

Verordnungsvorschlag der Kommission zur Reduzierung des Pflanzenschutzmitteleinsatzes sorgt für Entsetzen

Am 22. Juni hat die EU-Kommission einen Vorschlag für eine „Verordnung über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln“ veröffentlicht, der für Unruhe und Verunsicherung sorgt, steht doch angesichts der weitreichenden Pläne zu befürchten, dass viele Betriebe in ihrer Wirtschaftsweise deutlich eingeschränkt werden und es zu agrarstrukturellen Brüchen mit unabsehbaren volkswirtschaftlichen Folgen u.a. für die Ernährungssicherheit kommen könnte. Worum geht es bei den Plänen der EU-Kommission und wie ist es so weit gekommen?

Hintergrund der EU-Vorschläge

Kurz nach Ernennung zur EU-Kommissionschefin Ende 2019 hat Ursula von der Leyen zusammen mit ihrem Vize Frans Timmermans den „European Green Deal“ als neue europäische Wachstumsstrategie ausgerufen. Angesichts der wissenschaftlich umfassend beschriebenen Klima- und Biodiversitätskrise sah sich die EU-Kommission aufgrund der in den EU-Verträgen verankerten Verantwortung für den Schutz für die menschliche Gesundheit und die Umwelt verpflichtet, die Vereinbarkeit von Wirtschaftswachstum mit Umweltschutz und Nachhaltigkeit als neue obere Politikmaxime zu bestimmen.

Unterfüttert wurde der Green Deal mit diversen Strategien, u.a. der Farm-to-Fork-Strategie (F2F) mit dem Ziel einer Halbierung des Einsatzes und des Risikos chemischer Pflanzenschutzmittel, insbesondere der sogenannten Substitutionskandidaten, mit besonders unerwünschten Umweltauswirkungen.

Um dieses Ziel zu erreichen, hatte die Kommission bereits in der 2020 veröffentlichten F2F angekündigt, gesetzgeberisch tätig werden zu wollen, weil sie die aktuell geltende Pflanzenschutz-Richtlinie als zu wenig ambitioniert, wenig bindend und mangelhaft umgesetzt in den Mitgliedsstaaten erachtet.

Daneben hat die Kommission eine weitere Verordnung vorgeschlagen, mit der sie die Mitgliedstaaten dazu verpflichten will, Biodiversität wiederherzustellen und natürlichen Klimaschutz voranzutreiben. U.a. sollen dazu EU-weit auf 10 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche nichtproduktive Landschaftselemente von hoher biologischer Vielfalt entstehen, sowie bis 2050 über 70 Prozent der landwirtschaftlich genutzten kohlenstoffreichen Böden, insbesondere der Moore, wiederhergestellt und davon mindestens die Hälfte wieder vernässt sein.

Russlands Angriffskrieg auf die Ukraine hatte die für das erste Quartal 2022 angekündigte Veröffentlichung der Verordnungsvorschläge zunächst noch hinausgezögert, am Willen der Kommission einer deutlichen Reduktion des Pflanzenschutzmitteleinsatzes änderte der Krieg und seine kurz- und mittelfristigen Folgen für die weltweite Ernährungssicherheit allerdings nichts. Dabei geht selbst die Kommission von sinkenden Ernten, steigenden Lebensmittelpreisen und einer höheren Importabhängigkeit von Lebensmitteln als Folge ihrer Verordnungen aus.

Inhalte der Pflanzenschutz-Verordnung

Konkret sind zwei Reduktionsziele angestrebt, die auf EU-Ebene erreicht werden sollen:

1. Eine Halbierung des Einsatzes und Risikos chemischer Pflanzenschutzmittel bis 2030 im Vergleich zum Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2017, sowie
2. eine Halbierung des Einsatzes gefährlicher Pflanzenschutzmittel wie der sogenannten Substitutionskandidaten bis 2030 im Vergleich zum Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2017.

Jeder Mitgliedsstaat hat hierzu seinen Beitrag zu leisten und im nationalen Recht Reduktionsziele zu verankern, die je nach bereits erfolgter Reduktion zum Vergleichszeitraum 2011 bis 2013 und derzeitiger Intensität im EU-Vergleich höher oder niedriger ausfallen können als das 50 Prozent-Reduktionsziel der EU. Abschätzungen der jeweiligen Minderungsziele der Mitgliedstaaten hat die Kommission für den

Herbst 2022 angekündigt, für Deutschland steht ein Reduktionsziel von 55 Prozent im Raum. Die Fortschritte der Mitgliedsstaaten sollen jährlich anhand der in Verkehr gebrachten Pflanzenschutzmittel überprüft werden.

