

Stellungnahme des  
Bundesamtes für Verbraucherschutz und  
Lebensmittelsicherheit (BVL)

für die 54. Sitzung des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft

öffentliche Anhörung zu:

- Antrag der Fraktion der FDP

„Zulassungsprozess von Pflanzenschutzmitteln rechtssicher  
und transparent ausgestalten“

(BT-Drucksache 19/18603)

- Antrag der Fraktion DIE LINKE.

„Pflanzenschutz konsequent auf Schutz von biologischer Vielfalt  
und Imkerei ausrichten“

(BT-Drucksache 19/17767)

- Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

„Mängel bei Pestizidzulassungsverfahren beheben -  
Umwelt und Gesundheit wirksam schützen“

(BT-Drucksache 19/14090)

am Montag, den 15. Juni 2020,

13:30 Uhr bis 15:30 Uhr

Paul-Löbe-Haus

Konrad-Adenauer-Straße 1, 10557 Berlin,

Saal PLH 4.800



**Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, auf europäischer Ebene**

- 1. auf eine Harmonisierung der Wirkstoffgenehmigungen in den Mitgliedstaaten hinzuwirken. Künftig müssen sämtliche Produktzulassungen für die Dauer der Wirkstoffgenehmigungen in allen Mitgliedstaaten der EU gelten. Nationale Ausnahmen und Verbote, die nur zu weiteren Wettbewerbsungleichheiten führen, gilt es zu verhindern.**

Wirkstoffgenehmigungen erfolgen auf EU-Ebene per Durchführungsverordnung der Europäischen Kommission. Sie gelten damit unmittelbar in allen EU-Mitglieds- und Vertragsstaaten. An der Bewertung und Entscheidung sind alle Mitgliedstaaten beteiligt.

Die entsprechenden Pflanzenschutzmittel werden in einem arbeitsteiligen zonalen Verfahren bewertet und in den einzelnen Mitgliedstaaten (MS) national zugelassen. Die Dauer der Mittelzulassung ist in der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 für alle Mitgliedstaaten bindend festgeschrieben auf das Ende der Wirkstoffgenehmigung plus 1 Jahr.

Die Kriterien für die Mittelzulassung sind in Artikel 4 der o. g. Verordnung einheitlich vorgegeben. Zur Methodik der Risikobewertung sowie die Interpretation der Ergebnisse im Rahmen des Zulassungsverfahrens haben die Mitgliedstaaten oft unterschiedliche Ansichten. Beispielsweise werden in Deutschland im Prüfbereich Naturhaushalt teilweise andere Maßstäbe anlegt als in anderen Mitgliedstaaten. Dies führt insbesondere in den Fällen des zonalen Zulassungsverfahrens, in denen ein anderer Mitgliedstaat (zRMS) für die Bewertung zuständig ist, und bei der gegenseitigen Anerkennung von Zulassungen aus anderen Mitgliedstaaten zu abweichenden Entscheidungen.

Grundsätzlich sind aber in den zonalen Verfahren, in denen Deutschland nicht erstzulassender MS (zRMS) ist, sowie bei der gegenseitigen Anerkennung die Entscheidungen des zRMS zu übernehmen. Überprüfungen und Abweichungen von Zulassungen sind nur unter den engen Voraussetzungen des Artikel 36 Abs. 3 der VO (EG) Nr. 1107/2009 möglich. Die Verweigerung der grundsätzlich verpflichtenden Übernahme der Zulassungsentscheidungen anderer Mitgliedstaaten führt weiterhin zu Gerichtsverfahren.

- 2. einheitliche Bewertungskriterien und Maßstäbe bei der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln in allen Mitgliedstaaten anzustreben, um Wettbewerbsvor- oder -nachteile für einzelne EU-Mitgliedsstaaten zu vermeiden.**

Das BVL setzt sich dafür ein, die Zulassungsanforderungen so weit wie möglich zu harmonisieren und wird dabei vom BMEL intensiv unterstützt.

Uneinheitliche Maßstäbe, Prüfmethode und Auslegungen führen zu Wettbewerbsverzerrungen. Nationale Sonderwege (z. B. Auswirkungen auf die Biodiversität

oder auf Regenwürmer) beeinträchtigen die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Landwirtschaft und schaden dem Zulassungsstandort Deutschland. Nur durch eine vertrauensvolle und konsensorientierte Zusammenarbeit der Zulassungsbehörden der Mitgliedstaaten können eine einheitliche Zulassungspraxis und ein maßgeblicher Einfluss auf die gemeinschaftlichen Entscheidungen für möglichst hohe und breit akzeptierte Zulassungsstandards erreicht werden.

- 3. Zielkonflikte im Rahmen des Green Deals und der Farm-to-Fork-Strategie klar zu benennen. Es kann nicht länger hingenommen werden, dass beispielsweise eine pauschale Reduktionsstrategie für Pflanzenschutzmittel und CO2-Emissionen vereinbart und parallel das Einkommen der Landwirte bei verringerter Ausstattung des Mehrjährigen Finanzrahmens gesteigert werden soll.**

Das BVL ist für die Pflanzenschutzmittel-Zulassung auf Grundlage des geltenden Rechts zuständig. Das Pflanzenschutzrecht hat die Verringerung des mit der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln verbundenen Risikos zum Ziel.

- 4. bei der Überarbeitung der EFSA-Leitlinie zur Risikobewertung für Bienen anzustreben, dass die neu zu definierenden Anforderungen an die Versuchsreihen, wie etwa die Vorgaben an die Größe der Versuchflächen, die Zahl der Wiederholungen, die Anzahl der Bienenvölker innerhalb der Versuche und die erforderlichen Pufferzonen innerhalb der Studien, in der Praxis umzusetzen sind**

Die Bundesregierung und das BVL setzen sich bei der Überarbeitung der genannten Leitlinie durch die EFSA insbesondere dafür ein, dass diese möglichst zeitnah in der Genehmigungs- und Zulassungspraxis angewendet werden kann und ein möglichst hohes Schutzniveau für Bienen gewährleistet.

**Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, auf nationaler Ebene**

- 5. von zusätzlichen nationalen Anwendungsaufgaben für Pflanzenschutzmitteln Abstand zu nehmen. Ebenso gilt es nationale Alleingänge bei Pflanzenschutzmittelverboten zu verhindern. Ziel muss es sein, dass allein die Risikobewertungen der zuständigen Behörden als Entscheidungsgrundlage dienen. Ein Einfluss von politischen Stimmungen und Wahrnehmungen fernab wissenschaftlicher Grundsätze ist auszuschließen.**

Das BVL unterstützt das Ziel der EU die Vorschriften für das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln zu harmonisieren.

Zulassungsentscheidungen sind im Rahmen des geltenden Pflanzenschutzrechts und auf der Grundlage naturwissenschaftlich belastbarer Bewertungen zu treffen. Gegebenenfalls erforderliche Anwendungsbestimmungen müssen angemessen und wirksam sein sowie im Einklang mit dem geltenden Recht stehen. Dazu gehört auch die Bindungswirkung der Wirkstoffgenehmigungen der EU-Kommission.

Im zonalen Zulassungsverfahren und bei der gegenseitigen Anerkennung sind zusätzliche Anwendungsbestimmungen nur sehr eingeschränkt möglich. Das BVL setzt sich daher innerhalb der Zone B<sup>1</sup> für die Harmonisierung der Risikominderungsmaßnahmen durch einheitliche Auflagen und Anwendungsbestimmungen ein.

Im Gegensatz zu den bereits weitgehend vereinheitlichten Bewertungs- und Entscheidungskriterien ist die Harmonisierung von Auflagen und Anwendungsbestimmungen zur Risikominderung in der EU bislang aber kaum vorangekommen. Viele Mitgliedstaaten möchten hier das Subsidiaritätsprinzip beibehalten und sehen das Risikomanagement ausschließlich in der Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten.

Die Gestaltung neuer Anwendungsbestimmungen zum Schutz von Gesundheit und Naturhaushalt führt oft zu Zielkonflikten. Die Maßnahmen zum Schutz von Mensch und Umwelt müssen notwendig und verhältnismäßig sein. Um dies zu erreichen, nutzt das BVL bei der Zulassung auch die Erfahrungen und Kenntnisse der Pflanzenschutzdienste, der Fachgesellschaften und der Betroffenen.

**6. dafür Sorge zu tragen, dass das zonale Zulassungsverfahren, insbesondere die Anerkennung der Bewertungen anderer Mitgliedstaaten, vorbehaltlos in Deutschland umgesetzt wird und die Attraktivität Deutschlands als Bericht erstattender Mitgliedstaat wieder steigt.**

Durch den weitgehenden Abbau des Bearbeitungsstaus im Zulassungsverfahren über die letzten Jahre ist einer der wesentlichen Gründe dafür weggefallen, dass Antragsteller für Zulassungsverfahren andere Mitgliedstaaten als Federführende (zRMS) gewählt haben.

Trotzdem ist der Standort Deutschland für Zulassungsverfahren derzeit offensichtlich weniger attraktiv. Die Gründe hierfür liegen vielfach in dem zurzeit noch gering harmonisierten Prüfbereich Naturhaushalt.

---

<sup>1</sup> Belgien, Deutschland, Irland, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn, [Vereinigtes Königreich].

Die Übernahme der Entscheidungen in den zonalen Verfahren sowie den Verfahren der gegenseitigen Anerkennung ist gemeinschaftsrechtlich vorgegeben. Abweichungen dürfen grundsätzlich nur unter Berücksichtigung der ökologischen und landwirtschaftlichen Situation gemäß Artikel 36 Abs. 3 der VO (EG) Nr. 1107/2009 erfolgen.

**7. die in EU-Verordnung 1107/2009 festgeschriebene Regelung, dass Änderungen am Zulassungsverfahren keinen Einfluss auf bereits laufende Zulassungsprozesse haben sollen, umzusetzen.**

Dieser Grundsatz gilt. Es müssen aber auch Gerichtsentscheidungen umgesetzt werden, wonach zum Zeitpunkt der Zulassungsentscheidung der aktuelle Stand von Wissenschaft und Technik zu berücksichtigen ist. Dieser wird in der Regel aber nicht durch die Ergebnisse einzelner Studien bestimmt.

**8. die derzeitige behördliche Struktur im Zulassungsverfahren, die zu erheblicher und nicht hinzunehmenden Verzögerungen der Risikobewertung führt, umzugestalten. Es darf nicht weiterhin der Fall sein, dass eine am Prozess beteiligte Behörde den Prozess durch ihr Vetorecht dauerhaft blockiert, auch wenn Gerichte bereits die Rechtswidrigkeit des Vetos bzw. der geforderten Anwendungsbestimmungen festgestellt haben. Ein möglicher Ansatzpunkt zur Schaffung von mehr Rechtssicherheit für Antragsteller und Anwender ist die Schaffung einer unabhängigen Schlichtungsstelle, die beispielsweise im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie angesiedelt sein könnte.**

Die Einvernehmensregelung des § 34 PflSchG ist für das BVL grundsätzlich bindend. Dies erschwert in bestimmten Fällen das Festlegen geeigneter, praktikabler und verhältnismäßiger Risikominderungsauflagen durch die Risikomanagementbehörde.

Eine „Schlichtungsstelle“ würde eine zusätzliche neue Entscheidungsebene einführen, die ebenfalls an die rechtlichen Vorgaben zur Zulassung gebunden wäre, und nur durch Änderung des Pflanzenschutzgesetzes eingerichtet werden könnte.

Eine „Schlichtung“ könnte auch im Rahmen der Rechts- und Fachaufsicht der zuständigen Ministerien erfolgen.

Soweit dies nicht gelingt, ist eine gerichtliche Klärung von Zulassungsentscheidungen unvermeidlich.

