



Rheinischer
Landwirtschafts-Verband e.V.
Rochusstraße 18
53123 Bonn



Westfälisch-Lippischer
Landwirtschaftsverband e.V.
Schorlemerstraße 15
48143 Münster



Stellungnahme

zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

„Wo Naturschutz draufsteht, muss Naturschutz drin sein – keine Pestizide in Naturschutzgebieten“

und zum Antrag der Fraktion SPD

„Landschaft gestalten – mehr Artenvielfalt durch einen Verbund von Hecken und Feldgehölzen“

I. Einleitung

Das Thema der Erhaltung und der Verbesserung der Biodiversität ist in Nordrhein-Westfalen breit angelegt. Auf Grundlage der Biodiversitätsstrategie des Landes NRW haben die beiden Landwirtschaftsverbände in NRW im Jahr 2014 gemeinsam mit der zuständigen Umweltministerin und der Landwirtschaftskammer NRW eine Rahmenvereinbarung zur Förderung der Biodiversität unterzeichnet. Damit wurde in NRW der Grundstein gelegt, auch in dieser zentralen Frage den über Jahrzehnte bewährten kooperativen Ansatz weiter zu verfolgen, um eine deutliche Verbesserung der Biodiversität in Agrarlandschaften zu erreichen.

Vor diesem Hintergrund zeigen sich die beiden Landwirtschaftsverbände enttäuscht, dass nunmehr auch vor der noch laufenden strittigen bundespolitischen Diskussion im Rahmen des Insektenschutzpaketes von Seiten der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ein Antrag auf weitergehende ordnungsrechtliche Eingriffe hinsichtlich des Pflanzenschutzzeinsatzes eingebracht wird. Dabei muss zudem berücksichtigt werden, dass bei der Neufassung des Landesnaturschutzgesetzes durch die damalige Landesregierung auch mit Blick auf die weitreichenden Konsequenzen, wie etwa die mit einem solchen Verbot verbundene notwendige räumlich differenzierte Berechnung von Fördersätzen im Rahmen des Programms der ländlichen Entwicklung NRW, von einer solchen Verbotsregelung ins Schutzgebieten abgesehen wurde. Zudem hat die damalige Diskussion gezeigt, dass die tatsächlichen Auswirkungen des Pflanzenschutzzeinsatzes auf die möglichen Biodiversitätsverluste in Schutzgebieten nicht valide bekannt sind.

Dagegen zielt der Antrag der Fraktion der SPD in seinen Grundzügen darauf ab, in der Tradition des kooperativen Naturschutzes durch gezielte Maßnahmen zur Belebung des Landschaftsbildes und des Naturhaushaltes durch Feldgehölze beizutragen. Aufgrund der Gegensätzlichkeit der beiden Anträge erfolgt im Weiteren eine getrennte Bewertung.

II. Pflanzenschutzverbot und Minderungsstrategie

Mit dem vorliegenden Antrag wird erneut der Versuch unternommen, Regelungen, die europarechtlich bzw. bundesrechtlich zu treffen sind, nunmehr auch auf Landesebene vorzunehmen. Damit wird in Kauf genommen, dass sich die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft in NRW schon im Bundesvergleich verschlechtern kann und ein zielgerichteter Zugang zu Förderoptionen für die Landwirte in NRW nicht mehr oder nur eingeschränkt besteht. Insofern weisen die beiden Verbände nochmals deutlich auf ihre im Rahmen der Diskussion um das Insektenschutzpaket vorgetragene Kritik hin, dass in der strittigen Ausweisung von Naturschutz- und FFH-Gebieten vor 20 Jahren folgender Kompromiss verfolgt wurde:

Die Politik weist die Fläche aus, es erfolgen keine Eingriffe in die gute fachliche Praxis - zusätzliche Auflagen werden nach dem Freiwilligkeitsprinzip umgesetzt und durch Ausgleichszahlungen flankiert. Damit konnten die gesellschaftlichen Spannungen zwischen Naturschutz und Landwirtschaft befriedet werden und europarechtlich zulässige und geeignete Ausgleichmaßnahmen etabliert werden.

Sollte die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ihren Antrag weiter verfolgen, bedeutete dies einen Bruch mit den Zusagen, die maßgeblich auch von einer unter ihrer Beteiligung geführten Landesregierung gegenüber den Landwirten in NRW gegeben wurde. Dies wurde zum Teil zusätzlich durch weitergehende Verträge wie etwa den *Vogelschutzvertrag Unterer Niederrhein* (in verschiedenen Fassungen) oder der Rahmenvereinbarung *zur Erarbeitung von Natura 2000-Maßnahmenkonzepten auf landwirtschaftlich genutzten Offenlandflächen (2008)* flankiert.

