



Stellungnahme des IVA zum Entwurf des Nationalen Aktionsplans zur nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln

Frankfurt am Main, Oktober 2012



Inhalt

1	<i>Vorbemerkung</i>	3
2	<i>Allgemeine Kommentare und Forderungen des IVA</i>	3
2.1	Nutzen des Pflanzenschutzes nur unzureichend herausgearbeitet.....	3
2.2	Unzureichende Berücksichtigung der Notwendigkeit einer nachhaltigen Produktions- und Produktivitätssteigerung im Pflanzenbau.....	4
2.3	Klarer Bezug zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln oftmals nicht ersichtlich.....	5
2.4	Pauschale Mengenreduktionsziele sind nicht nachhaltig.....	5
2.5	SYNOPS-Indikator muss überarbeitet werden.....	6
3	<i>Detaillierte Kommentare und Forderungen des IVA</i>	7
3.1	Zu Abschnitt „2.2 Ausgangslage im Bereich des Verbraucherschutzes (Lebensmittelsicherheit)“.....	7
3.2	Zu Abschnitt „2.3 Ausgangslage im Bereich der Gewässer“.....	7
3.3	Zu Abschnitt „2.4 Ausgangslage im Bereich der biologischen Vielfalt“.....	8
3.4	Zu Abschnitt „3 Rechtliche Grundlagen, aktuelle Regelungen“.....	8
3.5	Zu Abschnitt „5.2.1 Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Gartenbau“.....	8
3.6	Zu Abschnitt „5.5.1 Gewässerschutz“.....	9
3.7	Zu Abschnitt „5.5.2 Biologische Vielfalt“.....	9
3.8	Zu Abschnitt „6.1.3 Einhaltung des notwendigen Maßes bei der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln“.....	11
3.9	Zu Abschnitt „6.1.4 Sicherstellung ausreichender Pflanzenschutzverfahren“.....	12
3.10	Zu Abschnitt „6.1.7 Bevorzugte Anwendung oder Einschränkung der Anwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel“.....	13
3.11	Zu Abschnitt „6.6.3 Übersichtlichkeit der Kennzeichnung von Pflanzenschutzmitteln“.....	14
3.12	Zu Abschnitt „6.9 Erhaltung der biologischen Vielfalt“.....	15
3.13	Zu Abschnitt „7.1 Direkte, zielgebundene Indikatoren des nationalen Aktionsplans sowie Maßnahmenindikatoren“.....	15
3.14	Zu Abschnitt „7.3 Hilfsgrößen und Datengrundlagen“.....	16



1 Vorbemerkung

Der Industrieverband Agrar e.V. (IVA) begrüßt die Möglichkeit, den Regierungsentwurf des „Nationalen Aktionsplans zur nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln“ (NAP) kommentieren zu können. Wir sind der Auffassung, dass der vorliegende Entwurf eine gute Grundlage bildet. Allerdings sehen wir auch weiterhin noch erheblichen Anpassungsbedarf.

2 Allgemeine Kommentare und Forderungen des IVA

2.1 Nutzen des Pflanzenschutzes nur unzureichend herausgearbeitet

Die dem NAP zugrundeliegende Richtlinie 2009/128/EG (Rahmenrichtlinie)¹ fokussiert auf die mit der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln verbundenen Risiken. Mit dem Nationalen Aktionsplan sollen die Risiken für die Gesundheit von Mensch und Tier sowie die Risiken für den Naturhaushalt weiter verringert werden. Dieser Zielsetzung stimmt der IVA ausdrücklich zu.

Chemischer Pflanzenschutz stiftet aber im Spannungsfeld divergierender Nachhaltigkeitsziele erheblichen Nutzen in ökologischer, ökonomischer und sozialer Hinsicht:

Ökologisch: Die Inanspruchnahme der knappen Ressource Land wird durch hohe landwirtschaftliche Produktivität reduziert; schadhafte Landnutzungsänderungen, die Klimaschutz und Biodiversität zuwiderlaufen, werden vermieden.

Ökonomisch: Indem eine produktive Landwirtschaft die Verbraucher mit gesunden Nahrungsmitteln zu günstigen Preisen versorgt, fördert sie gesellschaftlichen Wohlstand; Landwirten wiederum sichert der Pflanzenschutz oftmals höhere, vor allem aber stabilere wirtschaftliche Erlöse.

Sozial: Eine ausreichende, erschwingliche Nahrungsmittelversorgung, die ohne produktive Landwirtschaft nicht möglich wäre, ist neben äußerer und innerer Sicherheit eine Grunderwartung, die der Bürger an den Staat richtet. Konkurrenzfähige landwirtschaftliche Produktion sichert zudem Erwerbsmöglichkeiten im ländlichen Raum.

Der Deutsche Bundestag hat in seiner Sitzung am 10. November 2011 zu dem von ihm verabschiedeten Gesetz zur Neuordnung des Pflanzenschutzrechts eine Entschließung angenommen², in der er u.a. den Nutzen des Pflanzenschutzes thematisiert. Der Deutsche Bundestag

¹ Richtlinie 2009/128/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für die nachhaltige Anwendung von Pestiziden. ABl. L 309 vom 24.11.2009, S. 71 ff.

² Drucksache 744/11 des Bundesrates vom 25.11.11.



betont: „Im Sinne eines ausgewogenen Aktionsplans sind ebenso der Nutzen des land- und forstwirtschaftlichen Pflanzenschutzes (einschl. der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln) und bisherige Erfolge bei der Risikominderung zu berücksichtigen.“ Diese Nutzenbetrachtung kommt nach unserer Auffassung im Entwurf des Nationalen Aktionsplans immer noch deutlich zu kurz.

