

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Stephan Protschka, Peter Felser, Franziska Gminder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/27387 –**

Umsetzung und Folgen des sogenannten Insektenschutzgesetzes

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 10. Februar 2021 wurde im Bundeskabinett die Novellierung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung und die Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes, medial auch oft als „Insektenschutzgesetz“ bekannt, beschlossen (<https://www.bmel.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/18-pflanzenschutzverordnung-insektenschutz.html>). Die vorgesehenen Änderungen wurden vorab aufgrund der gravierenden fachlichen Mängel massiv kritisiert (<https://www.wochenblatt-dlv.de/regionen/schwaben/viel-kritik-aktionsprogramm-inspektenschutz-564217>). Die Bundesministerin für Ernährung und Landwirtschaft Julia Klöckner brachte im Kabinett eine Protokollerklärung ein, nach der im parlamentarischen Verfahren noch einige Punkte gesichert werden sollen. So sollen kooperative Lösungen gesetzlich abgesichert und dauerhaft ermöglicht, Abweichungsmöglichkeiten für die Länder durch Öffnungsklauseln gesetzlich abgesichert, die Förderfähigkeit für Land- und Forstwirte sichergestellt sowie Regelungen erlaubt werden, die die Landwirtschaft auch in Naturschutzgebieten erlauben (<https://www.agrarheute.com/politik/kabinett-beschli-ess-insektenschutzpaket-trotz-protesten-578102>).

1. Inwiefern schützen alternative Maßnahmen zu glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln, wie beispielsweise die mechanische Bodenbearbeitung und mechanische Verfahren zur Unkrautregulierung, die gemäß Fünfte Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung zu ergreifen sind, bevor die Anwendung von glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln zulässig ist, die Artenvielfalt, insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass eine vollständige mechanische Beseitigung der Wildkräuter ebenfalls die Ackerwildkrautvegetation und damit zugleich die Nahrungsgrundlage für viele Lebewesen, vor allem Säugetiere, Vögel und Insekten, vernichtet (Verordnung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft – Fünfte Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung, https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Glaeserne-Gesetze/Kabinettfassung/5-aenderung-pflanzenschutz-anwendungs-vo.pdf;jsessionid=520BDDF6CC9430F75EBFC1646F9A0477.intranet921?__blob=publicationFile&v=1, S. 12; Antwort der Bundesregierung zu Frage 2 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD,

5. Januar 2021, Zur Umsetzung des Aktionsprogramms Insektenschutz, Bundestagsdrucksache 19/25694,; <https://www.iva.de/verband/themen-positionen/biodiversitaet-und-landwirtschaft-iva-position-zur-umsetzung-der-rahmenrichtlinie-zum?>)?

Der vorgeschlagene § 3b der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung ist ein wesentlicher Baustein der Umsetzung der Glyphosat-Minderungsstrategie der Bundesregierung; die Anwendung von glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln wird nur noch in bestimmten Fällen erlaubt sein und soll in diesen Fällen auf das notwendige Maß begrenzt werden. Insbesondere sollen die Spätanwendung vor der Ernte, die Anwendung auf Flächen, die der Allgemeinheit dienen, und die Anwendung im Haus- und Kleingartenbereich zukünftig nicht mehr zulässig sein.

Ein Einfluss glyphosathaltiger Pflanzenschutzmittel auf terrestrische und aquatische Nicht-Ziel-Organismen ist in einer Reihe von Veröffentlichungen beschrieben; dies gilt auch für den Umkreis der Abdrift durch die Spritzanwendung.

