

Rahmenbedingungen für eine künftige Anwendung von Glyphosat im Ackerbau

Die europäische Genehmigung des Herbizidwirkstoffs Glyphosat läuft zum 30. Juni 2016 aus, wenn nicht noch kurzfristig Einigung über eine Verlängerung erzielt wird. Beim Verfassen dieses Textes hatten sich die verantwortlichen EU-Gremien noch nicht auf eine Entscheidung über eine weitere Zulassung des Wirkstoffs einigen können. Bereits zweimal, im März und Mai 2016, hat die von der deutschen Seite beabsichtigte Enthaltung zu einem Aufschub der Beschlussfassung im zuständigen EU-Ausschuss (SCPAFF) geführt. Der Entscheidungsvorgang ist zwischen Gegnern und Befürwortern einer Verlängerung der Genehmigung von Glyphosat in einen Schwebezustand getreten.

Ende Mai 2016 kamen an der Universität Göttingen Experten und Expertinnen zu einer Klausurtagung zusammen. In dem Workshop sollte versucht werden, für den Fall einer weiteren europäischen Genehmigung Wege für einen sparsamen Umgang mit Glyphosat aufzuzeigen. Im Fokus standen Ackerbausysteme. Der Workshop war Bestandteil eines Projektes der Innovationsförderung durch BLE/BMEL. Die Expertise der Teilnehmer und Teilnehmerinnen reichte von der Biodiversitätsforschung über die Agrarökonomie bis zu den Pflanzen- und Bodenwissenschaften. Institutionell vertreten waren Zulassungsbehörden, die Pflanzenschutzberatung, die Ressortforschung und Universitäten bzw. öffentlich getragene Forschungseinrichtungen. Die Bewertung toxikologischer Fragen war nicht Gegenstand des Workshops.

Nachfolgend veröffentlichen wir eine Zusammenfassung der Diskussionsergebnisse durch Agrarwissenschaftler/innen der Universitäten Göttingen und Rostock. Die Verfasser sind **Dr. Horst-Henning Steinmann** vom Zentrum für Biodiversität und nachhaltige Landnutzung der Georg-August-Universität Göttingen (Projektleitung, Ansprechpartner), **Prof. Dr. Ludwig Theuvsen** vom Department für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung (Georg-August-Universität Göttingen) sowie **Prof. Dr. Bärbel Gerowitt** vom Arbeitsgebiet Phytomedizin der Universität Rostock. Die Autoren fassen die Situation rund um Glyphosat zusammen und geben wichtige Diskussionspunkte wieder. Es wird die Frage erörtert, ob und inwiefern Mengenreduktionen beim Glyphosateinsatz sinnvoll bzw. erforderlich sind. Weiterhin sollen Maßnahmen aufgezeigt werden, wie eine Mengenreduktion zu erreichen wäre. Dabei werden auch Punkte angesprochen, die für Ackerbau und Unkrautmanagement eine wichtige Rolle spielen. Die Verantwortung für den Inhalt liegt allein bei den Autoren. Es bestand keine institutionelle oder wirtschaftliche Einflussnahme; auch gibt dieser Text nicht die Meinungen aller Workshop-Teilnehmer in Göttingen wieder. In dem Text wird die Breite der Diskussion aufgezeigt, um besonders diejenigen Akteure anzusprechen, die einer Mengenreduktion bisher ablehnend gegenüber stehen und die für einen uneingeschränkten Einsatz des Glyphosates plädieren. Der Aufruf soll aber auch die Kritiker des Wirkstoffs erreichen, die sich um die Verbesserung des Zustandes der Biodiversität bemühen. Die Autoren plädieren für eine Kompromissbereitschaft und für die Suche nach Managementmaßnahmen, die das Glyphosat genehmigungs- und zulassungsfähig erhalten.

