

Stellungnahme des Deutschen Bauernverbandes zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit für ein Gesetz zum Schutz der Insektenvielfalt in Deutschland

Berlin, 16.10.2020

Allgemeine Anmerkungen:

Der Schutz von Insekten und die Förderung der Biodiversität wird von der Landwirtschaft unterstützt und zunehmend in der Praxis mit praktikablen und wirtschaftlich tragfähigen Maßnahmen umgesetzt. Das im Jahr 2019 von der Bundesregierung verabschiedete Aktionsprogramm Insektenschutz setzt aber im Bereich der Landwirtschaft allein auf Auflagen und stellt damit das Prinzip der Kooperation zwischen Landwirtschaft und Naturschutz in Frage. Der DBV geht davon aus, dass von der Umsetzung des Aktionsprogramms der Bundesregierung zum Insektenschutz bis zu 2 Mio. ha landwirtschaftliche Nutzflächen betroffen sein können. Das Aktionsprogramm wird daher von der Landwirtschaft nicht in der Zielsetzung, sondern hinsichtlich der vorgesehenen ordnungsrechtlichen Maßnahmen abgelehnt. Die Aktivitäten der Bundesregierung zum Insektenschutz müssen einer grundsätzlichen Überprüfung unterzogen und überarbeitet werden. Bei einer Umsetzung des Aktionsprogramms Insektenschutz muss der Kooperation ausdrücklich Vorrang vor dem Ordnungsrecht eingeräumt werden. Die Kooperation zwischen Landwirtschaft und Naturschutz muss gestärkt werden, um erfolgreich den Schutz von Insekten und der Biodiversität insgesamt betreiben zu können.

Das im Jahr 2019 von der Bundesregierung beschlossene Aktionsprogramm Insektenschutz (API) klammert wesentliche Ursachen eines Insektenrückgangs aus bzw. streift diese nur am Rande (Windkraft, Klimawandel, öffentliches Grün, Mobilität, Haus- und Kleingärten, Einsatz von Insektiziden in Privathaushalten, etc.). Der DBV kritisiert, dass im Insektenschutzgesetz abgesehen von den harten ordnungsrechtlichen Regelungen für die Landwirtschaft ausschließlich vage Regelungen und Appelle für die Themen Lichtverschmutzung, Versiegelung etc. geplant sind. Der DBV fordert, dass beim Thema Insektenschutz die gesamte Gesellschaft und alle Einflussfaktoren ausgewogen einbezogen werden müssen. So fehlt etwa das Thema Gartengestaltung, öffentliches Grün, Einsatz von Bioziden im privaten Raum etc.

Generell kritisiert der DBV die unzureichende Folgenabschätzung des Gesetzentwurfs hinsichtlich der betroffenen Flächen sowie der Betroffenheit landwirtschaftlicher Betriebe und die Gefahr, dass die Fokussierung auf ordnungsrechtliche Maßnahmen die Erfolge des kooperativen

Naturschutzes und die Bereitschaft der Landwirte zur Intensivierung der Naturschutzaktivitäten konterkariert.

Das vorliegende Insektenschutzgesetz setzt nur einen Teil der im API vorgesehenen Regelungen für die Landwirtschaft um. Aus Sicht des DBV müssen die Regelungen aber im Gesamtzusammenhang gesehen werden, auch wenn die Umsetzung in anderen Regelwerken erfolgt. So sind etwa die von der Bundesregierung geplanten Verbote des Einsatzes von Herbiziden in Schutzgebieten des Naturschutzrechts sehr weitreichend, ebenso die Minderungsstrategie für den Einsatz von Glyphosat und der im Rahmen der Pflanzenschutzzulassung geplante Refugialflächenansatz. Eine abschließende Bewertung der Umsetzung des API ist daher erst nach Vorlage aller Bausteine möglich.

Zu dem konkreten Entwurf des Bundesumweltministeriums für ein Insektenschutzgesetz sind aus Sicht des DBV folgende Anmerkungen zu machen:

Artikel 1 Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

Zu Artikel 1 Ziffer 2 in §1 a)

Neu aufgenommen wird beim Ziel des Bundesnaturschutzgesetzes auch der **Schutz der Vielfalt von Landschaften und Böden als natürliches und kulturelles Erbe**.

Aus Sicht des DBV ist nicht ersichtlich, welchen zusätzlichen Nutzen die Ergänzungen gegenüber dem geltenden BNatSchG haben. Darüber hinaus sieht der DBV keinen Zusammenhang mit dem Aktionsprogramm der Bundesregierung zum Insektenschutz. Die Änderungen in § 1 führen zudem zu einer Stärkung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, d. h. sowohl den darin festgelegten Vermeidungspflichten eines Verursachers und behördlichen Untersagungsmöglichkeiten als auch den möglichen Ansprüchen an Kompensationspflichten. Aus Sicht des DBV fehlt die Begründung für eine weitere Stärkung des konservierenden Ansatzes des Naturschutzes im Bereich Landschaftsschutz, mit dem das Bauen im Außenbereich zu neuen Erschwerissen für die Landwirtschaft führen wird. Der DBV fordert die Streichung der geplanten Änderungen, da sie in keinem Zusammenhang mit dem Aktionsprogramm Insektenschutz stehen.