2. Hat der Verzicht von glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft nach Kenntnis der Bundesregierung Auswirkungen auf den Humusgehalt der Böden, wenn ja, welche, und inwiefern wurde dies im Gesetzentwurf der Bundesregierung für den Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes und in der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung berücksichtigt?
3. Hat der Verzicht von glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft nach Kenntnis der Bundesregierung Auswirkungen auf die Nitratauswaschung, wenn ja, welche, und inwiefern wurde dies im Gesetzentwurf der Bundesregierung für den Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes und in der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung berücksichtigt?
4. Hat der Verzicht von glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft nach Kenntnis der Bundesregierung Auswirkungen auf den Dieserverbrauch, wenn ja, welche, und inwiefern wurde dies im Gesetzentwurf der Bundesregierung für den Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes und in der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung berücksichtigt?
5. Hat der Verzicht von glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft nach Kenntnis der Bundesregierung Auswirkungen auf das Bodenleben, wenn ja, welche, und inwiefern wurde dies im Gesetzentwurf der Bundesregierung für den Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes und in der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung berücksichtigt, insbesondere auch auf die bodenlebende Fauna, wie beispielsweise Regenwürmer, die durch mechanische Bodenbearbeitung weniger Nahrungsangebot haben?

Die Fragen 2 bis 5 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Entwurf der Bundesregierung für ein Drittes Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes enthält keine Aussagen zur Anwendung glyphosathaltiger Pflanzenschutzmittel.

Die im Entwurf der fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung vorgegebene Beschränkung der Anwendung von Glyphosat auf das notwendige Maß hat nach Erkenntnissen der Bundesregierung keine nennenswerten Auswirkungen auf den Humusgehalt der Böden oder das Bodenleben. Die Nitratauswaschung und der Dieselverbrauch sind abhängig von der Bodenbeschaffenheit und den notwendigen Bearbeitungsschritten.

Ein Verbot von Glyphosat wird zum Ablauf des Jahres 2023 EU-rechtskonform erfolgen. Mögliche Auswirkungen auf die genannten Parameter wären dann zu ermitteln.

6. Welche konkreten Maßnahmen im Gesetzentwurf der Bundesregierung für den Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes und in der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung dienen jeweils der Trendumkehr beim Rückgang der Gesamtmasse der Insekten und welche dem Erhalt der Artenvielfalt, und wie konkret soll der Erfolg der jeweiligen Maßnahmen gemessen werden?

Eine Differenzierung der geplanten Maßnahmen im Gesetzentwurf der Bundesregierung und in der Änderungsverordnung nach Gesamtmasse der Insekten und Erhalt der Artenvielfalt ist aufgrund komplexer ökologischer Zusammenhänge aus entomologischer Sicht nicht möglich. Konservierende Schutzkonzepte beruhen auf der Identifizierung potentieller Treiber von Insektenrückgängen und beabsichtigen ein Entgegenwirken mit einem entsprechenden Maßnahmenkatalog. Hierbei werden Biomasse, Abundanz sowie Diversität holistisch betrachtet. Im Idealfall werden durch die vorgeschlagenen Maßnahmen alle Parameter angesprochen.

7. Was genau meint Bundeslandwirtschaftsministerin Julia Klöckner mit ihrer Aussage, dass es ohne Insekten keine Landwirtschaft und keine Ernten gäbe, insbesondere vor dem Hintergrund, dass viele landwirtschaftliche Kulturpflanzen nicht auf Bestäubung angewiesen sind (https://www.instagram.com/p/CLKwp2aBdL_/; <https://www.bauerwilli.com/75-insekt-enbestaeubung/>)?

Insekten sind essentieller Bestandteil der Lebensgemeinschaft unserer Erde. Sie haben die unterschiedlichsten Funktionen, die der Land- und Forstwirtschaft direkt oder indirekt zugutekommen. So werden weltweit 87 der 124 wichtigsten Feldfrüchte von Bienen und anderen Insekten bestäubt. Die Bestäubung unterstützt den Fruchtausatz, erhöht die Anzahl der Samen und verbessert Form und Größe der Früchte. Der wirtschaftliche Wert der Bestäubung in der Landwirtschaft wird global auf über 150 Mrd. Euro geschätzt (<http://geobee.julius-kuehn.de/index.php?id=9>). In Deutschland fallen der gesamte Obst- und weite Teile des Gemüsebaus darunter. Im Ackerbau wäre ebenfalls eine Reihe von Kulturarten, v. a. Leguminosen, nicht mehr anbaufähig oder würde deutlich geringere Erträge hervorbringen. Auch bei der Zersetzung der Bestandsreste, dem Schließen von Nährstoffkreisläufen und damit beim Humusaufbau und der Bodenbildung sowie der Förderung und Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit spielen Insekten eine wichtige Rolle (BfN Bodenreport 2021). Nicht zuletzt sind viele Insekten Nützlinge, die helfen, Kalamitäten vorzubeugen oder begrenzen. Die Förderung von Nützlingen im direkten Umfeld des Anbaus könnte daher helfen, die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln zu reduzieren.