Kurzfassung

Glyphosat spielt im Ackerbau eine wichtige Rolle. Der hohe Absatz von Glyphosat in Deutschland zeigt eine große Wertschätzung bei den Landwirten. Falls für die Wiedezulassung des Wirkstoffs im europäischen Verfahren keine Mehrheit zu Stande kommen sollte, müssten eine Vielzahl von Landwirten kostenträchtige Ersatzmaßnahmen durchführen. Forderungen, den Einsatz von Glyphosat auch innerhalb einer bestehenden Zulassung zu reduzieren, wurden bisher von Seiten der Landwirtschaft zurückgewiesen. Dabei spricht Vieles dafür, Ackerbau und Unkrautmanagement nicht zu stark von einem einzigen Herbizidwirkstoff dominieren zu lassen. Die Autoren appellieren daher, dass sich die Akteure in der Landwirtschaft dem Gedanken einer Mengenreduktion öffnen sollten. Zahlreichen ackerbaulichen Vorzügen des Glyphosates stehen auch Nachteile entgegen, die ernst genommen werden müssen. Als vorrangige Elemente der Mengensteuerung kommen in der aktuellen Diskussion in Betracht: eine Besteuerung von Pflanzenschutzmitteln bzw. von Glyphosat, Einschränkungen von Anwendungsgebieten auf regulatorischer oder freiwilliger Basis sowie die Anlage von Kompensationsflächen zum Ausgleich für Beeinträchtigungen der Biodiversität und der Nahrungskette. Gegen die Steueridee spricht in der gegenwärtigen Diskussion aus Sicht der Autoren, dass sie in ein Gesamtkonzept eingebunden werden muss, und nicht auf Glyphosat beschränkt werden kann. Die Autoren sehen Bedarf, die Einschränkung der Glyphosatanwendungsgebiete und die Idee der Kompensationsflächen weiter zu verfolgen. Unter den Anwendungsgebieten Nachernte (Stoppel), Vorsaats und Sikkation klare Ausschlussentscheidungen zu treffen, ist kaum möglich, zumal allen dieser Anwendungen prinzipiell ein Nutzen abzugewinnen ist. Am leichtesten dürfte die Einigung auf eine Abschaffung der Sikkation fallen. Mindestens ist eine noch strikere Auslegung erforderlich. Die Stoppelanwendungen stehen für die bedeutendsten Mengen, weshalb hier Einschränkungen die größten Einspareffekte bringen. Einem kompletten Verzicht auf diese Anwendungen steht aber ein deutlicher Nutzen bei der Regulierung ausdauernder Unkräuter entgegen. Anwendungen, die lediglich der Arbeitsorganisation dienen, müssen dagegen strikter als bisher unterbunden werden. Die Vorsaatanwendungen haben einen großen Nutzen hinsichtlich der pfluglosen, erosionsmindernden Anbautechniken. Dieser Nutzen sollte erhalten bleiben. Flankierend sollte die Festsetzung von Gebietskulissen geprüft werden.

Die Forderung nach Flächen, die der Kompensation von Verlusten bei der biologischen Vielfalt dienen, ist mittlerweile nahezu untrennbar mit der Wiedezulassung des Wirkstoffs verbunden. Die Entscheidungsvorschläge im europäischen Genehmigungsverfahren beruhen bereits auf diesem Managementinstrument. Die Akteure aus dem Bereich der Landwirtschaft sollten sich in einen Dialog begeben und dem Erfordernis nach Ausgleichsflächen weniger skeptisch entgegensehen. Hinsichtlich der Ausgestaltung dieser Kompensationsmaßnahmen und der Verknüpfung mit dem Greening sind aber noch zahlreiche Fragen ungeklärt.