Für die Anwenderinnen und Anwender chemischer Pflanzenschutzmittel hält die Verordnung ebenfalls zahlreiche verschärfte Vorgaben gegenüber der bisher geltenden Pflanzenschutzrichtlinie bereit:

1. Jährliche Pflichtberatung durch einen unabhängigen Berater zu Themen des integrierten Pflanzenschutzes, Verwendung nicht-chemischer Methoden und Maßnahmen zur Risikominimierung des PSM-Einsatzes auf die Umwelt u.v.m. Die zuständigen nationalen Behörden sind dazu angehalten, das Schulungsangebot für Anwender, Verkäufer und Berater deutlich auszubauen. Zur Finanzierung dieses umfangreichen Beratungssystems können die Mitgliedsstaaten Gebühren und Abgaben einführen.
2. Pflanzenschutzmittel-Anwendungsgeräte müssen elektronisch registriert werden. Über das Register werden Eigentum, Eigentumsübertragung, Verkauf, Außerbetriebnahmen, Wiederinbetriebnahme, Inspektion und Kontrolle dokumentiert.
3. Pflicht zur Dokumentation des Pflanzenschutzmitteleinsatzes unter besonderer Beachtung der Grundsätze des Integrierten Pflanzenschutzes in ein elektronisches Register, d.h. alle Präventivmaßnahmen (Fruchtfolge, Sortenwahl etc.) und sonstige Maßnahmen (z.B. mechanische Bekämpfung) sowie Gründe für die Umsetzung bzw. Nicht-Umsetzung, Name des Beraters sowie Daten und Inhalt der erhaltenen Beratung, sowie jede Anwendung eines Pflanzenschutzmittels mit allen dazugehörigen Daten (Schadorganismus, Schadschwellen etc.) müssen eingetragen werden. Die Behörden haben darauf Zugriff und nutzen die Angaben zur Analyse und zwecks Berichtspflicht gegenüber der EU-Kommission bzgl. der oben genannten Minderungsziele.
4. Die Verwendung jeglicher Pflanzenschutzmittel wird in einem Pufferstreifen von drei Metern entlang aller Oberflächengewässer und in allen „empfindlichen Gebieten“ verboten. Als empfindliche Gebiete gelten nicht nur Flächen für die Allgemeinheit, wie Parks, Sportplätze oder Siedlungsbereiche, sondern auch so genannte „ökologisch“ empfindliche Gebiete. Dazu zählen gemäß des Verordnungsentwurfs alle Natura 2000-Gebiete, d.h. europäische Vogelschutz- und FFH-Gebiete, und alle weiteren naturschutzrechtlichen Schutzgebiete, die von den Mitgliedsstaaten der EU-Kommission gemeldet wurden. Für Deutschland trifft dies nach derzeitigem Stand auf nahezu alle Biosphärenreservate, Nationalparke, Naturschutz- und Landschaftsschutzgebiete zu. Weiterhin werden auch Schutzgebiete gemäß Wasserrahmenrichtlinie und Trinkwasserrichtlinie als „ökologisch empfindlich“ angesehen, d.h. es ist zu befürchten, dass sich das Pflanzenschutzmittelverbot auch auf Trinkwassergewinnungsgebiete, Trinkwasserschutzgebiete, Heilquellenschutzgebiete und ggf. sogar die „Roten Gebiete“ nach §13a Düngeverordnung erstrecken könnte. Weiterhin soll der PSM-Einsatz auch in bisher nicht präzise definierten „Bestäubergebieten“ verboten werden. Behördliche Ausnahmen vom Anwendungsverbot können nur befristet und sofern es sich beim zu bekämpfenden Schadorganismus um einen Quarantäneschädlich oder eine invasive gebietsfremde Art handelt, und es keine technisch machbare alternative Bekämpfungsmethode gibt, erteilt werden. Sollten solche Ausnahmen erteilt werden, sind diese überdies öffentlich bekannt zu machen, mit allen relevanten Details (u.a. Anwendungsort, verwendetes Mittel).