Zu Artikel 1 Ziffer 2 in §1 b) cc) Nummern 4 und 5 NEU

Darüber hinaus plant das BMU eine Ergänzung in § 1, wonach zur Sicherung der biologischen Vielfalt auch die „**Bewahrung von Böden und Geotopen** in ihrer Bedeutung für die Natur- und Kulturgeschichte“ sowie die „Bewahrung historisch gewachsene Kulturlandschaften vor Verunstaltung und Zersiedelung“ vorgesehen ist.

Aus Sicht des DBV ist auch an dieser Stelle zu hinterfragen, welcher Zusammenhang zu dem Aktionsprogramm Insektenschutz besteht. Zudem ist die Ergänzung wenig konkret und in der Ausgestaltung und Wirkung sehr vage. Der DBV fordert die Streichung der geplanten Änderungen, da sie in keinem direkten Zusammenhang mit dem Aktionsprogramm Insektenschutz stehen.

Zu Artikel 1 Ziffer 2 in §1 c) Absatz 3 aa) Nummer 2

Der DBV begrüßt das Ziel, Böden vor Versiegelung zu bewahren. Aus Sicht des DBV reicht es jedoch nicht, wenn einmal mehr ein Appell bzw. eine vage Willensbekundung zur **Bewahrung von Böden vor der Versiegelung** rechtlich verankert wird. Es fehlt bisher an wirksamen Instrumenten und durchgreifenden Regelungen des seit Jahrzehnten bekannten Problems. Vor dem Hintergrund der von der Bundesregierung gleichzeitig verfolgten Strategie der Baulandmobilisierung sind die Aktivitäten zur Reduzierung des Flächenverbrauchs ohnehin nur Makulatur. Aus Sicht des DBV müssen stattdessen Böden mit einem gesetzlich verankerten Erhaltungsgebot zur Wahrung der Produktionsfunktion zur Erzeugung von Lebens- und Futtermitteln und nachwachsenden Rohstoffen geschützt werden.

Generell stellt der DBV die Zuständigkeit des BMU in Frage, über das BNatSchG Böden vor Verdichtung, Humusverlust und Erosion zu bewahren. Solange es sich um landwirtschaftlich genutzte Böden handelt, obliegt die Bewahrung der Böden im Zusammenhang mit der landwirtschaftlichen Nutzung der Regelung im Rahmen der guten fachlichen Praxis im landwirtschaftlichen Fachrecht im Zuständigkeitsbereich des Bundeslandwirtschaftsministerium.

Zu Artikel 1 Ziffer 2 in §1 g) Absatz 7 NEU

Zwar ist es in der Sache nachvollziehbar, dass in § 1 Abs. 7 NEU hervorgehoben wird, dass auch zeitlich begrenzte Naturschutzmaßnahmen im Sinne von „**Natur auf Zeit**“ den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege dienen können. Jedoch bezweifelt der DBV, dass diese sehr allgemeine Regelung in der Praxis ihre erforderliche Wirkung erzielen wird und nicht durch die verschiedenen Regelungen des Verschlechterungsverbotes sowie der FFH- und Vogelschutzrichtlinie ausgehebelt wird. Von entscheidender Bedeutung ist, dass vollzugstauglich klargestellt wird, dass eine Wiederaufnahme der vorherigen Nutzung auch nicht durch europäische Vorgaben des strengen Artenschutzes in Frage gestellt wird. Für eine wirkliche Stärkung des Vertragsnaturschutzes bleibt die Einführung stärker ermessenseinschränkender oder ermessensausschließender Rückholregelungen weiter unverzichtbar, insbesondere im Artenschutz und bei Schutzgebietsausweisungen. Allenfalls würde es helfen, wenn die Klarstellung, wonach auch temporäre Maßnahmen den Zielen des Naturschutzes dienen können, als verbindliche Regel aufgenommen wird.

Zu Artikel 1 Ziffer 3 in §2 Absatz 7 NEU

Auch in Ziffer 3 zu § 2 Abs. 7 NEU ist eine Ergänzung geplant, wonach freiwillig durchgeführte Naturschutzmaßnahmen im Sinne der Kooperationsbereitschaft die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands sowie die Aufnahme der vorherigen Nutzung nicht in Frage stellen dürfen. Zu bezweifeln ist aber, dass es im Vollzug ausreichend ist, dass der „freiwillig erbrachte Beitrag bei behördlichen Entscheidungen, auch zur Förderung der zukünftigen und allgemeinen Kooperationsbereitschaft, begünstigend zu berücksichtigen ist.“ Auch hier ist es aus Sicht des DBV von entscheidender Bedeutung, dass vollzugstauglich klargestellt wird, dass eine Wiederaufnahme der vorherigen Nutzung auch nicht durch europäische Vorgaben des strengen Artenschutzes in Frage gestellt wird.