Rahmenbedingungen für eine künftige Anwendung von Glyphosat im Ackerbau

von Dr. Horst-Henning Steinmann, Prof. Dr. Ludwig Theuvsen und Prof. Dr. Bärbel Gerowitz

1. Der jährliche Absatz an Glyphosatherbiziden hat sich in Deutschland in den vergangenen Jahren auf Werte zwischen 5.000 und 6.000 t Reinwirkstoff eingependelt. Es besteht breiter Konsens, dass Glyphosat ein wichtiges und nützliches Herbizid im modernen Ackerbau ist. Vorsaatanwendungen helfen dabei, erosionsmindernde Bodenbearbeitungsverfahren zu etablieren. Die Nacherntebehandlungen auf den Stoppeln der Ackerkulturen begrenzen die Ausbreitung von Wurzelunkräutern und beseitigen die sogenannte grüne Brücke für die Überdauerung von Schaderregern. Mit Hilfe der Vorerntebehandlungen (auch Sikkation genannt) kann in Beständen mit Spätverunkrautung die Ernte erleichtert, wenn nicht gar erst ermöglicht werden.
2. Es besteht aber auch Kritik am Glyphosateinsatz. Die empirische Analyse von Anwendungsmustern auf landwirtschaftlichen Betrieben gibt Anlass zu der Vermutung, dass Glyphosat vielfach auch als Routineanwendung Eingang in hoch rationalisierte Betriebsabläufe gefunden hat. Das gilt besonders für die Stoppelanwendungen. Zwar bestehen hier für viele Betriebe Arbeitsspitzen aufgrund gleichzeitiger Ernte und Neubestellungsmaßnahmen. Umorganisierungen der Arbeitserledigung sowie Anpassungen beim Gerätebesatz sollten aber gerade in diesen Betrieben möglich sein, in denen es mit Hilfe von Glyphosat vorrangig darum geht, Arbeitsabläufe zu steuern. Wie Erfahrungen zeigen, handelt es sich bei den intensiven Glyphosatnutzern oftmals um Betriebe mit ohnehin schon schlagkräftiger Faktor- und Maschinenausstattung.
3. Die Forderungen nach einer Mengengrenzung bzw. einer Mengenreduktion des Glyphosates wurden bisher von den Akteuren der Landwirtschaft strikt abgelehnt. Die Begründung ist, dass zugelassene Pflanzenschutzmittel auf der Basis fachlicher Erwägungen und durch sachkundige Anwender einem Bedarf entsprechend angewendet werden. Dieser Bedarf kann manchmal höher und manchmal niedriger ausfallen und lässt sich nicht durch eine Mengengrenzung vorhersagen. Dem steht gegenüber, dass der Absatz von Glyphosat seit den 1990er Jahren stark zugenommen hat und dass die nachträgliche Rechtfertigung einer Absatzmenge mit der Begründung, dies sei dann wohl genau der richtige Bedarf gewesen, kaum einem modernen Anspruch an den effizienten Einsatz von Pflanzenschutzmitteln entspricht.
4. Die Autoren regen an, dass in der Landwirtschaft über eine Mengenreduktion beim Glyphosat konstruktiver nachgedacht werden sollte. Wenn es dem laufenden Genehmigungsprozess dienlich ist, sich auf eine Mengenreduktion zu verständigen, dann sollte man sich diesem Weg nicht verschließen. Dabei trifft der Vorwurf, dies sei ein Nachgeben in einem rein politischen Prozess, nur zum Teil zu, denn auch fachliche Gründe sprechen für eine Reduktion. Die Verringerung unerwünschter Nebenwirkungen, wie Frachten auf Nicht-Zielflächen sowie die vorbeugenden Anstrengungen zur Vermeidung einer Resistenz von Unkrautpopulationen gegen Glyphosat sprechen für eine Reduktion der eingesetzten Mengen und einen sparsamen Einsatz.
5. Der Einsatz von Glyphosat kann auf verschiedene Weise gemindert werden. Dabei ist durchaus anzunehmen, dass Einsparungen beim Glyphosat in der Praxis auch mit dem Ausweichen auf andere Herbizide erreicht werden. Das wird sich in vielen Fällen nicht

vermeiden lassen, sollte aber nicht der einzige Weg sein. Vielmehr sollte das Innovationspotenzial bei der nicht-chemischen Unkrautkontrolle ausgeschöpft werden. Die preiswerte Verfügbarkeit von Glyphosat darf nicht hemmend auf die Entwicklung wirksamer Bodenbearbeitungstechniken wirken. Aus der Praxis sollte sich abzeichnenden Einschränkungen beim Glyphosat nicht mit der Drohung anderweitiger Herbizidmehraufwendungen entgegnet werden. Dies schafft wenig Vertrauen in der Öffentlichkeit.

