



BUND-Hintergrundpapier

Erste Bewertung zum Aktionsplan Insektenschutz

Bund für Umwelt und Naturschutz
Deutschland e.V. (BUND)

Kontakt:

Silvia Bender

Abteilungsleiterin Biodiversität beim BUND

Tel.: 030-27586-511

E-Mail: Silvia.Bender@bund.net

04. September 2019

Allgemeine Bewertung:

Unkonkret – unambitioniert – unzureichend: Insgesamt hätte sich der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) nach über einem Jahr der Beratungen bei einem Insektenaktionsprogramm der Bundesregierung einen größeren Wurf gewünscht, der in Sachen Agrarpolitik, zeitnahe Glyphosatausstieg und Zulassung von Pestiziden tatsächliche Verbesserungen vorsieht und somit den baldigen und wirksamen Schutz von Insekten sicherstellt. Mit dem vorliegenden Aktionsprogramm wird eine Trendumkehr beim Artensterben nicht erreicht.

Das nun vorgelegte Aktionsprogramm bleibt in erster Linie eine Zusammenstellung von dem, was bereits passiert, verbunden mit vagen Zusagen, was in Zukunft noch passieren soll. Konkrete Maßnahmen mit klaren Zielsetzungen, Vorgaben und Zeithorizonten fehlen an zu vielen Stellen. Dort, wo das Kabinett konkret wird, sind nun Gesetzesänderungen nötig, bei dem weitere Verzögerungen und Abschwächungen drohen.

Bei einigen Punkten hat das Bundesumweltministerium (BMU) dem Bundesagrarministerium (BMEL) aber klare Zugeständnisse abgerungen. So sollen Herbizide und biodiversitätsschädigende Insektizide in Schutzgebieten ab 2021 verboten werden und verbindliche Mindestabstände zu Gewässern von 5 – 10 Metern eingeführt werden – eine Zentralforderung des BUND im Rahmen seiner Insektenkampagne „Lass‘ brummen“. Der Glyphosatausstieg wird von der Regierung für 2023 mit Auslaufen der aktuellen EU-Zulassung angekündigt – das ist viel zu spät. Ministerin Klöckner hatte sich bereits geäußert, dass nach 2022 eher keine Mehrheit für eine Verlängerung der Glyphosat-Zulassung in der EU geben werde. Die Chance, beim Ausstieg aus dem Totalherbizid eine Vorreiterrolle einzunehmen, verpasst Deutschland somit. Immerhin sollen – wie vom BUND gefordert – bereits einzelne Anwendungen vorher verboten werden, beispielsweise in Haus- und Kleingärten. Dies ist allerdings viel zu langsam.

Zahlreiche Handlungsfelder, die dauerhaftes Engagement erfordern, um zu einem wirksamen Insekten- und Artenschutz zu kommen, werden zudem nur über temporäre Förderprojekte in Angriff genommen. Qualitätsoffensiven für die reguläre behördliche Arbeit, vorbildliche Bewirtschaftung von Flächen der öffentlichen Hand, auch von Flächen im

Bundesbesitz jenseits der Liegenschaften einzelner Behörden sowie die Unterstützung insektenfreundlicher Bewirtschaftung, sind Daueraufgaben staatlicher Institutionen in der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und den Landnutzenden. Diese müssen als solche finanziert und dauerhaft aufgebaut werden.

Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung alle zwei Jahre einen Rechenschaftsbericht vorlegen und über die Fortschritte berichten will. Es soll zudem ein runder Tisch als Begleitgremium geschaffen werden. Dies entbindet die Regierung aber nicht davon, selber mit verbindlichen Maßnahmen und Zeitplänen voran zu gehen. Denn mit Nichten haben wir im Bereich Insektensterben ein Erkenntnisproblem, sondern ein Handlungsdefizit.

Zu den einzelnen Handlungsbereichen

Handlungsbereich 1: Insektenlebensräume und Strukturvielfalt in der Agrarlandschaft fördern

Ein grundsätzliches Bekenntnis der Bundesregierung, mehr Strukturvielfalt und Insektenlebensräume zu schaffen und Benennung der nötigen Aspekte, aber ohne Hinterlegung von konkreten Maßnahmen oder zeitlichen und finanziellen Rahmensetzungen. Ansatz weitestgehend über Förderung, nicht über Ordnungsrecht.

Immerhin soll es zukünftig einen „substantiellen Mindestanteil nicht-produktiver Flächen“ geben, der nicht unter das heutige Niveau zurückfällt.

Potenziale von Säumen entlang landwirtschaftlicher Wege sollen analysiert werden und Kommunen zum Handeln angeregt werden.