**9. schnellstens darauf hinzuwirken, dass die Zahl der verfristeten, also nicht innerhalb des nach EU-Verordnung 1107/2009 vorgesehenen 120 Tage beschiedenen Zulassungsanträge für Pflanzenschutzmittel, vollständig abgebaut wird.**

Beim Abbau der Verfristungen in der Antragsbearbeitung sind große Fortschritte erreicht worden. Der Bearbeitungsstau der vergangenen Jahre ist weitgehend abgebaut. Im BVL macht sich neuerdings aber ein steigender Arbeitsaufwand durch zunehmende Gerichtsverfahren negativ bemerkbar.

Zu Verzögerungen kommt es weiterhin in den Fällen, in denen sich eine der beteiligten Behörden gegen die Übernahme einer Zulassungsentscheidung eines anderen Staats innerhalb von 120 Tagen ausspricht.

**10. dafür Sorge zu tragen, dass das im Nationalen Aktionsplan zur nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (NAP) festgelegte Ziel, dass für Anwendungen mit geringfügigem Umfang bis zum Jahr 2023 für 80 % aller relevanten Indikationen mindestens 3 Wirkstoffgruppen zur Verfügung stehen sollen, unverzüglich umgesetzt wird.**

Das BVL hat keinen direkten Einfluss auf die Antragstellung und kann der Forderung insofern nicht nachkommen. Das BVL setzt sich, unterstützt vom BMEL, jedoch seit Jahren in den einschlägigen Gremien in dem geforderten Sinn ein.





**Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen,**

- 1. dass im Genehmigungsverfahren für Pflanzenschutzmittelwirkstoffe Versuche und Studien zur Bewertung von Wirkstoffen, die gemäß Artikel 7 und 8 Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 vom 21. Oktober 2009 vom Antragstellenden dem berichterstattenden Mitgliedstaat vorzulegen sind, nicht vom Antragstellenden selbst in Auftrag gegeben und bezahlt werden, sondern:**
  - a. diese Versuche und Studien von einer unabhängigen Stelle in Auftrag gegeben, transparent gelistet und die Ergebnisse nach Abschluss der Versuche und Studien öffentlich zugänglich gemacht werden,**
  - b. diese Versuche und Studien aus einem Fonds finanziert werden, in den die Antragstellenden bei Antragstellung entsprechend des Prüfumfangs einzahlen,**
  - c. sicherzustellen, dass weder Institutionen der Risikobewertung noch die beteiligten Wissenschaftler\*innen Interessenkonflikten unterliegen,**
  - d. neben Wirk- auch potentielle Beistoffe und Abbauprodukte sowie kumulative Effekte, langfristige Wirkungen und Verhalten in der Umwelt (z. B. Persistenz, Aerosolbildung, Abdrift) einschließlich potenzieller Ausbringungstechnik geprüft werden. Dabei sind insbesondere additive und potenzierende Kombinationseffekte bei zeitgleich oder zeitnah erfolgter Anwendung verschiedener Wirkstoffe zu prüfen (z.B. übliche Tankmischungen oder Spritzreihen);**

Die Studien der Antragsteller werden nach den international zwischen den Behörden abgestimmten Richtlinien auf eigene Kosten durchgeführt. Sie werden im Rahmen des mehrjährigen Entwicklungsprozesses auch für Wirkstoffe erarbeitet, die später – z. B. wegen negativer Ergebnisse in den Tests – gar nicht für die Genehmigung bzw. Zulassung beantragt werden. Die Ergebnisse der Studien sind öffentlich zugänglich. Nur unabhängig akkreditierte Laboratorien dürfen diese Studien durchführen. In Deutschland werden diese engmaschig von Länderbehörden überwacht. Jede Person, die Studien leitet, haftet persönlich für die Einhaltung der Anforderungen und wird bei Verstößen rechtlich zur Verantwortung gezogen.

- 2. dass im Genehmigungsverfahren für Pflanzenschutzmittelwirkstoffe Wirkstoffe umfassend auf ihre Wirkung auf Nicht-Zielorganismen, auf subklinische und**

**subletale Effekte sowie indirekte Wirkungen untersucht werden. Dafür sind Labor- durch Freilanduntersuchungen unter realen Anwendungsszenarien zu ergänzen;**

Der vorzulegende Datenumfang sowie die Vorgehensweise bei der Risikobewertung sind EU-weit abgestimmt und durch den Gesetzgeber festgeschrieben. Deshalb müssen auch Änderungen in der Risikobewertung in der EU abgestimmt werden, z. B. was den Umfang der zu prüfenden Arten betrifft. Die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) ist in diesem Prozess federführend. Die dort erarbeiteten wissenschaftlichen Stellungnahmen und Leitlinien dienen der Vorbereitung einer gemeinsamen europäischen Vorgehensweise.

Das BVL setzt sich auf EU-Ebene dafür ein, dass die bislang nicht vorhandenen anerkannten wissenschaftlichen Methoden zur Bewertung der Auswirkungen auf die Umwelt entwickelt werden und die notwendige Anerkennung durch die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) erhalten. Dazu gehören beispielsweise die indirekten Auswirkungen auf die biologische Vielfalt und das Ökosystem.

**3. dass im Genehmigungsverfahren für Pflanzenschutzmittelwirkstoffe ein Nachzulassungsmonitoring gesetzlich verankert wird, welches unabhängig erfolgt und aus einem Fonds finanziert wird, in den die Antragstellenden bei Antragstellung entsprechend des Prüfumfangs einzahlen;**

Die Sammlung und systematische Analyse von Monitoring- und Kontroll-Daten gehört zu den Aufgaben des BVL. Hier geht es insbesondere um die Überprüfung möglicher Auswirkungen von Pflanzenschutzmitteln unter praktischen Anwendungsbedingungen sowie die Effizienz von Risikominderungsmaßnahmen. Das BVL prüft derzeit eine Ausweitung der Programme, insbesondere unter Nutzung moderner digitaler Methoden. Im Hinblick auf die Erhöhung der Effizienz und Harmonisierung der Zulassungsentscheidungen ist eine enge Abstimmung mit den Zulassungsbehörden gerade aus benachbarten Mitgliedstaaten notwendig.

