



Bericht über die Auswirkung der zur Reduzierung der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln ergriffenen Maßnahmen auf Ackerflächen in Fauna-Flora- Habitat-Gebieten

nach § 4 Abs. 4 der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung



INHALTSVERZEICHNIS

<i>Einführung</i>	3
Regelungen der PflSchAnwV zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln in ökologisch besonders schutzbedürftigen Bereichen	4
Fauna-Flora-Habitat-Gebiete	4
Ackerflächen in FFH-Gebieten	5
Stand der Pflanzenschutzmittel-Reduktion auf Ackerflächen in FFH-Gebieten	7
Fördermaßnahmen und Reduktionsprogramme der Länder und des Bundes	7
Ackerfläche in FFH-Gebieten mit freiwilligen Maßnahmen zum Verzicht auf die Anwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel	9
Evaluation der freiwilligen Maßnahmen und der Daten zur Pflanzenschutzmittelanwendung auf Ackerflächen in FFH-Gebieten	12
Wesentliche Herausforderungen und weiterer Handlungsbedarf	13

Einführung

Ziel des BMEL ist es, die politischen Voraussetzungen für ein nachhaltiges Agrar- und Ernährungssystem zu schaffen und den dafür notwendigen grundlegenden Wandel zu gestalten. Artenvielfalt, fruchtbare und gesunde Böden, sauberes Wasser sind die Grundlagen der Landwirtschaft. Insekten sind dabei integraler Bestandteil der biologischen Vielfalt und spielen in unseren Ökosystemen eine wichtige Rolle. Doch sowohl die Gesamtmenge der Insekten als auch die Artenvielfalt bei den Insekten ist, der aktuellen Forschungslage zufolge, in Deutschland deutlich rückläufig. Nach aktuellem Forschungsstand liegen die Hauptursachen für den Insektenrückgang im Verlust und der qualitativen Verschlechterung von Insektenlebensräumen, in der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und Bioziden, dem übermäßigen Eintrag von Nähr- und Schadstoffen in Böden und Gewässern, dem Verlust der Strukturvielfalt mit einer Vielzahl an Wildpflanzen, in einem Management von Schutzgebieten, das zum Teil die Bedürfnisse von Insekten unzureichend berücksichtigt, sowie der Lichtverschmutzung. Diese zentralen Ursachen sind wissenschaftlich hinreichend belegt und begründen einen akuten Handlungsbedarf. Viele weitere Einflussfaktoren tragen darüber hinaus zum Verlust oder der Qualitätsverschlechterung von Insektenlebensräumen bei.

Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung mit Kabinettsbeschluss vom 4. September 2019 ein Aktionsprogramm Insektenschutz beschlossen.

In Umsetzung dieses Aktionsprogramms Insektenschutz wurde 2021 mit der fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung (PflSchAnwV) u.a. die Anwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel in Gebieten mit besonderer Bedeutung für den Insektenschutz eingeschränkt. Mit dieser Änderung der PflSchAnwV wurden auch Anwendungsverbote in Teilbereichen von Fauna-Flora-Habitat-Gebieten (FFH-Gebiete) erlassen (§ 4 Abs. 1 Satz 2 PflSchAnwV). Ausgenommen davon sind unter anderem Ackerflächen, soweit sie nicht zugleich in einem Naturschutzgebiet, Nationalpark, Nationalen Naturmonument oder Naturdenkmal liegen. Auf diesen Ackerflächen sollte gemäß § 4 Abs. 3 PflSchAnwV bis zum 30. Juni 2024 eine Bewirtschaftung ohne Anwendung von Herbiziden und bestimmten Insektiziden durch freiwillige Maßnahmen, wie durch Elemente der Gemeinsamen Agrarpolitik, durch Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen, durch Vertragsnaturschutz aber auch durch eine verstärkte Beratung erreicht werden.

Die Bundesregierung folgte mit dieser Regelung dem Petition der Länder und des landwirtschaftlichen Sektors, für den Ackerbau freiwilligen Maßnahmen und Vereinbarungen der Akteure vor Ort mehr Raum zu geben, in der Erwartung, dass durch diese Maßnahmen ein entsprechendes Reduktionsniveau des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln erreicht wird.

Die Bundesregierung hat diese Regelung mit einer Evaluationsklausel verknüpft.

Gemäß § 4 Abs. 4 PflSchAnwV erstattet das BMEL dem Bundeskabinett bis spätestens 30. Juni 2024 Bericht, über die Auswirkung der zur Reduzierung der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln ergriffenen freiwilligen Maßnahmen auf den von dem Verbot ausgenommenen Ackerflächen in FFH-Gebieten. Mit dem vorliegenden Bericht kommt das BMEL dieser Verpflichtung nach. Grundlage des dargestellten Standes der Maßnahmen zur Pflanzenschutzmittelreduktion in FFH-Gebieten bilden Länderberichte. Abgefragt wurden Art und Umfang der in den Jahren 2022 und 2023 ergriffenen bzw. bereits bestehenden Maßnahmen.

Regelungen der PflSchAnwV zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln in ökologisch besonders schutzbedürftigen Bereichen

Gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 PflSchAnwV besteht in Naturschutzgebieten, Nationalparks, Nationalen Naturmonumenten, Naturdenkmälern und gesetzlich geschützten Biotopen im Sinne des § 30 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) ein Anwendungsverbot für bestimmte Pflanzenschutzmittel. Dieses Anwendungsverbot umfasst Mittel, die einen der in Anlage 2 oder 3 der PflSchAnwV aufgeführten Stoffe enthalten, Herbizide sowie Insektizide, die als bienengefährlich B1 bis B3 oder als bestäubergefährlich (NN 410) eingestuft wurden. Ausgenommen von den Anwendungsverböten ist lediglich die Anwendung auf Trockenmauern im Weinbau.

