



Nationaler Aktionsplan zur nachhaltigen Anwendung von
Pestiziden (Entwurf vom 27.09.2012)

- Stellungnahme -

Pestizid Aktions-Netzwerk e.V. (PAN Germany),
Bund für Umwelt und Naturschutz (BUND)
Naturschutzbund Deutschland (NABU)
Greenpeace e.V.

Hamburg / Berlin 23. Oktober 2012

NAP vertut die Chance, Pestizidrisiken wirkungsvoll zu verhindern

Der „Nationale Aktionsplan zur nachhaltigen Anwendung von Pestiziden“ (NAP) hat sich zur Aufgabe gemacht, Risiken und Auswirkungen der Verwendung von Pestiziden auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu verhindern und die Abhängigkeit von der Verwendung von Pestiziden zu verringern.

Wird der NAP in der vorliegenden Fassung dieser Aufgabe gerecht?

Zu den häufig zu beobachtenden Auswirkungen des Pestizideinsatzes trotz Zulassungsprüfung, Anwendungsaufgaben und Anwendung nach guter fachlicher Praxis zählen:

- die Belastung der Nahrung mit zahlreichen Rückständen (Mehrfachbelastungen) mit ungeklärten Risiken für die menschliche Gesundheit,
- die Schwächung und Schädigung von Bienen und anderen Bestäuberinsekten, von deren Bestäubungsleistung die Sicherung landwirtschaftlicher Erträge und der Erhalt von biologischer Vielfalt abhängt,
- die Zerstörung von Nahrung und Habitat für Organismen, die wiederum anderen als Nahrung dienen und des daraus resultierenden Artenrückgangs,
- der unzureichende Schutz aquatischer Lebensgemeinschaften vor den negativen Auswirkungen des Pestizideintrags in Gewässer, die Kontamination von Gewässern, die zur Trinkwassergewinnung genutzt werden sowie
- die Belastungen von Menschen und ihrer Umwelt durch Pestizid-Abdrift.

Weiterhin wurde der Entwurf des NAP unter folgenden Fragestellungen betrachtet:

- Wird die Umsetzung der Maßnahmen im NAP dazu führen, diese negativen Auswirkungen zukünftig effektiv und erfolgreich zu reduzieren?
- Ist er in der Lage, die Abhängigkeit der heutigen Landwirtschaft vom chemischen Pflanzenschutz dauerhaft zu verringern?

Aus Sicht der Umweltverbände muss diese Frage, trotz der Verbesserungen im NAP-Entwurf vom 27.09.12 gegenüber dem Entwurf vom 27.09.11, mit einem klaren Nein beantwortet werden.

Vorauszuschicken ist, dass es die notwendigen Verbesserungen im NAP, u. a. bezüglich der Kohärenz, Struktur, Lesbarkeit und der Beschreibung der Ausgangslage für die Bereiche Biodiversität und Gewässerschutz gegeben hat. Auch dem Schutz kleinerer Oberflächengewässer in der Agrarlandschaft wird im neuen NAP-Entwurf mehr Bedeutung zugemessen. Das begrüßen die Umweltverbände ausdrücklich, halten es für wichtig und überfällig.

Jedoch weist der NAP-Entwurf im Bereich der Zielsetzung, der Maßnahmen und Indikatoren noch immer nicht unbedeutende inhaltliche Mängel auf. Ebenso ist die Managementstruktur dieses Programmdokuments mangelhaft und es fehlt an der notwendigen Stringenz bei der Verknüpfung von Zielen und Maßnahmen. So ist es nicht an allen Stellen möglich, den Erfolg der Maßnahmen zu überprüfen und ggf. notwendige Korrekturen vorzunehmen.

- den Bewertungsübereinkunft. Darstellung der Mehrfachbelastung durch Aufaddieren der Höchstgehalts-Ausschöpfung der einzelnen Pestizidwirkstoffe in den Proben³
- Ergänzend zur zeitnahen Darstellung der Rückstandsdaten durch den Bund wird vorgeschlagen, wie es bereits in UK und im Bundesland NRW durchgeführt wird, bei Beanstandungen auch den Händler bzw. die Quelle der beanstandeten Ware öffentlich zu nennen. Diese verbraucherfreundliche Konzeption sollte in allen Bundesländern harmonisiert nach dem Vorbild des Landes NRW eingeführt werden⁴.
 - Ein Schwerpunkt-Monitoring für Risikolebensmittel / Risikoherkunftsländer durch die Lebensmittelüberwachung und Einbeziehung der vom Handel erhobenen Daten ist umzusetzen. Für Risikolebensmittel müssen stärkere Importkontrollen und Vorführpflichten gelten. In den Produktionsländern sind Programme zur Pestizidreduktion mit Umstellungshilfen und Finanzierungssystemen erforderlich.