Der IVA fordert: Der Nutzen des Pflanzenschutzes muss in einem eigenen Kapitel des Nationalen Aktionsplans im Sinne einer umfassenden und ausgewogenen Information der Öffentlichkeit herausgestellt werden.

2.2 Unzureichende Berücksichtigung der Notwendigkeit einer nachhaltigen Produktions- und Produktivitätssteigerung im Pflanzenbau

Im Entwurf heißt es: „Der Aktionsplan ist Bestandteil der 2012 vorgestellten Charta für Landwirtschaft und Verbraucher des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz.“³ In der Charta⁴ steht der durch das globale Wachstum von Bevölkerung und Wohlstand bedingte steigende Bedarf an Lebensmitteln nicht zu Unrecht an der ersten Stelle der Herausforderungen für die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen für die Land- und Ernährungswirtschaft. In der Konsequenz stellt das Ministerium fest, dass zukünftiges politisches Handeln unter anderem auf dem Grundsatz aufzubauen ist, dass die weltweit steigende Nachfrage nach Agrarrohstoffen nur durch eine nachhaltige Produktionssteigerung gedeckt werden kann.

Noch konkreter wird der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik beim BMELV in seiner Stellungnahme „Ernährungssicherung und nachhaltige Produktivitätssteigerung“⁵. Der Beirat stellt fest, dass auch bei Ausschöpfung aller Möglichkeiten, den globalen Nachfrageanstieg zu bremsen, davon auszugehen ist, dass eine erhebliche Steigerung des globalen Angebots notwendig sei. Eine nachhaltige Produktivitätssteigerung, so der Beirat, sei ein wesentliches Element globaler Ernährungssicherung. Ausdrücklich weist der Beirat darauf hin, dass das Ziel der standörtlich angepassten, nachhaltigen Produktivitätssteigerung grundsätzlich überall gelten müsse, sowohl in den Industrie- als auch in den Entwicklungsländern.

Chemische Pflanzenschutzmittel helfen, die Erträge in der modernen Landwirtschaft zu sichern. Die notwendigen Produktivitätssteigerungen in der pflanzlichen Produktion werden

³ NAP-Entwurf vom 27.09.12, S. 7.

⁴ Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Charta für Landwirtschaft und Verbraucher. Berlin 2012

⁵ Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Stellungnahme Ernährungssicherung und nachhaltige Produktivitätssteigerung. Januar 2012. S. 27f.



ohne die nachhaltige Anwendung einer ausreichenden Anzahl effektiver und innovativer chemischer Pflanzenschutzmittel nicht möglich sein. Insgesamt kommen dem IVA die geschilderten Zusammenhänge im Nationalen Aktionsplan zu kurz: Unvermeidliche oder nur schwer aufzulösende Zielkonflikte zwischen notwendiger Produktions- und Produktivitätssteigerung einerseits und Zielen des Umwelt- und Naturschutzes andererseits werden gar nicht oder völlig unzureichend thematisiert. So würden zahlreiche der vorgeschlagenen Maßnahmen dazu führen, dass die notwendige Steigerung der Produktivität nicht möglich wäre, bzw. dass die Produktivität sogar deutlich abnähme. Weiterhin werden durch einen Teil der vorgeschlagenen Maßnahmen in erheblichem Maße Flächen aus der landwirtschaftlichen Produktion genommen, die somit nicht mehr zur Erzeugung von Agrarrohstoffen zur Verfügung stehen. Produktivitäts- und Flächeneffekte müssen in einem Nationalen Aktionsplan, der den Begriff „Nachhaltigkeit“ im Titel führt, aber mitgedacht werden.

Der IVA fordert: Die notwendige Steigerung der Produktivität im Pflanzenbau ist hinreichend im Nationalen Aktionsplan zu thematisieren. Mögliche negative Auswirkungen, die einzelne Ziele und Maßnahmen des NAP auf die Produktivitätsentwicklung oder auf den Verbrauch von landwirtschaftlicher Fläche für den Umwelt- und Naturschutz haben, sind im Einzelfall klar herauszuarbeiten.

2.3 Klarer Bezug zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln oftmals nicht ersichtlich

Wir haben festgestellt, dass nicht alle Ziele, Maßnahmen und Indikatoren des vorliegenden NAP-Entwurfs unmittelbar mit der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln zu tun haben. Damit geht der NAP unserer Ansicht nach über eine Eins-zu-Eins Umsetzung der zugrundeliegenden EU-Rahmenrichtlinie hinaus und widerspricht den Forderungen der genannten Entschließung des Deutschen Bundestages, in der es heißt: „Die Inhalte des Aktionsplans sind eng an den von der EU-Pflanzenschutz-Rahmenrichtlinie vorgegebenen Rahmen zu orientieren.“

Der IVA fordert: Es sind nur Ziele, Maßnahmen und Indikatoren in den Nationalen Aktionsplan aufzunehmen, die eindeutig Bezug zum Pflanzenschutz haben.

