

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Miriam Staudte, Imke Byl und Christian Meyer (GRÜNE)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
namens der Landesregierung

Welche konkreten und verbindlichen Reduktionsziele plant die Landesregierung für den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln?

Anfrage der Abgeordneten Miriam Staudte, Imke Byl und Christian Meyer (GRÜNE), eingegangen
am 14.01.2022 - Drs. 18/10566
an die Staatskanzlei übersandt am 18.01.2022

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
namens der Landesregierung vom 16.02.2022

Vorbemerkung der Abgeordneten

Vor wenigen Tagen wurde der u. a. von der Heinrich-Böll-Stiftung herausgegebene „Pestizidatlas 2022“ veröffentlicht. Daraus geht hervor, dass es in den letzten 25 Jahren nicht gelungen ist, den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln (PSM) nennenswert zu senken. Konkrete Zahlen für Niedersachsen liegen nicht vor. Es gibt jedoch keine Anhaltspunkte dafür, dass in Niedersachsen eine gänzlich andere Entwicklung stattfinden würde.

Im Niedersächsischen Weg hat sich die Landesregierung dem Ziel verpflichtet, den Einsatz von PSM nachweislich zu reduzieren. Um dies zu erreichen, sollte das Land „bis Mitte 2021 ein Pflanzenschutzmittelreduktionsprogramm mit konkreten und verbindlichen Reduktionszielen“ erstellen (Der Niedersächsische Weg - Maßnahmepaket für den Natur-, Arten- und Gewässerschutz, Seite 7). Darüber hinaus sollen durch Anreize „der freiwillige Verzicht auf Pflanzenschutzmittel massiv gefördert“ werden und „ein bundeseinheitliches digitales Verfahren zur Herkunftsidentifikation von Pflanzenschutzmitteln“ entwickelt werden (ebd.).

Vorbemerkung der Landesregierung

In Niedersachsen stehen keine Statistiken über Absatzmengen von Pflanzenschutz-Wirkstoffen zur Verfügung. Für Deutschland gibt es Zahlen, die jährlich vom Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) veröffentlicht werden. Erfasst werden u. a. die im Inland abgesetzten Wirkstoffe. Dort ist seit 2017 (34 583 t) eine Abnahme auf zuletzt 27 813 t im Jahr 2020 (ohne inerte Gase) festzustellen. Darüber hinaus gibt es neben den Wirkstoffmengen auch den erhobenen Harmonisierten Risikoindikator 1 (HRI 1), der die Wirkstoffe nach ihrem Risikopotenzial gewichtet. Die Entwicklung des HRI 1 in Deutschland zeigt insgesamt einen abnehmenden Trend seit 2011 (s. Abb. 1).

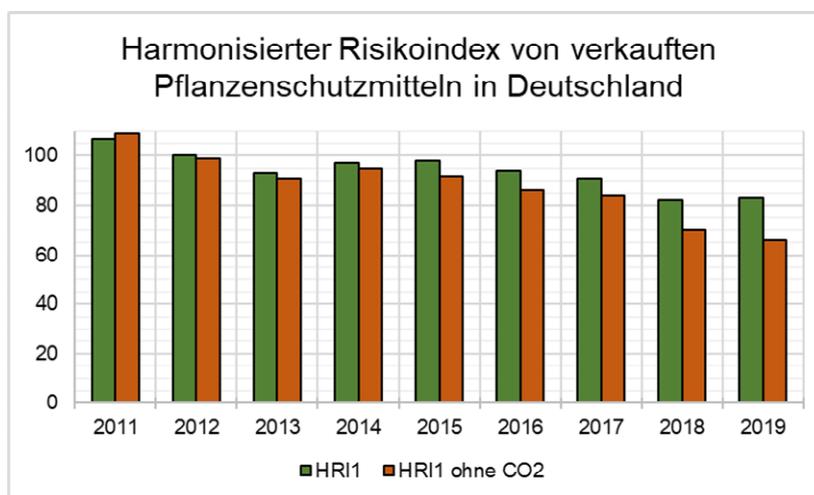


Abb. 1: HRI von verkauften Pflanzenschutzmitteln in Deutschland. Verändert nach Quelle: BVL, 2021.

