

Stellungnahme des
Industrieverbandes Agrar e. V.

Deutscher Bundestag
Ausschuss für
Ernährung und Landwirtschaft

Ausschussdrucksache
20(10)58-B

ö. A. "VO-Vorschlag", 06.02.2023

30. Januar 2023

für die 29. Sitzung des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft

öffentliche Anhörung

zu:

Antrag der Fraktion der CDU/CSU

„Stellungnahme des Deutschen Bundestages nach
Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes zu den Verhandlungen über
einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates
über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln
und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/2115“
(BT-Drs. 20/3487)

am Montag, dem 6. Februar 2023,
15:00 bis 17:00 Uhr

Die an den Deutschen Bundestag übermittelte Ursprungsdatei ermöglichte keine Weiterverarbeitung
zu einer barrierefreien Ausschussdrucksache.



Vorschlag der EU-Kommission

„Verordnung über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/2115“ vom 22.06.2022 (COM(2022) 305 final)

Die Position des Industrieverbands Agrar e. V.

Frankfurt am Main, September 2022



Inhalt

1	Zusammenfassung	3
2	Die Vorschläge des IVA für alternative Lösungsansätze	4
3	Die Position des IVA zum Verordnungsvorschlag	5
4	Fazit	9



1 Zusammenfassung

Der IVA unterstützt grundsätzlich die Ziele der Farm-2-Fork-Strategie (F2F), allen voran die Förderung der Biodiversität und die Vorbereitung der Landwirtschaft auf den fortschreitenden Klimawandel bei gleichzeitig wachsenden Anforderungen an die Ernährungssicherung.

Der von der EU-Kommission vorgelegte Verordnungsvorschlag verfehlt in der vorliegenden Form diese Kernziele jedoch durch einseitige Fokussierung auf ein nicht zielführendes sowie nicht evidenzbasiertes Pflanzenschutz-Reduktionsprogramm.

Die Kernkritikpunkte des IVA sind:

- a. Die fehlende wissenschaftliche Basis der Reduktionsziele für den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln und die fehlende Berücksichtigung der Verfügbarkeit von Alternativen zu chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln.
- b. Die schwerwiegenden Konsequenzen für die Landwirtschaft und weitere Anwendungsbereiche (z. B. Forstwirtschaft, Erwerbsgartenbau, Landschaftspflege, Freizeit- und Sportanlagen) durch Pauschalverbote von Pflanzenschutzmitteln in „empfindlichen Gebieten“ – mehr als ein Drittel (mind. 3,5 Mio. ha) der Ackerfläche wären betroffen. Als Folge ist die Beschleunigung des Agrarstrukturwandels hin zu weniger, dafür aber größeren Agrarbetrieben zu erwarten.
- c. Die fehlende Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Ernährungssouveränität (Selbstversorgungssicherheit) innerhalb der EU und auf das globale Ernährungssystem.
- d. Die mangelnde (finanzielle) Förderung digitaler Technologien und der Präzisionslandwirtschaft im Rahmen des integrierten Pflanzenschutzes (IPS) und die damit verbundene Ausbremsung der Innovationsgeschwindigkeit.



2 Die Vorschläge des IVA für alternative Lösungsansätze

Anstelle pauschaler Anwendungsverbote und starrer Reduktionsziele schlägt der IVA folgende Lösungsansätze zur Erreichung der politischen Ziele eines nachhaltigen Pflanzenschutzes im Sinne des integrierten Pflanzenbaus vor:

