



Position des Hessischen Bauernverbandes zum Insektenschutzpaket

Die Landwirtschaft unterstützt uneingeschränkt den Ansatz, Insekten zu schützen und Artenvielfalt zu wahren und zu fördern. Mit praktikablen und wirtschaftlich tragfähigen Maßnahmen wird diesem Grundsatz in der Praxis zunehmend entsprochen. Das im Jahr 2019 von der Bundesregierung verabschiedete Aktionsprogramm Insektenschutz hingegen setzt im Bereich der Landwirtschaft allein auf Auflagen und stellt damit das bewährte Prinzip der Kooperation zwischen Landwirtschaft und Naturschutz in Frage. Statt die erfolgreiche Zusammenarbeit durch die geplante Umsetzung des Aktionsprogramms zu gefährden, sollte der kooperative Ansatz umso mehr gestärkt werden und Vorrang haben. Wir möchten betonen: Das Aktionsprogramm wird von der Landwirtschaft in keiner Weise in der Zielsetzung, sondern hinsichtlich der vorgesehen ordnungsrechtlichen Maßnahmen abgelehnt.

Ausdrücklich betonen wir nochmals die Bereitschaft der Landwirte, den Schutz und die Förderung der Artenvielfalt und im Besonderen der Insekten voranzubringen. Neben dem eigenen vitalen Interesse an der Erhaltung unserer natürlichen Produktionsgrundlagen stehen wir zu unserem Anteil an der Verantwortung zur Lösung dieser Herausforderung und erkennen den Erhalt der Artenvielfalt als umweltpolitisches Ziel ebenso an wie den Schutz des Klimas und des Wassers. Wir bekennen uns dazu, diese Verantwortung auch zukünftig wahrzunehmen. Arten- und Insektenschutz in der Agrarlandschaft können jedoch nur zusammen mit den Landwirten und ihrer Expertise gelingen. Im Gegensatz dazu setzen der Entwurf des Insektenschutzgesetzes sowie zentrale Regelungsbereiche des Aktionsprogramms Insektenschutz vornehmlich auf Verbote von Pflanzenschutzmitteln in Schutzgebieten und an Gewässern sowie auf ordnungsrechtliche Unterschutzstellungen.

Das Aktionsprogramm klammert leider wesentliche Ursachen des Insektenrückgangs und damit die gesamtgesellschaftliche Verantwortung aus. Als Beispiele sind hier Klimawandel, Windkraftanlagen, öffentliches Grün, Mobilität, Gestaltung von Haus- und Kleingärten oder auch der Einsatz von Insektiziden in im privaten Raum zu nennen. Nur vage Regelungen und Appelle sind für die Megathemen Flächenverbrauch-/versiegelung oder Lichtverschmutzung vorgesehen, während die landwirtschaftliche Produktion harte ordnungsrechtliche Regelungen treffen. Es geht uns nicht um Schuldzuweisungen. Das Thema Insektenschutz geht jeden an, weshalb alle Gesellschaftsteile und alle Einflussfaktoren ausgewogen miteinbezogen werden müssen.

Wir kritisieren die unzureichende Folgenabschätzung der Gesetzentwürfe hinsichtlich des betroffenen Flächenumfangs sowie der Anzahl der betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe.

Die Fokussierung auf ordnungsrechtliche Maßnahmen konterkariert die Erfolge des kooperativen Naturschutzes und die Bereitschaft der Landwirte zur weiteren Intensivierung der Naturschutzaktivitäten. Leider scheint die Bundesregierung im Begriff zu sein, die Verabschiedung zum Insektenschutz im Blindflug und unter Billigung massiver Konsequenzen für die Landwirtschaft durchzusetzen. Es fehlt an einer fundierten, ehrlichen und wissenschaftsbasierten Folgenabschätzung hinsichtlich der Gebietskulissen für einzelne Regelungen. Die Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Produktion, wirtschaftliche Perspektiven, und das Verhältnis von Naturschutz zu Landwirtschaft werden ungenügend betrachtet.

Die im Gesetzentwurf angestrebten Erweiterungen des rechtlichen Rahmens lassen in vielerlei Hinsicht Konflikte zum uneingeschränkten Fortbestehen bewährter Fördermaßnahmen erwarten. Da gesetzliche Auflagen nicht mehr gefördert werden können, entgehen den Betrieben über die direkten Einkommensverluste über verminderte Erträge hinaus auch Einkommensverluste über den Wegfall von Fördergeldern. Die geplanten Beschränkungen würden zu nachhaltigen Ertragseinbußen und vermutlich zu erheblichen Systemumstellungen führen. Ein wettbewerbsfähiger Ackerbau würde mittel- und langfristig grundsätzlich in Frage gestellt, wie auch eine konkurrenzfähige deutsche Landwirtschaft im Wettbewerb mit Produzenten aus der Europäischen Union und aus Drittstaaten durch nationale Alleingänge grundsätzlich gefährdet würde.