Aus Sicht des BUND muss bei diesen Maßnahmen sichergestellt sein, dass die Fördergelder nicht zur Kompensation von illegalen Praktiken oder Erfüllung der guten fachlichen Praxis verwendet werden. Insbesondere bei Saumbiotopen ist das Verursacherprinzip zu wahren, um aktuellen Missständen zu begegnen.

Handlungsbereich 2: Lebensräume für Insekten in anderen Landschaftsbereichen wiederherstellen und vernetzen

Der Bund will auf dem von ihm bewirtschafteten Flächen Vorbildfunktion übernehmen, beispielsweise im Bundesforst, aber auch bei den Liegenschaften. Das ist zu begrüßen, allerdings müssen konkrete Maßnahmen zeitnah festgelegt werden.

Sehr zu begrüßen ist die Stärkung des Insektenschutzes in Planungsverfahren. Ergänzend: Basierend auf den Biotopverbundsplanungen der Länder und des Bundeskonzepts Grüne Infrastruktur bedarf es jetzt eines Bundesnetzplans Biotopverbund, der die Fachplanungen mit dem Insektenschutz ergänzt und finanziert durch einen Beschluss des Deutschen Bundestags auch umsetzt.

Das Vorhaben, nationale Aktionspläne für ausgewählte Insektenarten zu erarbeiten ist gut, hier fehlt aber die Finanzierung der Umsetzung und Verstetigung der Umsetzung jenseits von Einzelprojekten.

Handlungsbereich 3: Schutzgebiete als Lebensräume für Insekten stärken

Positiv ist, dass zusätzliche Biotoptypen mit besonderer Bedeutung für den Insektenschutz wie artenreiches Grünland, Streuobstwiesen oder Trockenmauern unter den gesetzlichen Schutz des §30 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) aufgenommen werden sollen.

Bei den anderen Punkten in diesem Handlungsbereich handelt es sich eher um Selbstverständlichkeiten, zum Beispiel, dass das BMU den Insektenschutz im Aktionsplan Schutzgebiete verankern will oder sich dafür einsetzen möchte, den Insektenschutz in Biosphärenreservaten zu verstärken.

Handlungsbereich 4: Pestizide minimieren

Positiv ist, dass Herbizide und biodiversitätsschädigende Insektizide in Schutzgebieten ab 2021 verboten werden sollen und verbindliche Mindestabstände zu Gewässern von 5 – 10

Metern eingeführt werden. Zudem will der Bund auf den eigenen Liegenschaften auf Pestizide verzichten. Besser und leichter zu administrieren wäre jedoch ein grundsätzliches Verbot aller Pestizide in den aufgeführten Schutzgebieten gewesen. Denn der Nachweis, ob ein Insektizid biodiversitätsschädigend ist oder nicht, wird zu Kontroversen führen.

Der Glyphosatausstieg wird für 2023 angekündigt – das ist zu spät. Immerhin sollen, wie vom BUND gefordert, bereits einzelne Anwendungen vorher verboten werden, beispielsweise in Haus- und Kleingärten. Beschränkungen soll es auch bei der Anwendung und Abgabe von Bioziden geben. Das ist zu begrüßen, allerdings fehlt auch hier ein Zeitrahmen.

Scharf zu kritisieren ist, dass der Biodiversitätsansatz dem „Refugialflächenansatz“ weichen soll, um die Anwendung von Pestiziden auszugleichen. Damit sind die Landwirte aus der Pflicht, denn es ist nicht mehr notwendig, dass der Anwender der Pestizide entsprechende Ausgleichsflächen zur Verfügung stellt. Auch eine Bezugsgröße (früher 10 Prozent) ist nicht mehr im Aktionsprogramm. Zudem wird nicht deutlich festgelegt, welche Flächen das sein werden und wer sie zur Verfügung stellen muss.

Die Aussagen zur Reform des Zulassungsverfahrens von Pestiziden ist absolut schwammig formuliert: „Es soll eine Weiterentwicklung der Risikobewertung von Pflanzenschutzmitteln im Rahmen des europäischen und deutschen Pflanzenschutzrechts erfolgen“. Hier wären konkrete Vorschläge oder der Verweis auf die ursprüngliche Bienenleitlinie wünschenswert gewesen. Dass sie fehlen, ist enttäuschend, aber auch nicht verwunderlich, nachdem die Bundesregierung auf EU-Ebene gerade gegen die ambitionierte „Bienenleitlinie“ gestimmt hat.