Zu Artikel 1 Ziffer 6 in §11 d) e) und f) Absatz 6 und 7 NEU Grünordnungspläne

Ergänzt bzw. konkreter ausgeführt werden mit Ziffer 6 d) e) und f) die bisherigen Regelungen zu Landschaftsplänen und **Grünordnungsplänen** in § 11 BNatSchG zur teilräumlichen Konkretisierung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege.

Der DBV erachtet die geplanten Konkretisierungen für Grünordnungspläne als entbehrlich. Zudem ist die Änderung auch nicht vom Aktionsprogramm Insektenschutz gedeckt. Zur Berücksichtigung des Insektenschutzes in Landschaftsplänen wäre eine deutlich schlankere Regelung ausreichend. Der DBV fordert die Streichung der geplanten Änderungen der Nummern 6 d, e und f, da sie deutlich über die im Aktionsprogramm Insektenschutz vorgesehenen Regelungen hinausgehen.

Aus Sicht des DBV besteht auch kein Bedarf für einen verbindlichen Rhythmus, in welchem die Landschaftsprogramme, Landschaftsrahmenpläne und Landschaftspläne zu überprüfen und fortzuschreiben sind. Ob ein Bedarf an der Fortschreibung besteht, kann im Rahmen der Fortschreibung des Landesentwicklungsplans und der Regionalpläne geprüft werden und bei Bedarf erfolgen. Es bedarf keiner bundeseinheitlichen Regelung, ob die landschaftsplanerischen Inhalte eigenständig oder in anderen Planungen dargestellt werden. Vielmehr sollte die Art der Darstellung der Entscheidung der Bundesländer überlassen bleiben.

Zu Artikel 1 Ziffer 7 in §23 Absatz 4 NEU Lichtverschmutzung

Die geplanten neuen **Verbote der Neuerrichtung von Beleuchtungen an Straßen und Wegen sowie von Werbeanlagen im Außenbereich in Naturschutzgebieten** ist aus Sicht des DBV zu kurz gegriffen. Das Thema Lichtverschmutzung ist nicht nur ein Gefährdungsfaktor in Schutzgebieten des Naturschutzrechts, sondern bedarf der grundsätzlichen Adressierung im besiedelten Bereich und in der Landschaft. Die hierzu in § 41a vorgesehenen Regelungen sowie die in § 54 unter 4d) vorgesehene Ermächtigung für eine Rechtsverordnung zur Begrenzung der Lichtemission sind aus Sicht des DBV zu unbestimmt. Es ist nicht ersichtlich, mit welcher Begründung nicht gleich im Gesetz entsprechende Regelungen, Verbote und Vorgaben zur Beleuchtung aufgenommen werden.

Abgesehen von der grundsätzlichen Bedeutung des Themas Lichtverschmutzung weist der DBV aber darauf hin, dass eine Beleuchtung von im Außenbereich angesiedelten und sich entwickelnden landwirtschaftlichen Betrieben auch weiterhin bleiben muss.

Zu Artikel 1 Ziffer 9 in §30 b) Ziffer 7 NEU Biotopschutz für artenreiches Grünland

Der Gesetzentwurf sieht vor, für artenreiches mesophiles Grünland, Streuobstbestände, Steinriegel und Trockenmauern einen gesetzlichen Biotopschutz einzuführen.

Der DBV lehnt die vorgesehene Einführung eines **gesetzlichen Biotopschutzes für „7. Artenreiches mesophiles Grünland, Streuobstbestände, Steinriegel und Trockenmauer.“** grundsätzlich ab. Die Erweiterung der Liste der gesetzlich geschützten Biotope um artenreiches Grünland und Streuobstwiesen stellt diese Flächen per Gesetz und pauschal und ohne Ausgleich unter Schutz

und schränkt die landwirtschaftliche Nutzbarkeit deutlich ein. Zudem geht die genannte Formulierung im Entwurf für ein Insektenschutzgesetz deutlich über die im Aktionsprogramm Insektenschutz geplanten Regelungen hinaus.

Durch einen gesetzlichen Schutzstatus werden freiwillige Programme zum Erhalt in Verbindung mit einer Förderung deutlich eingeschränkt oder je nach Ausgestaltung der Regelung unmöglich gemacht. Streuobstwiesen und Grünland lassen sich aber nicht durch mehr ordnungsrechtliche Vorgaben erhalten, sondern durch die Aufrechterhaltung der wirtschaftlichen Nutzung und freiwillige Förderprogramme. Der mit der Unterschutzstellung verbundene Verkehrswertverlust der Flächen und die mit dem Beseitigungsverbot einhergehende Veränderungssperre ist nicht akzeptabel. Eine Unterschutzstellung des Grünlandes und der hiermit verbundene Eingriff in das Eigentum wird zudem zu einem massiven Vertrauensverlust des Naturschutzes in der Landwirtschaft führen. Abgesehen davon stellt eine solche Unterschutzstellung eine Bestrafung derjenigen Landwirte dar, die seit Jahrzehnten diese Flächen erhalten und pflegen und damit einen Beitrag zum Naturschutz leisten.

