

Antrag

der Abg. Georg Heitlinger und Klaus Hoher u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

**des Ministeriums für Ernährung, Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz**

Entwurf der EU-Kommission für eine Richtlinie „zum nachhaltigen Einsatz von Pflanzenschutzmitteln“ (Sustainable Use Regulation [SUR]) und Auswirkungen auf die Landwirtschaft in Baden-Württemberg

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie sie den seit 22. Juni 2022 vorliegenden Entwurf der EU-Kommission für eine Richtlinie „zum nachhaltigen Einsatz von Pflanzenschutzmitteln“ (Sustainable Use Regulation [SUR]) vor dem Hintergrund der aktuellen Energie- und Klimakrise insgesamt sowie insbesondere mit Blick auf die Ernährungssicherung, den Klimaschutz und den Erhalt der Biodiversität im landesweiten, nationalen sowie globalen Kontext bewertet;
2. wie die EU-Kommission ihrer Kenntnis nach die in dem Entwurf aufgeführten sogenannten „sensiblen“ Gebiete konkret definiert, in denen ab 2030 ein generelles Verbot von chemischen Pflanzenschutzmitteln gelten soll;
3. wie viel Hektar landwirtschaftliche Fläche in Baden-Württemberg in solchen sogenannten „sensiblen“ Gebieten liegen (bitte mit Angabe der Nutzungsart und Lage dieser Flächen);
4. welche Auswirkungen ein generelles Verbot von Pflanzenschutzmitteln auf die landwirtschaftliche Nutzung dieser „sensiblen“ Gebiete in Baden-Württemberg ihrer Einschätzung nach haben wird;

5. welche Auswirkungen eine Umsetzung des vorliegenden Entwurfs der EU-Kommission auf den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln in Baden-Württemberg insgesamt haben wird, insbesondere vor dem Hintergrund, dass innerhalb von Naturschutzgebieten in Baden-Württemberg nach § 34 Absatz 1 Naturschutzgesetz bereits ein vollständiges Pestizidverbot gilt;
6. welche Auswirkungen eine Umsetzung des vorliegenden Entwurfs der EU-Kommission auf die landwirtschaftlichen Erträge, die Produktionskosten und die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft in Baden-Württemberg ihrer Einschätzung nach haben wird (bitte differenziert nach Erzeugungszweigen und sofern möglich differenziert nach Kulturpflanzen);
7. welche Auswirkungen eine Umsetzung des vorliegenden Entwurfs der EU-Kommission auf den Import sowie Export von Nahrungs- und Futtermittel haben wird, insbesondere auf die Menge von Nahrungs- und Futtermittelimporten aus Drittstaaten, in denen gegebenenfalls andere Auflagen gelten;
8. inwiefern ihrer Kenntnis nach die zuständigen Bundesministerien den aktuellen Entwurf der EU-Kommission unterstützen bzw. inwiefern diese Anpassungsbedarfe einfordern (bitte mit Darstellung der ihr bekannten Anpassungsbedarfe);
9. inwiefern sie den vorliegenden Entwurf der EU-Kommission unterstützt bzw. inwiefern sie Anpassungsbedarfe als notwendig erachtet (bitte mit Darstellung der ggf. aus ihrer Sicht erforderlichen Anpassungsbedarfe);
10. inwiefern sie sich, sofern sie Anpassungsbedarfe des vorliegenden Entwurfs der EU-Kommission sieht, hierfür auf Bundesebene einsetzt.

23.9.2022

Heitlinger, Hoher, Haußmann, Weinmann, Birnstock, Bonath,
Fischer, Haag, Dr. Jung, Karrais, Reith, Trauschel FDP/DVP

Begründung

Am 22. Juni 2022 hat die EU-Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie „zum nachhaltigen Einsatz von Pflanzenschutzmitteln“ (Sustainable Use Regulation [SUR]) vorgestellt, um die Ziele im europäischen Green Deal und der Biodiversitätsstrategie zu erfüllen. Die EU-Kommission plant, rechtsverbindliche Ziele auf EU- und nationaler Ebene zur Verringerung der Verwendung und des Risikos chemischer Pflanzenschutzmittel um 50 Prozent bis 2030 vorzugeben. Außerdem soll auch ein generelles Verbot von Pflanzenschutzmitteln in sogenannten „sensiblen“ Gebieten greifen.

