

## **Stellungnahme zur Diskussionsgrundlage des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft zur Erarbeitung eines „Zukunftsprogramms Pflanzenschutz“**

### **1 Grundsätzliche Anmerkungen**

Der Einsatz chemisch-synthetischer Pestizide bedroht die Artenvielfalt, die menschliche Gesundheit, die Bodenfruchtbarkeit und den Anbau kontaminationsfreier Bio-Lebensmittel. Zeitgleich sind Bauern und Bäuerinnen im gegenwärtigen System, das auf einem hohen Einsatz von Ackergiften basiert, gefangen. Langfristig führt es jedoch gerade sie in eine Sackgasse, wenn ausgelaugte Böden, das Verschwinden der Bestäuber und der Klimawandel die aktuellen Bewirtschaftungsformen unmöglich machen werden. Das Narrativ, dass die Politik den Landbewirtschaftenden immer neue Regeln auferlegt und damit ihre Arbeit erschweren will, muss sich daher dringend ändern. Das neue Narrativ muss lauten: Landwirtschaft kann unsere Nahrungsmittelerzeugung nur im Einklang mit der Natur sicherstellen.

**Stellen Sie jetzt die Weichen, um mit langfristigen Strategien und finanzieller Unterstützung die Transformation der Landbewirtschaftung in Deutschland in eine nachhaltig ökologische Richtung voranzubringen und damit die Erzeugung gesunder Nahrungsmittel für zukünftige Generationen zu sichern.**

Auf dem Weg zu einer sozial-ökologischen und klimafreundlichen Transformation des Ernährungssystems ist der Ausstieg aus chemisch-synthetischen Pestiziden unerlässlich. Vielen Landbewirtschaftenden ist die Notwendigkeit einer Veränderung bewusst, sie haben aber innerhalb der konventionellen Marktmechanismen zu wenig Anreize zu einem Umstieg auf eine ökologische Wirtschaftsweise. Daher ist es Aufgabe und Pflicht der Politik, dafür ein zukunftsweisendes Programm auf die Beine zu stellen und auch umzusetzen. Deutschland sollte nicht einem Rollback verfallen, den die Europäische Kommission derzeit bedauerlicherweise vollzieht, sondern ein Beispiel dafür geben, wie die Transformation der Landwirtschaft unter Beachtung der Existenzsicherung der Bäuerinnen und Bauern gelingen kann.

Wir danken Ihnen daher für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Zukunftsprogramm Pflanzenschutz und schlagen als erste Änderung die Einführung des alten Arbeitstitels „Pestizidreduktionsstrategie“ vor. Eine euphemistische Umschreibung des Titels führt zu Unverständnis und Inakzeptanz bei allen Beteiligten. Die Pestizidreduktion sollte nicht negativ verstanden werden, sondern als Chance, durch die Reduktion des Einsatzes von Ackergiften die Transformation der Landwirtschaft zu ermöglichen.

Die aufgeführten Schwerpunkte des Zukunftsprogramms Pflanzenschutz halten wir grundsätzlich für richtig und wichtig und unterstützen diese. Im Folgenden nehmen wir zu konkreten Vorschlägen des Diskussionspapiers Stellung und führen unsere inhaltlichen Ergänzungen aus.

## 2 Zeile 78 ff.: Integrierten Pflanzenschutz stärken

In der Europäischen Union ist der integrierte Pflanzenschutz seit der „Sustainable Use Directive“ (SUD) 2009 verpflichtend. Das Ziel, damit eine Pestizidreduktion in Deutschland herbeizuführen, ist jedoch bisher verfehlt worden. Folgende Maßnahmen müssen ergriffen werden, um mithilfe des integrierten Pflanzenschutzes eine Pestizidreduktion zu erreichen:

1. Die Überarbeitung der guten fachlichen Praxis (Zeile 82). Wir verweisen dabei auf die Stellungnahme des Pestizid Aktions-Netzwerks e.V. (PAN) aus dem Jahr 2015 und schließen uns ihren Forderungen an<sup>1</sup>.
2. Das notwendige Maß muss neu definiert werden.
3. Maßnahmen des integrierten Pflanzenschutzes (IPM) müssen Teil der Konditionalität von GAP-Zahlungen sein, wie es bereits vom europäischen Rechnungshof angemahnt wurde<sup>2</sup>. Durch diese ökonomischen Anreize wird die Einhaltung von IPM sichergestellt.
4. IPM dürfen sich nicht auf neue Züchtungen und Digitalisierung beschränken, sondern schließen insbesondere breite Fruchtfolgen, Mischkulturen, die Auswahl geeigneter Sorten und Standorte ein.

## 3 Zeile 134 ff.: Auf Anwendungen des Totalherbizids Glyphosat verzichten

Hinter der vielversprechenden Überschrift verbirgt sich nichts substantiell Neues. Insbesondere fehlen Maßnahmen, mit denen Glyphosatanwendungen in Deutschland eingeschränkt werden können, obwohl die EU-Kommission ausdrücklich nationale Einschränkungen bei der Verlängerung der Glyphosatzulassung um zehn Jahre ermöglicht hat. Die Tatsache, dass sich Glyphosat an allen Messstationen unserer Studie zur Pestizidbelastung der Luft findet<sup>3</sup>, sollte eine nationale Grundlage sein, die Glyphosatanwendung in Deutschland so weit wie möglich einzuschränken und die ubiquitäre Verbreitung des Wirkstoffs in der Umwelt im Sinne des Vorsorgeprinzips zu verhindern.

---

<sup>1</sup> [http://www.pan-germany.org/download/PAN\\_Stellungnahme\\_Grundsaeetze-gfP\\_2015.pdf](http://www.pan-germany.org/download/PAN_Stellungnahme_Grundsaeetze-gfP_2015.pdf)

<sup>2</sup> <https://www.abl-ev.de/apendix/news/details/der-europaeische-rechnungshof-kritisiert-mangelhafte-fortschritte-beim-umgang-mit-pestiziden>

<sup>3</sup> Kruse-Pläß, M., Hofmann, F., Wosniok, W. et al. Pesticides and pesticide-related products in ambient air in Germany. Environ Sci Eur 33, 114 (2021). <https://doi.org/10.1186/s12302-021-00553-4>

## 4 Zeile 158 ff.: Zulassungsverfahren für Pflanzenschutzmittel verbessern

### 4.1 Auswirkungen auf Biodiversität

Bisher gibt es in den Zulassungsverfahren keine Leitlinien für die Auswirkungen des Pestizideinsatzes auf Nahrungsnetze und die Biodiversität. Wir unterstützen daher den Vorschlag in Zeile 163 ff. eine Bewertungsmethode für indirekte Auswirkungen auf die Biodiversität einzuführen. Das Umweltbundesamt hat bereits vor über zwei Jahren<sup>4</sup> eine Bewertungsmethode entwickelt, mit der die Effekte auf die Biodiversität bewertet werden können. Das BMEL muss sich dafür einsetzen, dass die EU-Kommission dazu endlich eine Leitlinie entwickelt, um die Lücke im Zulassungsverfahren zu schließen. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz muss in dieses Vorhaben einbezogen werden.

Wir fordern allgemein, dass unabhängige wissenschaftliche Studien im Zulassungsverfahren denjenigen, die von den antragstellenden Industrien vorgelegt werden, vorgezogen oder zumindest gleichgestellt werden. Dies gilt insbesondere im Bereich der Schadwirkung von chemisch-synthetischen Pestiziden auf die Umwelt, d.h. Studien zum Zusammenhang zwischen Pestizideinsatz und Rückgang der Artenvielfalt, zum Insektensterben insbesondere in sensiblen Bereichen wie Schutzgebieten und zur Beeinträchtigung von Ökosystemen sowie zur Erforschung der gesundheitlichen Gefahren durch das Auftreten mehrerer Wirkstoffe an einem Ort (»Cocktail«-Wirkung). Solche unabhängigen Studien sollten aus einem öffentlich überwachten Fonds, in den die relevanten Industrien einzahlen, finanziert werden (siehe auch 4.3).