Ob die politische Bekundung im Rahmen des Kabinettsbeschlusses zum Erhalt der Förderfähigkeit Bestand haben kann, ist ohne Rechtsgrundlage fragwürdig. Zur Sicherung muss der Gesetzes- und Verordnungsgeber die Länder dazu ermächtigen und verpflichten, dass gesetzlich zugesicherte Ausgleichszahlungen gewährt werden, unabhängig davon, ob erhöhte Anforderungen auf Fachrecht oder Umweltrecht beruhen und wie stark die Anforderungen durch Länderregelungen unter den Anforderungen des Bundesrechts bleiben.

Neben den unmittelbaren Einkommenseinbußen reduzieren die geplanten Maßnahmen den Wert der betroffenen Flächen und dürften daher zu dauerhaften Substanzverlusten führen. Wenn landwirtschaftliche Nutzflächen in einem solch erheblichen Ausmaß mit dem Verbot der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln belegt werden, wird dies einen erheblichen Druck auf nicht von dem Verbot betroffenen Flächen führen mit steigenden Grundstücks- und Pachtpreisen. Ein grundsätzliches Verbot der Anwendung von allen Pflanzenschutzmitteln stellt einen enteignungsgleichen Eingriff in das Eigentum dar, welcher ausgleichspflichtig ist. Entsprechende Entschädigungsregelungen, wie sie sich in den §§ 95 ff. Wasserhaushaltsgesetz finden, fehlen im Bundesnaturschutzgesetz bzw. der Pflanzenschutzmittelanwendungsverordnung.

Bei allen einhergehenden negativen förderpolitischen und wirtschaftlichen Konsequenzen müssen insbesondere die Folgen des weit über das Aktionsprogramm hinausgehenden Vertrauens- und Akzeptanzverlusts in den Naturschutz wie auch in die Zusagen der Politik äußerst kritisch bewertet werden. So ist den Landwirten beispielsweise bei Ausweisung der NATURA2000-Gebiete Anfang der 2000er Jahre versprochen worden, dass die Bewirtschaftung nach den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis mit Bestandsschutz uneingeschränkt fortgeführt werden kann und mit Angeboten über den Vertragsnaturschutz mit einem finanziellen Ausgleich flankiert wird.

Nach dem aktuellen im Kabinett abgestimmten Entwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft sollen bundesgesetzlich anders als im Dezember 2020 verlautbart, auch Anwendungsverbote in FFH-Gebieten erlassen werden.

Unzählige Landwirte haben mit ihrem Engagement und zum Teil mit Unterstützung durch Agrarumweltmaßnahmen Biotope geschaffen und beispielsweise artenreiches Grünland erhalten oder entstehen lassen.

Die Erfolge einer konstruktiven Zusammenarbeit zwischen Naturschutz und Landwirtschaft zeigt sich am Beispiel Hessens. In Hessen werden ca. 45.000 ha – das entspricht knapp 10 Prozent der beantragten Ackerfläche – im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik als sogenannte Ökologische Vorrangflächen bewirtschaftet und damit in der Regel aus der landwirtschaftlichen Produktion entzogen und dienen vorrangig dem Schutz von Natur und Umwelt. Gleichzeitig besteht eine hohe Bereitschaft über die Teilnahme an sogenannten Agrarumweltmaßnahmen weitere freiwillige Leistungen zum Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen zu erbringen. Im Landesdurchschnitt werden 42 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche nach den Vorgaben des Hessischen Programms für Agrarumwelt- und Landschaftspflege Maßnahmen besonders nachhaltig bewirtschaftet.

In einigen Bundesländern wie etwa in Niedersachsen und in Baden-Württemberg sind breit angelegte regionale Vereinbarungen zwischen Naturschutz, Landwirtschaft und Landesregierungen entstanden, die den Schutz von Bienen und Insekten zum Gegenstand haben und die erfolgreich den Weg von Kooperation und Dialog gehen. Vor allem ist es mit diesen Initiativen gelungen, das erhebliche Konfliktpotenzial in den Regionen zu entschärfen und weitgehend beizulegen. Davon profitiert jeder.