**4. dass im Genehmigungsverfahren für Pflanzenschutzmittelwirkstoffe die Prüf- und Bewertungsverfahren hinsichtlich des Kriteriums für Bestäuber auf subletale und chronische Effekte auszuweiten sowie realistische Empfindlichkeiten und Expositionspfade, wie bereits im BeeGuidance Dokument (Guidance on the risk assessment of plant protection products on bees) in ihrer Fassung von 2013 dargelegt, zu berücksichtigen. Die Überarbeitung dieser Leitlinien durch die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) soll nur insofern erfolgen, dass Methoden und Standards an den aktuellen wissenschaftlichen Stand**

**angepasst werden. Bienen und andere Insekten sind ebenso umfassend ins Prüfverfahren einzubeziehen wie in der BeeGuidance von 2013 festgelegt;**

Die Bundesregierung und das BVL setzen sich bei der Überarbeitung der genannten Leitlinie durch die EFSA insbesondere dafür ein, dass diese möglichst zeitnah in der Genehmigungs- und Zulassungspraxis angewendet werden kann und ein möglichst hohes Schutzniveau für Bienen gewährleistet.

**5. dass in der EU aufgrund von Umwelt- und Gesundheitsrisiken verbotene Wirkstoffe, Zwischenprodukte, Formulierungen und Produkte weder in der EU produziert noch exportiert werden;**

Deutschland und die EU unterstützen nachdrücklich die bestehenden Regeln der multilateralen Abkommen zum Schutz vor gefährlichen Chemikalien wie die Rotterdam Konvention und setzen sich für deren Weiterentwicklung ein.

Darüber hinaus gehende Beschränkungen im Pflanzenschutzrecht sind nach Einschätzung des BVL nicht möglich. Sie würden entgegen internationalen Übereinkommen in die Souveränität anderer Staaten hinsichtlich der Zulassung und der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln eingreifen.

Ein Produktionsverbot in der EU würde außerdem dazu führen, dass die Produktion in Drittstaaten verlagert würde, in denen die Produktionsbedingungen durch Behörden der EU oder der Mitgliedstaaten kaum überprüft werden könnte.

**6. dass die Wirkstoffe und Pflanzenschutzmittel produzierenden Unternehmen die Verantwortung für den vollen Lebenszyklus ihrer Produkte einschließlich einer geordneten, sicheren Entsorgung übernehmen. Nachgewiesene Anwendungsfehler sind dabei zu berücksichtigen;**

Nach Kenntnis des BVL bietet der Industrieverband Agrar die herstellerunabhängige Rücknahme und Entsorgung unbrauchbarer Pflanzenschutzmittel und anderer Chemikalien aus der Landwirtschaft und dem Handel mit dem PRE-System an. Das umfasst auch behandeltes Saatgut, Beizen, Spritzgerätefilter oder Spritzendüsen. Sammelstellen und Termine werden im Internet bekannt gemacht. Restentleere Verpackungen können über das Rücknahmesystem PAMIRA entsorgt werden.

**Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzesentwurf vorzulegen, der die Grundlage dafür schafft,**

**7. dass in der EU und in Deutschland verbotene Wirkstoffe, Zwischenprodukte, Formulierungen und Produkte weder produziert noch exportiert werden**

s. Antwort auf Frage 5.

**8. dass die Wirkstoffe und Pflanzenschutzmittel produzierenden Unternehmen die volle Verantwortung für den Lebenszyklus ihrer Produkte übernehmen.**

**Nachgewiesene Anwendungsfehler sind dabei zu berücksichtigen;**

s. Antwort auf Frage 6.

**9. dass weder Institutionen der Risikobewertung noch die beteiligten Wissenschaftler\*innen Interessenkonflikten unterliegen;**

Die Risikobewertung und die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln erfolgen in Deutschland durch die im Pflanzenschutzgesetz festgelegten Behörden. Die Unabhängigkeit der dortigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist durch die für den öffentlichen Dienst geltenden Gesetze sichergestellt. Die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler dieser Behörden sind in der Regel verbeamtet.

**10. dass Pflanzenschutzmittel, die bienengefährliche Wirkstoffe enthalten, grundsätzlich nicht an private Anwendende und im Internet verkauft oder beworben werden dürfen und die Verwendung von industrieeigenen Bienenlabeln verboten wird (z.B. „nicht bienengefährlich“ von Bayer).**

Mit der Zulassung wird entschieden, wie und für welchen Anwenderkreis ein Pflanzenschutzmittel zugelassen wird. Wenn die Anwendung bienengefährlicher Pflanzenschutzmittel generell für Laien verboten werden sollte, müssten die Zulassungskriterien angepasst werden. Die Kennzeichnung von Pflanzenschutzmitteln ist über EU-Verordnungen geregelt, die national präzisiert werden können. Ein industrieeigenes „Bienenlabel“ ist dem BVL nicht bekannt.

**11. dass chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel für den Haus- und Kleingartenbereich grundsätzlich verboten werden und ausreichend alternative anwendungsfreundliche Pflanzenschutzmittel zur Verfügung stehen;**

Für die Zulassung von Pflanzenschutzmittel für den Haus- und Kleingarten ist im Gemeinschaftsrecht ausdrücklich vorgesehen und kann von den Mitgliedstaaten nicht ohne sachlichen Grund beschränkt werden.

Die Pflanzenschutzmittel gelten bereits besondere Vorschriften. Diese setzen an den objektiven Risiken der Mittel an und tragen der Anwendung durch nicht-berufliche Anwender Rechnung.

Die Bundesregierung und das BVL haben keinen direkten Einfluss darauf, für welche Pflanzenschutzmittel und Anwendungsgebiete Zulassungsanträge gestellt werden.