Abgesehen von der grundsätzlich ablehnenden Haltung des DBV gegenüber einem gesetzlichen Biotopschutz kritisiert der DBV ferner, dass es weiterhin an einer Regelung über einen von den Ländern verpflichtend zu gewährenden angemessenen Ausgleich fehlt. Vor diesem Hintergrund ist die jetzt vorgesehene Änderung deutlich abzulehnen. Im Gegenteil ist zu befürchten, dass ohne entsprechende Ausgleichsregelung die Konditionen von freiwilligen Programmen zur Erhaltung oder Verbesserung bestehender Flächen wegen des unmittelbaren gesetzlichen Schutzes finanziell unattraktiver kalkuliert werden müssen.

Beispielsweise wurde durch § 21 Abs. 1 Nr. 6 LNatSchG in Schleswig-Holstein „arten- und strukturreiches Dauergrünland“ zum gesetzlich geschützten Biotop erklärt. Nach § 1 Nr. 11 BiotopV Schleswig-Holstein wird als „Zulässige Pflege und Bewirtschaftungsmaßnahmen“ folgendes bestimmt:

„Den Erfordernissen des Biotopschutzes angepasste Mahd und/oder Beweidung mit gegebenenfalls geringer Festmistdüngung; geringe mechanische Narbenpflege wie Schleppen und Striegeln; Unterhalten und Instandhalten vorhandener Grüppen.“

Dies bedeutet, dass ein gesetzlicher Biotopschutz nicht nur ein Verbot der Beseitigung beinhaltet, sondern auch bereits Regelungen zu deren Erhalt bzw. Beschränkung der Bewirtschaftung vorsieht, die im Anschluss nur noch begrenzt förderfähig sind.

Ohne einen verpflichtenden Anspruch auf einen angemessenen Ausgleich für die Biotopunterschutzstellungen des mesophilen artenreichen Grünlands sowie der Streuobstbestände würde die Kooperation zwischen Landwirtschaft und Naturschutz auf diesen Flächen dauerhaft gefährdet. Es müssen alle wirtschaftlichen Nachteile durch die Unterschutzstellung ausgeglichen werden. Eine verbindliche Ausgleichsregelung, wie dies im Rahmen des niedersächsischen Wegs erfolgen soll, ist zu schaffen. Ein Anspruch auf Förderung für Bewirtschaftungs- und Pflegemaßnahmen sowie ein Ausgleich für Ertragseinbußen und Verkehrswertminderungen muss verankert werden. Nicht akzeptabel wäre, dass die Länder eine

Förderung nur nach Kassenlage vornehmen können. Erst die aufwändige und extensive Bewirtschaftung hat zu dem schützenswerten Zustand geführt. Ohne Viehhaltung ist das Grünland wirtschaftlich nicht nutzbar. Ohne Erhalt der Viehhaltung auf diesen Flächen verschwindet auch das Grünland. Denn ohne Nutzung und Pflege verbuscht es und verliert seinen typischen Charakter, an den sich viele Tier- und Pflanzenarten angepasst haben und den sie als Lebensraum brauchen.

Die gleichen Erwägungen gelten zu den Streuobstbeständen: Streuobstbestände werden aufwändig geschaffen und gepflegt. Umfangreiche Baumpflegearbeiten sind notwendig. Daher ist, wie aufgezeigt, das ordnungsrechtliche Vorgehen in der Sache kontraproduktiv. Das Kooperationsprinzip wohnt dem Umweltrecht inne und wird mit dem Vertragsnaturschutz und weiteren Förderprogrammen erfolgreich praktiziert. Der kooperative Weg ist gegenüber dem ordnungsrechtlichen Weg der Unterschutzstellung vorzuziehen, da es zum Erhalt und Schaffung des mesophilen artenreichen Grünlands sowie der Streuobstbestände der Pflegeleistung und -bereitschaft der betroffenen Bewirtschafter bedarf. Das Insektenschutzgesetz darf in den Ländern bereits bestehende, gemeinsam mit Landwirten entwickelte auf Kooperation setzende Initiativen nicht gefährden.

Neben den grundsätzlichen Erwägungen ist bei dem Biotop artenreiches Grünland die Definition nicht eindeutig; enorme Risiken durch die Auslegung durch die Behörde sind die Folge. So ist beispielsweise nicht abschließend geklärt, welches Grünland als artenreich eingestuft wird. Zudem ist nicht die Rede von Dauergrünland, sondern von Grünland insgesamt. Dies ist nicht nachvollziehbar und führt zu weiteren Unklarheiten. Extensive Viehweiden dürfen auf keinen Fall davon erfasst werden. Ferner ist der Begriff Streuobstbestände nicht definiert, ob ggfs. bereits wenige einzelne Obstbäume auf einer Fläche hierunter zu verstehen ist. Die Definition „artenreiches mesophiles Grünland“ bleibt auch in der Begründung ungenau. Dort heißt es:

„Erfasst werden durch extensive bis mittelintensive Bewirtschaftung mäßig trockener bis mäßig feuchter Standorte entstandenes Grünland (ohne Borstgrasrasen); ein- bis zweischürige (selten bis dreischürige) Frischwiesen mit i. d. R. spätem erstem Schnitt nicht vor der Hauptblüte der Gräser, geringer Düngung, ohne bis geringe Stickstoffgaben und extensiv genutzte Weiden (bzw. Mähweiden) mit spätem Weideauftrieb und einer geringen Weideintensität.“

Anders als in Bundesländern, wie z. B. Schleswig-Holstein mit dem Biotopschutz für „arten- und strukturreiches Dauergrünland“ wird allein darauf abgestellt, durch welche Bewirtschaftung das Grünland entstanden ist und nicht welche konkreten Arten auf der Fläche vorhanden sein müssen. An dieser Stelle wird deutlich, dass das Instrument des gesetzlichen Biotopschutzes völlig ungeeignet ist, Wirtschaftsflächen und nicht nur natürliche Sonderstandorte einzubeziehen.

Das BMU gibt in der Gesetzesbegründung zum artenreichen mesophilen Grünland sowie Streuobstbeständen an, dass diese bereits in großem Umfang über die unmittelbaren gesetzlichen Schutzvorschriften für Natura-2000-Gebiete, die Umweltschadenshaftung sowie teilweise über Schutzgebietsregelungen (LSG, NSG usw.) vergleichbar wie nach § 30 BNatSchG geschützt sind.

Dabei wird vernachlässigt, dass die deutlich konkreteren Definitionen nach den genannten Vorschriften in der Regel nur einen Teil der im Entwurf gemeinten Biotoptypen umfassen. Neben einer unzureichenden Konkretisierung und Eingrenzung auf wirklich seltene Typen fehlt auch eine Ausnahme von in größeren intensiv genutzten Flächen gelegenen Klein- und Kleinstflächen.

Die Unsicherheit für die Landwirte werden auch dadurch erhöht, dass die Biotope nicht ausgewiesen werden müssen. Eine Abschätzung der betroffenen Flächen ist aufgrund der unbestimmten Definition bisher nicht möglich. Nach einem Bericht des BfN zu Ökosystemdienstleistungen von bestimmtem High Nature Value (HNV)-Grünland sind der Lebensraumtyp (LRT) „Flachland-Mähwiese“ in Deutschland auf 153.317 ha und der LRT „Berg-Mähwiesen“ auf 22.135 ha vorhanden. Das bedeutet, dass – alleine für die beiden in der Begründung genannten Lebensraumtypen nach FFH-Richtlinie - in Deutschland mehr als 175.000 ha unter gesetzlichen Biotopschutz gestellt würden und nur noch eingeschränkt mit freiwilligen, kooperativen Vertragsnaturschutz- und Agrarumweltprogrammen gefördert und erhalten werden könnten. Es ist zu befürchten, dass - auch in Ländern mit bereits vorhandenem Biotopschutz für artenreiches Grünland - aufgrund der anders lautenden Definition weit mehr Flächen unter einen gesetzlichen Biotopschutz fallen, als es bereits der Fall ist, und darüber hinaus auch weitergehende Auflagen mit dem Biotopschutz verbunden sein werden. Aus Sicht des DBV sollten die in den Ländern vorhandenen Regelungen zum Erhalt von artenreichem Dauergrünland nicht in Frage gestellt werden. Es bedarf daher der Klarstellung, dass abweichende Regelungen der Länder zum Erhalt der Flächen in Kooperation mit den Landnutzern Vorrang haben. Zudem sollten auch lediglich die Flächen einbezogen werden, die den Erhaltungszustand A erfüllen und nicht jede Fläche der Lebensraumtypen FFH-Mäh- und Bergwiesen.

Zum Thema "Definition artenreiches Dauergrünland" bestehen in einigen Bundesländern hinsichtlich der FFH-Lebensraumtypen Mähwiesen zudem Schwierigkeiten mit den länger zurückliegenden Kartierungen dieser Flächen. Die in der Vergangenheit fachlich häufig unzureichend genaue Kartierung verursacht vor allem dann Probleme, wenn aufgrund einer Neukartierung Verlustflächen festgestellt werden. Auch von Seiten des Naturschutzes wird anerkannt, dass die Qualitätsanforderungen an die Kartierer / Kartierungen deutlich zugenommen haben und die Verfahren insgesamt transparenter geworden sind. Voraussetzung für den Erhalt von artenreichem Dauergrünland muss daher eine verlässliche Datenbasis auf einer fachlich fundierten Grundlage sein.