Medienberichten zufolge gehe das Bundeslandwirtschaftsministerium davon aus, dass es im Rat der EU-Mitgliedstaaten viel Diskussionsbedarf zur Definition für die „sensiblen“ Gebiete geben werde und es die Aufnahme von Landschaftsschutzgebieten in Verbotszonen für die Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln für überzogen halte (siehe auch Agrarzeitung vom 19. August 2022).

Nach Auffassung der Antragsteller würde eine Umsetzung des aktuell vorliegenden Entwurfs, insbesondere in Kombination mit der aktuellen Krisensituation, die Existenz zahlreicher landwirtschaftlicher Familienbetriebe bedrohen. Damit einhergehen würden nicht nur negative Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung mit hochwertigen regionalen Lebensmitteln, sondern auch negative Auswirkungen auf die Biodiversität und den Klimaschutz.

Der Antrag soll in Erfahrung bringen, welche Auswirkungen für die Landwirtschaft in Baden-Württemberg zu erwarten sind und wie die Landesregierung die Pläne der EU-Kommission bewertet.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 20. Oktober 2022 Nr. Z(23)-0141.5/143F nimmt das Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. wie sie den seit 22. Juni 2022 vorliegenden Entwurf der EU-Kommission für eine Richtlinie „zum nachhaltigen Einsatz von Pflanzenschutzmitteln“ (Sustainable Use Regulation [SUR]) vor dem Hintergrund der aktuellen Energie- und Klimakrise insgesamt sowie insbesondere mit Blick auf die Ernährungssicherung, den Klimaschutz und den Erhalt der Biodiversität im landesweiten, nationalen sowie globalen Kontext bewertet;

Zu 1.:

Die Landesregierung begrüßt das grundsätzliche Ziel des Entwurfs der EU-Kommission, eine sichere, nachhaltige, gerechte, klimaverträgliche und erschwingliche Erzeugung von Lebensmitteln unter Beachtung der Grundsätze der Nachhaltigkeit, des Schutzes der biologischen Vielfalt und der Ökosysteme bei gleichzeitiger Sicherstellung der Ernährungssicherheit. Insbesondere sieht sie eine innerhalb der Europäischen Union uneinheitliche und nicht in allen Mitgliedsstaaten ausreichende Umsetzung des integrierten Pflanzenschutzes und befürwortet verbindlich gültige und einheitliche EU-Standards für Verwendung, Lagerung, Verkauf und Entsorgung von Pflanzenschutzmitteln, um unionsweit ein hohes Sicherheits- und Qualitätsniveau in der landwirtschaftlichen Erzeugung zu gewährleisten und Wettbewerbsnachteile für Deutschland auszuschließen.

Sie hält den vorliegenden Vorschlag jedoch für nicht geeignet, um diese vielfältigen Ziele zu erreichen. Vielmehr ist zu befürchten, dass er zu einem unverhältnismäßig hohen Aufwand an Bürokratie und Kosten sowie zu einem Rückgang und einer erheblichen Verteuerung der landwirtschaftlichen Erzeugung führen wird. Das betrifft insbesondere den vor allem in Deutschland überproportional hohen Anteil an gemeldeten Schutzgebieten mit zu erwartendem vollständigen Verbot des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln, umfangreiche Dokumentations-, Kontroll-, Register- und Berichtspflichten.

Die Landesregierung befürchtet zudem, dass das Biodiversitätsstärkungsgesetz durch die neue Verordnung überlagert wird und die in diesem Gesetz formulierten Ziele durch die EU-Verordnung konterkariert werden.