Die Kommission räumt den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit ein, den Betroffenen für die Erschwernisse, insbesondere die sich aus den Verboten ergeben, eine auf maximal fünf Jahre begrenzte finanzielle Unterstützung im Rahmen der EU-Agrarförderung zu gewähren.

Wie geht es weiter?

Der Verordnungsentwurf geht nun den Gang des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens der EU, d.h. sowohl Parlament als auch Mitgliedsstaaten in Form des Ministerrats müssen sich zu dem Verordnungsentwurf positionieren. Dafür werden zunächst im parlamentarischen Verfahren, d.h. insbesondere in den einzubeziehenden Ausschüssen und im Ministerrat Stellungnahmen erarbeitet, um diese dann ggf. unter Vermittlung der EU-Kommission in Form des Trilogs in einen gemeinsamen, geeinten Verordnungstext münden zu lassen. Gelingt dies nicht, ist grundsätzlich auch ein (vorläufiges) Scheitern des Kommissionsvorschlags möglich. Das EU-Parlament selbst hat allerdings schon 2019 eine Überarbeitung der Pflanzenschutzrichtlinie und unverzügliche Maßnahmen zur nachhaltigen Verwendung von Pflanzenschutzmitteln eingefordert und auch die Farm-to-Fork-Strategie mitsamt der Halbierungsziele im Pflanzenschutz als Grundlage des Verordnungsentwurf bestätigt. Trotzdem sind zähe Verhandlungen zu erwarten, die sich bis weit in das Jahr 2023 und ggf. auch noch 2024 hinziehen dürften. Bis zum 19. September können die Vorschläge der Kommission öffentlich kommentiert werden, die Rückmeldungen werden zusammengefasst und dem Parlament und Rat vorgelegt, um in die Gesetzgebungsdebatte einfließen zu können. Infos zur Teilnahme am Beteiligungsverfahren gibt es bei den Landvolk-Kreisverbänden sowie in der Landvolk-App.

Hendrik Gelsmann-Kaspers
Umweltreferent Landvolk Niedersachsen

Kommentar Dr. Holger Hennies, Präsident Landvolk Niedersachsen

Kommissionsvorschläge zur Pflanzenschutzreduktion inakzeptabel und verfassungsrechtlich fragwürdig

Eine Halbierung des Pflanzenschutzinsatzes bis 2030 und ein totales Pflanzenschutzverbot auf allein in Niedersachsen 850.000 Hektar landwirtschaftlicher Fläche in wasser- und naturschutzrechtlichen Schutzgebieten – wer sowas in Zeiten von Krieg in Europa, globalen Nahrungsmittelengpässen und steigenden Verbraucherpreisen vorschreiben will, handelt verantwortungslos! Geringere Ernten in der EU, weiter steigende Lebensmittelpreise und eine stärkere Importabhängigkeit wären vorprogrammiert, von den absehbaren Strukturbrüchen in der Landwirtschaft ganz abgesehen, denn die wenigsten unserer Betriebe dürften die entschädigungslose Zwangsexpensivierung überleben. Die völlig undifferenzierten Verbote sind verfassungsrechtlich fragwürdig, da sie ohne Berücksichtigung der Schutzzwecke einen massiven Eingriff in das Eigentums- und Berufsrecht darstellen.

Dabei wollen auch wir Landwirtinnen und Landwirte mehr für Biodiversität und Klimaschutz machen, wozu auch eine Reduzierung des Einsatzes und Risikos von Pflanzenschutzmitteln gehören kann. Das gelingt uns aber nur durch wissenschaftlich-technischen Fortschritt und passende ökonomische Rahmenbedingungen und nicht durch pauschale Verbote und bürokratische Gängelung aus Brüssel. Parlament und Rat müssen die Vorschläge zurückweisen, sie gehen in die völlig falsche Richtung. Ich rufe deshalb alle Landwirtinnen und Landwirte dazu auf sich an der Konsultation zu beteiligen, unsere Landvolk-Kreisverbände unterstützen Sie dabei gerne! Sollte sich nicht alsbald abzeichnen, dass sich Rat und Parlament deutlich gegen die Vorschläge der Kommission positionieren, werden wir unsere Anliegen lautstark in Brüssel zu den startenden Verhandlungen im Herbst vortragen!