Im Bundesvergleich kommt für die Landwirte in NRW noch die Problematik der höchst unterschiedlichen Praxis der Ausweisung von Naturschutzgebieten in Verbindung mit der Umsetzung der FFH-Richtlinie hinzu. So wurden in NRW die FFH-Gebiete nahezu flächendeckend als Naturschutzgebiete ausgewiesen. Von dieser strengen Unterschutzstellung haben andere Bundesländer auch vor dem Hintergrund eigentumsrechtlicher Fragestellungen abgesehen, sodass im Vergleich zu anderen Bundesländern in der Folge der möglichen Umsetzung der Forderung des Antrags bei gleichen Schutzbedürfnissen in NRW strengere Anforderungen gelten würden.

Wie sich das Verbot des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln bei den unterschiedlichen Zielstellungen der Naturschutzgebiete begründen lässt, wird seitens der beiden Landwirtschaftsverbände zudem mehr als bezweifelt. In der Regel standen Ackerflächen bei der Schutzgebietsausweisung nicht im Fokus des Naturschutzes. Diese wurden in den meisten Fällen nur deshalb in die Schutzgebietsskulisse einbezogen, um die Abgrenzung an erkennbaren räumlichen Strukturen entlang von natürlichen oder anderen festen Merkmalen wie Straßen oder Gehölze zu orientieren. Nunmehr diese eher zufällige Einbeziehung von Flächen zum Anlass zu nehmen, Verbote auszusprechen, erscheint aus Sicht der betroffenen Landwirte mehr als willkürlich. Die geringe Bedeutung der Ackerflächen innerhalb der Naturschutzthematik belegen die nachfolgenden Zahlen:

Von den insgesamt rund 250.000 ha Naturschutzgebietsflächen nimmt das Ackerland einen Anteil von lediglich 4% ein. Bezieht man den Ackerlandanteil von rund 10.000 ha auf die gesamte Offenlandfläche in den Naturschutzgebieten von 90.000 ha, liegt der Flächenanteil bei 11%. Dies spricht nach Auffassung der beiden Landwirtschaftsverbände dafür, dass der Effekt des Pflanzenschutzmitteleinsatzes auf den systematischen Biodiversitätsverlust in einem großräumigen Gebiet angesichts des geringen Flächenanteils und der häufigen Randlage der Ackerflächen offensichtlich in der Tendenz nicht begründbar erscheint.

In diesem Sinne sind auch die Anbauverhältnisse zu interpretieren, die in der nachfolgenden Tabelle dargestellt sind.

Anbauverhältnisse auf den Ackerflächen in den Naturschutzgebiete NRW		
	Fläche in ha	Anteil
Körner- und Silomais	3.900	39%
Getreide	3.900	39%
Ackergras	600	6%
Raps	300	3%
Zuckerrüben	200	2%
Kartoffeln	100	1%
Brachen (Honigbrache, VNS, etc.)	800	8%
Uferrandstreifen	200	2%
Gesamt	10.000	100%

Quelle: Schätzung RLV anhand unterschiedlicher Quellen

Der geringe Behandlungsindex von Mais und Ackergras und der Anteil von rund 10% der Ackerfläche in Form von Brachen und Randstreifen spricht darüber hinaus dafür, dass allenfalls auf der Hälfte der Ackerflächen in Naturschutzgebieten ein eher höherer Pflanzenschutzmitteleinsatz erfolgen kann. Damit nimmt der relevante Flächenanteil mit Pflanzenschutzmitteleinsatz höchstens 5% (ökologisch und konventionell) der Offenlandflächen in Naturschutzgebieten ein, auch darin sehen die beiden Landwirtschaftsverbände eine Begründung dafür, dass die Wirkung von Pflanzenschutzmaßnahmen keine großräumigen Biodiversitätsverluste in den Naturschutzgebieten hervorrufen kann.

Zudem muss beachtet werden, welche Konsequenzen aus dem flächendeckenden Verbot des Pflanzenschutzmitteleinsatzes drohen können. Allein die Umstellung der Fruchtfolge könnte dazu führen, dass in Naturschutzgebieten zunehmend Früchte angebaut werden, bei denen der Pflanzenschutzmitteleinsatz einfach kompensiert werden kann. Dies führt in der Tendenz zu einer monotonen Fruchtfolge. Zudem kann insbesondere auch mit Blick auf die Naturschutzgebiete, die in europäischen Vogelschutzgebieten liegen, ein Zielkonflikt zwischen den alternativen Bekämpfungsmaßnahmen zur Regulierung des Unkrautbesatzes und dem Gelegetenschutz entstehen.