2. *wie die EU-Kommission ihrer Kenntnis nach die in dem Entwurf aufgeführten sogenannten „sensiblen“ Gebiete konkret definiert, in denen ab 2030 ein generelles Verbot von chemischen Pflanzenschutzmitteln gelten soll;*
3. *wie viel Hektar landwirtschaftliche Fläche in Baden-Württemberg in solchen sogenannten „sensiblen“ Gebieten liegen (bitte mit Angabe der Nutzungsart und Lage dieser Flächen);*

Zu 2. und 3.:

Die sensiblen oder auch als empfindliche bezeichneten Gebiete umfassen gemäß dem Verordnungsentwurf die Schutzgebiete gemäß der Wasserrahmenrichtlinie, sämtliche Vogelschutz- und FFH-Gebiete sowie sämtliche nationale, regionale oder lokale Schutzgebiete, die in das Verzeichnis der nationalen Schutzgebiete (CDDA) gemeldet wurden sowie alle ökologisch empfindlichen Gebiete, die für bedrohte Bestäuber ausgewiesen werden sollen.

Für Baden-Württemberg bedeutet dies, dass alle Wasserschutzgebiete, Naturschutzgebiete, Natura 2000-Schutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete unter das Verbot fallen. Besondere Schutzgebiete für bedrohte Bestäuber sind in Baden-Württemberg derzeit nicht ausgewiesen. Nach ersten Abschätzungen sind 27 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche im Land von den naturschutzrechtlichen Schutzgebieten und 28 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche im Land von den Wasserschutzgebieten betroffen. Insgesamt wären es 48 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche im Land. Eine Aufgliederung der Betroffenheit nach Nutzungsart liegt bisher nicht vor.

Entsprechend Anhang IV der Wasserrahmenrichtlinie wäre allerdings die gesamte Landesfläche von dem Verbot betroffen, da die gesamte Landesfläche als gefährdetes Gebiet nach der Nitratrichtlinie und als sensibles Gebiet nach der Kommunalabwasserrichtlinie gilt. Diese Betroffenheit würde im Übrigen auch für die gesamte Bundesfläche gelten.

4. *welche Auswirkungen ein generelles Verbot von Pflanzenschutzmitteln auf die landwirtschaftliche Nutzung dieser „sensiblen“ Gebiete in Baden-Württemberg ihrer Einschätzung nach haben wird;*
6. *welche Auswirkungen eine Umsetzung des vorliegenden Entwurfs der EU-Kommission auf die landwirtschaftlichen Erträge, die Produktionskosten und die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft in Baden-Württemberg ihrer Einschätzung nach haben wird (bitte differenziert nach Erzeugungszweigen und sofern möglich differenziert nach Kulturpflanzen);*

Zu 4. und 6.:

Die Folgen eines generellen Verbots von Pflanzenschutzmitteln auf die Landwirtschaft im Land können aktuell nur abgeschätzt werden. Detaillierte Studien liegen hierzu nicht vor.

Der Verordnungsentwurf untersagt in seiner aktuellen Fassung die Anwendung jeglicher Pflanzenschutzmittel, differenziert daher anders als die Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung weder nach Wirkstoffgruppen noch nach der Gefährdung für Insekten. Auch sämtliche Mittel, die im ökologischen Landbau erlaubt sind, wären verboten. Dieses generelle Verbot von Pflanzenschutzmitteln, inkl. der im ökologischen Anbau zulässigen Mittel, würde voraussichtlich dazu führen, dass die Sonderkulturen Obst, Wein, Hopfen, Gemüse und Zierpflanzen im Land nicht mehr angebaut werden. Von den Ackerbaukulturen wäre der Anbau von Kartoffeln, Raps und Rüben nur sehr erschwert und der Anbau von Körnerleguminosen wie Ackerbohnen und Erbsen kaum mehr möglich, ebenso der Qualitätsgetreideanbau. Diese Kulturen sind in der Regel nur mit einem bestimmten Pflanzenschutzmitteleinsatz wirtschaftlich zu produzieren. Der Futterbau und die Grünlandwirtschaft dagegen wären von einem Pflanzenschutzmittelverbot weniger betroffen.