Hinsichtlich der Streuobstwiesen gibt der NABU Schätzungen an, wonach bundesweit rund 300.000 ha Streuobstbestände existieren, davon über 95 Prozent Streuobstwiesen. Folglich würden rund 300.000 ha Streuobstbestände unter den Biotopschutz nach BNatSchG fallen und wären nur noch eingeschränkt zu bewirtschaften sowie nur noch teilweise förderfähig. Diese Fläche ist schwer exakt zu ermitteln, weil ein Teil bereits heute schon unter Schutz steht. Der DBV geht daher bundesweit pauschal von 100.000 ha aus.

Der DBV spricht sich dafür aus, eine **Freiwilligkeitsklausel** einzuführen, um die Motivation der Landwirte, wertvolle Lebensräume wie beispielsweise Streuobstwiesen, zu schaffen, nicht zu

zerstören. Es ist deshalb notwendig, Landwirten die entsprechende Handlungsfreiheit über ihr Eigentum zu belassen und in das BNatSchG eine Freiwilligkeitsklausel einzufügen (vergleichbar der Rückholklausel bei Vertragsnaturschutzmaßnahmen), wonach von Menschenhand geschaffene hochwertige natürliche Lebensräume auch wieder entfernt werden können:

„Die Verbote nach § 30 Abs. 2 Bundesnaturschutzgesetz gelten nicht bei gesetzlich geschützten Biotopen, deren Schaffung und Unterhaltung auf freiwilliger Basis erfolgt ist, soweit diese wieder einer land-, forst- oder fischereiwirtschaftlichen Nutzung zugeführt werden.“

Ohne eine solche Klausel entfällt jeglicher Anreiz für Eigentümer von Grund und Boden (auch über die Landwirtschaft hinaus) freiwillig Biotope anzulegen

Zu Artikel 1 Ziffer 10 in §30a NEU Ausbringung von Biozidprodukten

Das BMU sieht in § 30a vor, den flächigen Einsatz **von Biozidprodukten** außerhalb geschlossener Räume in Schutzgebieten nationalen Naturschutzrechts zu verbieten.

Der DBV fordert zunächst, dass eindeutig klargestellt wird, dass das hier angesprochene Verbot der flächigen Ausbringung von Bioziden gemäß dem Geltungsbereich der europäischen Biozidverordnung keine Anwendung auf den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln in der Land- und Forstwirtschaft gemäß der europäischen Pflanzenschutz-Zulassungsverordnung findet. Um Auslegungszweifel zu vermeiden, muss ausdrücklich klargestellt werden, dass der Begriff Biozidprodukte nur für den außerlandwirtschaftlichen Bereich gilt. § 30a BNatSchG darf den Einsatz von Pflanzenschutzmittel in der Landwirtschaft nicht betreffen. Dies sollte sich sowohl im Gesetzeswortlaut, als auch in den Erwägungsgründen wiederfinden.

Weiterhin ist für den DBV nicht nachvollziehbar, warum der Einsatz von Biozidprodukten im außerlandwirtschaftlichen Bereich nur innerhalb von Schutzgebieten des Naturschutzrechts verboten sein soll, während für die Landwirtschaft zum Insektenschutz auch außerhalb von Schutzgebieten Vorgaben gemacht werden (Grünlandschutz, Gewässerrandstreifen mit PSM-Verbot). Nach Ansicht des DBV wird hier mit zweierlei Maß gemessen und es bedarf Vorschriften für den Insektenschutz, die für den außerlandwirtschaftlichen Bereich auch außerhalb von Schutzgebieten greifen.

Artikel 2 Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes

Zu Artikel 2 Ziffer 3 § 38b Anwendung von Pflanzenschutzmitteln an Gewässern

Das BMU sieht in dem Gesetzentwurf für das Wasserhaushaltsgesetz (WHG) eine Vorschrift vor, wonach grundsätzlich eine Anwendung von Pflanzenschutzmitteln innerhalb von 10 Metern landseits zur Böschungsoberkante von Gewässern verboten wird. Abweichend beträgt der einzuhaltende Mindestabstand 5 Meter, wenn eine geschlossene, ganzjährig begrünte Pflanzendecke vorliegt. Entsprechend dem Gesetzentwurf gelten diese Anforderungen nicht für kleine Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung.

Die Regelung bedeutet entweder auf einer Streifenbreite von 5 Metern ein grundsätzliches Verbot des Ackerbaus oder aber ein Pflanzenschutzverbot auf einem 10 Meter breiten Streifen. Aus Sicht des DBV stellt diese Verpflichtung eine überzogene und fachlich nicht gebotene Regelung dar und wird daher abgelehnt. Am 19. Juni 2020 – vor gerade einmal vier Monaten – ist die letzte Novelle des WHG in Kraft getreten. Einziger Regelungsinhalt war die Einführung eines dauerhaft bewachsenen Gewässerrandstreifens von 5 Metern Breite an hängigen Flächen, die in den Zusammenhang der Novelle des Düngerechts gestellt wurde. Völlig inakzeptabel ist es, erneut das WHG zu ändern und nunmehr einen neuen Gewässerabstand von 10 Metern mit einem pauschalen Pflanzenschutzverbot zu belegen. Für eine pauschale Vorgabe unabhängig vom verwendeten Pflanzenschutzmittel oder der im Einsatz befindlichen Anwendungstechnik besteht kein Bedarf. Zudem wird mit gesetzlichen Abstandsauflagen und Verboten der kooperative Gewässerschutz konterkariert. Ergänzend zu den zulassungsbedingten mittelspezifischen Vorgaben sind Abstände zu Gewässern besser und effektiver über das Greening und künftig über die EcoSchemes im Rahmen der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik umzusetzen als über pauschale, verpflichtende Gewässerabstände. Bewirtschaftungsverbote an Gewässern stellen einen massiven Eingriff in die Nutzungsfähigkeit von Grundstücken, verbunden mit entsprechenden wirtschaftlichen Einbußen, dar.

