



„Biodiversität“ im NAP-Entwurf vom 30.11.2010 Textvorschläge für die erneute Überarbeitung und Kommentare zur Behandlung des Themas

Eingereicht beim BMELV am 11.2.2011 von folgenden Verbänden:

PAN Germany

NABU

BUND

Greenpeace

Bioland

BÖLW

Vorbemerkung

Auf S. 11f im NAP Entwurf steht „Für den Umwelt- und Naturschutz konzentriert man sich auf den Gewässerschutz und Fragen der Biodiversität“. Obgleich das Kapitel „Derzeitige Situation“ heißt, unterbleibt die Situationsbeschreibung (Bedeutung der Biodiversität, Bezug zwischen Biodiversität und Pflanzenschutz, Beispiele für Belastungen der Biodiversität durch chemischen Pflanzenschutz etc.) Eine aufeinander abgestimmte Formulierung von Zielen, Maßnahmen und Indikatoren fehlt. Hier besteht erheblicher Nachbesserungsbedarf.

Ist-Zustand

In Deutschland ist ein deutlicher Rückgang an biologischer Vielfalt in der Agrarlandschaft zu beobachten. Durch den Verlust an Lebensräumen, Arten und Genen verarmt die Natur. Gut die Hälfte der Fläche in Deutschland ist landwirtschaftlich genutzt (2004 waren es laut BMELV 53% der Fläche). Somit bilden landwirtschaftliche Flächen den größten Lebensraum für wild lebende Pflanzen und Tiere, viele von ihnen haben in der Kulturlandschaft ihre Hauptvorkommen¹. Die Intensivierung der Landwirtschaft ist die zentrale Ursache für den

¹ Beinlich B. et al. (2002): Die Bedeutung der landwirtschaftlichen Nutzung für die Vielfalt wildlebender Tiere und Pflanzen in Deutschland. Literaturstudie erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL). Bonn

dramatischen Rückgang der Artenvielfalt in der Agrarlandschaft. 62% der Amphibien- und Reptilienarten sowie 66% der Feldvogelarten stehen auf der Roten Liste.

Der Rückgang an biologischer Vielfalt beeinträchtigt auch für die Landwirtschaft wichtige Funktionen wie Humusbildung, Wasserspeicherung, Bestäubung und natürliche Schädlingsregulation. Ein wesentlicher Faktor dafür liegt im Einsatz chemisch-synthetischer Pestizide. Pestizide verbleiben nicht auf ihrem Ausbringungsort, sondern werden über Drift, Auswaschung, Erosion, Verschleppung und über die Nahrungskette verlagert. Pestizide gelangen so in andere, zum Teil entfernte Umweltkompartimente. Sie können direkt Organismen schädigen und sie können sich indirekt auf deren Lebenswelt auswirken, indem sie beispielsweise das quantitative und qualitative Nahrungsangebot wild lebender Tiere beeinflussen². Vor allem Breitbandherbizide und Insektizide reduzieren den Lebensraum und das Nahrungsangebot für Insekten, Vögel oder Kleinsäuger auf den landwirtschaftlichen Nutzflächen erheblich. Darüber hinaus ermöglicht der chemische Pflanzenschutz Anbauweisen, die ohne Pestizid-Einsatz kaum möglich wären, etwa enge Fruchtfolgen bis hin zu Monokulturen oder der Anbau wenig standortangepasster Feldfrüchte. Daraus resultiert wiederum ein erhöhter Pestizidaufwand mit zusätzlichen negativen Wirkungen auf die biologische Vielfalt.

Beziehung zu anderen Rechtsbereichen

Ziel der **Pestizid-Rahmenrichtlinie** (RRL 2009/128/EG) ist der Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt vor den Risiken der Pestizid-Verwendung und die Verringerung der Pestizid-Abhängigkeit. Im Nationalen Aktionsplan (NAP) sind entsprechende Ziele, Maßnahmen und Zeitpläne zur Verringerung der Risiken und Auswirkungen von Pestiziden auf die Umwelt und entsprechende Indikatoren festzulegen (Artikel 4). Die Pestizid-Rahmenrichtlinie fordert von den Mitgliedstaaten u.a. sicher zu stellen, „dass geeignete Maßnahmen zum Schutz der aquatischen Umwelt“ vor den Auswirkungen von Pestiziden getroffen werden“ (Art. 11) und nennt hierfür geeignete Maßnahmen, wie die Anlage von Pufferzonen und Schutzgebieten. Der NAP ist eng mit nationalen Strategien und umweltrechtlichen Regelwerken verknüpft. Für den Bereich „Biodiversitätsschutz“ muss Kohärenz mit der **nationalen Nachhaltigkeitsstrategie** und der **nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt**, mit der **Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie**³ sowie der **Wasserrahmenrichtlinie** und ihren Tochterrichtlinien hergestellt werden.