**12. dass entsprechend dem Verursacherprinzip Verunreinigungen von Honig und vor allem Bienenbrot durch Abdrift von Pflanzenschutzmitteln (Nachweis der Inhaltsstoffe, etc.) durch eine aktive Informationspflicht der Anwendenden gegenüber Imkereien (z. B. über eine Internetplattform) vermieden bzw. entstandene wirtschaftliche Schäden aus einem Fond finanziert werden, in den Pflanzenschutzmittelhersteller regelmäßig und gleichberechtigt einzahlen. Sollten Schäden durch Anwendungsfehler nachweisbar sein, müssen diese von den Anwendenden ausgeglichen werden;**

Pflanzenschutzmittel dürfen nur zugelassen werden, wenn sie bei sachgerechter Anwendung keine schädlichen Auswirkungen auf die Gesundheit von Menschen oder von Tieren oder auf das Grundwasser sowie keine unannehmbaren Auswirkungen auf die Umwelt haben.

Das BVL arbeitet zurzeit eine Kennzeichnungsaufgabe aus, durch die zukünftig eine Befruchtung von Pollen und Nektar mit Pflanzenschutzmitteln weiter reduziert und die Überschreitung der Rückstandshöchstgehalte verhindert werden soll.

Für die Einrichtung solcher durch parafiskalische Abgaben gespeister Fonds gelten hohe rechtliche Anforderungen.

**Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, sich auf Bund-Länder-Ebene dafür einzusetzen,**

**13. dass Wanderimker\*innen, die ein oder mehrere Bienenvölker in einer Region aufstellen wollen, sich mit den regionalen Imker\*innen ins Benehmen setzen müssen. Auf diese Art und Weise soll die bisherige Meldepflicht auf Landkreisebene ergänzt werden, um ein ausreichendes Nahrungsangebot der Honigbienen und anderer Insekten sicherzustellen.**

Diese Forderung betrifft nicht die Zuständigkeit des BVL.

**14. dass eine optimale Vernetzung aller Bienen-Forschungseinrichtungen in den Ländern in Zusammenarbeit mit dem Institut für Bienenschutz beim Julius Kühn-Institut gesichert und alle dafür notwendigen Schritte finanziell und personell unterstützt werden.**

Diese Forderung betrifft nicht die Zuständigkeit des BVL.



## **Stellungnahme zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

- 1. Deutschland setzt sich auf EU-Ebene für eine schnelle und umfassende Anwendung der EFSA-Bienenleitlinien von 2013 aktiv ein und wirkt auf die Umsetzung der Vorschläge des Europäischen Parlaments und der Bundestagspetition Pestizidkontrolle zur Reform von Zulassungsverfahren hin.**

Die Bundesregierung und das BVL setzen sich bei der Überarbeitung der genannten Leitlinie durch die EFSA insbesondere dafür ein, dass diese möglichst zeitnah in der Genehmigungs- und Zulassungspraxis angewendet werden kann und ein möglichst hohes Schutzniveau für Bienen gewährleistet.

- 2. Künftig sind regulär im Rahmen von Zulassungsverfahren zusätzliche Studien zu bislang unzureichend berücksichtigten Risikobereichen zu erstellen. Dazu zählen insbesondere:**
  - a. Subletale Effekte auf Orientierungs- und Lernvermögen, Immunsystem und Fortpflanzungserfolg.**
  - b. Auswirkungen auf Schlüsselarten von bislang noch unzureichend berücksichtigten Nichtzielorganismengruppen wie Amphibien, Reptilien, Wildbestäubern und Fließgewässerorganismen.**
  - c. Indirekte und langzeitliche kumulative Effekte, Kombinationswirkungen mit anderen Stressoren (z. B. Viren) sowie ökosystemare Auswirkungen.**
  - d. Synergistische Effekte (verstärkte Toxizität etc.) durch Beistoffe.**
  - e. Ökotoxizität und Umweltverhalten bei Ausbringung von Pestiziden als Tankmischung.**
  - f. Sogenannte „Cocktailwirkungen“ und Wirkverstärkungen von Mischexpositionen, wie sie etwa zwischen Insektiziden und Fungiziden bekannt sind.**
  - g. Auswirkungen von hohen Belastungsspitzen durch Pestizideinträge in Gewässern als Folge starker Niederschläge.**

Datenanforderungen und Bewertungsgrundsätze für die Genehmigung von Pflanzenschutzmittelwirkstoffen und die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln sind EU-weit festgelegt und können auch nur auf EU-Ebene geändert und ergänzt werden. Alle Änderungen in der Risikobewertung, also auch der Umfang der zu prüfenden Arten im Zulassungsverfahren, sind EU-weit abzustimmen. Die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) nimmt dabei die zentrale Rolle ein. Die dort erarbeiteten wissenschaftlichen Stellungnahmen und Leitlinien dienen der Vorbereitung einer gemeinsamen europäischen Vorgehensweise.



EFSA und die EU-Mitgliedstaaten prüfen fortlaufend, inwieweit die regulatorischen Bewertungsgrundsätze noch den aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik berücksichtigen. An diesem Prozess wirken auch die deutschen Bewertungsbehörden mit - auch bezüglich der im Antrag genannten Fragestellungen.

Entscheidend für die rechtsverbindliche Einführung neuer Prüfverfahren ist, dass dadurch nachweislich ein wesentlicher zusätzlicher Schutz für Gesundheit oder Umwelt erreicht wird.

**3. Die Hersteller werden verpflichtet, bei Tankmischungen, die bei den zehn häufigsten Kulturen (gemessen am Flächenanteil) nach gängiger Beratungspraxis eingesetzt werden, eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchführen zu lassen und die Kosten dafür zu tragen. Die nötigen Gutachten werden durch Behörden an unabhängige und fachlich qualifizierte Einrichtungen vergeben.**

Für diesen Vorschlag gibt es keine rechtliche Grundlage. Nationale Alleingänge stehen einer Harmonisierung der Pflanzenschutzmittel-Zulassung entgegen. Im Übrigen sind für einige Kulturen solche wissenschaftlichen Untersuchungen bereits durchgeführt worden. Es wurden unteradditive, additive und sehr selten synergistische Wirkungen ermittelt. Weitere Forschungsarbeiten wären sinnvoll.

