

Briefing Martin Häusling zum Vorschlag der Kommission zum

Nachhaltigen Einsatz von Pestiziden (SUR)

Status Quo:

Neben der Zulassungsverordnung (EG) 1107/2009 und dem Pflanzenschutzgesetz bildet die Rahmenrichtlinie zur Nachhaltigen Verwendung von Pestiziden (2009/128/EG) die zweite Säule der EU-Gesetzgebung zu Pestiziden. Die Rahmenrichtlinie konzentriert sich nicht auf die Zulassung und Anwendung, sondern sie schreibt den Mitgliedstaaten seit über zehn Jahren vor, die Abhängigkeit der Landwirtschaft von chemischen Pestiziden zu verringern. Es sollen Anbausysteme gefördert werden, die weniger Pestizide benötigen, um die Risiken von Pestiziden für Mensch und Umwelt zu reduzieren. Eine Überprüfung eben dieser Richtlinien in einem [Initiativbericht des Europäischen Parlaments von 2018](#) (nicht zu verwechseln mit dem Bericht des Pestizidsonderausschusses) stellt jedoch fest, „dass die Ziele des Schutzes der Gesundheit von Mensch und Tier sowie der Umwelt nicht vollständig erreicht werden“. Kritisiert wurde beispielsweise, dass die seit 2009 verpflichtend aufzustellenden Aktionspläne zum Nachhaltigen Pflanzenschutz (NAP) von den meisten Mitgliedstaaten nachlässig umgesetzt werden (z. B. Fehlen konkreter Zielsetzungen und konkreter Zeitpläne). Als problematisch eingestuft wurde auch die Erhöhung der Ausnahmeregelungen („Notfallgenehmigungen“) nach Artikel 53 der Zulassungsverordnung 1107/2009, z. B. bei den Neonikotinoiden. Ähnliche Kritik äußert auch der im Frühjahr 2020 veröffentlichter [Sonderbericht](#) des Europäischen Rechnungshofs und der Bericht des [Wissenschaftlichen Dienstes des EP von 2022](#).

EP Resolutionen zu Pestiziden

In der vergangenen Legislaturperiode hat sich das Parlament in einer Reihe von nichtlegislativen Entschlüssen zu Pestiziden und deren Verwendung geäußert. Drei davon waren ausschließlich Pflanzenschutzmitteln gewidmet, nämlich die im Januar 2019 [angenommene Entschließung zum Zulassungsverfahren der Union für Pestizide](#) (auf der Grundlage eines Initiativberichts des Sonderausschusses für das Zulassungsverfahren der Union für Pestizide (PEST)) und zwei Entschlüssen auf der Grundlage von Initiativberichten des ENVI-Ausschusses zur Umsetzung - die im Februar 2019 angenommene [Entschließung zur Umsetzung der SUD](#) und die im September 2018 angenommene Entschließung zur [Umsetzung der PSM-Verordnung](#). Alle drei Entschlüsse basieren unter anderem auf den Ergebnissen zweier aktueller europäischer Umsetzungsbewertungen (EIA) - zur [Umsetzung der PPP-Verordnung](#) und zur [Umsetzung der SUD](#) -, die von der Ex-post-Evaluierungsstelle des EPRS im Jahr 2018 veröffentlicht wurden.

Darüber hinaus hat sich das Parlament in der letzten Legislaturperiode in mehreren anderen Entschlüssen mit der Umsetzung der SUD befasst, darunter die [Entschließung zum Entwurf einer Durchführungsverordnung der Kommission zur Erneuerung der Zulassung des Wirkstoffs Glyphosat](#), die im Oktober 2017 angenommen wurde, die [Entschließung zu Pestiziden biologischen Ursprungs mit geringem Risiko](#), die im Februar 2017 angenommen wurde, und die [Entschließung zu technologischen Lösungen für eine nachhaltige Landwirtschaft in der EU](#), die im Juni 2016 angenommen wurde.

Jetzt: Verordnung statt Richtlinie (Regulation statt Directive): Für MS verpflichtend

Um der systembedingten Abhängigkeit von Pestiziden sowie der zunehmenden Biodiversitätskrise entgegenzuwirken, hat die EU-Kommission nach mehreren Verschiebungen, am 22. Juni 2022, ihr Naturschutzpaket vorgestellt. Als Teil des Europäischen „Green Deals“ enthält der Vorschlag neben einem neuen Verordnungsentwurf zur Wiederherstellung der Natur, [den Entwurf einer neuen Verordnung zur nachhaltigen Anwendung von Pestiziden](#). Dieser setzt erstmals verbindliche

MARTIN HÄUSLING (MDEP)

Agrarpolitischer Sprecher der Fraktion Die Grünen/EFA
Mitglied im Agrar- und Umweltausschuss im Europäischen Parlament

15. Dezember 2022



Reduktionsziele und soll eine nachhaltigere Verwendung von Pestiziden sicherstellen.