Mit der **Wasserrahmenrichtlinie** (EG) 2000/60 (WRRL) soll eine weitere Verschlechterung der Gewässer vermieden sowie der Zustand der aquatischen Ökosysteme und der direkt von ihnen abhängenden Landökosysteme und Feuchtgebiete im Hinblick auf deren Wasserhaushalt geschützt und verbessert werden. Die Minderung von Pestizidrückständen ist nicht nur für die Erreichung des guten Zustands der Gewässer sondern auch zum Schutz ihrer Lebensgemeinschaften von zentraler Bedeutung.

² PAN Germany (2010): Auswirkungen chemisch synthetischer Pestizide auf die biologische Vielfalt, Hamburg

³ In sehr empfindlichen Gebieten — z. B. Natura-2000- Schutzgebieten gemäß der Richtlinie 79/409/EWG und der Richtlinie 92/43/EWG — kann die Verwendung von Pestiziden besonders gefährlich sein (RRL Erwägungsgrundsatz 16). In bestimmten Gebieten soll daher die Verwendung von Pestiziden „so weit wie möglich minimiert oder verboten werden“ (Artikel 12).

Deutschland hat sich mit der Ratifizierung der **Biodiversitätskonvention**⁴ völkerrechtlich verbindlich zum Schutz der biologischen Vielfalt verpflichtet. Als EU Mitgliedstaat sind die politischen Ziele zum Erhalt und zur Entwicklung der biologischen Vielfalt zudem in der „Communication from the commission: Halting the loss of biodiversity by 2010 — and beyond COM(2006)“ artikuliert. Der Erhalt der Vielfalt in landwirtschaftlich geprägten Ökosystemen ist hier ausdrücklich eingeschlossen. Mit der **nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt** setzt Deutschland Artikel 6 des Übereinkommens über die biologische Vielfalt um. Die „signifikante Reduktion des Eintrags von Pflanzenschutzmitteln in Böden und Gewässer bis 2015“ ist hier als Ziel formuliert. Darüber hinaus sind die heimischen Vogelarten über die Richtlinie 79/409/EWG über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten und die Richtlinie 92/43/EWG (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie) besonders geschützt. Der Erhaltungszustand der lokalen Populationen der betreffenden Arten darf durch landwirtschaftliche oder andere Maßnahmen nicht verschlechtert werden, was gemäß Pflanzenschutzgesetz ausdrücklich auch für die Anwendung von Pestiziden gilt.

Ziele

Die biodiversitätsbezogenen Ziele im NAP sind im Einklang mit der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt, der Nachhaltigkeitsstrategie und der Sektorstrategie des BMELV zur Agrobiodiversität festzulegen.

Das übergeordnete Ziel ist die **Erhöhung der Biodiversität in der Agrarlandschaft** (vgl. auch Eckpunktepapier Potsdam 2009). Als Teil- bzw. Etappenziele sind aufzuführen:

1. Deutliche Erhöhung der Artenvielfalt auf landwirtschaftlich genutzten Flächen bis 2020
2. Reduzierung der Belastung von Bestäubern mit Pestiziden
3. Erhöhung des Anteils „Vögel der Agrarlandschaften“ bis 2020 auf Indexwert 100.
4. Schaffung von Rückzugsgebieten für Nützlinge und von Strukturen zur Vermeidung von Einträgen in Gewässer/aquatische Lebensräume.
5. Anhebung des Flächenanteils des ökologischen Landbaus auf 20% der landwirtschaftlichen Nutzfläche bis 2020.

Maßnahmen

Zum Schutz der biologischen Vielfalt vor den negativen Auswirkungen des chemischen Pflanzenschutzes sind folgende Maßnahmen aufzunehmen:

1. Einführung von „ökologischen Vorrangflächen“ wie Buntbrachen, Feldgehölze, Rand- und Blühstreifen oder Extensivflächen im Umfang von 10 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Die Vorrangflächen sind von der Ausbringung von Pestiziden ausgenommen und dienen dem Aufbau einer „ökologischen

⁴ Gesetz zum Übereinkommen über die biologische Vielfalt vom 30.08.1993, BGBl. II Nr. 32, S. 1741 ff

Infrastruktur“ in der Agrarlandschaft als Rückzugsraum für Nützlinge sowie für rapide abnehmende Arten der Feldflur. Darüber hinaus leisten sie einen Beitrag zum Schutz von Gewässern vor landwirtschaftlichen Stoffeinträgen. Der Mindestanteil von 10% ist ein anerkannter Durchschnittswert, der allerdings in vielen Ackerbauregionen bislang nicht erreicht wird. Teil dieser Maßnahme ist die Erarbeitung und Umsetzung eines Konzeptes zur Erhöhung des Anteils von dauerhaften, z.T. nicht landwirtschaftlich genutzten Gewässerrandstreifen mit ausreichender Mindestbreite, insbesondere über Flächenerwerb (Bezug RRL Art. 11 Absatz 2c).. Hierfür sind bestehende Instrumente (Flurbereinigung, Eingriffsregelung nach NatSchG) als auch neue Finanzierungsinstrumente (Pestizidabgabe) gezielt einzusetzen (s.u. Finanzierung).