8. Was ist aus der angekündigten Folgenabschätzung für die Änderungen in der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung geworden, die laut Angaben der Bundesregierung durch das Julius Kühn-Institut durchgeführt wurde, und welche Maßnahmen in der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung basieren auf dieser (Antwort der Bundesregierung zu Frage 8 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD, 12. Oktober 2020, Umsetzungsstand der systematischen Minderungsstrategie glyphosathaltiger Pflanzenschutzmittel, Bundestagsdrucksache 19/23282)?
9. Warum hat die Bundesregierung auf eine Folgenabschätzung für die geplanten weitgehenden Verbote von Pflanzenschutzmitteln in Schutzgebieten wie Natura 2000 und Flora-Fauna-Habitat-Gebieten (FFH-Gebieten) verzichtet (<https://www.agrarheute.com/politik/dbv-merkel-insekten-schutzpaket-stoppen-577865>)?

Die Fragen 8 und 9 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Mit den Handlungsempfehlungen der Bund-Länder-Expertengruppe zur Anwendung von Glyphosat im Ackerbau und in der Grünlandbewirtschaftung (Berichte aus dem Julius-Kühn-Institut 187, 2017) lagen mögliche Optionen einer Glyphosatreduktionsstrategie vor. Die abschätzbare Betroffenheit durch den Entwurf der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung in bestimmten Schutzgebieten wird zurzeit ermittelt und soll in Kürze vor Zuleitung an den Bundesrat zur Verfügung stehen.

10. Wie groß ist nach Einschätzung der Bundesregierung die Gefahr, dass der Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes dazu führt, dass Landbewirtschaftler die Bäume auf ihren Streuobstwiesen präventiv fällen werden, so wie es in Bayern im Zusammenhang mit dem „Volksbegehren Artenvielfalt“ geschehen ist?

Wird die Bundesregierung etwas unternehmen, um das zu verhindern, und wenn ja, was (<https://www.sueddeutsche.de/bayern/volksbegehren-artenvielfalt-biotop-baumfaellen-1.4445780>)?

Die Bundesregierung schätzt die Gefahr als gering ein. In vielen für den Streuobstanbau wichtigen Ländern stehen Streuobstwiesen bereits unter dem Schutz von Landesnaturschutzgesetzen. Landesrechtliche Regelungen zu Streuobstwiesen werden durch den Entwurf des Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes nicht verdrängt. Regionalen Gegebenheiten und Besonderheiten kann weiterhin Rechnung getragen werden.

Nachhaltige Nutzung und Pflege spielen für den Erhalt und die Ökosystemleistung der Streuobstwiesen, die durch menschliche Nutzung entstanden sind, eine wesentliche Rolle. Nutzung und Pflege sind aber keine Pflichten, die sich aus der gesetzlichen Unterschutzstellung ergeben. Die Beibehaltung der Fördermöglichkeiten für Streuobstwiesen, auch wenn sie in die Liste der durch das Bundesnaturschutzgesetz gesetzlich geschützten Biotope aufgenommen werden sollen, ist ein weiteres wichtiges Element für ihren Erhalt.

11. Welchen Einfluss haben nach Kenntnis der Bundesregierung zu hohe Nährstoffeinträge aus Luft und Düngung und die damit verbundene zunehmende dichte Vegetationsstruktur seit den 50er-Jahren auf die Gesamtmasse und Artenvielfalt der Insekten, insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass viele Insektenarten wegen des dunklen, feucht-kühlen Mikroklimas aus der Landschaft verschwinden, und ist dies im Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes und in der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung berücksichtigt (wenn ja, inwiefern; vgl. https://www.kunz.hhu.de/fileadmin/redaktion/Fakultaeten/Mathematisch-Naturwissenschaftliche_Fakultaet/Biologie/Institute/weitere_und_ehemalige_Dozenten/Prof._Dr._Kunz/Jahr_2019/Artenschutzreport_2018_mit_Bildern.pdf, S. 11)?