1. Wie weit ist die Erstellung des niedersächsischen Pflanzenschutzmittelreduktionsprogramms fortgeschritten?

Im Niedersächsischen Weg wurde vereinbart, den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln (PSM) in Niedersachsen nachweislich zu reduzieren und in einer Pflanzenschutzmittelreduktionsstrategie konkrete Reduktionsziele aufzuzeigen. Die Eckpunkte der Strategie sind bereits in der Vereinbarung vom 25.05.2020 im Punkt 13 und in einem weiterführenden Arbeitspapier der Arbeitsgruppe Landwirtschaft und Wald des Niedersächsischen Weges angelegt worden. Am 08.06.2021 wurde ein Konzept für die Strategie vom Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (ML) in der Arbeitsgruppe Landwirtschaft und Wald des Niedersächsischen Weges vorgestellt. Da die weitere inhaltliche Ausgestaltung der Strategie, insbesondere der Maßnahmen, von dem Handlungsrahmen bestimmt wird, der sich aus der Umsetzung der zukünftigen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ergibt und dieser erst Ende 2021 weitestgehend feststand, musste die weitere Bearbeitung der Strategie entsprechend zeitlich angepasst werden (s. auch Antwort zu Frage 2). Im Fachreferat des ML ist mittlerweile ein entsprechendes Arbeitspapier erstellt worden, in dem strategische und operative Ziele definiert, konkrete Maßnahmen zu deren Erreichung benannt sowie Ansätze für das Monitoring und die Evaluierung dargestellt werden. Das Arbeitspapier wurde am 02.02.2022 den Mitgliedern der Arbeitsgruppe Landwirtschaft und Wald des Niedersächsischen Weges vorgestellt und inhaltlich diskutiert, sodass das Arbeitspapier unter Berücksichtigung der Stellungnahmen nunmehr weiter ausformuliert wird. Die nächste Sitzung der Arbeitsgruppe zur weiteren Besprechung des Arbeitspapiers findet Ende März 2022 statt.

2. Wann ist mit einer Veröffentlichung konkreter und verbindlicher Reduktionsziele zu rechnen?

Der Zeitpunkt der Veröffentlichung hängt von dem weiteren Austausch und den Diskussionen in den Gremien des Niedersächsischen Weges ab.

3. Welche Teilergebnisse über den Einsatz von PSM in Niedersachsen liegen für die vergangenen Jahre bereits vor?

In Niedersachsen führten in den vergangenen Jahren verschiedene Strategien und Maßnahmen dazu, den Pflanzenschutzmitteleinsatz in den integriert wirtschaftenden Betrieben zu reduzieren.

Leitbild für die Landwirtschaftsbetriebe ist der integrierte Pflanzenschutz. Einen Befall von Pflanzen mit Schädlingen oder Krankheiten oder der Beeinträchtigung durch Unkrautwuchs wird dabei zunächst mit vorbeugenden Maßnahmen wie Fruchtfolgegestaltung, Sortenwahl und Bodenbearbeitung begegnet. Die Entscheidung für oder gegen eine Behandlung und die richtige Terminierung basiert auf Monitoringergebnissen, Prognosemodellen und Informationen der Beratungsdienste. Der integrierte Pflanzenschutz ist im deutschen Pflanzenschutzgesetz verankert. Die Europäische Pflanzenschutz-Rahmenrichtlinie 2009/128/EG setzt auch in der Europäischen Union den integrierten Pflanzenschutz als Maßstab des Handels im Pflanzenschutz fest. Auch durch die in der Vergangenheit bestehenden Förderprogramme, wie z. B. einjährige oder mehrjährige Blühstreifen etc., wurden Veränderungen in der Pflanzenschutzmittelanwendung erreicht. Kombinationsstrategien haben sich in der niedersächsischen landwirtschaftlichen Produktion entwickelt.