Dieses Anwendungsverbot gilt gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 PflSchAnwV auch in Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 6 BNatSchG, das heißt in FFH-Gebieten. Von dem Anwendungsverbot in FFH-Gebieten sind Flächen zum Gartenbau, Obst- und Weinbau, Anbau von Hopfen und sonstigen Sonderkulturen und zur Vermehrung von Saat- und Pflanzgut ausgenommen. Ausgenommen sind ebenfalls Ackerflächen in FFH-Gebieten, die nicht als Naturschutzgebiet, Nationalpark, Nationales Naturmonument oder Naturdenkmal ausgewiesen sind.

Gemäß § 4 Abs. 3 PflSchAnwV soll auf den vom Anwendungsverbot ausgenommenen Ackerflächen in FFH-Gebieten bis zum 30. Juni 2024 mittels freiwilliger Vereinbarungen und Maßnahmen eine Bewirtschaftung ohne die Anwendung der in § 4 Abs. 1 Satz 1 PflSchAnwV aufgeführten Pflanzenschutzmittel erreicht werden. Die Anwendung dieser Pflanzenschutzmittel auf diesen Flächen, die zu ihrer Reduzierung ergriffenen Maßnahmen und der Erfolg dieser freiwilligen Vereinbarungen soll laut § 4 Abs. 4 PflSchAnwV von der Bundesregierung analysiert werden. Über das Ergebnis dieser Untersuchungen hat das BMEL dem Bundeskabinett Bericht zu erstatten. Der Bericht soll - sofern erforderlich - Vorschläge für Anpassungen der Regelungen des § 4 Abs. 1 PflSchAnwV enthalten. In der Begründung zur fünften Verordnung zur Änderung der PflSchAnwV wird zu dieser Evaluationsklausel ausgeführt, dass die geltende Regelung dann zu überprüfen und entsprechende Anpassungsvorschläge zu erarbeiten sind, wenn sich zeigen sollte, dass zum Stichtag auf weniger als 90 Prozent der betroffenen Ackerflächen freiwillige Maßnahmen oder Vereinbarungen in Kraft sind.

Fauna-Flora-Habitat-Gebiete

Fauna-Flora-Habitat-Gebiete (FFH-Gebiete) sind ein zentraler Baustein des EU-weiten Netzes von Schutzgebieten zum Erhalt der wertvollsten europäischen Arten und Lebensräume. Es handelt sich dabei um Schutzgebiete des Natur- und Landschaftsschutzes, welche dem Schutz von Lebensraumtypen des Anhangs I der Richtlinie 92/43/EWG (FFH-Richtlinie) bzw. von Arten des Anhang II der FFH-Richtlinie dienen. FFH-Gebiete bilden gemeinsam mit den Vogelschutzgebieten der Richtlinie 2009/147/EG (Vogelschutzrichtlinie) das europäische Netz Natura 2000. In Deutschland gibt es derzeit insgesamt 4.544 FFH-Gebiete, die 3,37 Mio. ha der terrestrischen Fläche Deutschlands umfassen.

Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, FFH-Gebiete rechtlich zu sichern, den in der FFH-Richtlinie definierten „günstigen Erhaltungszustand“ der Lebensraumtypen und Arten zu erhalten oder

wiederherzustellen und regelmäßig darüber Bericht an die EU-Kommission zu erstatten. Dabei obliegt es den Mitgliedstaaten, die jeweils geeigneten Erhaltungsmaßnahmen festzulegen. Managementpläne sind ein wichtiges Instrument zur Umsetzung der Maßnahmen. In den FFH-Gebieten ist eine Verschlechterung der Lebensraumtypen und Arten zu vermeiden.

Ackerflächen in FFH-Gebieten

Die Flächenangaben zu Ackerland in FFH-Gebieten und deren Anteile in den jeweiligen Ländern können den Tabellen 1 und 2 entnommen werden. In den nationalen FFH-Gebieten liegen nach Auswertungen des Julius Kühn-Institutes rund 145.000 ha Ackerland. Das entspricht rund 4,3 Prozent der Fläche der FFH-Gebiete (Tabelle 1) und 1,2 Prozent der Ackerfläche Deutschlands. Der Anteil der Ackerflächen in den FFH-Gebieten ist in den einzelnen Ländern aufgrund der naturräumlichen Gegebenheiten sehr unterschiedlich. Von den rund 145.000 ha Ackerland in FFH Gebieten liegen knapp 30.000 ha gleichzeitig auch in Naturschutzgebieten, Nationalparks und Nationalen Naturmonumenten (siehe Tabelle 2; Deutschland gesamt). Für diese Flächen greift das oben genannte Anwendungsverbot nach § 4 Abs. 1 PflSchAnwV.

Auch der Anteil der Naturschutzgebiete, Nationalparke, Nationalen Naturmonumente oder Naturdenkmäler an FFH-Gebieten weist deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern auf. Rund 115.000 ha Ackerfläche in FFH-Gebieten liegen außerhalb dieser Gebiete (Tabelle 2). Dies entspricht etwa 1 Prozent der Ackerfläche Deutschlands. Auf diesen Ackerflächen sollte bis zum 30. Juni 2024 mittels freiwilliger Vereinbarungen und Maßnahmen eine Bewirtschaftung ohne die Anwendung der in § 4 Abs. 1 Satz 1 PflSchAnwV aufgeführten Pflanzenschutzmittel erreicht werden.