Ökologischer Landbau: Fehlendes Zeit-Ziel, fehlende wirkungsvolle Maßnahmen

Der kontrolliert ökologische Landbau ist aktuell die einzige etablierte Anbaumethode, die auf den Einsatz chemisch-synthetischer Pestizide verzichtet. Die europäische Pestizid-Rahmenrichtlinie (2009/128/EG) gibt deutlich vor: „Mitgliedstaaten treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um einen Pflanzenschutz mit geringer Pestizidverwendung zu fördern, wobei wann immer möglich nicht-chemischen Methoden der Vorzug gegeben wird“. Neben dem Integrierten Pflanzenbau wird der ökologische Landbau dort explizit als ein solches Pflanzenschutzverfahren genannt (Art. 14)⁵. Demgegenüber werden die besonderen Leistungen des ökologischen Landbaus (ÖLB) bei der Vermeidung von Pestizidrisiken auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt im NAP nur unzureichend gewürdigt und die beschriebenen Vorgaben der EU-Rahmenrichtlinie vom NAP nur unzureichend umgesetzt.

Zwar wurde das Ziel einer Erhöhung der ökologischen Anbaufläche auf 20 Prozent aufgenommen, jedoch zeitlich nicht terminiert. Die Vorgabe eines Zeitziels ist aber notwendig, denn nur so sind eine etappenweise Überprüfung des Zielerreichungsgrades und eine ggf. notwendige Korrektur der Maßnahmen möglich. Maßnahmen zur Förderung des ÖLB u. a. beim Schutz der Gewässer oder der biologischen Vielfalt, fehlen im Entwurf. Die benannten Maßnahmen im Bereich der Forschungsförderung sind nicht geeignet, das formulierte 20% Ziel zu erreichen.

Forderungen:

- Das Ziel, die ökologische Anbaufläche auf 20 Prozent zu erhöhen, ist als eines der Globalziele unter 5.1 aufzunehmen.
- Im Dialog mit den Anbauverbänden des biologischen Landbaus sind Maßnahmen auszuarbeiten, die geeignet sind, das 20%-Ziel zu erreichen. (ggf. sollte mit Zwischenzielen gearbeitet werden).
- Eine ausreichende Förderung des ÖLB ist sicherzustellen (Forschung, Umstellung, Beibehaltung).

³ Vorschlag für die Neufassung der Texte zum Thema „Rückstände“ im NAP. Eingereicht beim BMELV am 10.2.2011 von folgenden Verbänden: PAN Germany, BUND, Greenpeace, Bioland, BÖLW. http://www.pan-germany.org/download/biodiversitaet/Rueckstaende_NAP_Kommentare_Umweltverbaende_110210.pdf

⁴ <http://www.umwelt.nrw.de/verbraucherschutz/lebensmittel/pestizidreport/index.php>

⁵ 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

Anbau der Kulturpflanzen zu sichern. Dabei wird vorausgesetzt, dass alle praktikablen Möglichkeiten zur Abwehr und Bekämpfung von Schadorganismen ausgeschöpft und die Belange des Verbraucher- und Umweltschutzes sowie des Anwenderschutzes ausreichend berücksichtigt werden“ (6.1.3).

Würde die Ausschöpfung aller praktikablen Möglichkeiten, vor allem der pflanzenbaulichen Maßnahmen tatsächlich als Voraussetzung für die Festlegung des notwendigen Maßes gelten, so dürfte es konsequenter Weise kein notwendiges Maß für den Einsatz von Pestiziden für Kulturpflanzen geben, die in Monokultur oder in engen Fruchtfolgen oder auf nicht geeigneten Standorten angebaut werden. Da eine solch strenge Auslegung nicht erfolgt, ist es umso notwendiger, andere Maßnahmen und Ziele im NAP aufzunehmen, die wirkungsvoller zu einer Verbesserung der Umweltsituation beitragen.