Wirkungen von Stickstoffeinträgen aus der Luft in Ökosysteme auf Insekten sind in folgender Literaturstudie zusammengefasst: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/einfluss-von-atmosphaerischen-stickstoffeintraegen>.

Über die Düngeverordnung werden die Rahmenbedingungen bei der Anwendung von Düngemitteln auf landwirtschaftlich genutzten Flächen geregelt. Der Pflanzenbau strebt grundsätzlich eine am Ertrag orientierte optimale Bestandsdichte an. Zu dichte Bestände leisten durch ihr kühl-feuchtes Bestandsklima pilzlichen Schaderregern Vorschub. Durch die Anwendung von Fungiziden sind zwar dichtere Bestände im Vergleich zu den 1950er Jahren möglich, diese werden aber nicht als wesentliche Ursache für den Insektenrückgang erachtet. Die in der Frage zitierte Literatur (Kunz 2018, S. 11) selbst nennt den Rückgang der Strukturvielfalt als bedeutsam im Zusammenhang mit dem Insektenrückgang in der Agrarlandschaft. Diese Auffassung wird vom Julius-Kühn-Institut geteilt. Der beschriebenen Entwicklung begegnet die Bundesregierung im Rahmen des Nationalen Aktionsplans zur nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln.

12. Wie begründet die Bundesregierung die im Gesetzentwurf der Bundesregierung für den Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes und in der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung enthaltenen Anwendungseinschränkungen beziehungsweise Anwendungsverbote vor dem Hintergrund, dass es nach eigener Aussage nicht möglich sei, die Populationsänderungen oder Populationsschwankungen von Insekten der Anwendung bestimmter Herbizide zuzuordnen (Antwort der Bundesregierung zu Frage 2 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD, 5. Januar 2021, Zur Umsetzung des Aktionsprogramms Insektenschutz, Bundestagsdrucksache 19/25694)?

Der Entwurf der Bundesregierung für ein Drittes Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes enthält keine Aussagen zur Anwendung von Herbiziden.

Die Regelungen im Entwurf der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung dienen dem Schutz der Natur und der Stärkung der Gewässer als Biotopverbindungslineen durch Extensivierung und haben in der Folge die Förderung der Artenvielfalt zum Ziel. Dies gilt unabhängig von einer möglichen Zuordnung der Wirkung bestimmter Herbizide auf Populationsänderungen oder -schwankungen von Insekten. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

13. Was waren nach Kenntnis der Bundesregierung die wesentlichen Erkenntnisse der Videokonferenz zwischen Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel und den Vertretern aller Bauernverbände sowie aller Agrarminister, und welche Verbände waren konkret dazu eingeladen (<https://www.agrarheute.com/politik/kabinett-beschliesst-insektenschutzpaket-trotz-protosten-578102>)?

Die im Bezug der Frage angekündigte Videokonferenz von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel fand am 23. Februar 2021 statt. Inhalte des Gesprächs waren die vom Bundeskabinett am 10. Februar 2021 zur Umsetzung des Aktionsprogramms Insektenschutz beschlossenen Rechtsetzungsvorhaben sowie ein Austausch über mögliche Implikationen für die Landwirtschaft.