Tabelle 1:
Ackerfläche in FFH-Gebieten aufgeteilt nach Ländern und in Deutschland gesamt.

	Land	Größe FFH-Gebiete in ha	Umfang Ackerland in FFH-Gebieten in ha	Anteil Ackerland in FFH-Gebieten in %
1	Baden-Württemberg	419.201	20.679	4,9
2	Bayern	645.632	10.711	1,7
3	Berlin	5.581	9	0,2
4	Brandenburg	332.480	23.626	7,1
5	Bremen	5.112	4	0,1
6	Hamburg	6.348	59	0,9
7	Hessen	212.912	3.929	1,8
8	Mecklenburg-Vorpommern	305.265	29.637	9,7
9	Niedersachsen	333.928	18.580	5,6
10	Nordrhein-Westfalen	184.943	4.710	2,5
11	Rheinland-Pfalz	256.349	5.944	2,3

	Land	Größe FFH-Gebiete in ha	Umfang Ackerland in FFH-Gebieten in ha	Anteil Ackerland in FFH-Gebieten in %
12	Saarland	26.384	306	1,2
13	Sachsen	168.762	9.806	5,8
14	Sachsen-Anhalt	180.079	8.407	4,7
15	Schleswig-Holstein	126.278	2.599	2,1
16	Thüringen	161.356	6.179	3,8
	Deutschland gesamt	3.370.608	145.183	4,3

Die Zahlen der Tabelle basieren auf freien Daten (Datengrundlage CORINE Land Cover 5 ha, 2018) und der Methode nach Golla et al. DOI: <https://doi.org/10.5073/LBF.2023.01.08>. Aufgrund der Verwendung unterschiedlicher Datengrundlagen können sich die absoluten Flächenzahlen in den Tabellen 1 und 2 von den weiter unten aufgeführten Angaben der Länder unterscheiden.

Tabelle 2:

Ackerflächen in FFH-Gebieten, außerhalb von Naturschutzgebieten (NSG), Nationalparks (NLP) und Nationalen Naturmonumenten (NNM) aufgeteilt nach Ländern und in Deutschland gesamt.

	Land	Ackerland in FFH-Gebieten in ha	Ackerland in FFH-Gebieten außerhalb von NSG, NLP und NNM in ha	Ackerland in FFH-Gebieten außerhalb von NSG, NLP und NNM in %
1	Baden-Württemberg	20.679	18.328	88,63
2	Bayern	10.711	9.700	90,56
3	Berlin	9	0,4	3,91
4	Brandenburg	23.626	16.273	68,88
5	Bremen	4	4	94,53
6	Hamburg	59	0,2	0,27
7	Hessen	3.929	3.532	89,90
8	Mecklenburg-Vorpommern	29.637	28.674	96,75
9	Niedersachsen	18.580	12.490	67,22
10	Nordrhein-Westfalen	4.710	553	11,73
11	Rheinland-Pfalz	5.944	4.931	82,95
12	Saarland	306	198	64,75
13	Sachsen	9.806	8.525	86,94
14	Sachsen-Anhalt	8.407	5.394	64,16
15	Schleswig-Holstein	2.599	2.155	82,90

	Land	Ackerland in FFH-Gebieten in ha	Ackerland in FFH- Gebieten außerhalb von NSG, NLP und NNM in ha	Ackerland in FFH- Gebieten außerhalb von NSG, NLP und NNM in %
16	Thüringen	6.179	4.856	78,58
	Deutschland gesamt	145.183	115.611	79,63

Die Zahlen der Tabelle basieren auf freien Daten (Datengrundlage CORINE Land Cover 5 ha, 2018) und der Methode nach Golla et al. DOI: <https://doi.org/10.5073/LBF.2023.01.08>. Aufgrund der Verwendung unterschiedlicher Datengrundlagen können sich die absoluten Flächenzahlen in den Tabellen 1 bis 3 von den weiter unten aufgeführten Angaben der Länder unterscheiden.

Stand der Pflanzenschutzmittel-Reduktion auf Ackerflächen in FFH-Gebieten

Fördermaßnahmen und Reduktionsprogramme der Länder und des Bundes

Auf Bundesebene wurden mit dem Antragsjahr 2023 bundesweite Öko-Regelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) eingeführt. Darunter gibt es eine Öko-Regelung, die speziell den Verzicht auf den Einsatz von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln auf Ackerflächen honoriert (ÖR 6) (50-200 €/ha). Bei weiteren Öko-Regelungen ist der Verzicht auf die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln Teil der Verpflichtungen

(ÖR 1a-c - nichtproduktive Flächen auf Ackerland sowie Blühstreifen auf Ackerland und in Dauerkulturen (200-1300 €/ha) und ÖR 4 – Extensivierung des Dauergrünlands eines Betriebs (100 €/ha)). Daten zur Inanspruchnahme dieser Öko-Regelungen in FFH-Gebieten wurden nur von einzelnen Ländern zugeliefert.

Besonders hervorzuheben ist zudem der ökologische Landbau. Dieser wird gesetzlich definiert durch die Verordnung (EU) 2018/848 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates. Die Bundesregierung hat sich 30 Prozent Flächenanteil des Ökolandbaus bis 2030 zum Ziel gesetzt. Durch den Ausbau des Ökolandbaus werden zugleich die Pflanzenschutzmittel-Reduktionsziele des Bundes und auch der Länder unterstützt, da im Ökolandbau rechtlich vorgeschrieben beispielsweise bestimmte Betriebsmittel, insbesondere chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel, ausgeschlossen sind.