Der Entwurf der Pflanzenschutzanwendungsverordnung sieht eine sog. Nichtanwendungsklausel für Gewässerabstände vor, wenn die Länder eigene Regelungen getroffen haben. In Hessen wurde 2018 mit den im Hessischen Wassergesetz festgeschriebenen Abstandsregelungen zur Anwendung von Dünge- und Pflanzenschutzmittel an Gewässern ein Kompromiss zwischen Politik, Naturschutz und Landwirtschaft gefunden. Hier erwarten wir, dass nun vorgesehenen Nichtanwendungsklausel zu Gewässerabständen in der Pflanzenschutzanwendungsverordnung zu Geltung kommt und keine Änderung in 2018 festgeschriebenen Abstände zu Lasten der Landwirtschaft erfolgt.

Grundsätzlich muss die Voraussetzung für Einschränkungen des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln sein, kausale Zusammenhänge zwischen dem Einsatz von Pflanzenschutzmitteln und dem jeweiligen Schutzzweck herstellen zu können. Dies ist hier nicht der Fall.

Es bedarf aus naturschutzfachlicher Sicht keiner zusätzlichen pauschalen Regelungen im Naturschutz- oder Pflanzenschutzrecht. Über Pflanzenschutzgesetz, im Rahmen von Cross Compliance und bei den Anwendungsaufgaben der Pflanzenschutzmittelzulassung wird die gute fachliche Praxis hinreichend geregelt. Es wird kein Bedarf gesehen, neue bundesgesetzliche Vorgaben für das grundsätzliche Verbot des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln in Schutzgebieten zu machen. In den jeweiligen Schutzgebietssatzungen finden sich örtlich angepasste Regelungen, welche sich bewährt haben.

Mit dem geplanten Verbot des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln in Schutzgebieten wird faktisch ein Verbot des integrierten Ackerbaus eingeführt. Die Übergangs- und Evaluationsregelung zum 30.06.2024 verschiebt das Problem lediglich und bietet keine langfristige Planungssicherheit. Auch die nunmehr vorgesehenen Ausnahmen vom Anwendungsverbot in FFH-Gebieten für Sonderkulturen und Saatgutvermehrung trägt nicht zu einer Entlastung der Mehrheit der Betriebe bei.

Hinsichtlich des Erfüllungsaufwands für die Landwirtschaft wird zutreffend von einem erhöhten Aufwand an mechanischer Unkrautbekämpfung ausgegangen. Wir halten diese Alternative weder pflanzenbaulich noch naturschutzfachlich für überzeugend, da die Alternativen zum Einsatz von chemisch-synthetischen bzw. im Ökolandbau zugelassenen Pflanzenschutzmitteln keine positive Lösung in Schutzgebieten darstellen.

In Schutzgebieten ist durch mechanische Bodenbearbeitung mit erheblichen Nachteilen für die Biodiversität im Boden zu rechnen. Moderne und exakte Ausbringechnik für Pflanzenschutzmittel kann in Schutzgebieten und an Gewässerrandstreifen eine sichere Anwendung in Bezug auf Nähr- und Schadstoffeinträge gewährleisten. Es besteht kein Anlass, über die ordnungsrechtlichen Vorgaben, welche über die aus der Düngeverordnung oder den Wassergesetzen der Länder hinausgehen, weiter zu verschärfen. Dem technischen Fortschritt bei abdriftmindernder Ausbringechnik und digitale Lösungen, die Precision Farming bietet, sind insofern Rechnung zu tragen, dass die Breite der Gewässerrandstreifen reduziert werden können. Dass hierbei ferner keine Differenzierung unterschiedlicher Pflanzenschutzmittel(wirkstoffe) bzw. deren Gefährlichkeit für Insekten erfolgt, ist nicht zielführend.

Das Aktionsprogramm würde mit seinen Regelungen zum weitgehenden Pflanzenschutzverbot auf Äckern in FFH-Gebieten und Vogelschutzgebieten, Biotopschutz für artenreiches Grünland und Streuobstwiesen sowie dem Pflanzenschutzverbot auf 10 m Gewässerrandstreifen bundesweit mindestens 1,2 Mio. ha Fläche betreffen. In Hessen sind das 145.000 ha landwirtschaftlich genutzte Fläche in Schutzgebieten. Es besteht die Gefahr, dass in den besonders betroffenen Regionen keine Landwirtschaft mehr stattfindet.