaus erreicht werden kann, ob es hier Anpassungen gibt, ggf. auch Erleichterungen bei der Investitionsförderung und welche begleitenden Maßnahmen (z. B. Anteil an Bio-Verpflegung in öffentlichen Kantinen wie z. B. Spitäler, Altenheime oder Schulen und Crèches) noch angeboten werden.

4.3. Zukünftige Landschaftspflegeprämie an Gemeinwohlleistungen koppeln

Die „neue“ Landschaftspflegeprämie: „*Prime pour l'instauration d'une agriculture durable et respectueuse de l'environnement*“ (= aktualisierte derzeitige Prämie) zielt darauf, dass möglichst viele Landwirt*innen daran teilnehmen und gilt allgemein als Einkommenskompensation. Alle 7 Jahre wird an einer der über 20 Auflagen ein wenig „geschraubt“, um ihre meist unspezifischen Umweltwirkungen etwas zu steigern.

Die Auflage mit 5 % Landschaftsstrukturen oder ökologischer Vorrangfläche gibt es seit der letzten Förderperiode. Die EU-Kommission sowie weitere Akteure stufen die bisherige Landschaftspflegeprämie als - gemessen an der Summe der Fördergelder - außerordentlich ineffizient ein, um einen positiven Einfluss auf Klima-, Biodiversitäts- und Umweltschutz zu haben. Im aktuellen Strategie-Entwurf wurde als zusätzliche Maßnahme der maximale Viehbestand je ha von 2 auf lediglich 1,8 Großvieheinheiten (GVE) reduziert. Diese dürfte kaum zu einer Lösung der mit der hohen Viehdichte einhergehenden Probleme führen. Auch die Effekte der „neuen“ Landschaftspflegeprämie auf Wasserqualität, Klima und Boden werden begrenzt und werden keine wirklich positiven Auswirkungen auf die Biodiversität haben.

Die Umwelt- und Naturschutzverbände fordern, dass die neue Prämie ökologisch aufgewertet werden sollte und an ambitionöse Kriterien des Klima-, Umwelt- und Biodiversitätsschutzes gebunden werden, nach dem Motto „*public money for public goods*“. Es ist eine historisch verpasste Chance, dass der vorgelegte Strategie-Entwurf die Idee einer „*Gemeinwohlprämie*“ derart verwässert ... und damit die Akzeptanz der Öffentlichkeit der aktuellen konventionellen Landwirtschaft (weiter) untergräbt!

4.4. Weitergehende Instrumente zur Reduktion des Viehbestandes einführen

Der Strategie-Entwurf führt Maßnahmen zur Reduktion des Rinderbestands an, um somit die Futter-Autonomie (Selbstversorgung) der Betriebe zu verbessern. Hierbei handelt sich um eine neue Maßnahme. Sie sieht die Reduktion des Rinderbestands um mind. 15 % der Großvieheinheit (GVE) (Rinder), die sich im Schnitt auf dem Betrieb befinden, in einem Referenzzeitraum vor. Darüber hinaus ist eine Flächenbindung, die nicht über 1,8 GVE der Futterflächen und nicht unter 0,5 GVE/ha liegen soll, festgelegt.

Laut strategischer Umweltprüfung (SUP) ist die Zielmarke auf insgesamt minus 1.500 GVE (entspricht 1 % des gesamten Viehbestands Luxemburgs) festgelegt, weitaus zu niedrig mit der erforderlichen Reduzierung.

Diese Maßnahmen reichen angesichts der massiven Umweltprobleme, die durch einen hohen Viehbestand (und den Folgen) in Luxemburg verursacht werden, in keiner Form aus.

So wie die Maßnahme ausgerichtet ist, wird in der Tat nicht die dringend erforderliche Reduktion des Viehbestandes angestrebt. Es handelt sich vielmehr um eine Beibehaltung der aktuellen hohen Viehdichten. Damit soll eine weitere Übernutzung/Verschlechterung vermieden werden, aber eine Verbesserung kann so nicht erreicht werden. **Nach Ansicht der unterzeichnenden Organisationen muss festgelegt werden, dass keine Erhöhung des aktuellen Viehbestandes erlaubt ist, selbst wenn eine Erhöhung unter den 1,4 GVE bleibt.**

Die Umwelt- und Naturschutzverbände fordern, dass der Viehbesatz in Luxemburg endlich der landwirtschaftlichen Nutzfläche und dessen Tragfähigkeit angepasst wird. Um die luxemburgische Landwirtschaft resilienter aufzustellen, muss auf den Import von Sojaschrot und anderen eiweißreichen Futtermitteln mit einer Kreislaufstrategie entgegnet werden. Mit den aktuellen hohen Viehbeständen wird zudem die Nitratbelastung des Trinkwassers sowie der Oberflächengewässer weiter ansteigen/hoch bleiben.

Stellt sich zudem die Frage des Referenzjahres. Es muss verhindert werden, dass Betriebe, die derzeit in Voraussicht dieser neuen Maßnahmen ihren Viehbestand erhöhen, für diesen Irrweg auch noch belohnt werden.