6. Der Ersatz von Glyphosat ist mit Kosten verbunden, die je nach Anbausystem unterschiedlich hoch ausfallen können. Szenarienberechnungen zeigen variierende Größenordnungen zwischen günstigen und weniger günstigen Fällen. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass diese Kosten durch Anpassungsreaktionen und Optimierungen der Produktionsverfahren nicht in jedem Fall gleich hoch ausfallen müssen. Zahlreiche Landwirte setzen Glyphosat gar nicht oder nur in geringem Umfang ein und würden demzufolge auch keinen Anpassungskosten unterliegen. In jedem Fall besteht weiterer Bedarf für Kosten-Nutzenabschätzungen, die dabei helfen, effiziente Einsatzgebiete für Glyphosat, aber gleichermaßen auch Einsparungsmöglichkeiten zu identifizieren.
7. Als Lenkungsinstrument zur Mengensteuerung bzw. Reduktion von Produktionsmitteln wird immer wieder die Einführung einer Abgabe bzw. Steuer auf Pflanzenschutzmittel vorgeschlagen (wir unterscheiden hier der Einfachheit halber nicht zwischen Steuer und Abgabe). Grundsätzlich erscheint eine Besteuerung von Produktionsfaktoren als ein legitimes gesetzgeberisches Instrument. Sie muss jedoch auf andere Maßnahmen zur Minderung des Glyphosateinsatzes und andere Produktionsbereiche abgestimmt sein, um Fehlsteuerungen zu vermeiden. Weiterhin kann eine Besteuerung nicht ein zielgenaues Risikomanagement durch ein Zulassungsverfahren ersetzen. Steuergesetzgebungen sind außerdem erfahrungsgemäß träger in Umsetzung und Anpassung als Managemententscheidungen von Zulassungsbehörden.
8. Die Besteuerung von Glyphosat dürfte kaum von einer generellen Besteuerung aller Pflanzenschutzmittel abzutrennen sein. Insofern scheint eine „Lex Glyphosat“ mit einer gezielten Steuer ungeeignet. Im Rahmen einer allgemeinen Besteuerung könnte allerdings eine Differenzierung geschaffen werden, die auf einzelne Wirkstoffe bzw. Wirkstoffgruppen eingeht. Mit Pflanzenschutzsteuern sind mittlerweile einige Erfahrungen in Europa gesammelt worden. Befürworter streichen die positiven Lenkungswirkung heraus. Kritiker bemängeln hingegen, dass Anpassungen in unerwünschte Richtungen drohen, wenn etwa das Resistenzmanagement eingeschränkt wird. Außerdem werden Verwerfungen sowie administrative Probleme hinsichtlich des Wettbewerbs und des Warenverkehrs, bis hin zu Schwarzimporten, gesehen.
9. Glyphosat kann in Umweltmedien, wie z. B. Grund- und Oberflächenwasser, gelangen. Anzahl und Größenordnung der Grundwasserfunde sind gemessen an anderen Stoffen und anderen Pflanzenschutzmitteln und angesichts der großen Absatzmengen von Glyphosat bisher vergleichsweise gering. In Oberflächengewässern wird Glyphosat häufiger gefunden. Aus Gründen des Vorsorgeprinzips sollte die geringe Grundwassergängigkeit aber nicht als Freibrief dienen, sondern der Bedarf für Risikominderungsstrategien besteht weiterhin.
10. Großer Diskussionsbedarf besteht über Maßnahmen zum Schutz der Biodiversität bzw. der Nahrungsketten in Agrarlandschaften. Zweifellos vernichten Herbizide die Nahrungsgrundlage von Lebewesen und Nicht-Zielorganismen. Das ist allerdings auch das Ergebnis anderer Unkrautregulierungswerkzeuge. Der Anteil von Glyphosat an dem

unbestreitbaren Verlust von Biodiversität in Agrarlandschaften kann aufgrund der vielfältigen Wechselwirkungen mit anderen Produktionsmitteln nicht genau identifiziert werden.