2.4 Pauschale Mengenreduktionsziele sind nicht nachhaltig

Willkürliche Mengen- und Intensitätsreduktionsziele lehnt der IVA ab. Sie werden weder den Anforderungen des integrierten Pflanzenschutzes noch denen der pflanzenbaulichen Praxis gerecht. Auch praktische Erfahrungen mit solchen Zielsetzungen stimmen nicht optimistisch: Dänemark praktiziert seit Jahren ein solches Programm, gepaart mit Restriktionen für die Stickstoffdüngung. Dadurch liegen die Winterweizen-Erträge in Dänemark 15 bis mehr als 20



Prozent unter dem Niveau Schleswig-Holsteins. Auch die Qualität ist deutlich schlechter.⁶ Das Beispiel zeigt anschaulich, wie sich eine pauschale Mengenreduktion ökologisch nachteilig auswirken kann; denn die Mindererträge auf dänischer Seite können nur als ein höherer Flächenverbrauch pro Menge Erntegut verstanden werden. Für die Erreichung von Nachhaltigkeitszielen waren die Reduktions-Maßnahmen mithin erkennbar abträglich.

Wir begrüßen ausdrücklich, dass der NAP-Entwurf grundsätzlich auf die Reduktion der mit dem Einsatz von Pflanzenschutzmitteln verbundenen Risiken fokussiert und Artikel 4 der Rahmenrichtlinie zumindest prinzipiell eins-zu-eins umsetzt. Dies entspricht auch der Forderung des Deutschen Bundestages, der in seiner EntschlieÙung vom 10. November 2011 feststellt: *„Der Fokus soll sich dabei auf die Minderung von Risiken richten, die durch die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln entstehen können.“*

2.5 SYNOPSIS-Indikator muss überarbeitet werden

An zahlreichen Stellen des vorliegenden Entwurfs des Nationalen Aktionsplans wird auf den SYNOPSIS-Indikator Bezug genommen. Der SYNOPSIS-Indikator ist somit ein zentrales Element des Aktionsplans. Der IVA hat schon mehrfach auf die Schwächen des Indikators hingewiesen. Wir möchten unsere Bedenken an dieser Stelle noch einmal wiederholen:

SYNOPSIS bewertet synoptisch, d.h. in einer vergleichenden Darstellung, das Risikopotential der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln. Dabei wird das ermittelte Risikopotential der Wirkstoffe verknüpft mit Daten über die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, die diese Wirkstoffe enthalten. Die Daten stammen aus den NEPTUN-Erhebungen.

SYNOPSIS basiert auf einem extrem vereinfachten Expositionsmodell sowie auf ebenfalls sehr einfachen (akuten) ökotoxikologischen Endpunkten. Damit ist zwar eine gute Verfügbarkeit und Vergleichbarkeit der erforderlichen Daten für eine Vielzahl von Wirkstoffen gegeben, die Charakterisierung des Risikos ist jedoch extrem konservativ und vernachlässigt sowohl spezielle Umwelteinflüsse, als auch gegebenenfalls erforderliche und vorgeschriebene Risikominderungsmaßnahmen.

Risikoindikatoren zeigen die Eintrittswahrscheinlichkeit der Gefährdung (das Risiko) verschiedener Kompartimente des Naturhaushaltes (z.B. Boden, Wasser) durch chemischen Pflanzenschutz an, nicht jedoch eine tatsächliche Belastung mit Pflanzenschutzmitteln oder mögliche konkrete Auswirkungen ihrer Anwendung. Dies schließt die Anwendung von SYNOPSIS für Zielerreichungs- oder Ergebnisprüfungen des Nationalen Aktionsplans aus. SYNOPSIS ist aber, wie Modelle überhaupt, sinnvoll und notwendig, um Voraussagen zu treffen. Als modellbasierter Indikator, der auf einem Worst-Case-Szenario beruht, kann SYNOPSIS Hinweise auf potenzielle

⁶ Deike, Stefan und Hommel Bernd: Dänemark ist kein Vorbild. In DLG Mitteilungen 06/2009, S. 56.



Risiken geben und sollte daher als aggregiertes Mittel angesehen werden, um den Trend des potentiellen Risikos aufzuzeigen. Eine andere Nutzung ist aus Sicht des IVA nicht vertretbar.

Eine SYNOPSIS-basierte Analyse kann lediglich Ausgangspunkt für genauere Untersuchungen unter Zuhilfenahme verbesserter Modelle, weiterer Indikatoren oder auch Messungen sein. Dabei sind dann auch höherstufige Studienergebnisse, verschiedene Risikominderungsmaßnahmen und der reale Pflanzenschutzmitteleinsatz angemessen zu berücksichtigen.

Schließlich wird über SYNOPSIS bisher ausschließlich das Risikopotential für die Umwelt gemessen. Risikopotentiale für Anwender und Verbraucher können zurzeit nicht abgebildet werden. Hier unterstützt der IVA die vom JKI geäußerte Absicht, SYNOPSIS in diese Richtung weiter zu entwickeln.

Der IVA fordert: Die Verwendung des SYNOPSIS-Indikators im Rahmen des Nationalen Aktionsplans ist kritisch zu überprüfen. Ggf. ist auf die Verwendung des Indikators so lange zu verzichten, bis methodische Mängel im Rahmen einer grundsätzlichen Überarbeitung beseitigt werden konnten.

3 Detaillierte Kommentare und Forderungen des IVA

3.1 Zu Abschnitt „2.2 Ausgangslage im Bereich des Verbraucherschutzes (Lebensmittelsicherheit)“

1. Die Beschreibung der Ausgangslage im Bereich des Verbraucherschutzes ist nicht hinreichend differenziert. Die Ausgangslage in Deutschland unterscheidet sich von der in anderen EU-Mitgliedstaaten und in Drittländern deutlich. Diese Unterschiede müssen schon deshalb herausgearbeitet werden, da Maßnahmen im Zweifelsfall zunächst dort ansetzen sollten, wo u.U. reale Herausforderungen für die Lebensmittelsicherheit existieren.