Forderung:

- Die Einhaltung des notwendigen Maßes ist als Globalziel zu streichen.
- Eine Zielorientierung am notwendigen Maß muss daran gekoppelt werden, inwieweit vorrangig biologische, biotechnische, pflanzenzüchterische, anbau- und kulturtechnische Maßnahmen zur Minderung des chemischen Pflanzenschutzes eingesetzt werden.

Vorzügliche Förderung des integrierten Pflanzenschutzes ohne sichere Gegenleistung

Der NAP räumt der Förderung des integrierten Pflanzenschutzes (IPS) eine besondere Bedeutung ein, ohne zu hinterfragen, ob nicht andere Anbauverfahren und deren Förderung effektiver zur Risikoreduzierung von Pestizidrisiken beitragen können. Nach wie vor sind die angestrebten „kultur- und sektorspezifischen Leitlinien des integrierten Pflanzenschutzes“ eine „Black Box“. Es muss Aufgabe des NAP sein, zu überprüfen, ob die zukünftige Umsetzung der IPS-Leitlinien in der Praxis, tatsächlich zu einer Entlastung der Umwelt, zu einer geringeren Gewässerbelastung und Gesundheitsbelastung führen wird. Da der NAP von einem positiven Beitrag der IPS-Leitlinien ausgeht und eine kritische Hinterfragung unterbleibt, fehlt bislang ein solcher Rückkopplungs-Mechanismus.

Der NAP stilisiert spezifische Leitlinien zum Allzweckmittel, um Pestizidprobleme zu lösen. So sollen IPS-Leitlinien für den Haus- und Kleingarten entwickelt und eingeführt werden. Der Umstieg auf IPS beinhaltet jedoch nicht einen Verzicht auf chemische Pestizide und schließt auch die Verwendung hochgefährlicher Pestizide nicht aus. Ein ernst gemeinter integrierter Pflanzenschutz erfordert u.a. entomologische Fachkenntnis und Sachkunde. Die Einführung und Umsetzung von IPS-Leitlinien für den Haus- und Kleingärtner ist ohne eine verbindliche Sachkundeverpflichtung nicht sinnvoll. Laien sollten besser in der Anwendung ausschließlich nicht-chemischer Verfahren geschult werden.

Die Umweltverbände kritisieren auch, dass der NAP die Entwicklung und Einführung spezifischer Leitlinien für den integrierten Pflanzenschutz auf Nichtkulturland als Maßnahme aufnimmt, obgleich die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln auf Nichtkulturland (u.a. im kommunalen Bereich) in Deutschland grundsätzlich verboten ist. Der NAP täte besser daran, die in ihm formulierten Maßnahmen darauf zu konzentrieren, dieses Anwendungsverbot, das laut NAP nicht ausreichend beachtet wird, wirkungsvoll durchzusetzen (6.2).

Forderung:

- -Eine Konkurrenz bei der Forschungsförderung mit dem ökologischen Landbau ausschließen.
- Eine Förderung des integrierten Pflanzenschutzes im Rahmen des Bundesprogramms Ökologischer Landbau und andere Formen nachhaltiger Landwirtschaft (BÖLN) ist auszuschließen.
- Einführung eines Mechanismus, der den Beitrag der „kultur- und sektorspezifischen IPS-Leitlinien“ zur Erreichung der Ziele der EU-Rahmenrichtlinie überprüft.
- Sachkundepflicht für alle Anwender von chemisch-synthetischen Pestiziden einführen und umsetzen.
- Angebote für Haus- und Kleingärtner (Laien) für Expertise im nicht-chemischen Pflanzenschutz schaffen.

Schutz unbeteiligter Dritter unzureichend

Die Ausgangslage (2.1) wird im NAP-Entwurf klar beschrieben: Es existieren in Deutschland keine hinreichenden Informationen und Daten, die abbilden, inwieweit Probleme im Bereich des Anwenderschutzes oder des Schutzes unbeteiligter Dritter bestehen und inwieweit die Auflagen von Pflanzenschutzmittelnanwendern eingehalten werden.