**4. Die Sicherheitszuschläge (Sicherheitsfaktoren) im Rahmen der Risikobewertung neuer Wirkstoffe und Pestizidformulierungen sind entsprechend aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen zu erhöhen, um den bisher unterschätzten Folgewirkungen sowie der unterschätzten Umweltpersistenz vor allem in Böden und Gewässern Rechnung zu tragen.**

Die Sicherheitsfaktoren in der Bewertung sind ebenso wie die Datenanforderungen als „Einheitliche Grundsätze“ EU-einheitlich und rechtsverbindlich geregelt. Zurzeit ist es gemäß den EU-Regularien nicht vorgesehen, allein Persistenz als Stoffeigenschaft als Ausschlusskriterium festzulegen. Die Kriterien für die Einstufung von Persistenz, Bioakkumulation und Toxizität (PBT, sowie vPvB) sind in der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 festgelegt.

Im Übrigen wurden Sicherheitsfaktoren für nicht genauer quantifizierbare Einflussgrößen eingeführt. In den Risikobewertungen sind bereits durch „worst-case“-Annahmen für einzelne Parameter weitere spezifische Sicherheitsreserven vorhanden. Pauschale Erhöhungen von Sicherheitsfaktoren tragen nicht per se zur Erhöhung der wissenschaftlichen Belastbarkeit von Risikobewertungen bei. Dazu müssten verstärkt probabilistische Verfahren eingeführt werden.

- 5. Die Bundesregierung richtet in Zusammenarbeit mit den Bundesländern bis 2020 ein umfassendes und flächendeckendes Nachzulassungs-Monitoringsystem ein, um Annahmen über Auswirkungen und Umweltverhalten von Pestiziden unter Praxisbedingungen zu überprüfen. Die Kosten dafür sollen aus entsprechend zu erhöhenden Zulassungsgebühren durch die Hersteller finanziert werden. Die Ergebnisse sind zu veröffentlichen und bei gravierenden Abweichungen ist eine umgehende Aktualisierung der Risikobewertung vorzunehmen.**

Die Sammlung und systematische Analyse von Monitoring- und Kontroll-Daten gehört zu den Aufgaben des BVL. Hier geht es insbesondere um die Überprüfung möglicher Auswirkungen von Pflanzenschutzmitteln unter praktischen Anwendungsbedingungen sowie die Effizienz von Risikominderungsmaßnahmen. Das BVL prüft derzeit eine Ausweitung der Programme, insbesondere unter Nutzung moderner digitaler Methoden. Im Hinblick auf die Erhöhung der Effizienz und Harmonisierung der Zulassungsentscheidungen ist eine enge Abstimmung mit den Zulassungsbehörden gerade aus benachbarten Mitgliedstaaten notwendig.

- 6. Deutschland setzt sich auf EU-Ebene dafür ein, die Erstzulassungszeit von Wirkstoffen auf fünf Jahre zu verkürzen, um in Verbindung mit dem Nachzulassungs-Monitoring eine schnellere Evaluierung der Umwelt- und Gesundheitswirkungen entsprechend dem Stand der Wissenschaft zu gewährleisten.**

Die Beschränkung der Dauer der Erstgenehmigung auf 5 Jahre erscheint weder notwendig noch sinnvoll.

Zeigen sich nach der Genehmigungsentscheidung unakzeptable Effekte, so hat die Europäische Kommission nach Artikel 21 der Verordnung (EU) Nr. 1107/2009 jederzeit die Möglichkeit, die Genehmigung zu überprüfen. Gemäß Artikel 56 dieser Verordnung sind die Zulassungsinhaber von Pflanzenschutzmittelzulassungen darüber hinaus verpflichtet, neue Erkenntnisse zu potenziell nicht akzeptablen Effekten auf die Gesundheit von Mensch, Tier und Umwelt unverzüglich zu melden.

Eine systematische Verkürzung auf 5 Jahre hätte außerdem zur Folge, dass schon 2 Jahre nach der Genehmigung eines Wirkstoffs mit der erneuten Bewertung begonnen werden müsste. Dies würde zu Kapazitätsproblemen sowohl bei den Mitgliedstaaten, der EFSA und der Europäischen Kommission führen und damit auch den Fortschritt zu besseren Pflanzenschutzmitteln beeinträchtigen.

**7. Bei Pestiziden mit leichtflüchtigen Wirkstoffen wie Pendimethalin und Prosulfocarb werden zum Schutz von Umwelt und ökologischer Landwirtschaft umgehend die Zulassungen für die Anwendung im Freiland aufgehoben. Ein hohes Verwehungspotential wird Ausschlusskriterium für weitere Pestizidzulassungen.**

Die Bewertung des Potentials zur Verflüchtigung von Wirkstoffen ist Bestandteil der EU-Wirkstoffprüfung. Eine Diskussion des Umgangs mit flüchtigen Wirkstoffen muss auf EU-Ebene erfolgen.

Dem BVL liegen bisher nur wenige belastbare Berichte über Funde von Pendimethalin und Prosulfocarb auf unbehandelten Kulturen vor. Aus den bekannten Daten lassen sich keine gesundheitlichen Risiken ableiten. In der Mehrzahl der Fälle werden ohnehin die gesetzlichen Rückstandshöchstgehalte nicht überschritten.

In der öffentlichen Diskussion werden häufig Daten genannt, die den Behörden auf Nachfrage aber nicht zur Verfügung gestellt werden. Dies wird oft mit wirtschaftlichen Interessen und vermeintlichen Betriebsgeheimnissen begründet. Ohne eine belastbare Überprüfung durch die wissenschaftlichen Experten in den Behörden können aber keine Eingriffe in die Zulassung vorgenommen werden. Widerrufe von Zulassungen ohne belastbare wissenschaftliche Begründungen würden einer gerichtlichen Überprüfung nicht standhalten.