Zentrale Maßnahmen der Länder zur Reduzierung des Pflanzenschutzmitteleinsatzes sind Elemente der Gemeinsamen EU Agrarpolitik (GAP), die Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik, der Vertragsnaturschutz sowie die Beratung.

Die AUKM-Programme der Länder enthalten zahlreiche Fördermaßnahmen, die mit einem teilweisen oder vollständigen Verzicht auf die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln verbunden sind. Die Teilnahme an diesen Maßnahmen ist freiwillig, wobei sie vor allem in Gebieten, die einem starken Wandlungsdruck unterworfen sind, wie periphere Gebiete oder FFH-Gebiete, häufig genutzt werden dürften.

Gleiches gilt für Maßnahmen des Vertragsnaturschutzes, deren Kulissen in der Regel auch FFH-Gebiete umfassen. Ebenso ist der Flächenkauf mit anschließender Extensivierung eine Maßnahme, die von einigen Ländern, wie z. B. Thüringen, verstärkt genutzt wird.

Darüber hinaus haben einige Länder Strategien zur Reduktion der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln aufgelegt. Dazu gehören unter anderem

- Baden-Württemberg mit seinem zum 31. Juli 2020 in Kraft getretenen Biodiversitätsstärkungsgesetz. Ein wesentlicher Punkt dieses Gesetzes ist die Festschreibung des Ziels einer Reduktion der Menge chemisch-synthetischer Pflanzenschutzmittel um 40 bis 50 Prozent bis 2030. Zudem regelt dieses Gesetz, dass in FFH-Gebieten zusätzliche landesspezifische Vorgaben zum integrierten Pflanzenschutz (IPsplus) einzuhalten sind. Nach einer intensiven Einführungs- und Beratungsphase werden diese seit dem Jahr 2023 von der Praxis dokumentiert und im Rahmen der Fachrechtskontrollen überprüft. Damit soll ihre Einhaltung flächendeckend auch in FFH-Gebieten sichergestellt werden.
- Bayern mit seinem im Mai 2019 veröffentlichten „Maßnahmenpaket zugunsten der Artenvielfalt und Naturschönheiten“. Die Halbierung des Einsatzes von Pflanzenschutz wurde als Ziel formuliert, das neben der Landwirtschaft auch weitere Anwendungsbereiche, wie Kommunen oder Haus- und Kleingärten erfasst. Im März 2022 bekannte sich der Bayerische Landtag zum „Aktionsplan zur Halbierung des chemisch-synthetischen Pflanzenschutzes in Bayern“ bis 2028.
- Brandenburg mit seiner im Mai 2024 veröffentlichten „Strategie zur Reduktion der Anwendung chemisch-synthetischer Pflanzenschutzmittel“. Die Strategie zielt darauf ab, bis 2030 die eingesetzte Menge chemisch-synthetischer Pflanzenschutzmittel nach Möglichkeit zu halbieren. Sie beschreibt notwendige Maßnahmen zur Identifikation und Ausschöpfung von Reduktionspotenzialen.
- Hessen mit dem im Mai 2023 vorgestellten „Pestizidreduktionsplan“. Mit diesem sollen 30 Prozent weniger Pestizide bis 2030 in Hessen eingesetzt werden. Der Pestizidreduktionsplan soll die Betriebe im Bereich der Land- und Forstwirtschaft sowie des Garten-, Obst- und Weinbaus im Rahmen einer Schwerpunktberatung darin unterstützen, neue Anbausysteme und alternative Verfahren zu etablieren, die mit deutlich geringerem Einsatz von Pflanzenschutzmitteln auskommen und dennoch die Wirtschaftlichkeit der Betriebe sichern. Die Beratung wird durch ein Netzwerk von Modell- und Demonstrationsbetrieben unterstützt. Der Pestizidreduktionsplan adressiert neben der Landwirtschaft auch Kommunen, Privatpersonen und Unternehmen.
- Niedersachsen mit seiner im Februar 2023 veröffentlichten „Pflanzenschutzmittel-Reduktionsstrategie“ im Rahmen des „Niedersächsischen Wegs“. Mit dieser wird das Ziel verfolgt, den Einsatz und das Risiko von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln im Vergleich zum Durchschnitt der Wirtschaftsjahre 2015/16-2020/21 bis zum Jahr 2030 um mindestens 25 Prozent zu verringern. Das Ziel soll erreicht werden, indem sowohl die Fläche, auf der PSM verwendet werden, als auch die Intensität des PSM-Einsatzes auf der verbleibenden Fläche verringert werden.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die landesspezifischen Reduktionsprogramme auf die gesamte landwirtschaftlich genutzte Fläche abzielen, und nicht nur auf die Ackerflächen in den FFH-Gebieten fokussiert sind. Damit ist zu erwarten, dass diese über die FFH-Gebietskulissen hinaus eine positive Wirkung für den Schutz der Biodiversität und des Naturhaushaltes entfalten. Im Rahmen der Reduktionsprogramme stehen überwiegend kooperative Ansätze und Innovationen sowie verstärkte Beratungs- und Schulungsangebote im Vordergrund. Damit soll vornehmlich ein freiwilliger Verzicht beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln erreicht werden.

Für die Ermittlung der Anteile der Ackerflächen in FFH-Gebieten, die ohne Anwendung der in § 4 Abs. 1 Satz 1 PflSchAnwV genannten Mittel bewirtschaftet werden, haben die Länder dem BMEL umfangreiche Daten zukommen lassen (Tabelle 3).