11. Die Diskussion darüber, in welchem Umfang Glyphosat tiefgreifender in die Lebensgemeinschaften eingreift als beispielsweise ein Pflug oder intensives Grubbern, ist daher sehr lebhaft und kontrovers. Maßnahmen zur Minderung von Auswirkungen auf die Biodiversität sind aber in der aktuellen EU-Wirkstoffzulassung ein Punkt, um den künftig kein Weg herum führen wird. Auch der jüngste Entscheidungsvorschlag über die Glyphosat-Wirkstoffgenehmigung hatte noch einmal explizit diesen Aspekt als Bedingung für die Entscheidungsfindung genannt. Die Biodiversität ist damit offenbar das entscheidende Maßnahmenpaket, ohne das die Wiedenzulassung wohl nicht denkbar ist.
12. Im Raum steht die Forderung, Kompensationsmaßnahmen auf Betriebsebene einzuführen, um die negativen Effekte von Pflanzenschutzmitteln (hier den Einsatz von Glyphosat) auszugleichen. In einer Größenordnung von bis zu 10% der Ackerfläche sollen unbewirtschaftete bzw. unbehandelte Puffer- oder Ausgleichsflächen angelegt werden. Diese Flächen sollen zur Regenerierung von Nicht-Zielorganismen und den Elementen der Nahrungsketten dienen.
13. Im Kern geht dieser Vorschlag in die Richtung der ursprünglichen Idee des Greenings, nämlich der Schaffung eines gewissen Anteils aus der Nutzung genommener ökologischer Vorrangflächen. Kritiker bemängeln, dass durch zahlreiche Anrechnungsmöglichkeiten ökologisch wenig wertvoller Maßnahmen die ursprüngliche Idee verwässert wurde. Offenbar soll mit dem Kompensationsvorschlag im Rahmen der Pflanzenschutzmittelzulassung diese ursprüngliche Idee wieder mit Leben gefüllt werden. Akteure aus der Landwirtschaft, die den Kompensationsmaßnahmen überwiegend ablehnend gegenüber stehen, verweisen u.a. auf die Pachtpreiswirkungen einer obligatorischen Flächenstilllegung. Sie übersehen allerdings häufig, dass das Schaffen solcher Vorrangflächen sogar ein Anliegen des Nationalen Aktionsplans zum Pflanzenschutz (NAP) ist. Dort ist es zwar nicht obligatorisch gemeint, es unterstreicht jedoch, dass ein Bedarf für irgendwie geartete Vorrangflächen zum Erhalt der Biodiversität mittlerweile breit gesehen wird.
14. Verständlicherweise findet eine zurzeit diskutierte Größenordnung von 10% als Kompensationsflächenanteil keine Unterstützung in der Landwirtschaft. Es fehlt auch an einer naturwissenschaftlichen Grundlage für diese Ziffer, wobei die Autoren durchaus sehen, dass es kaum eine „richtige“ Prozentzahl geben kann und es sich wohl um eine Verhandlungsbasis handelt.
15. Kritik regt sich an der Forderung nach der oben genannten kompensatorischen Stilllegung mit der Sorge, auf diesen Flächen würden sich Grasbestände entwickeln, die den meisten der erwünschten Organismen am Ende doch keinen optimalen Lebensraum bieten würden. In der Tat sollte geprüft werden, inwieweit sich Anreizsysteme entwickeln lassen, mit denen Landwirte Kompensationsflächen ökologisch optimieren und auf diese Weise den erforderlichen Prozentsatz reduzieren können.
16. Die Autoren regen an, dass sich die Landwirtschaft dem Gedanken an ökologische Vorrangflächen stärker öffnet. Es scheint, dass Glyphosat ohne diese Kopplung nicht zu halten ist. Es sollten jedoch nicht mehrere Systeme zur Schaffung von Vorrang- oder Ausgleichsflächen etabliert werden, sondern eine Kombination bzw. Anrechnung wirksamer, schon jetzt eingerichteter Maßnahmenflächen sollte möglich sein.
17. Eine obligatorische Anlage von Kompensationsflächen muss mit der Entwicklung der Steueridee (Punkt 7 und 8) abgestimmt werden. Wenn es die Idee einer Steuer ist, negative