In der Beschreibung der Ausgangslage fehlt der Hinweis darauf, dass es keine zentrale behördliche Anlaufstelle für Betroffene von Pestizid-Abdrift gibt. Die Aufnahme des Ziels, das Gefährdungspotential für von Abdrift Betroffene zu senken, wird begrüßt (5.3). Die als Maßnahme geplante Sachstandsbeschreibung und Analyse (6.5.1) wirkt sich erst langfristig aus. Kurzfristig wirksame Maßnahmen zur Unterstützung unbeteiligter Dritter sind zu ergänzen.

Forderung

- Die Einrichtung einer zentralen behördlichen Anlauf- und Beratungsstelle für von Pestizid-Abdrift betroffene Menschen innerhalb des kommenden Jahres ist als eine Maßnahme zu ergänzen.
- Ein Verbot der Anwendung aller chemisch-synthetischen Pestizide durch Laien (umzusetzen in den kommenden zwei Jahren), ist aufzunehmen.

Klares Bekenntnis zu weniger illegalen Anwendungen und Fehlanwendungen fehlt

Das Ziel „Reduktion des Anteils bei Kontrollen festgestellter nicht genehmigter Anwendungen“ für Nichtkulturland wurde aufgenommen (5.2.2). Doch nimmt es der NAP nicht ernst mit der Zielerreichung. Denn bei den Maßnahmen unter 6.6.1 heißt es „Die Festlegung von Zielgrößen für Verstöße gegen pflanzenschutzrechtliche Bestimmungen ist grundsätzlich nicht sinnvoll, da die Kontrollen in weiten Bereichen risikoorientiert sind“. Dies ist in dieser Pauschalität falsch. Denn es existieren bundesweite Schwerpunktkontrollen und systematische und anlassbezogene Kontrollen durch die Länder.

Bei den systematischen Kontrollen wäre es sehr wohl sinnvoll, das in 5.2.3 aufgeführte Ziel einer Reduktion nicht genehmigter Anwendungen beizubehalten und wenn möglich, mit einer Quote zu präzisieren. So könnte überprüft werden, ob die Maßnahmen im Bereich der Aufklärung und Beratung auch zielführend sind.

Forderung

- Klares Bekenntnis zum Ziel „Reduktion des Anteils bei Kontrollen festgestellter nicht genehmigter Anwendungen“ (5.2.2) durch Festsetzung einer Quote (oder länderspezifischer Quoten) sowie die Aufnahme entsprechender Maßnahmen und Korrektur der widersprüchlichen Aussage in 6.6.1 (s. o.).
- Verstärkte unangekündigte Kontrolltätigkeit der Ausbringung von Pestiziden.

Finanzierungsmöglichkeiten nicht genutzt

Der NAP versäumt es, über eine Pestizidsteuer die Pestizidhersteller im Sinne des Verursacherprinzips an den externen Kosten zu beteiligen und eine solide Finanzierung von Maßnahmen des NAP sicherzustellen. Die Pestizidrahmenrichtlinie erlaubt den Mitgliedstaaten ausdrücklich, Möglichkeiten zur Finanzierung zu etablieren.

Forderung:

- Als Finanzierungs- und Lenkungsmaßnahme wird die Einführung einer Pestizidabgabe in den NAP aufgenommen. Eine zweckgebundene Verwendung der Einnahmen, z. B. für die Begleichung der Kosten der staatlichen Überwachungs- und Kontrollkosten für Pestizidrückstände bzw. den Pestizideinsatz, ist festzuschreiben.

Ansprechpersonen

Pestizid Aktions-Netzwerk e.V. (PAN Germany)

Nernstweg 32, 22765 Hamburg
Kontakt: Susan Haffmans, Tel. 040-399 1910-25
E-Mail: susan.haffmans@pan-germany.org

Bund für Umwelt und Naturschutz BUND

Am Köllnschen Park 1
10179 Berlin
Kontakt: Tomas Brückmann, Tel.030 / 275 86 420
E-Mail: tomas.brueckmann@bund.net

Greenpeace e.V.

Große Elbstr. 39, 22767 Hamburg
Kontakt: Manfred Santen, Tel. 040-30618-255
E-Mail: manfred.santen@greenpeace.de

Naturschutzbund Deutschland (NABU)

Charitéstr. 3, 10117 Berlin
Kontakt: Florian Schöne, Tel. 030-284984-1615
E-Mail: florian.schoene@nabu.de