Vor dem Hintergrund der Argumente sprechen sich die beiden Landwirtschaftsverbände nachdrücklich gegen ein pauschales Pflanzenschutzverbot in Naturschutzgebieten aus. Sie weisen zudem darauf hin, dass aufgrund der bundespolitischen Diskussion um das Insektenschutzpaket Zweifel bestehen, inwieweit eine solche Regelung zum Pflanzenschutzverbot im Landesnaturschutzgesetz NRW tatsächlich gefasst werden kann. Schließlich sieht der Bundesgesetzgeber von einer Änderung des Naturschutzgesetzes in diesem Punkt ab und beabsichtigt demgegenüber, eine Änderung im Pflanzenschutzrecht vorzunehmen.

Als Übermaßforderung sehen die beiden Landwirtschaftsverbände den Wunsch der Antragsteller an, um die bestehenden Schutzgebiete weitergehende Pufferzonen einzurichten. Diese Pufferzonen haben praktisch den Charakter eines Schutzgebietes und würden eine willkürliche Erweiterung der Naturschutzgebiete darstellen. Am Ende würde eine Kaskade entstehen, bei der die Forderung, angrenzend an eine Pufferzone eine weitere Pufferzone anzusiedeln, wiederkehrend erhoben würde.

Die Abgrenzung der Naturschutzgebiete erfolgte nach sachlichen Kriterien und wie dargelegt unter Berücksichtigung naturräumlicher Gegebenheiten. Der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln war innerhalb wie außerhalb der Schutzgebiete vor der Abgrenzung bekannt und wurde für die Erreichung der Ziele nicht als abträglich angesehen. Daher sehen die beiden Landwirtschaftsverbände in der Einrichtung von Pufferzonen ein auf Grundlage von fachlichen Kriterien nicht begründbares Instrument zur Erweiterung von Naturschutzgebieten. Vielmehr wirft die Forderung nach Pufferzonen auch die Frage auf, inwieweit, die in einigen Einzelfällen teils kleinräumige Ausweisungspraxis von Naturschutzgebieten sinnvoll war.

Die beiden Landwirtschaftsverbände schlagen vor, im Dialog mit den Landwirten im Sinne des kooperativen Naturschutzes im Rahmen der Umsetzung der Naturschutzberatung der Landwirtschaftskammer NRW dafür zu werben, im Bereich der Naturschutzgebiete und entlang seiner Grenzen unabhängig von starren Kulissen weitergehende biodiversitätsfördernde Maßnahmen zu etablieren und zu fördern.

Seitens der Antragsteller wird darüber hinaus die mangelnde Erfassung der landwirtschaftlichen Daten zum tatsächlichen Pflanzenschutzmitteleinsatz kritisiert. Hieraus wird die Anforderung an die Betriebe abgeleitet, ihre Daten an die zuständige Behörde weiterzuleiten. Zunächst sei darauf hingewiesen, dass im Rahmen der bestehenden Kontrolle des Pflanzenschutzmittels im Rahmen der Cross Compliance Regelung wie der Kontrollen des Pflanzenschutzdienstes NRW regelmäßig landwirtschaftliche Daten erfasst werden. Zudem wird der sachgerechte Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Rahmen der bestehenden Qualitätssicherungssysteme geprüft.

Eine zentrale Erfassung der landwirtschaftlichen Daten zum Pflanzenschutzmittelsinsatz wird von Seiten des Berufsstandes als bürokratische Übermaßregelung abgelehnt, weil durch eine ex post Betrachtung von Daten kein Beitrag zur gewünschten sachgerechten Minderung des Pflanzenschutzmittelsinsatzes geliefert wird. Darüber hinaus zeigen die aktuellen Erfahrungen im Zusammenhang mit der zentralen Erfassung von Düngedaten schon heute die Grenzen solcher Systeme auf.

Allein ein Strukturwandel von 2% löst jährlich eine Vielzahl von Flächenänderungen aus. Hinzu kommen laufende und teils unterjährig Veränderungen der Schlagstrukturen. All dies führt dazu, dass am Ende ein nur eingegrenzt sachgerecht räumlich auszuwertendes Datensystem entstehen würde. Insofern bestehen erhebliche Zweifel am Nutzen des Vorschlags, der gleichzeitig einen Beitrag zur Forcierung des Strukturwandels darstellt. Schließlich bemängeln eine Vielzahl von landwirtschaftlichen Betrieben die zunehmend bürokratischen Vorgaben als belastend für die häufig als Ein-Mann-Unternehmen geführten Höfe.