Darüber hinaus haben die Länder dargestellt, welche Maßnahmen sie bisher ergriffen haben und welche für die Zukunft geplant sind.

Ackerfläche in FFH-Gebieten mit freiwilligen Maßnahmen zum Verzicht auf die Anwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel

Der in Tabelle 3 dargestellte Anteil der Ackerflächen, der ohne die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln bewirtschaftet wird, beruht auf den Berichten der Länder. Die Auswertungen der Länder beziehen sich überwiegend auf Daten aus dem Jahr 2023, in wenigen Fällen wurde jedoch auch auf ältere Daten zurückgegriffen. Brandenburg, Schleswig-Holstein und Thüringen haben Daten aus der Antragstellung des Jahres 2024 berichtet. Eine differenzierte Ausweisung des Verzichts auf die in § 4 Abs. 1 Satz 1 PflSchAnwV genannten Pflanzenschutzmittel ist aus erhebungstechnischen Gründen nicht möglich. Daher sind alle Ackerflächen aufgeführt, auf denen freiwillige Maßnahmen zum Verzicht auf die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln greifen. Darüber hinaus ist anzumerken, dass in der Erhebung nur Naturschutzgebiete einbezogen wurden. Auf die Einbeziehung von Nationalparks, Nationalen Naturmonumenten und Naturdenkmälern wurde verzichtet, da sich in diesen kaum Ackerflächen befinden.

Um die Daten nicht nur zwischen den Ländern vergleichen zu können, sondern auch eine Bewertung innerhalb des jeweiligen Bundeslandes zu ermöglichen, werden in der Tabelle Zahlen für das gesamte Land (jeweils Zeile 1), für die FFH-Gebiete im Land insgesamt (jeweils Zeile 2) und für die Bereiche der FFH-Gebiete, die außerhalb von Naturschutzgebieten liegen (jeweils Zeile 3), dargestellt.

Bezogen auf die Gesamt-Ackerfläche in den jeweiligen Ländern variiert der Flächenanteil, auf dem freiwillige Maßnahmen zum Verzicht auf die Pflanzenschutzmittelanwendung greifen, zwischen 8 und 38 Prozent. Bei Ackerflächen in FFH-Gebieten, die außerhalb von Naturschutzgebieten liegen, beträgt der Flächenanteil, der ohne die Anwendung der genannten Pflanzenschutzmitteln bewirtschaftet wird, maximal 37 Prozent.

In Nordrhein-Westfalen beträgt der Anteil an Ackerfläche in FFH-Gebieten mit freiwilligen Maßnahmen zum Verzicht auf die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln insgesamt über 90 Prozent, bezogen nur auf die Fläche außerhalb von Naturschutzgebieten allerdings erheblich weniger. Das ist durch die Besonderheit begründet, dass sich nur 8,6 Prozent der in FFH-Gebieten liegenden Ackerfläche außerhalb von Naturschutzgebieten befinden. Damit gilt in Nordrhein-Westfalen auf dem überwiegenden Teil der in FFH-Gebieten liegenden Ackerfläche das in § 4 Abs. 1 Satz 1 PflSchAnwV festgelegte Anwendungsverbot für Herbizide und biodiversitätsschädigende Insektizide.

Tabelle 3 a-o:

Ackerflächen ohne Anwendung von Pflanzenschutzmitteln an Ackerflächen insgesamt, in FFH-Gebieten und in FFH-Gebieten außerhalb von NSG in den jeweils aufgeführten Ländern und in Deutschland.

Baden-Württemberg	LW-Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Ackerfläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
Land insgesamt	1.416.541	798.343	56	102.448	13
FFH insgesamt	98.921	16.796	17	3.596	21
FFH außerhalb NSG	77.885	15.146	19	2.957	20
Bayern	LW-Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Ackerfläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
Land insgesamt	3.144.490	1.986.290	63	353.967	18
FFH insgesamt	105.931	7.841	7	2.045	26
FFH außerhalb NSG	81.830	7.076	9	1.736	25

Brandenburg	LW-Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Ackerfläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
Land insgesamt	1.321.399	1.005.051	76	143.420	14
FFH insgesamt	83.602	22.086	26	8.447	38
FFH außerhalb NSG	39.157	15.560	40	4.857	31
Bremen	LW-Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Ackerfläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
Land insgesamt	7.820	1.130	13	425	38
FFH insgesamt	2.040	1,7	0,1	0	0
FFH außerhalb NSG	1.310	1,7	0,1	0	0
Hessen	LW-Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Ackerfläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
Land insgesamt	785.847	469.097	60	156.430	33
FFH insgesamt	37.323	3.397	9	1.195	35
FFH außerhalb NSG	29.029	3.119	11	1.152	37
Mecklenburg-Vorpommern	LW-Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Ackerfläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
Land insgesamt	1.355.327	1.066.097	79	176.574	17
FFH insgesamt	87.890	27.217	31	6909	25
FFH außerhalb NSG	74.191	26.547	36	6.474	24
Niedersachsen	LW-Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Ackerfläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
Land insgesamt	2.601.098	1.886.631	73	k.A.	k.A.
FFH insgesamt	rd. 90.000	rd. 12.000	13	rd. 6.790	57
FFH außerhalb NSG	rd. 20.000	rd. 6.000	30	rd. 1.300	21
Nordrhein-Westfalen	LW-Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Ackerfläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
Land insgesamt	1.682.691	1.158.291	69	95.674	8
FFH insgesamt	38.739	4.647	12	4.246	91