- Fokussierung auf die Reduktion des Risikos für Mensch und Umwelt bei der Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln.
- Umfassende Berücksichtigung bereits erreichter nationaler Reduktionen von Risiken, die auch zu Mengenreduktionen geführt haben (Deutschland hat hier bereits erhebliche Leistungen erbracht, die z. B. anhand des nationalen Indikators SYNOPS¹ deutlich werden).
- Anerkennung der bereits erreichten Standards beim Umgang mit Pflanzenschutzmitteln (in Deutschland u. a. Sachkundenachweis mit Fortbildungspflicht alle drei Jahre, hohe Standards im Anwenderschutz, regelmäßige Gerätekontrolle („Spritzen TÜV“), flächendeckende amtliche Beratung, Einschränkung der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln in Schutzgebieten und an Gewässern über die Änderung der Pflanzenschutzanwendungs-Verordnung) im Vergleich zum EU-Durchschnitt.
- Keine Pauschalverbote von Pflanzenschutzmitteln in empfindlichen Gebieten, sondern regional angepasste Strategien (kooperative Modelle) in klar definierten Schutzgebieten, um Umweltschutzziele zu erreichen und gleichzeitig Land- und Forstwirtschaft, aber auch Erwerbsgartenbau sowie Pflege von Landschaften, Freizeit- und Sportanlagen zu ermöglichen.
- Gezielte Förderung des Einsatzes von moderner Ausbringtechnik im Pflanzenschutz (digitale und Präzisionslandwirtschaft).
- Rascher Marktzugang von ausreichend adäquaten Alternativen zu chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln (Low-Risk-Produkte, biologische Pflanzenschutzmittel, resiliente Sorten aus moderner Züchtungstechnik).
- Stärkung der amtlichen Beratung, insbesondere in Zukunftsbereichen wie Bio-diversitätsförderung, digitale und Präzisions-Landwirtschaft.

¹ [NAP-Pflanzenschutz:Risikoanalyse SYNOPS](#)



3 Die Position des IVA zum Verordnungsvorschlag

Die vorgeschlagene *Verordnung über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln* durch die europäische Kommission soll die Ziele aus der Farm-2-Fork-Strategie (F2F) im Rahmen des europäischen Green Deal umsetzen. Ziel der F2F-Strategie ist die *Entwicklung eines fairen, gesunden und umweltfreundlichen Lebensmittelsystems*.

Der Industrieverband Agrar e.V. (IVA) unterstützt grundsätzlich die Ziele der F2F-Strategie, die Resilienz der Landwirtschaft gegenüber künftigen Herausforderungen wie dem Klimawandel zu stärken und die Risiken von Pflanzenschutzmitteln auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt weiter zu reduzieren.

Statt diesen großen Herausforderungen mit Innovation und Weiterentwicklung des Pflanzenschutzes entgegenzutreten, fokussiert der vorgelegte Verordnungsvorschlag aus Sicht des IVA einseitig auf ein die Produktion massiv einschränkendes Pflanzenschutz-Reduktionsprogramm, ohne die Alternativen und die Weiterentwicklung des Pflanzenschutzes ausreichend zu ermöglichen. Die Unverzichtbarkeit wirksamer Pflanzenschutzstrategien für die wachsenden Herausforderungen der Ernährungssicherung wird unzulänglich angesprochen. Zudem werden bisherige nationale Reduktionserfolge sowie die in den Mitgliedsstaaten sehr unterschiedlichen Standards beim Umgang mit Pflanzenschutzmitteln nicht ausreichend berücksichtigt.

Durch ein reines pauschales Pflanzenschutzmittelreduktionsprogramm ohne direkten Bezug zur Risiko- und Emissionsreduktion wird die Kommission ihr Ziel eines nachhaltigeren Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln verfehlt und zudem die Ernährungssicherheit und die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe gefährden. Der IVA sieht daher den dringenden Bedarf einer umfassenden Risiko-Nutzen-Bewertung der vorgeschlagenen Maßnahmen, um die Verhältnismäßigkeit und Wirksamkeit für das Ziel einer nachhaltigeren und qualitativ hochwertigen Lebensmittelproduktion zu überprüfen. Anstatt Wege aufzuzeigen, um emissions- und risikoreduzierende Methoden bei der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft zu fördern, würde der jetzige Verordnungsvorschlag dazu führen, dass sich die verfügbaren Werkzeuge für landwirtschaftliche Betriebe zum Schutz ihrer Kulturpflanzen und ihrer Ernten weiter verringern.

Vor allem durch das Verbot von Pflanzenschutzmitteln in empfindlichen Gebieten wird der Anbau vieler Kulturen – insbesondere Sonderkulturen wie Wein, Hopfen, aber auch Obst und Gemüse – wirtschaftlich nicht mehr darstellbar sein.