Handlungsbereich 5: Einträge von Nähr- und Schadstoffen in Böden und Gewässern reduzieren

Hier stellt der Aktionsplan die auf Druck der EU-Kommission vorzunehmenden Änderungen der Dünge-Verordnung vor, die allerdings in dieser Ausführung wohl noch nicht ausreichend sind, um das Vertragsverletzungsverfahren wegen Nicht-Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie zu beenden.

Das Weitere sind Aufzählungen von Selbstverständlichkeiten, bereits laufenden Prozessen (Umsetzung NEC-Richtlinie, Spurenstoffstrategie) beziehungsweise vage Ankündigungen (Aktionsprogramm zur Minderung der Stickstoffemissionen).

Handlungsbereich 6: Lichtverschmutzung reduzieren

Das Programm beschließt ohne konkreten Zeitplan und ohne Nennung der betroffenen Rechtsgrundlagen die Minimierung von Lichtverschmutzung und Anlockwirkung. Das Verbot von unspezifischen „Insektenvernichterlampen“ ist richtig.

Auch die Förderprogramme des Bundes sollen auf negative Auswirkungen durch Beleuchtung geprüft und gegebenenfalls weiterentwickelt werden. Dies gilt insbesondere für die Kommunalrichtlinie.

Zudem ist von Seiten der Regierung beabsichtigt, die produktbezogenen Regelungen zu verändern, so sollen unter anderem der Blaue Engel und Ökodesign-Anforderungen durch Kriterien für insektenfreundliche Leuchtmittel ergänzt werden.

Handlungsempfehlungen, Leitfäden und Bewirtschaftungsvorgaben bei Bundesliegenschaften ergänzen das Maßnahmenpaket.

Der BUND begrüßt das Arbeitspaket, dringt aber auf zeitnahe Konkretisierung und Fahrplan für die Umsetzung. Zumindest in Schutzgebieten muss Lichtverschmutzung zeitnah minimiert werden und die nötige Finanzierung für Maßnahmen bereitgestellt werden.

Handlungsbereich 7: Forschung vertiefen – Wissen vermehren – Lücken schließen

Der BUND begrüßt die Entwicklung des Insektenmonitorings als Teil eines allgemeinen Biodiversitätsmonitorings, fordert aber eine dauerhafte Finanzierung und institutionelle Verankerung.

Auch die Initiative zum Ausbau der Taxonomie und des Wissenstransfers ist begrüßenswert, jedoch fehlt auch hier die konkrete Finanzierung und Zeitplan für die Umsetzung.

Handlungsbereich 8: Finanzierung verbessern – Anreize schaffen

Die Bundesregierung sagt zu, sich für ein verpflichtendes Mindestbudget bei dem neuen Honorierungsansatz für Umweltleistungen in der EU-Agrarpolitik, den Ecoschemes, einzusetzen. Das ist gut, auch wenn sie die Höhe nicht nennt. Wir fordern 30 Prozent über die Laufzeit der GAP ansteigend, das sind für Deutschland bei aktuell 4,5 Milliarden Euro Direktzahlungen etwa 1,35 Milliarden Euro jährlich.

Die Bundesregierung will zudem in einem Sonderrahmenplan Insektenschutz 50 Millionen Euro jährlich zur Verfügung stellen, 25 Millionen Euro durch Umschichtung und 25 Millionen Euro durch zusätzliches Geld.

Zudem sind 25 Millionen Euro in verschiedenen Fördertöpfen des Bundes wie dem Bundesprogramm Biologische Vielfalt vorgesehen. Diese sind jedoch grundsätzlich nicht geeignet, jenseits lokaler Pilotprojekte dauerhafte Verbesserungen für den Insektenschutz zu erreichen. Zahlreiche Pilotprojekte finden bereits statt, es liegen umfangreiche Erfahrungen für wirksame Maßnahmen vor, die bereits über Bundesprogramm und Förderprojekte des Bundes entwickelt wurden und werden. Dadurch ist praktisch eine drohende Doppelförderung kaum vermeidbar. Das Aktionsprogramm sollte sich auf Maßnahmen konzentrieren, die die positiven Entwicklungen auf mehr Fläche übertragen und das Know-how der Landnutzerinnen und Landnutzer stärkt und unterstützt.

Für Forschung und Monitoring sollen 25 Millionen Euro jährlich zur Verfügung gestellt werden.

Handlungsbereich 9: Engagement der Gesellschaft befördern

Zwar werden in diesem Punkt die richtigen Themen angesprochen, wie Unterstützung der Kommunen für biologische Vielfalt, Unterstützung von Insektenschutz-Initiativen gesellschaftlicher Akteure, Ausbau umweltpädagogischer Angebote etc., allerdings bleibt der Aktionsplan auch hier der Konkretisierung weitgehend schuldig.