Von Seiten der konservativen Agrar-Lobby und der Generaldirektion Landwirtschaft zeichnet sich bereits Widerstand ab. Ein fataler Fehler wäre, wenn Politiker*innen dabei dem häufig propagierten Trugschluss unterliegen würden, dass Ernteerträge auf Dauer nur mit intensivem Pestizideinsatz gesichert werden könnten. Denn genau das Gegenteil ist der Fall. Die weltweite Nahrungssicherheit ist langfristig einzig und allein durch widerstandsfähige, vielfältige und artenreiche Ökosysteme zu erreichen. Dass wir nicht mit, sondern ohne eine drastische Pestizid-Reduktion in Europa eine Nahrungsmittelkrise riskieren, betonte jüngst auch EU-Kommissionsvize und Verfechter des europäischen „Green-Deals“ Frans Timmermans in einem [Interview](#).

Bezug der SUR zu anderen Initiativen:

[Farm-to-Fork“-Strategie](#) (F2F); Biodiversitätsstrategie; Null-Verschmutzung Aktionsplan; Bodenstrategie; EU-Initiative für Bestäuber; EU-Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit; strategischer Rahmen der EU für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2021-2027; Verordnung über die Statistik der landwirtschaftlichen Inputs und Outputs (SAIO); GAP.

Was soll sich laut Verordnungsentwurf ändern?

Der Entwurf ist als Verordnung ausgestaltet, und nicht wie bisher als Richtlinie. Die Vorgaben gelten somit unmittelbar in den Mitgliedstaaten und müssen nicht erst von diesen in nationales Recht umgesetzt werden.

Reduktionsziel

Ein EU-weites Reduktionsziel von 50% des Pestizideinsatzes und -risikos bis zum Jahr 2030 wird festgelegt. Dabei sind die Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung von aktuell unterschiedlichen Einsatzintensitäten selbst angehalten ein Ziel von 35%, 50% oder 65% Pestizidreduktion zu wählen. Nach Ansicht des NABU wird den Mitgliedstaaten hier zu viel Entscheidungsspielraum gewährt. Denn die Kommission kann nur rechtlich unverbindliche Empfehlungen der Reduktionsambition pro Mitgliedstaat erlassen. Sie kann die Mitgliedstaaten also nicht zwingen ehrgeiziger als 35% zu sein. Bereits in den vergangenen Ratssitzungen hatten mehrere Vertreter*innen der Mitgliedstaaten betont, aktuell vergleichsweise geringe Mengen an Pestiziden einzusetzen. Es ist daher anzunehmen, dass eine nicht geringe Anzahl der Mitgliedstaaten das niedrigste Ziel von 35% wählen wird.

Exkurs Integrierter Pflanzenschutz

Hauptmotivation des integrierten Pflanzenschutzes (IPS) war es Anfang der 90er Jahre, die Vernichtung der Nützlinge und den unsachgemäßen Pestizideinsatz zu minimieren und damit den Pestizidverbrauch zu reduzieren. Zentrales Instrument des IPS ist das sogenannte Schadschwellenprinzip: Im Vorfeld der Pestizidanwendungen sollten Befallsstärken der Schadorganismen ermittelt und hochgerechnet werden, um dann zu entscheiden, ob ein Pestizideinsatz tatsächlich lohnend ist. Das ist der Fall, wenn Nichthandeln mehr kostet als der Pestizideinsatz. Zum präventiven Pflanzenschutz zählen beispielsweise die Wahl regional angepasster und resistenter Sorten/Arten, passende Anbau- und Pflegeverfahren (z. B. diversifizierte Fruchtfolge und Bearbeitungspausen) und die Förderung von Nützlingen in der Landwirtschaft. Offiziell zählt ein Verzicht auf Mineraldünger nicht dazu, obwohl dies die Krankheitsanfälligkeit von Pflanzen deutlich reduziert.