### 4.2 Ferntransport

Zeitgleich muss sich Deutschland dafür einsetzen, dass in den Zulassungsverfahren für Pestizide das Problem des Ferntransports in den Fokus gerückt wird. Die Studie<sup>5</sup>, die das Bündnis für eine enkeltaugliche Landwirtschaft gemeinsam mit dem Umweltinstitut München im Jahr 2020 veröffentlicht hat zeigt, dass sich ein Pestizid-Cocktail in unserer Luft befindet und sich die Wirkstoffe bis in Innenstädte, Nationalparks und auf Bio-Äcker verbreiten. Der Transport von chemisch-synthetischen Pestiziden über die Luft wird in der Wirkstoff-Genehmigung und in der Mittel-Zulassung jedoch nicht ausreichend berücksichtigt.

Wir regen daher an, diesen Punkt im Abschnitt Zulassungsverfahren für Pflanzenschutzmittel ab Zeile 158 zu ergänzen. Wir fordern, den Ferntransport von chemisch-synthetischen Pestiziden bei der Zulassung nicht nur theoretisch zu berechnen, sondern unter realistischen Bedingungen zu prüfen und Wirkstoffe, die sich weit abseits ihrer Ausbringungsorte wiederfinden, nicht zuzulassen bzw. bereits zugelassene Wirkstoffe, die nicht sicher und zuverlässig auf den mit ihnen behandelten Flächen verbleiben, zu verbieten. Dort, wo es eine ungenügende Datenlage gibt, müssen umfangreiche Untersuchungen (Monitorings) zur Schadwirkung von chemisch-synthetischen Pestiziden vorgenommen werden, vor allem zu möglichen gesundheitlichen Gefahren durch die Inhalation chemisch-synthetischer Pestizide über die Luft. Solange diese Daten nicht vorliegen, muss das Vorsorgeprinzip gelten. Pestizide, deren Verbleib auf den Äckern nicht erwiesen ist, dürfen nicht zur Anwendung gelangen.

---

<sup>4</sup> <https://www.umweltbundesamt.de/themen/pestizidzulassungen-hebeln-umweltschutz-aus>

<sup>5</sup> Kruse-Plaß, M., Hofmann, F., Wosniok, W. et al. Pesticides and pesticide-related products in ambient air in Germany. Environ Sci Eur 33, 114 (2021). <https://doi.org/10.1186/s12302-021-00553-4>

Besondere Priorität bei der Überprüfung der Wirkstoffe hinsichtlich des Ferntransportes haben die Pestizide Glyphosat, Pendimethalin, Prosulfocarb, S-Metolachlor und Terbutylazin, da sie in der Studie über die Pestizid-Belastung der Luft am häufigsten und weit entfernt von ihrem Ausbringungsort gefunden wurden. Wir fordern, dass sich das BMEL auf nationaler und auf EU-Ebene für eine sofortige Überprüfung dieser Wirkstoffe und Mittel, die diese Wirkstoffe enthalten, einsetzt und bis zur Neubewertung der Stoffe strenge Risikominderungsmaßnahmen einleitet.

### 4.3 Fonds für unabhängige Zulassungsstudien

Zulassungen für neue Pestizidwirkstoffe werden auf Basis von Studienergebnissen erteilt, die die Pestizidhersteller selbst finanzieren und durchführen. Dies führt zu einem Interessenskonflikt sowie zu Intransparenz und fehlendem Vertrauen in das Verfahren. Wir greifen daher den vom BMEL im Rahmen einer Podiumsdiskussion vorgebrachten Vorschlag auf, einen europaweiten Fonds einzurichten, aus dem Studien zu Risiken von chemisch-synthetischen Pestiziden von unabhängigen Instituten finanziert werden<sup>6</sup>. Dieser Fonds sollte von den Herstellerfirmen finanziert werden. Die unabhängigen Studien müssen die Grundlage für die Zulassung der Wirkstoffe bilden. Dieses Finanzierungsinstrument zur Verbesserung der Risikoevaluierung von chemisch-synthetischen Pestiziden vor deren Zulassung muss auf europäischer Ebene geschaffen werden.