Nordrhein-Westfalen	LW-Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Ackerfläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
FFH außerhalb NSG	1.552	401	26	31	8
Rheinland-Pfalz	LW-Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Ackerfläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
Land insgesamt	736.247	80.173	11	25.631	32
FFH insgesamt	32.185	4.091	13	1.606	39
FFH außerhalb NSG	25.967	3.084	12	1.131	37
Sachsen	LW-Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Ackerfläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
Land insgesamt	897.200	702.800	78	81.948	12
FFH insgesamt	35.566	7.769	22	3.344	43
FFH außerhalb NSG	27.067	6.719	25	1.965	31
Sachsen-Anhalt	LW-Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Ackerfläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
Land insgesamt	1.152.100	976.900	85	76.300	8
FFH insgesamt	47.126	6.704	14	k.A.	k.A.
FFH außerhalb NSG	29.239	4.063	14	k.A.	k.A.
Schleswig-Holstein	LW-Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Ackerfläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
Land insgesamt	981.103	649.238	66	72.475	11
FFH insgesamt	24.616	1.471	6	195	13
FFH außerhalb NSG	15.264	1.200	8	173	14
Thüringen	LW-Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Ackerfläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
Land insgesamt	786.811	615.071	78	69.333	11
FFH insgesamt	25.373	4.642	18	1.449	31
FFH außerhalb NSG	17.821	3.642	20	1.087	30

Deutschland	LW- Nutzfläche [ha]	Ackerfläche [ha]	Anteil Acker- fläche an Nutzfläche [%]	Ackerfläche ohne Anwendung PSM [ha]	Anteil Ackerfläche ohne Anwendung PSM [%]
Land insgesamt	16.868.674	11.395.112	80	1.354.625	21
FFH insgesamt	709.312	118.663	14	39.822	42
FFH außerhalb NSG	440.312	92.559	25	22.863	28

In Tabelle 3 sind keine Angaben zum Land Berlin enthalten, da es dort in den ausgewiesenen FFH-Gebieten keine Ackerflächen gibt. Auch zum Land Hamburg sind in dieser Tabelle keine Angaben enthalten. Hier besitzt die landwirtschaftliche Nutzfläche in FFH-Gebieten überwiegend den Schutzstatus von Naturschutzgebieten, teilweise den von Landschaftsschutzgebieten. Demnach gelten für diese Flächen die grundsätzlichen Einschränkungen der PflSchAnwV. Das Saarland hat keine Angaben zur Ackerfläche in den FFH-Gebieten zugeliefert und ist daher in dieser Tabelle ebenfalls nicht aufgeführt.

Evaluation der freiwilligen Maßnahmen und der Daten zur Pflanzenschutzmittelanwendung auf Ackerflächen in FFH-Gebieten

Die Ausführungen in den an BMEL übermittelten Länderberichten zeigen, dass die Länder vielfältige Maßnahmen etabliert haben, um den freiwilligen Verzicht auf die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln zu fördern.

Dennoch sind in allen Ländern auf deutlich weniger als 90 Prozent derjenigen Ackerflächen in FFH-Gebieten, auf denen das Verbot nach § 4 Abs. 1 PflSchAnwV nicht gilt, freiwillige Maßnahmen oder Vereinbarungen in Kraft, die dazu führen, dass diese Flächen ohne Anwendung von Herbiziden und biodiversitätsschädigenden Insektiziden bewirtschaftet werden.

Indes liegt der Anteil der Ackerflächen ohne Anwendung der in § 4 der PflSchAnwV genannten Pflanzenschutzmittel in FFH-Gebieten in den meisten Ländern deutlich höher als der außerhalb von FFH-Gebieten. Dies könnte zum einen an den natürlichen Ertragspotentialen in diesen Gebieten liegen, die extensive Bewirtschaftungsmaßnahmen unter Nutzung von Agrarumweltprogrammen, einschließlich des Ökolandbaus, oder von Ökoregelungen häufig attraktiver machen. Zum anderen dürften sich auch verstärkt Vertragsnaturschutzmaßnahmen in diesen ökologisch besonders wertvollen Kulissen finden.

Weitere Aussagen über gezielte Ländermaßnahmen im Rahmen der FFH-Managementpläne bzw. der Agrarpolitik lassen sich den vorliegenden Länderberichten nicht entnehmen. Auch lässt sich den Länderberichten nicht entnehmen, inwieweit Fördermaßnahmen zur Reduzierung von Pflanzenschutzmittelanwendungen auf Ackerflächen in FFH-Gebieten entwickelt oder weiter ausgestaltet wurden.

Wesentliche Herausforderungen und weiterer Handlungsbedarf

Für den Ackerbau in FFH-Gebieten, soweit diese nicht als Naturschutzgebiet, Nationalpark, Nationales Naturmonument oder Naturdenkmal ausgewiesen sind, sollte gemäß § 4 Abs. 3 PflSchAnwV bis zum 30. Juni 2024 mittels freiwilliger Vereinbarungen und Maßnahmen eine Bewirtschaftung ohne die Anwendung von Herbiziden und biodiversitätsschädigende Insektiziden erreicht werden. Dieses Ziel ist nach den vorliegenden Daten der Länder bis zum vorgesehenen Stichtag nicht erreicht worden. Allerdings liegt der Anteil der betroffenen Ackerflächen in FFH-Gebieten, die ohne Anwendung von Pflanzenschutzmitteln bewirtschaftet werden, um sieben Prozent über der Gesamtackerfläche, die ohne Pflanzenschutzmittel bewirtschaftet wird. Es scheint deshalb angebracht, weitere Maßnahmen zu ergreifen und die Entwicklung auch künftig weiter zu beobachten.