3.2 Zu Abschnitt „2.3 Ausgangslage im Bereich der Gewässer“

1. Auf das Thema „Monitoring in Kleingewässern“ wird an verschiedenen Stellen im Textentwurf eingegangen, so unter „2.3 Ausgangslage im Bereich der Gewässer“ auf S. 11, unter „6.8.1 Erweiterung der Wissensbasis und Verbesserung des Schutzes von Gewässern“ auf S. 49 und unter „6.8.2 Vermeidung von Pflanzenschutzmitteleinträgen in Oberflächengewässern“. Nach Ansicht des IVA sind die Aussagen in den verschiedenen Abschnitten nicht konsistent. Unter 2.3 auf S. 11 wird dargestellt, dass Forschungsergebnisse die Überschreitung von unbedenklichen Pflanzenschutzmittelkonzentrationen in Kleingewässern belegen und ein guter ökologischer und chemischer Zustand dort nicht vorliegt. Unter 6.8.1 wird gesagt, dass die Ermittlung des Belastungszustandes von Kleingewässern der Agrarlandschaft eine Maßnahme darstellt. Ein Monitoring gebe es bisher nicht. Dann wie-



derum auf S. 51 unter 6.8.2 wird unter der Überschrift „Verringerung der Belastung von Kleingewässern mit Pflanzenschutzmitteln“ die Aussage getroffen, dass über die tatsächliche Belastung von Kleingewässern in der Agrarlandschaft bisher wenig bekannt ist. Daher sollte ein Monitoring-Konzept erarbeitet werden, um möglichst repräsentative Informationen über die tatsächliche Belastungssituation zu erhalten.

Wir schlagen vor, die Inkonsistenzen bzw. die Widersprüchlichkeiten im Text dadurch aufzulösen, dass man sich auf die Aussage beschränkt, dass nichts oder wenig über die Belastungssituation bekannt ist.

3.3 Zu Abschnitt „2.4 Ausgangslage im Bereich der biologischen Vielfalt“

1. Im zweiten Absatz werden die „Wirkung des Pflanzenschutzes“ und die Folgen des „Strukturwandels in der Landwirtschaft“ als Ursache für die Veränderung der Biodiversität angeführt, ohne dass die Ursache-Wirkungszusammenhänge klar herausgearbeitet würden. Die Aussage, dass viele früher häufige Arten der Feldfluren selten geworden sind oder in anhaltend starkem Rückgang begriffen sind, passt ausgezeichnet auf Vögel wie beispielsweise die Feldlerche. Aber gerade hier ist offensichtlich der Wegfall von Sommersaaten, also ein Element des Strukturwandels, als Ursache festzumachen. Der Text sollte deshalb stärker die Ursache-Wirkungszusammenhänge herausarbeiten.

3.4 Zu Abschnitt „3 Rechtliche Grundlagen, aktuelle Regelungen“

1. Auf S. 19, erster Absatz sollte nach Meinung des IVA klargestellt werden, dass das Zulassungsverfahren nach Ansicht des europäischen Gesetzgebers schon eine Ausgestaltung des Vorsorgeprinzips ist.⁷

3.5 Zu Abschnitt „5.2.1 Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Gartenbau“

1. In Tabelle 1 (NAP-Entwurf, S. 25) sind die Ziele, Ziel-Quoten und der Zeitplan für den Bereich Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Gartenbau aufgeführt. Unserer Ansicht nach ist der Zielkatalog um das Ziel „*Steigerung der Produktivität im Pflanzenbau*“ zu ergänzen.

Begründung: Nur bei einer hinreichenden Steigerung der Produktivität können nachhaltig Flächen für den Umwelt- und Naturschutz freigehalten und gleichzeitig die steigende Nachfrage nach Agrarrohstoffen befriedigt werden.

⁷ Mitteilung der Kommission zur Anwendbarkeit des Vorsorgeprinzips vom 02.02.2000 (KOM (2000) 1 endg.), S. 25



2. Die Ziele und Zielquoten

- „Erarbeitung kulturpflanzen- oder sektorspezifischer Leitlinien zum integrierten Pflanzenschutz für alle relevanten Kulturen oder Sektoren einschließlich einer systematischen Beschreibung und Bewertung verfügbarer Methoden zum integrierten Pflanzenschutz“ mit einer Zielquote von 100 Prozent und
- „Erhöhung des Anteils der landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betriebe, die nach kulturpflanzen- oder sektorspezifischen Leitlinien des integrierten Pflanzenschutzes arbeiten“ mit Zielquoten von 30 bzw. 50 Prozent

lehnen wir in der jetzigen Formulierung ab.

Begründung: Die Ziele und die sehr ambitionierten Zielquoten gehen unserer Ansicht nach über die Anforderungen der EU-Rahmenrichtlinie hinaus. Die Rahmenrichtlinie sieht in den sektor- und kulturspezifischen Leitlinien eine freiwillige Maßnahme, so dass aus unserer Sicht die angestrebten Zielquoten zu hoch sind. Weiterhin ist nicht definiert, welche Kulturen oder Sektoren als wichtig angesehen werden. Dies ist nicht akzeptabel. Unklar bleibt, was mit einer Beschreibung und insbesondere der Bewertung verfügbarer Methoden zum integrierten Pflanzenschutz gemeint ist. Wer beschreibt und wer bewertet – hier besteht dringender Konkretisierungsbedarf.