4.5. Kriterien der Investitionsförderung im Sinne des Tierwohles und der Umweltziele überdenken

Laut Strategie-Entwurf muss jede Investitionsförderung in der Tierhaltung zukünftig zum Klimaschutz und/oder des Tierwohls beitragen. Investitionen in Gebäude und Ausrüstung für die Tierzucht sind gemäß des vorliegenden Strategieplanes nur dann förderfähig, wenn sie der besten verfügbaren Technik entsprechen. Neubauten von Ställen werden nur gefördert, wenn dadurch der Standard der biologischen Landwirtschaft erreicht wird.

Laut Einschätzung der Strategischen Umweltprüfung - SUP (ADE & efor-ersa 2021) sind die Investitionen für den Milchsektor gedeckelt und sollen sich auf das Tierwohl sowie Umweltziele fokussieren. Auch wenn gefordert wird, dass der Landwirt das Tierwohl („*prise en compte du bien-être animal*“) berücksichtigen und die Tiere auf den Weiden („*mise à l’herbe*“) zu stehen haben, ist dies, wie bereits erwähnt, mit großen Herden nicht möglich.

Besonders wenn man bedenkt, dass die im Entwurf des PSN festgelegte Obergrenze von 220 Milchkühen oder 550 Mutterkühen bei Weitem zu hoch und nicht kohärent mit den verfolgten Umweltzielen ist.

Die Investitionsförderung trägt in der geplanten Form nicht zur Diversifizierung und zum Erhalt von Familienbetrieben bei. Dagegen fördert sie potenziell höhere Viehbestände und eine weitere Intensivierung der landwirtschaftlichen Nutzung.

Die Umwelt- und Naturschutzverbände fordern, dass Investitionsbeihilfen unabdingbar an Kriterien des Tierwohles gekoppelt werden und ab einer gewissen Herdengröße die staatliche Förderung gekappt wird, um so gezielt nur mittelständische Familienbetriebe zu fördern und nicht das Höfesterben weiter über Investitionsbeihilfen weiter zu befeuern!

4.6. Aufbau einer ganzheitlichen landwirtschaftliche Beratung sichern

Im PSN wird von einer Neuorganisation der landwirtschaftlichen Beratung berichtet, die in der Lage sein soll, „neutral zu den neuen Zielen der GAP“ zu beraten. Weitere Details hierzu werden nicht genannt. Hier sollte möglichst schnell ein detailliertes Konzept vorgelegt werden, das auch darlegt, welche Akteure mit der Beratung zukünftig betraut sein werden und wie die jeweilige Fachexpertise sichergestellt werden soll.

Zudem drängt sich eine Vernetzung und Kooperation mit bereits in der Beratung Tätigen im Bereich Wasserschutz und Biodiversität (z.B. Biologische Stationen) geradezu auf.

Die landwirtschaftliche Beratung wird trotz eines modularen Aufbaues als nicht flexibel genug bewertet, um die zukünftigen Bedarfe der Landwirtinnen und Landwirte abzudecken (S. 171). Auch fehlt bisher ein ganzheitlicher Ansatz, der alle in der GAP festgelegten Ziele wie auch Klima-, Wasser- und Biodiversitätsschutz sowie das Tierwohl angemessen berücksichtigt. Die Teilnahme an Maßnahmen, die bisher nicht so gut angenommen werden (s. vorher im Text) profitiert maßgeblich von einer guten Beratung und ggf. sogar Begleitung der landwirtschaftlichen Betriebe.

5. Fazit: Ohne wirkliche Lösungsansätze grundsätzlicher Probleme stellt der aktuelle Strategie-Entwurf keine Antwort auf die grundlegenden Herausforderungen der Zukunft dar

Die gemeinsame Agrarpolitik (GAP) richtet sich an insgesamt neun wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Zielen aus. Fest steht, dass es sich bei der aktuellen Landwirtschafts-„Reform“ der GAP doch eher allemal um ein „Reförmchen“ handelt, wobei die Geldmittel von etwa 80 Milliarden € jährlich neu aufgeteilt und die nationale Autonomie erhöht wurde.

Der vorliegende Entwurf des nationalen Strategieplanes PSN ist in doppelter Hinsicht enttäuschend: Einerseits sind die Grundgedanken der EU-Landwirtschaftspolitik des „European Green Deal“, der „Farm-to-Fork Strategie“ sowie der EU-Biodiversitätsstrategie außer in unverbindlichen Absichtserklärungen nur ansatzweise erkennbar!

In Luxemburg ist es überwiegend die Zunahme der Viehbestände, insbesondere im Milchsektor und eine damit einhergehende Intensivierung der landwirtschaftlichen Nutzung, von der eine Bedrohung für die natürlichen Ressourcen ausgeht. Alternative Ansätze zum „Aussteigen aus der Intensivierungsfalle“ fehlen, die bestehenden Zielkonflikte zwischen Umwelt und Ökonomie adressieren und ggf. auflösen könnten.