Bei der Bewertung der bisherigen freiwilligen Maßnahmen und Reduktionsprogramme der Länder ist zu berücksichtigen, dass die Etablierung nachhaltigerer Anbauverfahren in der Praxis, die ohne die Anwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel auskommen, ein in den meisten Fällen langwieriger Prozess sein kann. Der Zeitraum von lediglich drei Jahren zwischen Inkrafttreten der fünften Verordnung zur Änderung der PflSchAnwV und Evaluierung der Anwendung der in § 4 Abs. 1 Satz 1 PflSchAnwV aufgeführten Pflanzenschutzmittel auf den Ackerflächen in FFH-Gebieten, die vom bestehenden Anwendungsverbot ausgenommen sind, war ambitioniert, um die angestrebte Bewirtschaftung ohne die Anwendung von Herbiziden und biodiversitätsschädigenden Insektiziden auf 90 Prozent der entsprechenden Ackerflächen in FFH-Gebieten zu erreichen.

Hinzu kommt, dass die Wirkung von neu eingeführten Fördermaßnahmen (wie z. B. die im Antragsjahr 2023 eingeführten Öko-Regelungen der GAP) in den vorliegenden Länderberichten noch nicht bzw. noch nicht vollständig abgebildet sind.

Dennoch ist unbestritten, dass Bund und Länder gemeinsam weiter an der Reduktion des Einsatzes und des Risikos von Pflanzenschutzmitteln arbeiten und die landwirtschaftlichen Betriebe auf dem Weg zu einem biodiversitätsschonenden Pflanzenschutz unterstützen müssen. In FFH-Gebieten gilt dies nun umso dringlicher, nachdem das mit § 4 Abs. 3 PflSchAnwV gesetzte Ziel nicht innerhalb der vom Verordnungsgeber gesetzten Frist erreicht werden konnte. Die besondere Förderung eines freiwilligen Verzichts auf die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln in FFH-Gebieten, soweit hier nicht ohnehin bereits entsprechende Anwendungsverbote greifen, kann einen wichtigen Beitrag zur Erreichung des 50-Prozent-Reduktionsziels von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln bis 2030 der Bundesregierung leisten. Außerdem können damit in diesen ökologisch besonders wertvollen Gebieten auch die Einträge auf besonders geschützte Flächen weiter verringert werden.

Das BMEL empfiehlt, dabei auch weiterhin freiwilligen Maßnahmen, soweit sie sich in mindestens gleichem Maße zur Erreichung gesetzter Ziele eignen, den Vorrang vor ordnungsrechtlichen Beschränkungen zu geben. Für die Erhaltung bestimmter Ökosysteme ist es unabdingbar, dass eine angepasste landwirtschaftliche Nutzung aufrecht erhalten bzw. erreicht wird. Ordnungsrechtliche Beschränkungen können eine Förderung der notwendigen Bewirtschaftung erschweren oder sogar unmöglich machen. Verschärfungen des Ordnungsrechts können zudem, wenn sie ohne Ausgleich für die Betroffenen erfolgen, die Akzeptanz für neue Managementmaßnahmen in Schutzgebieten sinken lassen. Andererseits können ordnungsrechtliche Beschränkungen aber auch einen angemessenen Handlungsrahmen setzen, um ein Mindestmaß an Absicherung für betroffene Schutzgüter zu bieten. Zugleich kann dies helfen, verfügbare Fördermittel stärker auf die Anreizung zusätzlicher aktiver Beiträge zum Erhalt der Artenvielfalt, die ja auch eine wesentliche Grundlage der Landwirtschaft selbst darstellt, zu fokussieren.

Mit dem am 4. September 2024 vorgestellten Zukunftsprogramm Pflanzenschutz des BMEL leistet auch der Bund einen Beitrag für einen gezielteren und biodiversitätsschonenderen Pflanzenschutz. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf Forschung und Wissenstransfer zu resilienteren Anbaumethoden sowie zu alternativen Pflanzenschutzverfahren. Ein weiterer Schwerpunkt liegt darin, in Kooperationen von Landwirtschaft und

Naturschutz und durch die gezielte Nutzung von Maßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik die Biodiversität in Schutzgebieten wirksam zu schützen und Rückzugsflächen für die Biodiversität in der Agrarlandschaft zu schaffen.

Nach Auffassung des BMEL sollten auch vor diesem Hintergrund vor allem folgende Maßnahmen vorangetrieben werden, um eine weitere Reduktion der Anwendung von Herbiziden und biodiversitätsschädigenden Insektiziden auf den vom bestehenden Anwendungsverbot ausgenommenen Ackerflächen in FFH-Gebieten zu erreichen:

- Verstärkter Einsatz bei den landwirtschaftlichen Betrieben für die Inanspruchnahme der seitens der Länder und des Bundes zur Verfügung stehenden freiwilligen Maßnahmen, um gezielt den Anteil von Ackerflächen in FFH-Gebieten, die ohne die Anwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel bewirtschaftet werden, spürbar zu erhöhen.
In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, wie die Abstimmung zwischen der Umsetzung der FFH-Richtlinie und den dafür verfügbaren Instrumenten der Agrarumweltpolitik verbessert werden kann.
- Unterstützung der Landwirte mittels gezielter pflanzenbaulicher und naturschutzfachlicher Beratung. Im Rahmen der Beratung sollte auch die ambitionierte Umsetzung des Integrierten Pflanzenschutzes weiter vorangebracht werden. In diesem Zusammenhang sollten die Länder prüfen, ob sie den Ansatz Baden-Württembergs aufgreifen, zusätzliche landesspezifische Vorgaben zum Integrierten Pflanzenschutz (IPS Plus) festzulegen. Zugleich wird das BMEL – wie im Zukunftsprogramm Pflanzenschutz festgeschrieben – den Integrierten Pflanzenschutz stärken, unter anderem indem es die Grundsätze zur Durchführung der guten fachlichen Praxis im Pflanzenschutz überarbeitet.
- Stärkung der Maßnahmen zum Ausbau des ökologischen Landbaus, wie in der BMEL-Bio-Strategie 2030 beschrieben.
- Unterstützung der Landwirte beim Umstieg von der Herbizidanwendung auf eine mechanische Unkraut- regulierung – wie im Zukunftsprogramm Pflanzenschutz festgeschrieben.
- Weiterentwicklung der Förderangebote v. a. im Rahmen der GAP – wie im Zukunftsprogramm Pflanzenschutz festgeschrieben – und GAK. Dabei ist die Inanspruchnahme der vorhandenen Fördermaßnahmen zu prüfen und auf dieser Basis eine eventuelle Anpassung für FFH-Gebiete zu erwägen, um eine höhere Akzeptanz der Fördermaßnahmen zu erreichen;
- Auflage und Fortführung von (neuen) Förderprogrammen zum Einsatz alternativer Pflanzenschutzverfahren, um die Notwendigkeit der Anwendung von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln deutlich zu verringern;
- Verstärkte und gezielte Nutzung und Ausbau kooperativer Ansätze des Naturschutzes.

Die genannten Maßnahmen fallen überwiegend in die Zuständigkeit der Länder.

Gemeinsam mit den Ländern werden ebenfalls die Möglichkeiten zur Verbesserung der Datengrundlage für die fortlaufende Evaluierung der erreichten Pflanzenschutzmittelreduktion erörtert werden.

Die Verordnung (EU) 2024/1991 vom 24. Juni 2024 über die Wiederherstellung der Natur kann nach Einschätzung des BMEL dazu beitragen, insbesondere die Anforderungen an die Landwirtschaft, auch in FFH-Gebieten, z. B. hinsichtlich des Insektenschutzes weiter zu konkretisieren. EU-weit sollen auf 20 Prozent der Land- und Meeresflächen Maßnahmen zur Stärkung von Ökosystemen eingeleitet werden. Auch für bestimmte wichtige Lebensraumtypen in schlechtem Zustand sollen Wiederherstellungsmaßnahmen ergriffen werden, bis 2030 auf mindestens 30 Prozent, bis 2040 auf mindestens 60 Prozent und bis 2050 auf mindestens 90 Prozent der Fläche der Lebensraumtypen. Die Mitgliedstaaten sollen hierfür innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten der Verordnung nationale Wiederherstellungspläne erarbeiten, einen Prozess, bei dem die gesamte Gesellschaft beteiligt wird und beitragen muss. In diesem Wiederherstellungsplan sind auch landwirtschaftliche Ökosysteme zu berücksichtigen und Maßnahmen zur Förderung der biologischen Vielfalt in der Agrarlandschaft, auch in den FFH- und Vogelschutzgebieten, zu beschreiben. In Anhang VII Abs. 19 der Wiederherstellungsverordnung sind die Einstellung oder Verringerung des Einsatzes chemischer Pflanzenschutzmittel explizit als ein Beispiel für mögliche Wiederherstellungsmaßnahmen ausgeführt.

Alle im Bericht genannten bzw. noch vorgesehenen Maßnahmen und Vereinbarungen präjudizieren nicht zukünftige Haushaltsverhandlungen, dabei können etwaige finanzielle und personelle Mehrbedarfe nur dann vom Bund finanziert werden, wenn ihm hierfür die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz zusteht. Die Mehrbedarfe sind außerdem von den betroffenen Einzelplänen innerhalb der geltenden Haushaltsansätze und innerhalb des Stellenplans bei der Aufstellung des jeweiligen Bundeshaushalts zu decken.

Das BMEL wird die im Sinne des § 4 Abs. 3 PflSchAnwV durch freiwillige Vereinbarungen und Maßnahmen erreichte Pflanzenschutzmittelreduktion auf vom bestehenden Anwendungsverbot ausgenommenen Ackerflächen in FFH-Gebieten erneut evaluieren, um die Notwendigkeit weiterer oder angepasster Maßnahmen zu bewerten, und dem Bundeskabinett diesbezüglich im Jahr 2029 erneut Bericht erstatten.

HERAUSGEBER

Bundesministerium für Ernährung und
Landwirtschaft (BMEL)
Referat 713 – Pflanzenschutz
Wilhelmstraße 54
10117 Berlin
713@bmel.bund.de

STAND

Dezember 2024

TEXT

BMEL

GESTALTUNG

BMEL

BILDNACHWEIS

Titelbild: Faruh – stock.adobe.com

**Diese Publikation wird vom BMEL unentgeltlich
abgegeben. Die Publikation ist nicht zum Verkauf
bestimmt. Sie darf nicht im Rahmen von
Wahlwerbung politischer Parteien oder Gruppen
eingesetzt werden.**



Die Publikation steht auf der Internetseite des BMEL
zum Herunterladen bereit:
www.bmel.de/publikationen

Weitere Informationen unter

www.bmel.de
www.bmel.de/social-media