3.6 Zu Abschnitt „5.5.1 Gewässerschutz“

1. Im letzten Absatz auf S. 28 heißt es: „Der ökologische Landbau trägt dadurch zur Zielerreichung bei, dass er ohne chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel auskommt. Dies gilt insbesondere für Herbizide, die im ökologischen Landbau nicht verwendet werden“. Der Absatz ist aus Sicht des IVA zu streichen oder ggf. zu ergänzen.

Begründung: Es ist nicht nachvollziehbar, warum hier dem ökologischen Landbau eine hervorgehobene Stellung eingeräumt wird. Auch der integrierte Pflanzenschutz trägt aktiv zum Gewässerschutz bei, andere gezielte Maßnahmen zur Verminderung der Gewässerinträge tun das auch.

3.7 Zu Abschnitt „5.5.2 Biologische Vielfalt“

1. Auf S. 31 des NAP heißt es: „Erhalt und Förderung der Diversität von Ackerwildkräutern durch angepasste Bewirtschaftungsmaßnahmen und vollständigen oder teilweisen Verzicht auf Herbizidanwendungen“ sei in Bezug auf den Erhalt der biologischen Vielfalt von besonderer Bedeutung. Unser Ansicht nach ist der Passus wie folgt zu ergänzen: „Erhalt



und Förderung der Diversität von Ackerwildkräutern durch angepasste Bewirtschaftungsmaßnahmen und vollständigen oder teilweisen Verzicht auf Herbizidanwendungen in Randbereichen oder sehr ertragsschwachen Teilbereichen der landwirtschaftlichen Flächen

Begründung: Es ist das Ziel der Guten Fachlichen Praxis, den Konkurrenzdruck durch Unkräuter unterhalb der Schadschwelle zu halten. Dieses Ziel würde konterkariert durch die Förderung des Aufwuchses von Unkräutern. Zu klären ist außerdem, ob die Ackerbegleitflora ausschließlich vom chemischen Pflanzenschutz oder auch von mechanischen Maßnahmen beeinflusst wird. Der bestehende Zielkonflikt zwischen landwirtschaftlicher Produktion und Schutz der Biodiversität kann nur über eine Förderung der Wildkrautdiversität in den Rand- oder Teilbereichen der Ackerfläche (z. B. Blühstreifen) praktikabel betrieben werden, nicht aber auf dem gesamten Schlag. Selbst die verstärkte Förderung von Wildkräutern im Randbereich eines Schlages kann den Ackerbau dadurch vor neue Herausforderungen stellen, dass sie ein stark erhöhtes Samenpotential nach sich ziehen kann, das in der Folgezeit höheren Herbizideinsatz fordert. Es ist zu prüfen, inwieweit dies mit anderen Zielen des Nationalen Aktionsplans kollidiert.

2. Auf S. 31 des NAP wird die „Förderung von Nutzorganismen, Nichtzielarthropoden, wildlebenden Wirbeltieren und ihrer Habitate [...]“ gefordert. Wir schlagen vor, diesen Passus wie folgt zu ändern: „Förderung von Nutzorganismen, ~~Nichtzielarthropoden, wildlebenden Wirbeltieren~~ und ihrer Habitate [...]“

Begründung: Die Erwähnung von Nichtzielarthropoden und wildlebenden Wirbeltieren ist an dieser Stelle nicht zielführend, da die Risiken für diese Organismen schon im Zulassungsverfahren geprüft und bewertet werden. Nur wenn ein Pflanzenschutzmittel bei sachgerechter Anwendung keine unvermeidbaren Nebenwirkungen hat, ist es überhaupt zulassungsfähig.

3. Als ein Ziel für den Bereich der biologischen Vielfalt wird gefordert: „Reduktion der Belastung von blütenbestäubenden Insekten mit Pflanzenschutzmitteln“. (S. 32, 5. Ziel in Tabelle 8). Wir fordern, dieses Ziel zu streichen.

Begründung: Mögliche Risiken, die vom Einsatz eines Pflanzenschutzmittels für blütenbestäubende Insekten ausgehen, werden bereits im Rahmen des Zulassungsverfahrens geprüft. Treten unakzeptable Risiken für blütenbestäubende Insekten auf, so ist das Pflanzenschutzmittel nicht zulassungsfähig.

4. Als weiteres Ziel für den Bereich der biologischen Vielfalt wird gefordert: „Schaffung von ökologischen Vorrangflächen ohne Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (in Abstimmung mit den Beschlüssen der GAP-Reform)“ (S. 32, 7. Ziel in Tabelle 8). Wir fordern, das Ziel ersatzlos zu streichen.



Begründung: Der Ausweis ökologischer Vorrangflächen, wird zurzeit im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik intensiv diskutiert. Der IVA hält es für nicht akzeptabel, dass der Nationale Aktionsplan die Ergebnisse dieser Diskussionen vorwegnimmt.