externe Effekte zu internalisieren, dann darf nicht vergessen werden, dass Kompensationsflächen ja genau diese Minderung der Externalitäten schon – zumindest zu großen Teilen – bezwecken sollen. Eine Dopplung in Form einer „naturalen“ (Kompensationsfläche) und einer „fiskalischen“ (Steuer) Abgabe sollte daher vermieden werden.

18. Glyphosat spielt eine wichtige Rolle beim Management resistenter Unkrautpopulationen, wie sie bereits vielfach beim Ackerfuchschwanzgras aufgetreten sind. Betroffen sind besonders Regionen mit schweren Böden und engen winterungslastigen Fruchtfolgen. Hier ist Glyphosat ein wirksames Herbizid zur Begrenzung der Entwicklung der resistenten Populationen – dies wird von der pflanzenbaulichen Beratung auch so unterstützt. Es wird aber mit Sorge gesehen, dass in diesen Situationen bisher schon viele Herbizide hohen Selektionsdruck auf die Unkrautpopulationen ausübten. Mit Hilfe von Glyphosat kann zwar das Resistenzmanagement diversifiziert werden, solange aber keine tiefgreifenden Umstellungen im Anbausystem vorgenommen werden, bleibt der Selektionsdruck durch Herbizide bestehen, denn Glyphosat ist lediglich ein weiterer Wirkstoff im Anwendungsspektrum. Schlimmstenfalls sind unter diesen Voraussetzungen weitere Resistenzen zu erwarten, auch wenn der Zeitpunkt ihres Auftretens nicht seriös prognostiziert werden kann.
19. Allein aus dem Grund, Glyphosat als Resistenzbrecher zu erhalten, ergibt sich zwingend der Bedarf für eine Mengenreduktion sowie für den Einsatz jenseits routinemäßiger Spritzpläne. Gelegentlich wird in diesem Zusammenhang der Vergleich zu den Reserveantibiotika in der Human- und Veterinärmedizin gezogen. Dieser Vergleich zwischen einem Herbizid und der Gesundheit einer Landes- bzw. Weltbevölkerung mag etwas überdimensioniert wirken. Wenn die Metapher des „Reservewirkstoffs“ jedoch hilft, den Bedarf für einen angepassten Umgang mit dem Glyphosat zu den Anwendern zu kommunizieren, dann sollte man sie benutzen.
20. Die Vorernte- bzw. Sikkationsanwendungen werden mittlerweile von vielen Experten als entbehrlich gesehen. Einige Nachbarstaaten haben diese Anwendungen bereits verboten. Andere verfügen hingegen über hohe Flächenanteile dieser Anwendungen. In Deutschland zeigen Umfragen, dass der Behandlungsanteil in jüngster Zeit sehr niedrig liegt, nachdem im Jahr 2014 erste Einschränkungen verhängt wurden. Kritisch angemerkt wird, dass die Begrenzung von Teilflächen offensichtlich sehr weit ausgelegt wird. Für ein Verbot der Sikkation spricht, dass diese Maßnahme offenbar keine große Rolle im Betriebsablauf spielt, ihr ökonomischer Wert überschaubar ist und es sich aufgrund der dicht am Erntetermin liegenden Applikation um eine rückstandsrelevante Anwendung handeln kann. Die Symbolkraft den Verbrauchern gegenüber ist damit sehr groß.
21. Es gibt aber auch Stimmen, die für die Beibehaltung der Sikkation sprechen, weil es sich im Kern um eine Sanierungsmaßnahme beim Vorkommen dramatischer Unkrautsituationen handelt. Um die Anwendungen auf die bestimmungsgemäßen Indikationen zu beschränken, kam die Idee einer Rezeptpflicht für diese Anwendungen zur Sprache. Dabei müsste der Anwender nachweisen, z.B. durch eine entsprechende Bestätigung durch einen Experten aus der Pflanzenschutzberatung, dass der geplanten Sikkation tatsächlich eine unabwendbare Notlage zugrunde liegt.
22. Es besteht breiter Konsens, dass Glyphosat für die Verfahren des Erosionsschutzes in erosionsgefährdeten Gebieten bestehen bleiben sollte. Nebeneffekte wie der Beitrag der durch die pfluglosen Bestellsysteme ermöglichten Bodenruhe zur Verringerung der