**8. Die Bundesregierung wird aufgefordert, sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass Wirkstoffe, für die belastbare wissenschaftliche Hinweise auf eine krebserzeugende, hormonell wirksame, erbgutverändernde oder fortpflanzungsgefährdende Wirkung vorliegen und keine vernachlässigbare Exposition gewährleistet ist, kategorisch von Zulassungsverlängerungen ausgeschlossen sind, dies schließt auch Fälle nach Artikel 17 der EU-Pestizidverordnung 1107/2009 mit ein**

Die Bundesregierung setzt sich für eine schnellstmögliche Entscheidung über die Genehmigung bzw. Wiedergenehmigung von Wirkstoffen ein, sofern eine rechtsgültige Legaleinstufung der zuständigen Europäischen Chemikalienagentur ECHA hinsichtlich der CMR- bzw. potenzieller ED-Eigenschaften vorliegt. Die Entscheidung ist für den korrekten Abschluss des Genehmigungsverfahrens durch die Europäische Kommission erforderlich.

**9. Um eine bessere Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse der Risikobewertung zu erreichen, werden Informationen zu Design, Auftraggeber, Durchführung, Ergebnissen und Bewertung von Studien, welche als Grundlage**

**des Zulassungsverfahrens von Pestiziden dienen, öffentlich zugänglich gemacht unter Wahrung berechtigter Interessen von Datenschutz und eng definierten Geschäftsgeheimnissen.**

Bei der Genehmigung von Pflanzenschutzmittelwirkstoffen werden bereits heute öffentliche Beteiligungsverfahren durchgeführt. Die Beteiligung der Öffentlichkeit wird durch die Kürze in Kraft tretende EU-Transparenzverordnung noch ausgeweitet werden.

Weiteren Zugang zu den im Zulassungsverfahren eingereichten Studien wird bereits jetzt auf Grundlage des Umweltinformationsgesetzes gewährt. Im Einzelfall können allerdings rechtliche Hinderungsgründe vorliegen, wie der Schutz von Betriebs und Geschäftsgeheimnissen.

**10. Eine strukturelle Reform von Zulassungsverfahren wird als notwendig erachtet, um die Gefahr von Interessenskonflikten und eine indirekte Einflussnahme der Hersteller auf Ergebnisse der Risikobewertung zu minimieren. Studien, die Grundlage für Zulassungsverfahren sind, werden nicht mehr vom Antragsteller oder in dessen Auftrag erstellt, sondern durch eine unabhängige öffentliche Institution konzipiert und unabhängige Labore mit der Durchführung beauftragt. Die Finanzierung erfolgt wie bisher durch kostendeckende Gebühren seitens der Antragssteller. Die Bundesregierung wird aufgefordert, eine Kommission unternehmensunabhängiger ExpertInnen mit der Ausarbeitung eines Konzepts zu beauftragen, welches auch Empfehlungen für generelle Maßnahmen zur effektiven Offenlegung und Vermeidung von Interessenskonflikten im Zusammenhang mit Zulassungsverfahren enthalten soll**

Die Ergebnisse der Studien sind öffentlich zugänglich. Die Studien der Antragsteller werden nach den international zwischen den zuständigen Behörden abgestimmten Richtlinien durchgeführt. Sie werden im Rahmen des mehrjährigen Entwicklungsprozesses auch für Wirkstoffe erarbeitet, die später – z. B. wegen negativer Ergebnisse in den Tests – gar nicht für die Genehmigung bzw. Zulassung beantragt werden.

Nur unabhängig akkreditierte Laboratorien dürfen diese Studien durchführen. In Deutschland werden diese engmaschig von Länderbehörden überwacht. Jede Person, die Studien leitet, haftet persönlich für die Einhaltung der Anforderungen und wird bei Verstößen rechtlich zur Verantwortung gezogen.

### **11. Die Bundesregierung legt ein neues Programm zur Finanzierung von industrieunabhängigen Forschungsvorhaben im Bereich Risikoforschung zu Pestiziden auf.**

Das BVL betreibt und unterstützt Forschungsaktivitäten zur Erarbeitung praxisrelevanter Daten zur Unterstützung der Risikobewertung und damit der Optimierung der Risikominderungsmaßnahmen. Gerade im Bereich der Anwendungstechnik ist in den letzten 20 Jahren in Deutschland sehr erfolgreich und innovativ gearbeitet worden, z. B. bei der Minimierung der Abdrift oder der wirkstoffhaltigen Staubbelastung von behandeltem Saatgut.

### **12. Die Annahmen in Zulassungs(verlängerungs)verfahren im Obst- und Weinbau hinsichtlich nötiger Produkt- und Wassermengen werden unter Berücksichtigung der aktuellen Anwendungspraxis und verfügbaren Techniken zur Einsatzminimierung grundlegend überprüft und aktualisiert. Hierbei werden insbesondere moderne Applikationstechniken und praxisübliche Kulturformen berücksichtigt und die Anwendungsempfehlungen entsprechend angepasst. Als grundlegende Zielbestimmungen werden eine wesentliche Reduktion der Bodensedimentbelastung und die Minimierung des Mittelaufwands pro Hektar in die entsprechenden Leitlinien aufgenommen. Die ab 2020 für neu zugelassene Pestizide geltende Vorgabe im Obstbau zur Dosierung nach dem Laubwandflächenmodell wird für die Dauer einer Evaluierung ausgesetzt, um einen Anstieg des Pestizidverbrauchs zu vermeiden.**

Durch die Anwendung des Laubwandflächenmodells ist nicht wie im Antrag angenommen mit einem Anstieg des Verbrauchs an Pflanzenschutzmitteln zu rechnen, sondern im Gegenteil mit einer auf die jeweiligen Verhältnisse abgestimmten exakteren Dosierung:

Die Dosierungsangabe nach dem Laubwandflächenkonzept führt grundsätzlich nicht zu einer Änderung von Aufwandmengen. Es geht dabei lediglich um die Umstellung des Bezugs einer Menge auf die tatsächlich zu behandelnde Zielfläche. So kann mit diesem Konzept die Mittelmenge exakter auf das notwendige Maß abgestellt werden. Die auszubringende Mittelmenge wird in Anlagen mit geringen Laubwandflächen (Junganlagen, weitere Reihenabstände) nach dem Laubwandflächenmodell eher geringer ausfallen, weil weniger Fläche behandelt werden muss. Eine Verteilung von Mittelmengen - wie bislang - auf einen Hektar Grundfläche bezogen, hingegen bedeutet, dass bei Anlagen mit geringen Laubwandflächen möglicherweise unnötig hohe Mengen ausgebracht werden, die letztlich als Abtropfverluste den Boden belasten.