Für eine näherungsweise Betrachtung des PSM-Einsatzes in Niedersachsen wird hier hilfsweise auf den monetären betrieblichen Aufwand zurückgegriffen. Es handelt sich dabei um die Aufwendungen von PSM in Euro/ha ohne Ausbringungskosten. Über die betrachteten Wirtschaftsjahre lässt sich im zeitlichen Verlauf eine Abnahme erkennen (s. Tabelle 1).

Tabelle 1: Einzelbetrieblicher Pflanzenschutzmittelaufwand in Niedersachsen in den Wirtschaftsjahren 2015/2016 bis 2019/2020 in EUR/ha

Wirtschaftsjahr					Mittelwert
2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	
112	106	96	88	82	97

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Betriebsstatistik der Landwirtschaftskammer Niedersachsen

Bei der Auswertung gilt es zu berücksichtigen, dass der Pflanzenschutzmittelaufwand in einzelnen Jahren u. a. von den jeweiligen Witterungsbedingungen in der Vegetationszeit beeinflusst wird. Dies zeigt aber auch deutlich, dass die Anwender von Pflanzenschutzmitteln auf die Gegebenheiten reagieren und ihren Pflanzenschutzmitteleinsatz nicht pauschal durchführen, sondern - so wie es sein soll - an die jeweilige Befallssituation anpassen.

4. Aus welchen Gründen hat sich die Erstellung des Reduktionsprogramms verzögert?

In der Strategie sollen unbedingt die Ergebnisse der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung (PflSchAnwV) und die GAP-Förderbedingungen berücksichtigt werden. Die Änderungen der PflSchAnwV traten am 08.09.2021 in Kraft. Die Abstimmung des Bundesrats zu zwei GAP-Verordnungen des Bundes fand am 17.12.2021 statt. Da es notwendig ist, dass alle wesentlichen Rahmenbedingungen berücksichtigt werden, waren Verzögerungen unvermeidlich.

Für den Bereich der zukünftigen Agrarförderung sei als Beispiel die neue freiwillige Öko-Regelung 6 der 1. Säule der GAP genannt, bei der Flächen des Betriebes ohne Verwendung von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln bewirtschaftet werden können und der Betrieb eine Förderprämie erhält.

5. Auf welche Weise hat das Land bisher den freiwilligen Verzicht auf Pflanzenschutzmittel „massiv gefördert“?

Durch die Förderung bestimmter Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) wurden Anreize gegeben. Grundsätzlich sind bei den meisten AUKM, die u. a. dem Biodiversitätsschutz dienen, keine (chemisch-synthetischen) PSM erlaubt, z. B.:

1. BV1 - Ökologischer Landbau, Grundförderung,
2. BV3 - Ökologischer Landbau, Zusatzförderung Wasserschutz,
3. AL2 - Winterbegrünung mit Zwischenfrüchten und Untersaaten,
4. BS1 - Einjährige Blühstreifen,

5. BS2 - Mehrjährige Blühstreifen,
6. BS3 - Mehrjährige Schonstreifen für Ackerwildkräuter,
7. BS5 - Mehrjährige Schonstreifen für den Ortolan,
8. BS7 - Grünstreifen zum Erosions- und Gewässerschutz,
9. BS8 - Hecken zum Schutz vor Winderosion,
10. BS9 - Hecken für den Wildtier- und Vogelschutz,
11. GL1 - Dauergrünland (DGL), extensive Bewirtschaftung,
12. GL2 - DGL, Einhaltung einer Frühjahrsruhe,
13. GL3 - DGL, Weidenutzung in Hanglagen,
14. GL4 - Zusätzliche Bewirtschaftungsbedingungen zum Erschwernisausgleich,
15. BB1 - Beweidung besonderer Biotypen,
16. BB2 - Mahd besonderer Biotypen.