Mineralisierung und damit des Austrags von Stickstoff werden gesehen. Allerdings spielt dieser Effekt, gemessen an den durch den Wirtschaftsdüngeranfall verursachten Nährstoffproblemen der Landwirtschaft, eine eher untergeordnete Rolle. Eine gewisse regionale Relevanz hat das Nährstoffmanagement beim Nacherntemanagement des Rapsanbaus, wo bei intensiver Bodenbearbeitung mit hoher N Freisetzung gerechnet werden muss.

23. Eine Beschränkung des Glyphosateinsatzes im Vorsaatterfahren auf bestimmte Gebietskulissen, die etwa durch Erosionskataster ausgewiesen werden, ist prinzipiell denkbar und sollte geprüft werden, um die Vorzüglichkeit für diese Anbausysteme aufrechtzuerhalten. Derartige Kataster sind in den Ländern durch Fachbehörden des Bodenschutzes ausgearbeitet worden. Allerdings wird einschränkend auch gesehen, dass die Regelungsbereiche von Zulassung und Bodenschutz auf unterschiedlichen administrativen und regionalen Ebenen agieren, was die Umsetzung eines solchen Instruments erschweren dürfte.
24. Die Anwendungen im Nacherntebereich auf der Stoppel der abgeernteten Kulturpflanzen spielen für den Mengenabsatz eine dominierende Rolle. Das Stoppelmanagement kann vielfach auch mit Bodenbearbeitungsgeräten durchgeführt werden. Das Erosionsproblem ist auf den Stoppelfeldern, die in der Regel flach bearbeitet werden und über eine Streuauflage verfügen, geringer als zur Aussaat der Kulturen. Weiterhin besteht Anlass zu der Annahme, dass vielfach die Stoppelanwendungen eher als ackerbauliche Routineanwendung durchgeführt werden, denn als gezielte Pflanzenschutzmaßnahme. Ein vollständiger Verzicht auf die Zulassung der Stoppelanwendungen wird dennoch von den meisten Experten abgelehnt. Die Chancen des Glyphosateinsatzes auf der Stoppel zur Regulierung ausdauernder Unkräuter sowie das Brechen der sogenannten grünen Brücke sind Kernanwendungsgebiete des Glyphosates seit der Markteinführung.
25. Von Seiten der Zulassung ist eine Restriktion bzw. eine Eingrenzung der Stoppelanwendungen nicht einfach umsetzbar. Dieser Weg sollte aber zumindest weiter geprüft werden. Schwierig dürfte eine (rechts-)sichere regulatorische Abgrenzung von Nachernte- und Vorsaatanwendungen zu realisieren sein, da diese Phasen im Ackerbaumanagement ineinander laufen.
26. Dennoch muss eine Diskussion über die Stoppelanwendungen mit Beratung und Praxis angestoßen werden. Nur mit einer Reduktion dieser Anwendungen kann eine nennenswerte Minderung der nationalen Absatzmengen erreicht werden. Die preiswerte Verfügbarkeit von Glyphosat darf nicht hemmend auf die Innovationskraft bei der Weiterentwicklung von Bodenbearbeitungstechniken und anderen nicht-chemischen Verfahren wirken.
27. Die Beratung ist als wirksames Instrument zur Flankierung einer Mengenreduktion in einem Dilemma. Es ist anzuerkennen, dass von der Officialberatung die Einschränkungen der Sikkationszulassung durch fachliche Argumentation substantiell unterstützt wurden. Die Reichweite der Beratung ist aber begrenzt, so dass flächendeckend nicht ausschließlich auf die Kraft der Beratung gesetzt werden kann. Gründe hierfür sind einerseits die ausgedünnte Personaldecke in vielen Bundesländern, andererseits die Tätigkeit zahlreicher Beratungsakteure, die für übergeordnete Zielvereinbarungen, die in einem sektoralen bzw. nationalen Interesse liegen, nicht erreichbar sind.
28. Um eine Mengenreduktion zu erreichen und gleichsam die Anwender in ihrer fachlichen Entscheidungsfreiheit zu belassen, wird über eine Kontingentierung diskutiert. Jedem Landwirt stünde dabei in jedem Jahr eine frei verfügbare Menge zu, die für die im jeweiligen