### 4.4 Personelle Ressourcen

Wir regen an, die personellen Kapazitäten des Bundesamts für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit, des Umweltbundesamts und des Bundesinstituts für Risikobewertung deutlich aufzustocken. Die an den nationalen Zulassungen beteiligten Behörden haben zu geringe personelle Ressourcen für fristgerechte Risikobewertungen von Pestizidwirkstoffen im Rahmen des zonalen Zulassungsverfahrens. Dadurch kommt es häufig zu technischen Verlängerungen nach Art. 17 VO 1107/2009, wodurch Wirkstoffe ohne aktuell gültige Risikoprüfung zum Teil um Jahre verlängert werden und eingesetzt werden dürfen. Die Schaffung von ausreichenden personellen Kapazitäten bei den zuständigen Behörden ist ebenso für den folgenden Punkt Monitoring essenziell.

## 5 Zeile 162 und 292 ff.: Monitoring

Monitoring-Vorhaben zur Verbreitung von chemisch-synthetischen Pestiziden in der Umwelt werden in Zeile 292 genannt, jedoch nicht spezifiziert. Wir bitten um Konkretisierung der Zeitpläne, ab wann und in welchem Umfang ein Luftmonitoring, ein Kleingewässermonitoring und ein Monitoring der biologischen Vielfalt durchgeführt werden. Zu berücksichtigen sind dabei die folgenden essenziellen Punkte:

- Untersuchung von Luft, Böden, Vegetation und Wasser auf Pestizid-Rückstände
- Einbeziehung einer ausreichend großen Anzahl an Messstandorten
- Untersuchung unterschiedlicher Lebensräume, darunter Naturschutzgebiete, überwiegend konventionell oder ökologisch bewirtschaftete Gebiete, städtische Gebiete

---

<sup>6</sup> <https://enkeltauglich.bio/verursacher-zur-kasse-mit-bruessel-und-berlin-auf-der-biofach-2024/>

- Umfassendes Analysespektrum (Stichwort Multimethode + Glyphosat) und Einbeziehung nicht mehr zugelassener Wirkstoffe
- Jährliche Veröffentlichung der Daten

## 6 Zeile 224 ff.: Verzicht auf chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel in Trinkwasserschutzgebieten fördern

Bereits der Koalitionsvertrag von 2021 enthält die Zielsetzung, einen Erschwernisausgleich in Trinkwasserschutzgebieten einzuführen. Wir bemängeln, dass dies nicht bereits in den letzten Jahren angegangen wurde und nun durch die Aufnahme im Zukunftsprogramm Pflanzenschutz zeitlich weiter verzögert wird.

Grundsätzlich halten wir einen Erschwernisausgleich für Landwirte und Landwirtinnen für sinnvoll, sofern diese in Trinkwasserschutzgebieten auf den Einsatz chemisch-synthetischer Pestizide verzichten. Dies unterstützen wir jedoch nur vorbehaltlich der folgenden Bedingung: Der Erschwernisausgleich darf nicht zu einer Benachteiligung des Ökolandbaus führen, der grundsätzlich ohne chemisch-synthetische Pestizide arbeitet. Sofern die Prämie also höher ausfällt als die Ökoprämie, müssen Ökobetriebe in Trinkwasserschutzgebieten die gleichen Prämien erhalten wie konventionelle Betriebe. Wir sehen das Hauptproblem in der ungeklärten Finanzierung des Erschwernisausgleichs, zumal es sich um große Gebietskulissen handelt.

Für zielführender erachten wir es daher, in Trinkwasserschutzgebieten den Ökolandbau zu fördern bzw. generell vorzuschreiben. Dieser erfüllt neben dem Komplettverzicht auf chemisch-synthetische Pestizide eine wichtige Funktion, da hier zeitgleich weniger Dünger eingesetzt wird und somit weniger Nitrat Eingang in das Grundwasser findet. Die Etablierung des Ökolandbaus in Trinkwasserschutzgebieten führt damit automatisch zu einer Pestizidreduktion.