Es ist aus Sicht des DBV nicht erkennbar, wie ein pauschales Verbot des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln an Gewässern mit dem Schutz von Insekten zu rechtfertigen ist. Es werden bereits über die Pflanzenschutzmittel-Zulassung mittelspezifischen Auflagen erlassen, wodurch dem Schutz der Gewässer und des Insektenschutzes Rechnung getragen wird. Das pauschale Verbot führt zu einem massiven Ertrags- und Verkehrswertverlust der Flächen, außerdem hebt es die Förderfähigkeit von freiwilligen Gewässerrandstreifen aus. Dies wird auch in der Gesetzesbegründung bestätigt. Ferner werden beispielsweise in den Ländern vorhandene Aktivitäten und Initiativen, wie etwa in Schleswig-Holstein in der Allianz für den Gewässerschutz oder in Niedersachsen über den sogenannten „Niedersächsischen Weg“ konterkariert.

Im Rahmen der Runden Tische zum Insektenschutz wurde von den beiden Bundesministerinnen Klöckner und Schulze betont, dass man vorhandene Aktivitäten der Länder hinsichtlich des Insektenschutzes nicht in Frage stellen oder gar gefährden möchte. Dies betrifft sowohl die inhaltliche Ausgestaltung und den kooperativen Weg der Umsetzung als auch die Frage der Förderung und des Ausgleichs. In diesem Sinne sind auch Entschädigungs- und Ausgleichregelungen für den Gewässerrandstreifen geboten, die sinngemäß festsetzen, dass das Anwendungsverbot von Pflanzenschutzmitteln an Gewässerrandstreifen nach § 38 b WHG entschädigungs- und ausgleichspflichtig ist und § 52 Abs. 4 und 5 WHG entsprechend gelten.

Entschädigungs- und Ausgleichregelungen entsprechend § 52 Abs. 4 und 5 WHG sind geboten, da den Landwirten unzumutbare Belastungen aufgebürdet werden. Die Landwirte tragen faktisch die Erhaltungs- bzw. Pflegelast der betroffenen Flächen. Sie verlieren das Ertragspotential der Flächen und der Verkehrswert sinkt einschneidend. Ein realisierbarer Nutzwert der Gewässerrandstreifen ist eingeschränkt bis nicht mehr vorhanden. Die Landwirte müssen entweder wegen des 10- Meter Streifens zusätzlich Maschinen zur mechanischen

Beikrautregulierung einsetzen um den Unkrautdruck in die Restfläche zu reduzieren oder sie nutzen die Variante des 5- Meter Grünstreifens. Bei Letzterem bleibt dem Landwirt kaum noch eine sinnvolle Restnutzungsmöglichkeit; eine ackerbauliche Nutzung ist nicht mehr möglich und eine separate Bewirtschaftung von 5 Meter breiten Streifen als Grünland in Ackerbaubetrieben aufgrund fehlender maschineller Ausstattung weder technisch machbar noch sinnvoll verwertbar. Der Erhaltungsaufwand der Landwirte steht in einem groben Missverhältnis zu angestrebten eventuell realisierbaren Nutzwerten.

Letztlich ist bisher völlig unklar, wie die von der Regelung ausgenommenen „kleinen Gewässer von wasserwirtschaftlicher untergeordneter Bedeutung“ definiert werden. Aus Sicht der Landwirtschaft muss eine Bewirtschaftung an der Vielzahl der in der Agrarlandschaft vorhandenen Gewässer möglich bleiben, sofern erforderlich unter Verwendung verlustmindernder Ausbringungstechniken. Ansonsten wäre in vielen Regionen mit weit verzweigten Gewässernetzen eine Bewirtschaftung weitgehend nicht mehr möglich. In den gewässerreichen Niederungsgebieten sind regelmäßig auch die große Mehrzahl der Gräben von wasserwirtschaftlicher Bedeutung, da ohne diese die Entwässerung der Nutz- und Siedlungsflächen unmöglich wäre. Vereinbarungen in den Ländern, beispielsweise zu Ausnahmegebieten nach der Vereinbarung über den „Niedersächsischen Weg“ sind damit nach dem jetzigen Entwurf unmöglich. Der DBV kritisiert hierzu auch eine fehlende Abweichungsmöglichkeit der Bundesländer in den gewässerreichen Regionen. Folge wird sein, dass es zehntausende von betroffenen Flächen geben wird und tausende von Betrieben, die wegen Unzumutbarkeit Anträge auf behördliche Befreiung stellen werden - und wenn dieses mangels Rechtsgrundlage nicht erfolgen kann - den Rechtsweg beschreiten werden. Das betrifft insbesondere die betroffenen Ackerflächen aber auch schmale „Handtuchlagen“ von Grünland zwischen zwei Gewässern, die in einigen Bundesländern, wie z. B. in Niedersachsen oder Realteilungsgebieten in einigen Gebieten nur 20 bis 30 Meter auseinanderliegen und teilweise sogar weniger als 15 Meter.