**13. In die Anwendungsbestimmungen im Rahmen von Pestizidzulassungen im Bereich Obst- und Weinbau werden verpflichtende Vorgaben zur Normung und Optimierung von Pestizidapplikationsgeräten sowie deren Anwendung (zielstrukturangepasste Gebläsetypen wie Querstromgebläse, Düsen, Gebläsedrehzahl, Fahrgeschwindigkeit etc.) entsprechend dem aktuellen Stand der Technik verankert, um sowohl den Mittelaufwand in der Zielkultur als auch die Abdriftmengen deutlich zu senken. Der Einsatz von Gebläsen mit radialer Luftverteilung wird ab 2025 untersagt. Die an der Pestizidzulassung beteiligten Hersteller und Versuchsansteller werden im Rahmen der Zulassungsaufgaben verpflichtet, die Applikationssysteme (Gebläse etc.) entsprechend der Gegebenheiten des Betriebs vor Ort optimiert zur Minimierung der Applikationsmengen auf geeigneten Prüfständen einzustellen entsprechend den Regeln der „Zielstrukturangepassten Applikation“. Grundlage hierfür sind Ansätze nach dem Vorbild von Minimierungstechniken, wie sie von der Marktgemeinschaft Bodenseeobst (Dr. Triloff) für Obstbaumkulturen entwickelt wurden.**

In Deutschland setzt das JKI schon seit langer Zeit wirksame Vorgaben für die Nutzung abdriftmindernder Anwendungstechnik für Pflanzenschutzmittel fest. Diese Vorgaben werden bei der Zulassung durch verbindliche Anwendungsbestimmungen umgesetzt. Voraussetzung dafür ist aber, dass ein quantitativer Zusammenhang zwischen dem durch die jeweilige Anwendung verursachten Risiko und der mindernden Wirkung der Gerätetechnik belegt ist. Vor einer Veröffentlichung im offiziellen Verzeichnis Verlustmindernder Technik finden umfangreiche Expertenberatungen beim JKI unter Beteiligung der Geräteexperten der Pflanzenschutzdienste statt. Eine separate Zulassung für Geräte gibt es nach der EU-Maschinenrichtlinie nicht mehr. Pauschale Regelungen sind deshalb nicht möglich.

**14. Bei Pestizidausbringungsgeräten wird eine Ausstattung bzw. Nachrüstung mit kontinuierlicher Innenreinigung sowie eine entsprechende Schulung und Beratung der Anwender (unter Wahrung angemessener Übergangsfristen) vorgeschrieben, um Punktbelastungsquellen ausgehend von befestigten Hofflächen zu vermeiden.**

s. Antwort auf Frage 13

**15. Um die Pestizidreduktionspotentiale durch eine Modernisierung der Applikationspraxis flächendeckend zu realisieren, wirkt der Bund in Zusammenarbeit mit den Ländern auf Förderprogramme zur Umstellung auf zielstrukturangepasste Gebläsetypen sowie eine erhebliche personelle Verstärkung der staatlichen Schulungs- und Beratungskapazitäten hin, die in**

**moderner Anwendungstechnik für Pestizidausbringungsgeräte im Sinne der „Zielstrukturgepassten Applikation“ gesondert geschult sind.**

s. Antwort auf Frage 13. Das BVL unterstützt die Forderung, sofern dies technisch möglich ist.

**16. Eine ExpertInnenkommission aus Herstellern, Umweltverbänden, Wissenschaft und Zulassungsbehörden wird beauftragt, verschiedene Optionen zu evaluieren, wie den indirekten und schwer erfassbaren Biodiversitätsschäden durch Pestizide im Rahmen von Zulassungsaufgaben Rechnung getragen und eine rechtssichere Umsetzung erfolgen kann. Dabei sollte auch eine Verpflichtung zur Anlage natürlicher Barrieren gegen Pestizidabdrift wie Hecken und Baumstreifen geprüft werden.**

Das BVL setzt sich auf EU-Ebene dafür ein, dass die bislang nicht vorhandenen anerkannten wissenschaftlichen Methoden zur Bewertung der Auswirkungen auf die Umwelt entwickelt werden und die notwendige Anerkennung durch die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) erhalten. Dazu gehören insbesondere die indirekten Auswirkungen auf die biologische Vielfalt und das Ökosystem.

**17. Die Bundesregierung prüft, inwieweit ein deutsches Gesetz nach französischem Vorbild zum Verbot von Produktion, Lagerung und Verbreitung von Pflanzenschutzmitteln, die Wirkstoffe beinhalten, die nach der EU-Pestizidverordnung aus Gründen der Gefährdung der Gesundheit von Mensch und Tier sowie des Umweltschutzes nicht zugelassen sind, rechtssicher möglich und als Modell auf EU-Ebene übertragbar ist.**

Deutschland und die EU unterstützen nachdrücklich die bestehenden Regeln der multilateralen Abkommen zum Schutz vor gefährlichen Chemikalien wie die Rotterdam Konvention und setzen sich für deren Weiterentwicklung ein.

Darüber hinaus gehende Beschränkungen im Pflanzenschutzrecht sind nach Einschätzung des BVL nicht möglich. Sie würden entgegen internationalen Übereinkommen in die Souveränität anderer Staaten hinsichtlich der Zulassung und der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln eingreifen.

Ein Produktionsverbot in der EU würde außerdem dazu führen, dass die Produktion in Drittstaaten verlagert würde, in denen die Produktionsbedingungen durch deutsche oder EU-Behörden kaum überprüft werden könnte.

**18. Die Bundesregierung setzt sich für ein verbindliches internationales Abkommen zur Regulierung des Markts für hochgefährliche Pestizide ein.**

s. Antwort auf Frage 17