Um den aktuellen Herausforderungen wie dem Klimawandel (inkl. invasive Arten), dem Artenrückgang sowie dem steigenden Bedarf an Nahrungsmitteln aus lokaler Produktion zu begegnen, bedarf es nach unserer Auffassung keiner bürokratisch überwachten, pauschalen Reduktionsziele für den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln. Pflanzenschutzmittel dienen dem Schutz von Kulturpflanzen vor Krankheiten, Schädlingen und Unkräutern und leisten dabei einen wesentlichen Beitrag zur Ertrags- und damit Ernährungssicherung. Daher muss die Politik zusammen mit dem Landwirtschaftssektor kluge Wege erarbeiten, wie eine Reduktion des Risikos beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln möglich ist, ohne den Ertrag von



Kulturpflanzen wesentlich zu gefährden. Der Schlüssel zur Lösung dieser Herausforderung ist die Einführung von Innovationen im Pflanzenschutz, technische Erneuerungen sowie bessere Ausbildungs- und Beratungsangebote. Dies beinhaltet beispielsweise auch den Zugang zu innovativen Produkten wie resiliente Sorten aus modernen Züchtungsmethoden, zu Digitalisierungsinstrumenten wie modernen Teilflächen- und Spotapplikationen sowie weiteren digitalen Lösungen (bspw. das digitale Etikett, Prognosesysteme) und biologischen, Low-Risk sowie RNAi-basierten Pflanzenschutzmitteln.

Anstelle von Verboten muss der integrierte Pflanzenschutz im System des integrierten Pflanzenbaus ermöglicht und gestärkt sowie die Landwirtschaft bei der Umsetzung unterstützt werden.

Unsere spezifischen Anmerkungen lauten im Detail:

Fehlende wissenschaftliche Basis der Reduktionsziele für den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln sowie die mangelnde Berücksichtigung der Auswirkungen für die Ernährungssouveränität

In der *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – „Vom Hof auf den Tisch“ – eine Strategie für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem vom 20.05.2020 (COM(2020) 381 final)* führt die Kommission unter 2.1 „Eine nachhaltige Lebensmittelherstellung sicherstellen“ aus, dass sich die Risiken beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln in den vorangegangenen fünf Jahren EU-weit um 20 Prozent verringert haben (S. 7).

Dies zeigt deutlich, dass die Richtlinie 2009/128/EG vom 21.10.2009 über den Aktionsrahmen der Gemeinschaft für die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln entsprechend ihrem in Art. 1 genannten Gegenstand – nämlich einen Rahmen für die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln zu schaffen, indem die mit der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln verbundenen Risiken und Auswirkungen für die menschliche Gesundheit und die Umwelt verringert und die Anwendung des IPS sowie alternativer Methoden oder Verfahren wie nicht-chemischer Alternativen zu Pflanzenschutzmitteln gefördert werden – unter Beibehaltung der für die Ernährungssicherung erforderlichen Produktivität erhebliche Wirkungen entfaltet hat. Es ist nicht nachvollziehbar, warum dem Europäischen Parlament und dem Ministerrat nun eine klassische Reduktionsverordnung vorgelegt wurde, die nicht auf einer robusten Auswirkungsstudie basiert.

In diesem Zusammenhang ist weiterhin zu kritisieren, dass sich die Kommission in ihrer F2F-Strategie noch auf eine Reduktion von Einsatz und Risiko chemischer Pflanzenschutzmittel auf 50 Prozent festgelegt hatte, was Gegenstand einer Auswirkungsstudie hätte sein können. Nunmehr sollen den Mitgliedstaaten individuelle und bei zahlreichen Mitgliedsstaaten darüber liegende Reduktionsziele auferlegt werden.



Die Reduktionsziele auf EU- und MS-Ebene müssen verhältnismäßig und realistisch sein, um das Risiko und die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln zu verringern und gleichzeitig die Ernährungssicherheit und die Lebensfähigkeit der europäischen Landwirtschaft zu gewährleisten. Schon heute zeigt der Harmonisierte Risikoindikator 1 (HRI1), welcher den Fortschritt bei der Zielerreichung aus der Rahmenrichtlinie 2009/128/EG quantifiziert, einen Rückgang von mehr als 30 Prozent der gewichteten Absatzmenge von Pflanzenschutzmitteln im Vergleich zum Referenzzeitraum 2011-2013 für Deutschland. Auch bei der Umsetzung der im Nationalen Aktionsplan zur nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln festgelegten Einzelmaßnahmen zeigte ein Audit der EU-Kommission, dass Deutschland mit über 90 Prozent die höchste Erfüllungsquote in der EU aufwies.