## 7 Zeile 229 ff.: Möglichkeiten und Wirkungen ökonomischer Steuerungsinstrumente ausloten

Der Einsatz von chemisch-synthetischen Pestiziden führt zu hohen Folgekosten für die Gesellschaft und für von Kontaminationen betroffene Bio-Landwirtinnen und Landwirte. Eine risikobasierte Pestizid-Abgabe wirkt – in der Übergangsphase bis zum endgültigen Ausstieg aus der Anwendung chemisch-synthetischer Pestizide – als Internalisierung der gesellschaftlichen Kosten und als wirtschaftliches Lenkungsinstrument. Daher fordern wir eine Pestizid-Abgabe nach dem Modell der Analyse der Helmholtz-Gesellschaft (2021)<sup>7</sup>. Die Abgabe-Erlöse sollten eingesetzt werden sowohl für den ökologischen Umbau der Landwirtschaft als auch für die Entschädigung von Bio-Landwirtinnen und Landwirten, deren Ernte durch chemisch-synthetische Pestiziden aus Abdrift und Ferntransport verunreinigt wurden.

Einem Pestizid-Lizenzsystem (Zertifikate) stehen wir kritisch gegenüber. Durch Pestizid-Zertifikate kann es zum Beispiel zur Bildung regionaler „Hot-Spots“ kommen, wenn in bestimmten Betrieben oder Regionen vermehrt Zertifikate gekauft werden. Diese Gebiete sind dadurch einer höheren Pestizidbelastung ausgesetzt. Anders als das Lizenzsystem, das noch nicht erprobt ist, wurde das System der Pestizidabgabe in Dänemark bereits erfolgreich

<sup>7</sup> Möckel, S., Gawel, E., Liess, M., Neumeister, L. (2021): Wirkung verschiedener Abgabekonzepte zur Reduktion des Pestizideinsatzes in Deutschland – eine Simulationsanalyse. » Abrufbar unter: [https://www.gls.de/media/PDF/Presse/Studie\\_Pestizid-Abgabe\\_in\\_Deutschland\\_2021.pdf](https://www.gls.de/media/PDF/Presse/Studie_Pestizid-Abgabe_in_Deutschland_2021.pdf)

umgesetzt und hat dort zu einer Pestizidreduktion um fast 40 % geführt (Stand 2021)<sup>8</sup>. Dies sollte zum Vorbild der deutschen Pestizidpolitik werden.

## 8 Zeile 241 ff.: Aus- und Weiterbildung

Wir unterstützen die hier aufgezählten Punkte und möchten den Punkt unabhängige Beratung noch verstärken. Die Industrie führt regelmäßig selbst „Beratungsgespräche“ bei landwirtschaftlichen Betrieben durch. Dabei handelt es sich jedoch nicht um unabhängige Beratung, sondern um implizite Verkaufsanreize für eigene Produkte. Jedem von Industrievertreterinnen und /-vertretern durchgeführten Gespräch sollte daher zunächst eine Beratung durch die Pflanzenschutzdienste der Länder oder unabhängige Beratungsstellen vorausgehen, in dem über nachhaltige Verfahrensweisen und IPM aufgeklärt wird.

## 9 Zeile 280 ff.: Indikatoren-Mix

Wir begrüßen die Weiterentwicklung der Indikatoren, mit denen die Pestizidreduktion überwacht werden soll. Insbesondere der „Harmonised Risk Indikator 1“ (HRI1) ist ungeeignet, die Pestizidreduktion darzustellen. Der HRI1 täuscht eine Pestizidreduktion vor, da nicht mehr zugelassene Pestizide rückwirkend mit einem höheren Risikofaktor (x 64) multipliziert werden und so auf dem Papier eine Pestizidreduktion errechnet wird, die in der Realität nicht stattgefunden hat. Zudem werden Pestizide mit niedrigem Risiko (zum Beispiel Backpulver) als gefährlicher eingestuft, da die Aufwandmenge oft höher ist als sehr toxische Produkte mit nur geringer Aufwandmenge.