5. Ein weiteres Ziel für den Bereich der biologischen Vielfalt ist: *„Reduzierung der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln sowie von Risiken, die durch die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln entstehen, in Schutzgebieten (Nationalparke, Naturmonumente, Biosphärenreservate (Kern- und Pflegezonen), Naturschutzgebiete, Naturdenkmale, Geschützte Landschaftsbestandteile, § 30 BNatSchG-Biotop, FFH-Gebiete, SPA-Gebiete): dies kann auch Anwendungsverbote für Pflanzenschutzmittel umfassen.“* In seiner jetzigen Formulierung lehnt der IVA die Zielsetzung ab und schlägt folgende Formulierung vor: *„Reduzierung ~~der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln~~ sowie von Risiken, die durch die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln entstehen, in Schutzgebieten (Nationalparke, Naturmonumente, Biosphärenreservate (Kern- und Pflegezonen), Naturschutzgebiete, Naturdenkmale, Geschützte Landschaftsbestandteile, § 30 BNatSchG-Biotop, FFH-Gebiete, SPA-Gebiete): dies kann auch Anwendungsverbote für Pflanzenschutzmittel umfassen.“*

Begründung: Die Rahmenrichtlinie sieht im Prinzip keine Mengenreduktionsziele vor, sondern fokussiert auf die Reduktion der mit der Anwendung verbundenen Risiken. Artikel 12 der Rahmenrichtlinie fordert, dass Mengenminimierungsstrategien unter dem Vorbehalt einschlägiger Risikobewertungen stehen. Eine generelle Mengenreduktion sieht Artikel 12 nicht vor. Der IVA hält aus diesem Grund eine Mengenreduktionszielsetzung für nicht zielführend. Des Weiteren möchten wir darauf hinweisen, dass einige der gelisteten Gebiete, wie z.B. Nationalparks durch Verzicht auf den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln ernsthaft gefährdet werden könnten. Auch invasive Arten könnten sich hier ungehindert ausbreiten und heimische Flora- und Fauna beeinträchtigen/verdrängen.

3.8 Zu Abschnitt „6.1.3 Einhaltung des notwendigen Maßes bei der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln“

1. Im ersten Absatz in Kapitel 6.1.3 ist der zweite Satz wie folgt zu verändern: *„Dabei beschreibt das notwendige Maß bei der Anwendung von chemischen Pflanzenschutzmitteln die Intensität der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, die notwendig ist, um den Anbau der Kulturpflanzen, besonders vor dem Hintergrund der Wirtschaftlichkeit, zu sichern. Dabei wird vorausgesetzt, dass alle anderen praktikablen Möglichkeiten zur Abwehr und Bekämpfung von Schadorganismen ausgeschöpft und die Belange des Verbraucher- und Umweltschutzes sowie des Anwenderschutzes ausreichend berücksichtigt werden.“*

Begründung: Die im vorliegenden Entwurf des NAP vorgenommene Veränderung der Definition des notwendigen Maßes ist für den IVA inakzeptabel! Mit unserem Textvorschlag kehren wir zu der über Jahre gültigen und von allen Stakeholdern akzeptierten Definition



des notwendigen Maßes zurück. Die grundlegenden Anforderungen der Nachhaltigkeit erfüllt die Definition des notwendigen Maßes nur dann, wenn neben den Belangen des Verbraucher-, des Umwelt- und des Anwenderschutzes auch die wirtschaftliche Zielsetzung des Landwirts hinreichend berücksichtigt wird. Ohne Bezug auf die „Wirtschaftlichkeit“ bleibt außerdem unklar, was unter einer „praktikablen Maßnahme zur Abwehr und Bekämpfung von Schadorganismen“ zu verstehen ist.

3.9 Zu Abschnitt „6.1.4 Sicherstellung ausreichender Pflanzenschutzverfahren“

1. Auf S. 37 des NAP-Entwurfs heißt es unter Maßnahmen *„Betroffene Verbände richten eine gemeinsame Servicestelle Lückenindikation ein, insbesondere auch, um die Beschaffung von für Zulassungen benötigten Daten zu koordinieren und zu organisieren.“* Diese Maßnahme kommentiert der IVA wie folgt: Die Mitgliedsfirmen des IVA leisten schon heute erhebliche Anstrengungen um die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln in Kulturen mit geringem Umfang zu ermöglichen. Über diese Leistungen hinaus sieht sich der IVA nicht in der Lage, weitere Beiträge, z. B. in Form der Unterstützung einer Servicestelle, zu erbringen. Grundsätzlich sollte aus Sicht des IVA diskutiert werden, ob die Schaffung einer deutschen Servicestelle unter den Bedingungen der zonalen Zulassung überhaupt sinnvoll ist, oder ob nicht besser an zonalen bzw. europäischen Lösungen gearbeitet werden sollte.
2. Der IVA regt folgende zusätzliche Maßnahme an: *„Die für die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln zuständigen Behörden stellen sicher, dass die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln in den dafür laut Pflanzenschutzgesetz vorgesehenen Fristen erfolgt und die Bewertungen auf der Grundlage europäisch harmonisierter Bewertungsverfahren stattfinden. Dazu erarbeiten die zuständigen Behörden eine Verwaltungsvereinbarung. Das BVL erstattet der Öffentlichkeit jährlich darüber Bericht, ob und ggf. in welcher Größenordnung Verfristungen bei der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln auftreten. Der Bericht gibt außerdem Auskunft über den erreichten Stand der Harmonisierung der Zulassungsverfahren in der EU und zeigt auf, wo und warum Deutschland von den Zulassungsanforderungen in der EU abweicht.“*

Begründung: Der zentrale Beitrag der Industrie zur Sicherstellung ausreichender Pflanzenschutzverfahren besteht in der Entwicklung, Herstellung und Vermarktung moderner Wirkstoffe und Mittel. Damit diese den Landwirten zur Verfügung stehen muss jedoch auch sichergestellt werden, dass reibungslos funktionierende, effizient organisierte, verhältnismäßig ausgestaltete europäische, zonale und nationale Zulassungssysteme eine ausreichende Mittelverfügbarkeit sicherstellen. Insofern liegt die Verantwortung beim Gesetzgeber und bei den am Zulassungsverfahren beteiligten Behörden. Diese besondere Verantwortung soll durch die vorgeschlagene Maßnahme dokumentiert werden.