Auf der ordnungsrechtlichen Ebene wurden die Regelungen zu Gewässerrandstreifen, die im Niedersächsischen Weg beschrieben sind, zum 01.01.2021 im Niedersächsischen Wassergesetz (NWG) verankert. Damit wurde festgelegt, in welchen Abständen zu Gewässern der Einsatz von PSM untersagt ist.

In dem von 2020 bis 2025 vom ML und vom Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz geförderten Projekt FINKA (Förderung der Biodiversität von INseKten im Ackerbau durch den Verzicht auf chemisch-synthetische Insektizide) aus dem Bundesprogramm biologische Vielfalt sind 30 konventionell wirtschaftende Betriebe mit 30 ökologisch wirtschaftenden Betrieben eine Partnerschaft eingegangen. So wird geprüft, wie mehr Biodiversität bei geringerem Pflanzenschutzmitteleinsatz, aber gleichzeitig hoher Produktivität auf dem Acker erreicht werden kann.

6. Welche Förderungen sind in welchem Umfang für die Zukunft geplant?

Im Zuge des Niedersächsischen Weges wird grundsätzlich eine Kombination von Ordnungsrecht und Förderung geplant, die sich im bestehenden Rechtsrahmen bewegt und die die mittelfristig verfügbaren Finanzierungsmöglichkeiten nutzt. Im Hinblick auf die operativen Ziele der PSM-Reduktion wird durch Verringerung der Fläche, auf der die Anwendung von PSM möglich ist, und durch eine Verringerung der Intensität des PSM-Einsatzes eine größtmögliche Wirkung angestrebt. Dies soll durch die Umsetzung konkreter Maßnahmen erreicht werden, die zum Teil bereits im Niedersächsischen Weg vereinbart worden sind, aber auch durch weitere Eingriffs- und Steuerungsmöglichkeiten sowie durch neue Anreize.

Neben den Rahmenbedingungen der EU und des Bundes finden dabei die eigenen, länderspezifischen Handlungserfordernisse und -möglichkeiten Berücksichtigung, die auch in der Niedersächsischen Ackerbau- und Grünlandstrategie Eingang gefunden haben.

Insgesamt wird angestrebt, mit attraktiven Maßnahmen eine breite Mitwirkung der Landwirtschaft bei der Umsetzung der vorliegenden PSM-Reduktionsstrategie im Zuge des Niedersächsischen Weges zu erreichen.

Hierbei sind zum einen die Förderungen im Rahmen der GAP (Öko-Regelungen) und die flächenbezogenen Maßnahmen (AUKM) zu nennen. Allein im Rahmen der AUKM ist ein Mitteleinsatz von mehr als 500 Millionen Euro bis 2028 geplant. Dabei soll, entsprechend den Zielen des Niedersächsischen Weges, der Anteil des ökologischen Landbaus bis 2025 auf 10 % und bis 2030 auf 15 % ausgebaut werden. Das Land Niedersachsen unterstützt und fördert die Ausweitung des ökologischen Landbaus darüber hinaus auch durch gezielte Maßnahmen, die der Markterschließung dienen.

Ferner werden im Rahmen des Maßnahmenpaketes „Stadt.Land.ZUKUNFT“ des ML ab 2022 Maßnahmen zur Reduzierung des PSM-Einsatzes durchgeführt. Bei verringertem Einsatz chemischer

PSM zur Erhöhung der Biodiversität muss dieser durch alternative Verfahren substituiert werden. Dazu sollen der Informationsfluss weiter gefördert werden, Biodiversitätsdaten im Zuge eines Monitorings erhoben sowie PSM-Anwendungsdaten gesammelt werden. Eine Evaluierung anhand eines Netzwerks freiwilliger Betriebe soll vorgenommen werden.