Dies widerspricht allerdings nicht der Forderung, in NRW eine Pestizidminderungsstrategie zu entwickeln. Hierzu schlagen die beiden Landwirtschaftsverbände vor, die Officialberatung der Landwirtschaftskammer zu stärken, das Versuchswesen auszubauen und eine Open Source Digitalisierungsstrategie für den nachhaltigen Einsatz von Pflanzenschutzmitteln gemeinsam mit den Hochschulen und den Beratungseinrichtungen zu entwickeln. Ziel muss es sein, auch vor der durch den Klimawandel bedingten Herausforderungen im Pflanzenbau eine am Risiko/Nutzen orientierte Strategie zu entwickeln, die mechanische Verfahren und den chemischen Pflanzenschutz sowie auch den Einsatz von Biostimulatoren einbezieht.

Nach Auffassung der beiden Landwirtschaftsverbände kommt den entscheidungsunterstützenden Systemen zukünftig eine Schlüsselstellung zu. Voraussetzung ist, dass ein Rechtsrahmen etabliert wird, der den Landwirten Zugang zu allen öffentlichen Daten

ermöglicht und im weitesten Sinne die entwickelten Algorithmen zu einem öffentlichen Gut erklärt. Keinesfalls dürfen diese eine Blackbox des Entwicklers bleiben. Daher werben die beiden Landwirtschaftsverbände dafür, anstelle des Fokus auf die Historie im Rahmen der Datenerfassung zu legen, eine wirkliche Zukunftsstrategie zu entwickeln.

Dieser Prozess muss durch einen geeigneten Rechtsrahmen und Fördermaßnahmen im Bereich der Agrarumweltmaßnahmen wie auch in der Investitionsförderung, etwa für mechanische Unkrautbekämpfung oder moderne Pflanzenschutzspritzen, flankiert werden. Aus Sicht der beiden Landwirtschaftsverbände bildet dies die Voraussetzung dafür, dass Innovationen im Bereich des Pflanzenschutzmitteleinsatzes möglichst schnell adaptiert werden.

III. Saumstrukturen schaffen

Mit ihrem Antrag verfolgt die SPD-Fraktion nach Auffassung der beiden Landwirtschaftsverbände einen sinnvollen Weg der kooperativen Umsetzung von Maßnahmen, die einen Beitrag zur Förderung der Biodiversität leisten können. Auf Widerstand stößt bei beiden Landwirtschaftsverbänden allerdings die Fokussierung auf Feldgehölze.

Wichtiger als die Konzentration auf Feldgehölze wäre es, geeignete regionale Maßnahmen umzusetzen. Insbesondere mit Blick auf den Artenschutz können andere Saumstrukturen wie Blühstreifen oder Gewässerrandstreifen durch ein geeignetes Fördersystem unterstützt werden. So werden in Verbindung mit den Vogelschutz- oder Hamsterschutz-Maßnahmen Feldgehölze nicht selten kritisch gesehen, da diese einen Rückzugsraum für Prädatoren bilden. Hier braucht es Offenlandschaften, von denen ein geringerer Prädationsdruck erwartet wird. So kommt im Zusammenhang mit Naturschutzmaßnahmen auch immer wieder die Forderung auf, in Teilbereichen Feldgehölze auch in Naturschutzgebieten zu beseitigen.

Angemerkt sei, dass der Antrag u.a. damit begründet wird, dass die Menschen im Rahmen der Coronakrise die umliegende Natur entdeckt haben und sich für diese begeistern. Diese Wahrnehmung wird von den Landwirtschaftsverbänden insofern nicht geteilt, da das Verhalten der Menschen in der Natur nicht mit einem gesteigerten Naturbewusstsein in Einklang steht. Teilweise ist der zu beobachtende zunehmende Freizeitdruck dem Ziel des Naturschutzes abträglich.

Die Erfahrungen der Landwirte in NRW hinsichtlich des Verhaltens der Menschen in der Natur aus dem letzten Jahr sind durchaus kritisch. Zunehmende Vermüllung der Landschaft, freilaufende Hunde und ständige Unruhe in der Kulturlandschaft gefährden die Bemühungen im Bereich des Wildtier- und Naturschutzes der Landwirte, der Jagdtausübenden sowie der Naturschützer.

Vor diesem Hintergrund empfehlen die beiden Landwirtschaftsverbände dringend, den Antrag um weitergehende Vorschläge zu ergänzen, die zu einem naturschutzgerechten Miteinander in der freien Landschaft beitragen. Denkbar wäre etwa die Schaffung einer Regelung zur Anleinplicht im Rahmen des Landesnaturschutzgesetzes oder eine Aufklärungskampagne zum Verhalten der Menschen in der Natur.

Bonn/Münster, 7. Juni 2021