3.10 Zu Abschnitt „6.1.7 Bevorzugte Anwendung oder Einschränkung der Anwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel“

1. Im Abschnitt 6.1.7 wird die folgende Maßnahme beschrieben: *„Die am Zulassungsverfahren beteiligten Bundesbehörden (BVL, JKI, BfR, UBA) erarbeiten gemeinsam bis 2014:*
 - *Kriterien für die Identifizierung von besonders bedenklichen Wirkstoffen gemäß Artikel 4 sowie für die aquatische Umwelt gefährliche oder prioritär gefährlichen Stoffen gemäß Artikel 11 der Pflanzenschutz-Rahmenrichtlinie,*
 - *Wirkstoffspezifische Zielquoten und Zeitpunkte zur Reduzierung der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln mit solchen Wirkstoffen,*
 - *Ein Konzept für eine wirksame Umsetzung.“*

Der IVA lehnt die hier beschriebene Maßnahme in ihrer jetzigen Formulierung nachdrücklich ab.

Begründung: Der Nationale Aktionsplan setzt die Richtlinie 2009/128/EG⁸ über die nachhaltige Anwendung von Pflanzenschutzmitteln um. Artikel 11 der genannten Richtlinie beschreibt die spezifischen *„Maßnahmen zum Schutz der aquatischen Umwelt und des Trinkwassers“*. Bezüglich der Verwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel macht Artikel 11 die folgende Aussage: *Als eine Maßnahme zum Schutz der aquatischen Umwelt gilt „die bevorzugte Verwendung von Pestiziden, die nicht gemäß der Richtlinie 1999/45/EG als für die aquatische Umwelt gefährlich eingestuft sind und keine prioritären gefährlichen Stoffe gemäß Artikel 16 Absatz 3 der Richtlinie 2000/60/EG enthalten.“* Die Wirkstoffe gemäß Artikel 11 der Rahmenrichtlinie sind damit identifiziert, die Erarbeitung gesonderter Kriterien ist somit nicht notwendig. Artikel 11 fokussiert auf die bevorzugte Verwendung von bestimmten, nach Meinung des europäischen Gesetzgebers für die aquatische Umwelt weniger risikoreichen Wirkstoffen. Von *„wirkstoffspezifischen Zielquoten und Zeitpunkten zur Reduzierung der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln“*, wie im Entwurf des Nationalen Aktionsplans beschrieben, ist ausdrücklich nicht die Rede. Die Ausführungen im Entwurf des nationalen Aktionsplans folgen einer wenig innovativen Reduktionsphilosophie, die nicht erkennen lässt, wie die betroffenen Landwirte die in der Folge auftretenden Probleme im Pflanzenschutz bewältigen sollen.

Zu den besonders bedenklichen Wirkstoffen heißt es im Artikel 4 der Rahmenrichtlinie: *„Die nationalen Aktionspläne umfassen ferner Indikatoren zur Überwachung der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, die besonders bedenkliche Wirkstoffe enthalten, insbe-*

⁸ RICHTLINIE 2009/128/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 21. Oktober 2009 über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für die nachhaltige Verwendung von Pestiziden.



sondere wenn Alternativen verfügbar sind. Die Mitgliedstaaten widmen Pflanzenschutzmitteln, die gemäß der Richtlinie 91/414/EWG des Rates vom 15. Juli 1991 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln genehmigte Wirkstoffe enthalten, besondere Aufmerksamkeit, die zu dem Zeitpunkt, zu dem gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 deren Zulassung erneuert werden soll, die maßgeblichen Kriterien für eine Zulassung nach Anhang II Nummern 3.6 bis 3.8 der genannten Verordnung nicht erfüllen. Auf der Grundlage dieser Indikatoren und gegebenenfalls unter Berücksichtigung der bereits vor Anwendung dieser Richtlinie erreichten Zielvorgaben für die Verringerung des Risikos oder der Verwendung werden Zeitpläne und Zielvorgaben für die Einschränkung der Verwendung festgelegt, insbesondere, wenn die Einschränkung der Verwendung ein geeignetes Instrument zur Erreichung einer Verringerung des Risikos im Hinblick auf die vorrangigen Themen gemäß Artikel 15 Absatz 2 Buchstabe c darstellt. Diese Zielvorgaben können vorläufig oder endgültig sein. Die Mitgliedstaaten verwenden alle notwendigen Instrumente zur Erreichung dieser Ziele.“ Unserer Meinung nach sind die entsprechenden Wirkstoffe damit hinreichend definiert. Darüber hinausgehende, europäisch nicht abgestimmte Kriterien deutscher Zulassungsbehörden sind damit weder notwendig noch zielführend.