Zudem hat Deutschland mit einer Überarbeitung der Pflanzenschutzanwendungsverordnung und dem Insektenschutzpaket zum Schutz von Ökosystemen bereits das umgesetzt, was nun auf EU-Ebene in der SUR gefordert wird. Nationale Reduktionsziele müssen also die einschlägigen nationalen Initiativen, die agronomischen Bedingungen, den Schaderregerdruck sowie die Höhe des Pflanzenschutzmittel-einsatzes in der Kultur pro Hektar umfassend berücksichtigen. Vor allem dürfen sie erst dann greifen, wenn sichergestellt ist, dass ausreichend wirksame, sichere und ökonomisch darstellbare Alternativen verfügbar sind.

Wir schlagen daher vor, dass neben den wichtigen Indikatoren wie HRI1 und SYNOPS, welche die Zielerreichung bei der Reduktion des Risikos beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln verfolgen sollen, weitere Indikatoren, die die Produktivität, Landnutzungseffizienz und den Schaderregerbefall berücksichtigen, in die Verordnung aufgenommen werden. Zur Überprüfung des Ziels der F2F-Strategie, in Europa zu einem nachhaltigeren und sichereren System zur Lebensmittelherstellung zu gelangen, bedarf es eines Sets an Indikatoren, welches neben dem reinen Aspekt der Risikoreduktion auch die Effizienz und Flächenproduktivität bei der Nahrungsmittelproduktion berücksichtigt.

Mangelnde Effektivität und die schwerwiegenden Konsequenzen durch Pflanzenschutzmittel-Pauschalverbote in „empfindlichen Gebieten“

Die Kommission definiert in Art. 3 „*Begriffsbestimmungen*“ unter Nr. 16 was sie unter „empfindliches Gebiet“ versteht. Überaus kritisch ist hier der Buchstabe f) „ökologisch empfindliches Gebiet“ zu bewerten. Die Einbeziehung von nationalen Schutzgebieten (CDDA) und Gebieten zum Schutz von ausgewählten Bestäuberarten wird auf vielen Flächen greifen, Schätzungen gehen von bis zu 3,5 Mio. ha allein in Deutschland aus. Auf diesen Flächen wäre eine wettbewerbsfähige Bewirtschaftung nicht mehr zu gewährleisten. Die erwartbaren Ertragseinbußen hätten dramatische Folgen für die landwirtschaftlichen Betriebe, den ländlichen Raum sowie die Versorgungslage insgesamt. Der IVA geht davon aus, dass der Anbau vieler Kulturen – vor allem Sonderkulturen wie Wein, aber auch Obst und Gemüse – nicht mehr rentabel oder sogar unmöglich werden könnte.

Hinzu kommt, dass in Buchstabe f) von „wie etwa“ gesprochen wird. Dies assoziiert eine beispielhafte Aufzählung und würde damit auch nationalen Erweiterungen der unter Buchstabe f) fallenden Schutzgebiete nicht entgegenstehen. Im Sinne von Rechtssicherheit ist diese Formulierung daher nicht akzeptabel.



Mit dieser Regelung wird zudem allzu einseitig ein Schutzwert berücksichtigt. Die grundrechtlichen Positionen von Eigentum und Berufsausübungsfreiheit der Anwendenden bleiben gänzlich unbeachtet. Auch wird in keiner Weise der Schutzzweckgedanke berücksichtigt und danach gefragt, ob die Verbote überhaupt zur Verwirklichung der im Green Deal/F2F aufgeführten Schutzziele wie der Erhaltung der Biodiversität beitragen können. Das muss vorher in einer Bewertung über die Verhältnismäßigkeit und die Wirksamkeit der Maßnahmen geprüft werden.

Eine solch einseitige Ausrichtung einer in den Mitgliedsstaaten verbindlichen Verordnung ist abzulehnen. Zudem wird der genannte Schutzzweckgedanke im gleichzeitig vorgelegten Verordnungsvorschlag „*Schutz der biologischen Vielfalt: Ziele für die Wiederherstellung der Natur im Rahmen der EU-Biodiversitätsstrategie zur Wiederherstellung der Natur*“ (COM(2022) 304 final) adressiert. Dieser Verordnungsvorschlag legt EU-weit rechtlich verbindliche Ziele für die Wiederherstellung der Natur in verschiedenen Ökosystemen fest und dient auch der Umsetzung der Green Deal-Ziele.