Siehe zu Hintergründen (u.a. auch zu „low risk Pestiziden“) auch: https://martin-haeusling.eu/images/Pestizide_NACHDRUCK2020_END_Webkl.pdf

Und https://kritischer-agrarbericht.de/fileadmin/Daten-KAB/KAB-2019/KAB2019_50_55_Haeusling.pdf

Im Verordnungsvorschlag definiert die KOM IPM auf S. 34 so:

(15) „Integrierter Pflanzenschutz“ bedeutet sorgfältige Abwägung aller verfügbaren Mittel, die der Entwicklung von Populationen von Schadorganismen entgegenwirken und gleichzeitig den Einsatz chemischer Pflanzenschutzmittel auf ein wirtschaftlich und ökologisch vertretbares Maß beschränken und Risiken für die menschliche Gesundheit und die Umwelt minimieren.“ Und dann ausführlich unter Art. 12 und 16, S. 45-50

Die bisher in Anhang III der EU-Pestizid-Rahmenrichtlinie skizzierten Leitlinien des Integrierten Pflanzenschutzes (IPS - auf EN meist IPM genannt = integrated pest management) erlaubten den MS erheblichen Interpretationsspielraum. Obwohl das EU-Recht bereits Konkretisierung forderte, kam man in den MS der EU-Pestizid-Richtlinie nicht nach. Der strengere und neue Durchsetzungsrahmen des Verordnungsentwurfs soll nun sicherzustellen, dass primär alternative Methoden der Vorbeugung und Schädlingsbekämpfung Berücksichtigung finden.

IPS erfordert eine intensivere Unterstützung der Landwirte durch Berater. Eine unzureichende Besetzung der Pflanzenschutzämter und -dienste hat daher auch dazu geführt, dass Pflanzenschutzberatung vermehrt von Beratern durchgeführt wird, die im Auftrag der Pestizid-Hersteller tätig sind und deren vorrangiges Beratungsziel kaum ein Verzicht auf Pestizide sein dürfte. Daher ist es nun auch dringend geboten, dass die Lücke unabhängiger Beratung von der Bundesregierung geschlossen wird, um den Erfolg der Risikoreduktion von Pestiziden voranzutreiben.

Ziel 4 für „alternative Methoden“ sehr eng und technisch gefasst

“The fourth objective is to promote the adoption of new technologies, such as precision farming that makes use of space data and services (including geospatial localisation techniques), with the aim of reducing the overall use and risk of pesticides.” (S. 3)

Was hier als Ziel für alternativen gar nicht erwähnt wird, sind die mannigfaltigen Möglichkeiten, die sich aus einer guten fachlichen Praxis der Düngung und Fruchtfolge ergeben und weiteren agrarökologischen Methoden. Überhaupt kommt das Wort „agroecology“ im ganzen Text nicht 1 x vor, obwohl das Konzept international von der Wissenschaft als besonders nachhaltig und als guter Weg zu Pestizidminderung beschrieben wird.

FAO: [Agroecology](#)

Ökolandbau

Wird zwar entsprechend F2F mit 30 % als Ziel angegeben, doch wird im Text organic farming auch mit „low pesticide-input pest management“ gleichgesetzt, ohne im Detail auf die völlig andere Art der im ÖL eingesetzten Pestizide einzugehen, die streng natürlichen Ursprungs sein müssen und von daher eine deutlich geringere Umweltbelastung aufzeigen.

Beratung

„Die Beratung zur Anwendung eines Pflanzenschutzmittels an einen berufsmäßigen Anwender darf nur von einem Berater erteilt werden, für den ein Schulungszertifikat für die Teilnahme an Schulungen für Berater gemäß Artikel 25 ausgestellt wurde oder der über einen Nachweis der Eintragung in ein zentrales elektronisches Register verfügt für die Teilnahme an solchen Kursen gemäß Artikel 25 Absatz 5.“ Art 23, S. 55

Hier muss unbedingt ergänzt werden, dass die Beratung nicht durch Personen erfolgen darf, die Angestellte sind oder in einem Vertragsverhältnis mit einer pestizidherstellenden oder -vertreibenden Firma stehen. Das gilt auch für „Schulung“, Art. 25. Und „Unabhängiges Beratungssystem“, Art. 26.

Maßnahmenfinanzierung

Eine wichtige Neuerung ist, dass Landwirte beim Übergang zu einer nachhaltigeren Bewirtschaftung mit weniger Pestiziden laut Verordnung mit Geldern der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) unterstützt werden können. Denn der Grad der Umsetzung von IPS, unterliegt zumeist einer betriebswirtschaftlichen Abwägung. Die Kosten für den Einsatz von Pestiziden werden mit denen verglichen, die für alternative nicht-chemische Maßnahmen und mögliche Ertragseinbußen bei Reduktion oder Verzicht auf Pestizide anfallen. Beispielsweise können kostenintensive Arbeitsschritte alternativer Methoden, wie eine mechanische Bodenbearbeitung, durch den Einsatz von Pestiziden umgangen werden. Aufgrund der zeitlichen Befristung der GAP-Gelder auf die nächste Förderperiode (von 2023 bis 2027), sollte die EU-Verordnung die Mitgliedstaaten dazu verpflichten, ein zusätzliches und ausreichendes Budget im Staatshaushalt zur Finanzierung von Risikominderungsmaßnahmen zu reservieren.