Vor diesem Hintergrund beruht die in der Gesetzesbegründung genannte Betroffenheit, die auf Berechnungen des JKI gestützt sein soll, nicht auf den tatsächlichen Fakten. Allein für Niedersachsen ist nach Angaben des niedersächsischen Umweltministeriums von einer Gewässerlänge von mehr als 160.000 km (entspricht mehr als 40 % der Entfernung des Mondes zur Erde) auszugehen, wovon die Gewässer untergeordneter Bedeutung bereits ausgenommen sind.

Gemäß dem Hydrologischen Atlas Deutschland erreicht das in Deutschland vorhandene Netz von Gewässern mit einer Breite von mehr als einem Meter eine Länge von 450.000 km. Bei einem Gewässerrandstreifen von 10 m ergibt sich hierdurch eine betroffene Fläche auf beiden Seiten der Gewässer von 900.000 ha. Setzt man die in Deutschland üblichen Flächennutzungsanteile der Landwirtschaft in Höhe von 54 % an, würden rund 486.000 ha landwirtschaftliche Nutzfläche durch diese Randstreifen wegfallen oder in der Nutzung eingeschränkt. Für Niedersachsen wird aber beispielsweise davon ausgegangen, dass bis zu 70 % der Gewässerlänge beidseitig an landwirtschaftlich genutzte Flächen angrenzt. Unter Anerkennung bereits in einigen

Bundesländern bestehender Randstreifenaufgaben und unter Anrechnung der Flächenverhältnisse von Acker- und Grünland ist von einer zusätzlichen Randstreifenfläche bzw. Flächen mit zusätzlichen Verboten von mindestens 150.000 bis zu mehreren hunderttausend Hektar auszugehen. Der DBV fordert hierzu eine fundierte und bundeslandspezifische Folgenabschätzung, die deutlich präziser zu erfolgen hat als die bisher erfolgte überschlägige Schätzung im Gesetzentwurf.

Soweit die Regelungen für einen Gewässerrandstreifen mit dem Ziel einer vereinfachten Kontrolle ins WHG aufgenommen werden sollen, wie sich andeutungsweise aus der Gesetzesbegründung ergibt, so ist dies kein legitimer Zweck um mit den Bewirtschaftungsbeschränkungen einen enteignungsgleichen Eingriff in das Eigentum zu begründen. Moderne und exakte Ausbringungstechnik kann die Funktion von Gewässerrandstreifen als Puffer für Nähr- und Schadstoffeinträge in Gewässer auch dann sicher gewährleisten, wenn diese so schmal wie nötig gehalten würden. 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 Ausbringungstechnik und digitalen Lösungen, die Precision Farming bietet, sind insofern Rechnung zu tragen, dass die Breite der Gewässerrandstreifen auch wieder reduziert werden können. Dass hierbei ferner keine Differenzierung unterschiedlicher Pflanzenschutzmittel(wirkstoffe) bzw. deren Gefährlichkeit für Insekten erfolgt, erachtet der DBV als nicht zielführend.

Zusammenfassend betont der DBV seine ablehnende Haltung gegenüber einer erneuten Verschärfung der gesetzlichen Regelungen für Abstände zu Gewässern. Neben der Gefährdung der bestehenden kooperativen Ansätze der Länder in diesem Bereich begründet sich die ablehnende Haltung auch damit, dass die geplante Bundesregelung

- keine verpflichtende und vollumfängliche Ausgleichsregelung vorsieht,
- nicht den Vorrang der Umsetzung über Agrarumweltprogramme und das Greening der GAP verankert,
- nicht die Verkleinerung der Abstände durch den Einsatz verlustmindernder Techniken vorsieht,
- den Ländern nicht die Möglichkeit der Schaffung von Ausnahmen aus agrarstrukturellen Gründen eröffnet,
- bei der Ausnahme von Gewässern von untergeordneter Bedeutung nicht explizit Gewässer 3. Ordnung und nicht ständig wasserführende Gewässer sowie Gewässer, die keine besondere Bedeutung für die Vorflut haben, kleinere Seen sowie Gewässer, die nur kleinere Gebiete entwässern, und Gewässer, die überwiegend der Entwässerung von Verkehrsflächen oder der Ableitung von Abwasser dienen sowie Be- und Entwässerungsgräben ausnimmt.