Eine geringere Zahl an anbauwürdigen Kulturen würde die Fruchtfolgen einschränken und einseitig werden lassen. Das Fehlen von Blattfrüchten und ausreichend Sommerungen würde sich nachteilig auf die Bodengesundheit und Bodenfruchtbarkeit auswirken. Die Erträge im integrierten Anbau würden gemäß einer globalen Schätzung der Ertragsseinbußen ohne Pflanzenschutz im Mittel über die Kulturen um ca. 30 Prozent sinken. Dazu käme, dass in feuchten Jahren die Erntequalität des Getreides und Körnermaises durch Pilzbefall und damit einhergehender Mykotoxinbelastung mit Folgen für die Gesundheit von Mensch und Tier gefährdet sein könnte, da eine Behandlung mit Fungiziden ebenfalls verboten wäre.

Auswirkungen des Entwurfs auf die ökologische Landwirtschaft müssten noch genauer geprüft und abgeschätzt werden.

5. welche Auswirkungen eine Umsetzung des vorliegenden Entwurfs der EU-Kommission auf den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln in Baden-Württemberg insgesamt haben wird, insbesondere vor dem Hintergrund, dass innerhalb von Naturschutzgebieten in Baden-Württemberg nach § 34 Absatz 1 Naturschutzgesetz bereits ein vollständiges Pestizidverbot gilt;

Zu 5.:

Durch das Biodiversitätsstärkungsgesetz wurde im Landesrecht ein Verbot für Pestizide (Pflanzenschutzmittel und Biozide) in Naturschutzgebieten eingeführt. Vom Verbot können Ausnahmen erteilt werden. Wesentliche Ausnahmetatbestände sind Härtefälle (z. B. Existenzbedrohung) und wenn der Einsatz bestimmter Mittel für den Erhalt des Naturschutzgebietes unerlässlich ist.

Der Entwurf der EU-Verordnung sieht Ausnahmen nur unter ganz engen Bedingungen für die Bekämpfung von Quarantäneschädlingen und invasiven Arten vor. Für Baden-Württemberg würde dies bedeuten, dass die erteilten Ausnahmen aufzuheben sind. Damit würden erhebliche Verschlechterungen bei den Naturschutzgebieten eintreten, die durch eine bestimmte Nutzungsart geprägt und gerade aus diesem Grunde ausgewiesen wurden. So könnte beispielsweise kein Weinbau in Steillagen mehr betrieben werden. Beispielsweise würden die im Naturschutzgebiet „Felsengärten bei Mühlhausen“ bei Mühlacker lebenden seltenen Tier- und Pflanzenarten, die auf eine Bewirtschaftung als Weinberg angewiesen sind, ihren Lebensraum verlieren. Auch ein Erwerbsobstbau und Sonderkulturen (wie Gemüse und Zierpflanzen) würden in Naturschutzgebieten nicht mehr möglich. Dadurch gingen Vielfalt und Kleinststrukturen verloren. Auch dies hätte zum Teil gravierende Auswirkungen auf die Artenvielfalt. Darüber hinaus würden keine Ausnahmen für Härtefälle mehr möglich sein, so dass Betriebsaufgaben nicht ausgeschlossen wären.