Einsatzverbote in sensiblen Gebieten

Die KOM definiert „sensible Gebiete“ auf S. 34 und 35 so:

(16) „sensibler Bereich“ bezeichnet Folgendes:

(a) ein Bereich, der von der Allgemeinheit genutzt wird, wie ein öffentlicher Park oder Garten, ein Freizeit- oder Sportgelände oder ein öffentlicher Weg;

(b) ein Gebiet, das überwiegend von einer gefährdeten Gruppe im Sinne von Artikel 3 Absatz 14 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 genutzt wird;

(c) menschliche Siedlungen (Gemeinschaft, in der Menschen leben und arbeiten), definiert als das aktuellste CORINE-System (Coordination of information on the Environment), das von der EEA Land Cover Level 1-Klassifizierung (künstliche Oberflächen) (außer Level 2 – 1.2: Industrie-, Gewerbe- und Transporteinheiten und Level 2 – 1.3: Bergwerke, Deponien und Baustellen);

(d) ein städtisches Gebiet, das von einem Wasserlauf oder Wasserelement bedeckt ist;

(e) nicht produktive Flächen im Sinne der EU-Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand der Böden (GLÖZ), GLÖZ-Standard 8, aufgeführt in Anhang III der Verordnung (EU) 2021/2115.

„(f) ein ökologisch sensibles Gebiet, d. h. eines der folgenden:

(i) alle Schutzgebiete gemäß der Richtlinie 2000/60/EG, einschließlich möglicher Schutzzonen sowie Änderungen dieser Gebiete nach den Ergebnissen der Risikobewertung für Trinkwasserentnahmestellen gemäß der Richtlinie (EU) 2020/2184 des Europäischen Parlaments und der Rat;

(ii) Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung in der Liste gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 92/43/EWG und die besonderen Schutzgebiete, die gemäß Artikel 4 Absatz 4 der genannten Richtlinie ausgewiesen wurden, und besondere Schutzgebiete, die entsprechend klassifiziert wurden gemäß Artikel 4 der Richtlinie 2009/147/EG und alle anderen nationalen, regionalen oder lokalen Schutzgebiete, die von den Mitgliedstaaten dem Verzeichnis der national ausgewiesenen Schutzgebiete (CDDA) gemeldet wurden;

(iii) jedes Gebiet, für das die Überwachung von Bestäuberarten gemäß Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe f der Verordnung xxx/xxx durchgeführt wurde [Verweis auf den angenommenen Rechtsakt einzufügen] stellt fest, dass es eine oder mehrere Bestäuberarten erhält, die in den europäischen Roten Listen als vom Aussterben bedroht eingestuft sind.

Der Schutz der Biodiversität ist eines der grundlegenden Ziele der EU-Verordnung. Besonders Naturschutzgebiete und Parks sind ökologisch wertvolle Lebensräume, die besser geschützt werden müssen. Der Einsatz von Pestiziden soll in Schutzgebieten (z.B. Natura 2000) in Gewässernähe sowie auf öffentlichen Flächen verboten werden, um die Natur und Mensch besser vor den negativen Auswirkungen von Pestiziden zu schützen. Der Verordnungsentwurf bestimmt auch einen Abstand von drei Metern zu sensiblen Gebieten. Hier braucht es deutlich größere Pufferzonen zu landwirtschaftlichen Flächen als bisher vorgesehen, um Pestizideinträge in diese Gebiete zu vermeiden. Leider schießt die Kommission mit ihrer weiten und unklaren Definition von Schutzgebieten

MARTIN HÄUSLING (MDEP)

Agrarpolitischer Sprecher der Fraktion Die Grünen/EFA
Mitglied im Agrar- und Umweltausschuss im Europäischen Parlament

15. Dezember 2022



über das Ziel hinaus, weshalb der Gegenwind zunächst von allen Seiten kam, auch aus der Ökobranchen. Hier muss dringend nachgebessert werden.

Es muss klar sein, dass im Ökolandbau zugelassene Pestizide weiterhin erlaubt sein müssen.