## 10 Zeile 292: Datenbank für Anwendung von Pflanzenschutzmitteln

In Zeile 292 wird eine Datenbank zur Erfassung der Anwendung von Pestiziden erwähnt. Auch hier bitten wir um Spezifizierung der Pläne des BMEL und erwarten, dass Deutschland über die Minimalanforderungen der SAIO hinausgehende Erfassungs- und Berichtspflichten einführt. Das Datenregister muss alle Anwendungen von Pestiziden erfassen. Darunter zählt ausdrücklich auch der Einsatz von gebeiztem Saatgut. Von staatlicher Seite muss im Rahmen des Registers eine kultur- und gebietsbezogene Auswertung der Eintragungen erfolgen.

Pestizidanwendungen sind Umweltinformationen, die laut Gesetz öffentlich gemacht werden müssen. Wir fordern daher, die Daten anonym, aber gebietsbezogen, zu veröffentlichen, sodass sie der Allgemeinheit zugänglich sind und von unabhängigen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern ausgewertet werden können. Dies ist unter anderem essenziell, um Zusammenhänge zwischen Pestizidanwendungen und Krankheiten im Rahmen von epidemiologischen Studien untersuchen zu können. So wurde zum Beispiel der Zusammenhang zwischen Parkinson und Pestizidanwendungen in Kalifornien nachgewiesen<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> <https://www.oekolandbau.de/landwirtschaft/betrieb/oekonomie/weniger-pflanzenschutzmittel-durch-pestizidabgabe/>

<sup>9</sup> Paul, K.C., Krolewski, R.C., Lucumi Moreno, E. *et al.* A pesticide and iPSC dopaminergic neuron screen identifies and classifies Parkinson-relevant pesticides. *Nat Commun* **14**, 2803 (2023). <https://doi.org/10.1038/s41467-023-38215-z>

Schließlich darf die Datenbank nicht nur Anwendungen von Pestiziden beinhalten, sondern muss alle Maßnahmen erfassen, die zur Vermeidung eines Pestizideinsatzes vorbeugend angewandt wurden. Darunter fallen zum Beispiel der Einsatz und die Förderung von Nützlingen, Pheromonfallen oder die Auswahl resistenter Sorten. Diese vorbeugenden Maßnahmen sind nach den Richtlinien des integrierten Pflanzenschutzes verpflichtend, werden jedoch bislang nicht überprüft. Mithilfe der Erfassung vorbeugender Maßnahmen wird außerdem dargestellt, welche vielfältigen Maßnahmen der Ökolandbau ergreift, bevor er zu im Ökolandbau zugelassenen Pestiziden greift.

Bislang wird in Deutschland lediglich der Pestizidabsatz erfasst. Die Anwendungsdaten sind daher eine geeignete Möglichkeit, den Fortschritt bei der Pestizidreduktion zu überwachen.

## 11 Fazit

In der Diskussionsgrundlage „Zukunftsprogramm Pflanzenschutz“ ist kein systematischer Ansatz erkennbar, wie die Reduktion chemisch-synthetischer Pestizide um 50 Prozent erreicht werden soll. Es geht aus dem Programm daher nicht konkret hervor, wie bereits im Jahr 2026 (Zeile 278) eine Zwischenevaluierung möglich sein soll. Wir bitten Sie daher um Überarbeitung und Konkretisierung hinsichtlich der oben genannten Punkte. Grundsätzlich müssen alle Maßnahmen um einen Zeitplan und Finanzierungsabsichten ergänzt werden. Als Finanzierungsinstrument sehen wir die Pestizidabgabe als die am einfachsten zu verwirklichende Möglichkeit an, die überdies nicht das Haushaltsbudget des Staates belastet. Es sollten diejenigen Maßnahmen benannt und priorisiert werden, die in der verbleibenden Legislaturperiode noch umgesetzt werden können.