Betrieb vorzüglichsten Anwendungen eingesetzt werden kann. Über die Festsetzung dieses Kontingentes mit einem Bezug zur Betriebsfläche könnte eine Mengensteuerung erreicht werden. Bei allem Charme dieser Methode, darf aber nicht übersehen werden, dass auch bei diesem Instrument unbeabsichtigte Anpassungsreaktionen, etwa durch Schwarzimporte oder die Weitergabe von andernorts nicht benötigten Mengen, drohen. Wirksame Kontrollsysteme, die auf Feldkontrollen und Anwendungsaufzeichnungen zugreifen, müssten diese Maßnahme flankieren, sind aber relativ aufwändig.

29. Im Ergebnis sprechen sich die meisten Diskussionspartner für einen Methodenmix aus, um Glyphosat einerseits zulassungsfähig zu erhalten und andererseits die erforderlichen Reduktionsanstrengungen anzustoßen. Zu diesem Mix gehört die offenbar unvermeidliche Kompensationsidee, die nach Meinung der Autoren in ihrer Ausgestaltung bisher noch eher wie eine Verhandlungsbasis wirkt, als wie ein bereits umsetzungsreifes Konzept. Weitere regulatorische Maßnahmen die Anwendungsgebiete enger zu fassen, erscheinen erforderlich, da die Kraft der Beratung zur Umsetzung einer Trendwende bei der Glyphosatanwendung in Richtung einer Mengenreduktion kaum ausreichen dürfte.

Die Autoren plädieren in der Summe dieser Erwägungen dafür, die Genehmigung des Wirkstoffs auf europäischer Ebene nicht zu versagen. Es besteht die Chance, einen Interessenausgleich zwischen Glyphosatanutzern und Glyphosatkritikern herbeizuführen.

Autoren:

Dr. Horst Henning Steinmann (Kontakt)
Georg-August-Universität Göttingen
Zentrum für Biodiversität und nachhaltige Landnutzung
Grisebachstr. 6
37077 Göttingen
0551 39 55 38
hsteinm@gwdg.de

Prof. Dr. Ludwig Theuvsen
Georg-August-Universität Göttingen
Department für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung
Platz der Göttinger Sieben 5
37073 Göttingen

Prof. Dr. Bärbel Gerowitt
Universität Rostock
Arbeitsgebiet Phytomedizin
Satower Str. 48
18051 Rostock

Juni 2016, Veröffentlicht in AgraEurope 23/16, 11-14.