Folgende Verbände waren eingeladen:

Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V.
Arbeitsgemeinschaft Deutscher Waldbesitzerverbände e.V.
Badischer Landwirtschaftlicher Hauptverband e.V.
Bauern- und Winzerverband Rheinland-Nassau e.V.
Bauern- und Winzerverband Rhein-land-Pfalz Süd e.V.
Bauernverband Hamburg e.V.
Bauernverband Mecklenburg-Vorpommern e.V.
Bauernverband Saar e.V.
Bauernverband Sachsen-Anhalt e.V.
Bauernverband Schleswig-Holstein e.V.
Bayerischer Bauernverband KdöR
Bremischer Landwirtschaftsverband e.V.
Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft e.V.
Bundesverband Deutscher Milchviehalter e.V.
Bundesvereinigung der Erzeugerorganisationen Obst und Gemüse e.V.
Deutsche Landwirtschafts-Gesellschaft e.V.
Deutscher Bauernverband e.V.
Deutscher Raiffeisenverband e.V.
Deutscher Weinbauverband e.V.
Hessischer Bauernverband e.V.
Land schafft Verbindung e.V. i.Gr.
Landesbauernverband Brandenburg e.V.
Landesbauernverband in Baden-Württemberg e.V.
Landvolk Niedersachsen – Landesbauernverband e.V.
Landwirtschaftskammer Rheinland-Pfalz KdöR
Rheinischer Landwirtschafts-Verband e.V.
Sächsischer Landesbauernverband e.V.
Thüringer Bauernverband e.V.
Westfälisch-Lippischer Landwirtschaftsverband e.V.
Zentralverband Gartenbau e.V.

14. Wie, und wann genau soll die Priorisierung von kooperativen Lösungen, beispielsweise im Wege des Vertragsnaturschutzes, gesetzlich abgesichert und dauerhaft ermöglicht werden (<https://www.agrarheute.com/politik/kabinett-beschliesst-insektenschutzpaket-trotz-protesten-578102>)?
15. Wie, und wann genau sollen Abweichungsmöglichkeiten für die Länder durch Öffnungsklauseln gesetzlich abgesichert werden (<https://www.agrarheute.com/politik/kabinett-beschliesst-insektenschutzpaket-trotz-protesten-578102>)?
16. Wie, und wann genau soll der finanzielle Ausgleich beziehungsweise die Förderfähigkeit für Land- und Forstwirte sichergestellt werden (<https://www.agrarheute.com/politik/kabinett-beschliesst-insektenschutzpaket-trotz-protesten-578102>)?
17. Wie und wann genau sollen Regelungen beschlossen werden, die es erlauben, dass auch in Naturschutzgebieten Landwirtschaft betrieben werden kann (<https://www.agrarheute.com/politik/kabinett-beschliesst-insektenschutzpaket-trotz-protesten-578102>)?

Die Fragen 14 bis 17 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die in den Fragen genannten Aspekte sind im Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes weitgehend berücksichtigt und können im laufenden parlamentarischen Verfahren weiter erörtert werden.

18. Mit welchem wissenschaftlichen Standard misst die Bundesregierung die Auswirkungen der konventionellen Landwirtschaft (intensiv) und der ökologischen Landwirtschaft (extensiv) auf die Biodiversität, und welche Unterschiede beider Bewirtschaftungsformen auf die Biodiversität sind der Bundesregierung bekannt?

Die Studie von Sanders & Heß (2019, Leistungen des ökologischen Landbaus für Umwelt und Gesellschaft, Thünen Report), in der anhand einer umfassenden Literaturrecherche ein paarweiser Vergleich zwischen ökologischem und konventionellem Landbau vorgenommen wurde, stellt einen Effekt des ökologischen Landbaus auf die Biodiversität dar. Die Biodiversität wurde anhand von Daten zur Ackerflora, der Acker-Samenbank, der Saumvegetation, Vögeln und Insekten untersucht.

Beispielsweise lagen die mittleren Artenzahlen der Ackerflora bei ökologischer Bewirtschaftung um 95 Prozent, bei der Acker-Samenbank um 61 Prozent und der Saumvegetation um 21 Prozent höher, bei Feldvögeln um 35 Prozent, als in der einbezogenen konventionellen Bewirtschaftung. Mit 23 Prozent lagen die Artenzahlen auch bei den blütenbesuchenden Insekten höher. Insgesamt betrachtet zeigten sich bei 86 Prozent (Flora) bzw. 49 Prozent (Fauna) der Vergleichspaare Vorteile im ökologischen Landbau.