Des Weiteren wird die Forschung im Bereich der Entwicklung der Pflanzenschutz-Technik mit dem Ziel der noch exakteren Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln, z. B. durch die Weiterentwicklung teilflächenspezifischer Applikationsverfahren, zukünftig noch stärker unterstützt werden. In diesem Zusammenhang ist auch das Ackerbauzentrum Niedersachsen zu nennen, das eng mit dem Praxis-Labor Digitaler Ackerbau in Schickelsheim zusammenarbeitet. Hier werden vom ML mitfinanzierte, hochmoderne Technologien unter betrieblichen Bedingungen eingesetzt und geprüft. Das Ackerbauzentrum, welches im Juni 2021 eingerichtet wurde, nimmt als Schnittstelle zwischen Projekten und landwirtschaftlicher Praxis eine wichtige Position im Zuge der Kommunikation und des Wissenstransfers ein, verschiedene Strategien zur chemischen Pflanzenschutzmittelreduktion sind auch hier zukünftige Themen.

7. Wie weit sind die Pläne für ein bundeseinheitliches digitales Verfahren zur Herkunftsidentifikation von Pflanzenschutzmitteln fortgeschritten?

Am 01.10.2021 wurde das Thema der Pflanzenschutzmittelanwendung von der Agrarministerkonferenz (AMK) unter TOP 16 „Berichte des BMEL - Aktuelle Pflanzenschutzmittelsituation“ erörtert. Es erging der Beschluss mit der Bitte an den Bund, bis zur Frühjahrs-AMK 2022 zu berichten, ob insofern Änderungen bestehender Regelungen im Pflanzenschutzgesetz erforderlich sind und hierfür geeignete Vorschläge vorzulegen, zu diskutieren und zu prüfen, inwieweit die Schaffung eines einheitlichen Systems zur Erfassung von Anwendungsdaten im Pflanzenschutz sinnvoll und möglich ist. Die Landesregierung wird die Ergebnisse dieses Berichtes bei der Festlegung der weiteren Vorgehensweise berücksichtigen. Auch auf EU-Ebene werden aktuell Vorschläge einer Novellierung der Verordnung über Statistiken zu landwirtschaftlichen Betriebsmitteln, u. a. zum Inverkehrbringen und zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, erörtert (COM [2021]0037 - C9-0009/2021).

Ergänzend sei erwähnt, dass die aktuelle Regelung gemäß § 11 des Pflanzenschutzgesetzes (PflSchG) besagt, dass berufliche Anwender rechtlich verpflichtet sind, Aufzeichnungen über die im Betrieb angewandten Pflanzenschutzmittel zu führen. Eine bestimmte Form der Aufzeichnungen ist nicht vorgeschrieben. Zu den Angaben, die zu dokumentieren sind, zählen der Name des Anwenders, die Anwendungsfläche, das Anwendungsdatum, das verwendete Pflanzenschutzmittel, die Aufwandmenge und die Kultur, in welcher die Anwendung durchgeführt wurde. Nach den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis dient die Dokumentation u. a. der kritischen Analyse der Anwendungen von Pflanzenschutzmitteln am jeweiligen Standort. Die Analyse sollte insbesondere dazu genutzt werden, die Notwendigkeit der Pflanzenschutzmittelanwendungen zu überprüfen, um mögliche Einsparpotenziale für die Zukunft festzustellen.

8. Welche Hürden gibt es aus Sicht der Landesregierung bei der Erarbeitung dieses bundeseinheitlichen digitalen Verfahrens noch zu überwinden?

Da die Daten von Pflanzenschutzmittelaufzeichnungen in den Betrieben in verschiedensten Formen, häufig in digitalen oder manuellen Schlagkarteien diverser Anbieter und Dienstleister vorliegen, wird ein erheblicher zusätzlicher Verwaltungs- und EDV-technischer Aufwand im Zusammenhang mit der Erarbeitung eines bundeseinheitlichen Verfahrens gesehen.

Auch eine entsprechende Änderung bestehender Regeln im Pflanzenschutzgesetz (s. Punkt 7) ist zu prüfen.