2. Reduzierung der Intensität des Pestizideinsatzes bedenklicher Wirkstoffe (z.B. bienentoxische Wirkstoffe, nützlingsschädigende Wirkstoffe, etc.)
3. Konkretisierung und verbindliche gesetzliche Festschreibung kulturspezifischer Standards für den Integrierten Pflanzenschutz im Rahmen der guten fachlichen Praxis, die u.a. folgende Vorgaben enthalten: Mindestanzahl von Fruchtfolgegliedern, Vorrang von vorbeugenden und kurativen biologischen und mechanischen Pflanzenschutzmaßnahmen, Anlage von Spritzfenstern.
4. Verbot von Dauer-Monokulturen (insbesondere in Maisanbaugebieten) und allgemein verbindliche Vorgaben zum Fruchtwechsel.
5. Stärkere Förderung des ökologischen Landbaus durch Sicherung einer Einführungs- und Beibehaltungsförderung und Ausbau der Forschungsförderung.
6. "Erstellung einer Liste an geeigneten Zielarten, anhand derer die weitere Festlegung konkreter Schutzziele und Maßnahmen erfolgen kann.
7. Ausgestaltung und Erprobung eines "Chick Food Index" entsprechend der Erfahrungen in Großbritannien.

Indikatoren

Der Einfluss des chemischen Pflanzenschutzes auf die Biodiversität, die Kontrolle von Maßnahmen und die Erreichung der formulierten Ziele muss über geeignete Indikatoren dargestellt und quantifiziert werden:

1. **Bienenbrotindikator:** Nachgewiesene Wirkstoffe und deren Konzentration in eingelagertem Pollen. (Monitoring-Daten über nachgewiesene Wirkstoffe und deren Konzentration im Bienenbrot. Auswertung einer repräsentativen Menge (bezogen auf Anbausituation und räumliche Verteilung) von eingelagertem Pollen. Probenahme und Analyse halbjährlich, jährliche Dokumentation, graphische und tabellarische Darstellung). Erläuterung: Bestäuber sind für den Erhalt der biologischen Vielfalt von großer Bedeutung. Stellvertretend für die große Zahl der Bestäuber ließe sich die Belastung der biologischen Vielfalt mit Pestiziden sowie Trendentwicklungen anhand von Bienenvergiftungsfällen (s.u.) und Pestizidrückständen in Bienenprodukten (s. Bienenbrotindikator) indizieren werden.

2. **Bienenvergiftungsfälle** (Daten des JKI)
3. **Anteil bienengefährlicher Pestizide** dargestellt am Behandlungsindex (Quotient Behandlungsindex (BI) ausgebrachter bienengefährlicher Mittel zu BI aller ausgebrachter Mittel) und am absoluten Inlandsabsatz bienengefährlicher Mittel (Tonnage).
4. **Feldvogelindex** („Population of farmland birds“). Agrarvögel sind direkt und indirekt vom Pestizideinsatz betroffen. Der Feldvogelindex ist als Teilindikator Agrarlandschaft bereits Bestandteil des Nachhaltigkeitsindikators für die Artenvielfalt. Hier ist eine enge Verknüpfung mit dem nationalen Strategieplan für die Entwicklung ländlicher Räume gegeben.
5. **Ackerbegleitflora-Index**. Da die Fokussierung auf Einzelarten auf Dauer nicht ausreicht, gilt es, weitere Pflanzen- und Tierarten aufzunehmen, Zielgrößen zu entwickeln und ihre Bestandsentwicklungen zu überprüfen. Der Indikator „Ackerbegleitflora“ (krautige Blühpflanzen pro Schlag bzw. Hektar) ist geeignet, das Indikatorenset sinnvoll zu erweitern.
6. **Flächenanteil ökologischer Landbau** an der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche
7. **Fruchtfolgeindex** (Regional).

Finanzierung

Von der Bundesregierung wird ein starkes Engagement zur Bereitstellung der notwendigen finanziellen Mittel für eine erfolgreiche Umsetzung der Maßnahmen erwartet. Die Reform der EU-Agrarpolitik bietet hierfür zahlreiche Chancen. Darüber hinaus sollte sich die Bundesregierung für eine finanzielle Beteiligung der Pestizidhersteller an den Zielen des NAP in Form einer Pestizidabgabe gemäß des Verursacherprinzips einsetzen.