Artikel 4 fokussiert die Entwicklung von Indikatoren für „besonders bedenkliche Wirkstoffe“ auf Fälle, in denen Alternativen zu diesen Wirkstoffen vorhanden sind. Der in der Maßnahme erteilte Auftrag an die deutschen Zulassungsbehörden ist deshalb explizit um die Evaluierung solcher Alternativen, insbesondere unter dem Gesichtspunkt ihrer Wirtschaftlichkeit, zu ergänzen. Die Rahmenrichtlinie führt aus, dass spezifische Zielquoten und Zeitpläne zur Reduzierung des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln die besonders bedenkliche Wirkstoffe enthalten, insbesondere dann zu erarbeiten sind, wenn die Einschränkung der Verwendung ein geeignetes Instrument zur Verringerung der Risiken darstellt. Diese Einschränkung ist in der jetzigen Formulierung der Maßnahme ebenfalls nicht hinreichend abgebildet.

3.11 Zu Abschnitt „6.6.3 Übersichtlichkeit der Kennzeichnung von Pflanzenschutzmitteln“

1. Als Maßnahme wird vorgeschlagen (S. 46, letzter Absatz): *„Das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz erarbeitet unter Einbeziehung betroffener Bundesressorts und Verbände Vorschläge für die Gestaltung von Etiketten mit dem Ziel, die Kennzeichnung von Pflanzenschutzmitteln künftig übersichtlicher als bisher zu gestalten. Ggf. ist zu prüfen, inwieweit daraus bestimmte Kennzeichnungsvorschriften abzuleiten sind, die auf EU-Ebene oder sogar auf OECD-Ebene einzubringen sind.“* Es ist darauf hinzuweisen, dass die Freiheitsgrade bei der Gestaltung von Etiketten gering sein dürften. Die einschlägigen Rechtsvorschriften bleiben bindend.



3.12 Zu Abschnitt „6.9 Erhaltung der biologischen Vielfalt“

1. Der 2. Absatz auf S. 52 ist wie folgt zu ändern: *„~~Nicht vertretbare Auswirkungen~~ **Eine weitere Verminderung der Risiken** der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln auf die Biodiversität sind ähnlich wie im Bereich des Gewässerschutzes ggf. durch gezielte und konzentrierte Hot-Spot-Managementkonzepte zu unterbinden.“*

Begründung: Gemäß den Bestimmungen der Verordnung 1007/2009 wird im Zulassungsprozess für Pflanzenschutzmittel sichergestellt, dass ihre Anwendung keine nicht vertretbaren Auswirkungen auf die Biodiversität hat. Folglich kann es – auch im Sinne der Rahmenrichtlinie – an dieser Stelle nur darum gehen, eine weitere Verminderung der Risiken, die mit der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln einhergeht, anzustreben.

3.13 Zu Abschnitt „7.1 Direkte, zielgebundene Indikatoren des nationalen Aktionsplans sowie Maßnahmenindikatoren“

1. Der erste Absatz auf S. 59 sollte aus Sicht des IVA wie folgt geändert werden: *„Tabelle 9 beschreibt die Indikatoren des nationalen Aktionsplans, die einer quantitativen Zielstellung des Aktionsplans entsprechen und ~~die entsprechend zielgebunden sind~~ **die einen direkten Bezug zum Pflanzenschutz aufweisen.**“*

Begründung: Der Nationale Aktionsplan soll dazu beitragen, den Pflanzenschutz in Deutschland noch nachhaltiger zu gestalten. Dazu sind nach Meinung des IVA nur solche Ziele, Maßnahmen und Indikatoren zu wählen, die einen direkten Bezug zum Pflanzenschutz aufweisen.

2. In Tabelle 9 ist der Indikator *„Fördersituation ökologischer Landbau“* zu streichen.

Begründung: Die *„Fördersituation ökologischer Landbau“* hat keinen direkten Bezug zum Pflanzenschutz und sollte aus Sicht des IVA aus diesem Grunde gestrichen werden. Falls dies aus Sicht der Bundesregierung nicht möglich sein sollte, ist der Indikator aus Sicht des IVA zu erweitern. In Artikel 4 der dem Nationalen Aktionsplan zugrundeliegenden Rahmenrichtlinie heißt es: *„Die Mitgliedstaaten erlassen nationale Aktionspläne [...] mit denen die Entwicklung und Einführung des integrierten Pflanzenschutzes sowie alternativer Methoden oder Verfahren gefördert werden.“* Fakt ist also, dass die Rahmenrichtlinie auf die Förderung des Integrierten Pflanzenschutzes abzielt. Aus diesem Grunde wäre der Indikator ggf. um die *„Fördersituation integrierter Pflanzenschutz zu erweitern“*.



3.14 Zu Abschnitt „7.3 Hilfsgrößen und Datengrundlagen“

1. Die in „Tabelle 11 Hilfsgrößen und Datengrundlagen“ enthaltenen Indikatoren „(1) Befallsdruck“, „(5) Flächeneffizienz“ und „(6) Ertragssicherung“ sind in „Tabelle 9: Direkte, zielgebundene Indikatoren des nationalen Aktionsplans“ aufzunehmen.

Begründung: Für alle drei Indikatoren besteht ein unmittelbarer Zusammenhang zum Pflanzenschutz. Sie beschreiben mögliche Auswirkungen einseitiger, fehlgesteuerter Risikominimierungsstrategien. Sollten die Maßnahmen des nationalen Aktionsplans dazu führen, dass die Kennzahlen zur Flächeneffizienz und Ertragssicherung nur leicht zunehmen oder sogar stagnieren oder abnehmen und ggf. der Befallsdruck ansteigt, dann wäre die Zielsetzung eines nachhaltigen Pflanzenschutzes in Deutschland nicht erreicht.