In der Fassung des vorliegenden PSN gibt es kleine, zaghafte Ansätze, Viehbestände zu deckeln oder leicht zu reduzieren. Auch wenn im Vergleich zur Vorgängerperiode einzelne Auflagen verstärkt werden, genügt dies in keiner Weise die Probleme, welche mit der hohen Viehdichte verbunden sind, zu lösen.

Luxemburg zeichnet sich einmal mehr als rotes Schlusslicht einer Landwirtschaftspolitik nach dem Motto „Weiter wie bisher“ aus, anstatt eine ambitionierte nachhaltigere Landwirtschaftspolitik vorzugeben, welche eine allseitige Akzeptanz findet! Zudem und dies scheint umso tragischer verpasst Luxemburg es mit dem vorliegenden Strategie-Entwurf eine Antwort auf die sowohl von Seiten der EU-Kommission als auch des „Observatoire de l’Environnement Naturel“ angeführten Probleme der Landwirtschaft zu geben.

Fest steht, dass mit dem aktuellen Strategie-Entwurf trotz des hohen Einsatzes von jährlich etwa 80 Mio € an europäischen und nationalen Fördergeldern:

- der einzelne Landwirt weiter unter erheblichem Druck stehen wird, nach dem Prinzip des „Wachse oder Weiche“, was sicherlich nicht im Sinne einer kleinstrukturierten Luxemburger Landwirtschaft ist;
- der aktuelle durch Subventionen extrem hohe Viehbestand die ökologischen Kapazitäten der landwirtschaftlichen Flächen bei weitem übersteigen wird;
- die hieraus entstehenden Folgeschäden durch weitere Intensivierung des Grünlandes, Übergüllung der landwirtschaftlichen Flächen, Biodiversitätsverlust, Nitratkonzentration in Boden, Trinkwasser, Flüssen, Bächen und Stausee weiter bestehen bleiben/ansteigen werden;
- die gesteckten Klimaziele mit einer Reduktion an CO₂, Methan- und Lachgasproduktion nicht erreicht werden, können;
- die Biodiversitätsziele des Nationalen Naturschutzplanes (PNPN2/PNPN3) kaum Eingang in die „Eco-Schemes“ und AUKM gefunden haben, weitere geschützte Lebensräume werden

durch eine intensive Landwirtschaft zerstört werden, das Artensterben wird durch die projizierte Subventionskulisse des aktuellen PSN für Luxemburg weitergehen;

- es der nationalen Auslegung der verschiedenen Säulen der europäischen Agrar-Reform an Zielorientierung und der entsprechend notwendigen inneren Kohärenz fehlt. Die Umsetzung der Konditionalität der „Eco-Schemes“ sowie der AUKM mit den Biodiversitätsmaßnahmen scheinen keinem übergeordneten Ziel zu folgen, sie wirken untereinander unkoordiniert und ohne zielführende Ambitionen. Es ist hierbei offensichtlich, dass Luxemburg seine Autonomie nicht ausschöpft und starr an alten Handlungs- und Fördermuster festhält;
- der neue Entwurf in der aktuellen Fassung eine verpasste Chance darstellt, die luxemburgische Landwirtschaft nachhaltiger und zukunftsfähiger aufzustellen und eine verstärkte Akzeptanz in der Öffentlichkeit anzustreben, um gemeinsame gesellschaftliche Aufgaben wie Klima-, Umwelt und Biodiversitätsschutz sowie Tierwohl zu erreichen.

Die öffentliche Konsultationsprozedur fand - wie bei den vorherigen Änderungen der Agrarpolitik - ohne vorhergehende breit angelegte Informationskampagne seitens des Landwirtschaftsministeriums statt. Auch die Berufsverbände des landwirtschaftlichen Sektors wurden nur in begrenztem Ausmaß einbezogen.

Eine solche Vorgehensweise ist absolut ungeeignet, um zu der der – angesichts der gesellschaftlichen Bedeutung der Landwirtschaft – notwendigen gesellschaftlichen Akzeptanz zu führen und ist im 21. Jahrhundert „aus der Zeit gefallen“.

Deshalb fordern die unterzeichnenden Organisationen das Landwirtschaftsministerium und die Regierung auf, im Rahmen einer Überarbeitung des aktuellen Strategie-Entwurfes

- eine breit angelegte Informationskampagne über die Bedeutung und die zukünftigen Herausforderungen der Landwirtschaft aus gesellschaftlicher, sozialer und ökologischer Sicht in die Wege zu leiten;
- im Rahmen eines „Runden Tisches“ mit allen betroffenen Akteuren (u.a. Berufs-, Umwelt- und Konsumentenorganisationen) über die zukünftige Ausrichtung des Strategieplanes und den notwendigen Änderungen am bestehenden Entwurf einen Dialog herbei zu führen.

***Greenpeace Luxembourg
Mouvement Ecologique asbl.
natur&ëmwelt asbl.***