Reduktionsziele für die Mitgliedstaaten

In Bezug auf die Ziele der Mitgliedstaaten vermeidet dieser Vorschlag die Festlegung einheitlicher verbindlicher Ziele. Dies liegt daran, dass die derzeitigen Ausgangswerte für den Einsatz von Pestiziden zwischen den Mitgliedstaaten stark variieren. Es ist wichtig, dass der Status Quo in den MS effektiv ermittelt wird und dann angemessene Ziele definiert werden, sonst gibt es keine Vergleichbarkeit.

Erträge

Laut Folgenabschätzung wird von einem Rückgang der Erträge ausgegangen, allerdings gibt es auch Studien, die für agrarökologische Systeme keine langfristigen Ertragsrückgänge bzw. sogar ansteigende Erträge dokumentieren konnten. Dafür müssten die Anbausysteme aber noch vielfältiger gestaltet werden als heute im mitteleuropäischen ökologischen Landbau üblich.

Kosten

Es wird von steigenden Kosten ausgegangen, das gilt allerdings nicht für die Gesellschaft insgesamt: Beispiel Birnenanbau: Das Unternehmen EOSTA hat errechnet, dass bei konventioneller Erzeugung von Birnen die negativen Auswirkungen auf die Bodenqualität Kosten in Höhe von 1.163 Euro pro Hektar und Jahr verursachen (kann?). Die ökologische Produktion hatte dagegen positive Auswirkungen auf den Boden, die mit 254 Euro beziffert wird. Somit bringe die Bio-Birne einen Kostenvorteil von insgesamt 1.317 Euro gegenüber der vermeintlich günstigeren Birne aus konventionellem Anbau – und dass nur beim Kostenfaktor Boden.

Zum Nachlesen: <https://www.eosta.com/en/node/2159>

<https://www.eosta.com/en/news/true-cost-accounting-reveals-positive-economic-impact-of-organic-fruit-on-consumer-health>

Eine französische Studie aus dem Jahr 2011 hat errechnet, dass die Wasserreinigungskosten von Nitraten und Pestiziden in Frankreich bereits damals 54 Milliarden Euro jährlich gekostet haben.

<https://www.alternatives-pesticides66.fr/agriculture-intensive-agriculture-bio-comparons-les-couts/>

Indikatoren zur Messung von Einsatz- und Risikoreduktion

Zur Information der Öffentlichkeit und zur politischen Steuerung sind Indikatoren, die sowohl wissenschaftlich aussagekräftig als auch allgemeinverständlich sind, von großer Bedeutung. Ohne sie können die tatsächlichen Fortschritte bei der Verringerung der mit Pestiziden verbundenen Risiken nicht quantifiziert werden. Für unterschiedliche Schutzziele und räumliche sowie zeitliche Ebenen steht eine Vielzahl an Risikoindikatoren zur Verfügung. Die EU-Kommission sieht im Verordnungsentwurf leider vor, weiterhin die sog. **harmonisierten Risikoindikatoren** (HRI) zu nutzen, die jedoch eine Risikoreduktion oder -zunahme nicht zuverlässig abbilden. Diese stützen sich praktisch nur auf die verkaufte Menge der Wirkstoffe, betrachtet jedoch kaum, wie giftig sie sind. Das kritisiert auch der im Frühjahr 2020 veröffentlichte [Sonderbericht](#) des Europäischen Rechnungshofs. Hier unterscheiden sich die Wirkstoffe oft um mehrere Größenordnungen. Besser geeignet wären Kennzahlen, die bereits in einigen EU-Mitgliedsstaaten verwendet werden. Der Pesticide Load Indicator (PLI) bezieht die gesundheitlichen und ökologischen Risiken und das Umweltverhalten einzelner Wirkstoffe ein. Der in Dänemark etablierte Treatment Frequency Index (TFI) und der in Frankreich verwendete Number of

MARTIN HÄUSLING (MDEP)

Agrarpolitischer Sprecher der Fraktion Die Grünen/EFA

Mitglied im Agrar- und Umweltausschuss im Europäischen Parlament

15. Dezember 2022



Dose Unit (NODU) sind gut geeignet, um die Intensität des Pestizideinsatzes in den Flächen abzubilden. Sie erlauben zudem bereits eine Einschätzung zur Belastung der Umwelt. Die Fortschrittmessung zur EU-Verordnung sollte sich an diesen Indikatoren orientieren.

Tatsächlich ist die nationale toxische Belastung (Toxic Load) laut eines [Berichts](#) in den letzten Jahren sogar angestiegen. Es ist also dringend geboten, die Halbierung des Einsatzes und des Risikos von Pestiziden mit EU-weit anwendbaren Kennzahlen zu verfolgen, die nicht nur die Mengen, sondern auch den Einsatz und die Toxizitätsunterschiede der Stoffe abbilden.