Der IVA sieht hier die Gefahr einer Doppel- und damit Überregulierung, die unbedingt vermieden werden sollte. Der Umgang mit Schutzgebieten sollte nur in dem Verordnungsvorschlag zur Wiederherstellung der Natur adressiert werden. Pauschale Verbote von Pflanzenschutzmitteln in Schutzgebieten sind nicht das richtige Instrument, um die Ziele der verschiedenen Schutzgebietskulissen effizient zu erreichen. Um sie in Einklang mit regionaler landwirtschaftlicher Produktion zu bringen, braucht es regional angepasste Strategien zur Förderung der Biodiversität (kooperative Modelle) in Schutzgebieten.

Mangelnde Förderung der Weiterentwicklung des Integrierten Pflanzenschutzes (IPS) sowie die bestehende Innovationsfeindlichkeit

Der IVA unterstützt die Kommission nachdrücklich in ihrer Position, dass der IPS die Grundlage für die Bekämpfung von Schaderregern und damit einer der Eckpfeiler der neuen Verordnung sein muss. Allerdings sorgt der von der Kommission vorgelegte Vorschlag mit der geforderten allumfassenden digitalen Dokumentation und damit Kontrolle des IPS für einen enormen und unverhältnismäßig hohen bürokratischen Zusatzaufwand für die Landwirtschaft. Der Vorschlag sollte daher Wege für eine verhältnismäßige und praktische (digitale) Umsetzung der Dokumentation aufzeigen, welche die Landwirtschaft entlastet (wie z. B. die Initiative für das „digitale Etikett im Pflanzenschutz“) statt sie weiter zu belasten.

Landwirte arbeiten in einem sich permanent verändernden System, auf das situationsbedingt und damit flexibel reagiert werden muss. Starre Regeln und eine bürokratische Überwachung bewirken gerade das Gegenteil von dem, was gewünscht ist und behindern Innovationen, die sich aktuell insbesondere aus der Digitalisierung ergeben können. Damit Landwirte den IPS optimal umsetzen können, müssen sie Zugang zu allen verfügbaren Instrumenten des Pflanzenschutzes haben, seien es agronomische, (bio-)technologische, biologische oder chemische Instrumente. Der IVA spricht sich insbesondere dafür aus, Präzisionslandwirtschaft und digitale Lösungen mit Nachdruck zu fördern.



4 Fazit

Der Vorschlag der EU-Kommission muss grundsätzlich überarbeitet werden. Die Verordnung muss die Voraussetzungen schaffen, um den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln auf Grundlage des integrierten Pflanzenschutzes für eine nachhaltige Ertrags- und Ernährungssicherung weiterzuentwickeln.

Zusammenfassend fordert der IVA:

- Die Orientierung an Risiko- und Emissionszielen beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln.
- Keine pauschalen Verbote von Pflanzenschutzmitteln in empfindlichen Gebieten (Schutzgebieten), sondern lokale und kooperative Entwicklung von passgenauen Maßnahmen (Managementpläne) zur Förderung von Schutzgütern, um effizient Umweltziele zu erreichen und gleichzeitig landwirtschaftliche Produktion zu sichern.
- Die Förderung von emissions- und risikoreduzierenden Maßnahmen (digitale und Präzisionslandwirtschaft, Weiterentwicklung der Methoden des IPS).
- Die gezielte Förderung von Innovationen im Pflanzenschutz (adäquate Alternativen wie Low-Risk-Produkte, biologische Pflanzenschutzmittel, resiliente Sorten aus moderner Züchtungstechnik).
- Staatliche Investitionen in bessere Beratungsangebote für Zukunftsbereiche wie Digitalisierung/Präzisionslandwirtschaft sowie der Biodiversitätsförderung.

Kontakt:

Dr. Mark Winter
Industrieverband Agrar e. V. (IVA)
Mainzer Landstr. 55
60329 Frankfurt
E-Mail: winter.iva@vci.de

Registriert im Lobbytransparenzregister des Deutschen Bundestages R001033