7. welche Auswirkungen eine Umsetzung des vorliegenden Entwurfs der EU-Kommission auf den Import sowie Export von Nahrungs- und Futtermittel haben wird, insbesondere auf die Menge von Nahrungs- und Futtermittelimporten aus Drittstaaten, in denen gegebenenfalls andere Auflagen gelten;

Zu 7.:

Mit dem Rückgang der Erträge in der Landwirtschaft im Land und bundesweit müssten – einen unveränderten Bedarf vorausgesetzt – entsprechende Mengen in den gewünschten Qualitäten aus dem Ausland eingeführt werden. Eine Forderung im Bundesrat war daher, dass die Bundesregierung mit Nachdruck auf europäischer Ebene dafür eintrete, dass unionsweit geltende Standards für eine Erzeugung von Lebensmitteln unter Beachtung der Grundsätze der Nachhaltigkeit, der Umwelt, des Schutzes der biologischen Vielfalt und der Ökosysteme handelsrechtskonform auch beim Import landwirtschaftlicher Erzeugnisse in das Gebiet der Union bessere Anwendung finden.

8. inwiefern ihrer Kenntnis nach die zuständigen Bundesministerien den aktuellen Entwurf der EU-Kommission unterstützen bzw. inwiefern diese Anpassungsbedarfe einfordern (bitte mit Darstellung der ihr bekannten Anpassungsbedarfe);

Zu 8.:

Die Bundesregierung unterstützt den Entwurf der EU, wie aus der Sitzung über den Rat „Landwirtschaft und Fischerei“ am 26. September 2022 berichtet wird. Die Bestrebungen, den rechtlichen Rahmen für den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln weiter zu harmonisieren und verbindliche Reduktionsziele einzuführen, sei für Deutschland sehr wichtig. Wichtig sei auch, dass das Gesetzvorhaben zeitnah durch Rat und Europäisches Parlament angenommen werde. Nachbesserungen seien aber bei den vorgeschlagenen Einschränkungen bei Einsatz von Pflanzenschutzmitteln in „empfindlichen Gebieten“ notwendig. Auch Maßnahmen zur Unterstützung der Landwirtinnen und Landwirte müssten näher konkretisiert werden.

In der Sitzung des Rates „Landwirtschaft und Fischerei“ am 26. September 2022 befürworteten 16 Mitgliedsstaaten eine erneute und umfangreichere Folgenabschätzung der Verordnung. Die Folgen einer Reduktion des Pflanzenschutzmitteleinsatzes auf die Produktivität der Landwirtschaft im Zusammenhang mit der Ernährungssicherheit sowie der Krieg in der Ukraine seien nicht berücksichtigt worden. Allgemeine Analysen seien nun nicht mehr ausreichend, es fehlten auch Hinweise, dass eingeführte Lebensmittel die gleichen Kriterien erfüllen müssten. Die EU-Kommission solle daher unter Berücksichtigung aktueller Daten einen neuen Vorschlag unterbreiten. Die Bundesregierung ist dagegen der Ansicht, dass die vorliegende Datenlage ausreichend und eine erneute oder ergänzende Folgenabschätzung nicht erforderlich sei. Die befürworteten Nachbesserungen bei den vorgeschlagenen Einschränkungen bei Einsatz von Pflanzenschutzmitteln in „empfindlichen Gebieten“ könnten auch zu einem späteren Zeitpunkt im Verfahren erfolgen.

9. inwiefern sie den vorliegenden Entwurf der EU-Kommission unterstützt bzw. inwiefern sie Anpassungsbedarfe als notwendig erachtet (bitte mit Darstellung der ggf. aus ihrer Sicht erforderlichen Anpassungsbedarfe);

Zu 9.:

Das MLR hat im Rahmen des Bundesratsverfahrens zusammen mit Bayern einen Antrag zur Abgabe einer Stellungnahme im Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz mit insgesamt 18 Punkten gestellt. Im Wesentlichen ging es dabei um die Ablehnung der Definition der sensiblen Gebiete und des dort vorgesehene Pflanzenschutzmittelverbots. Es wurde vorgeschlagen, nicht über die in der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung vom September 2021 vorgesehenen Einschränkungen hinauszugehen.

Zudem wurde um praktikable Ausnahmeregelungen gebeten, die zur Abwendung erheblicher landwirtschaftlicher, forstwirtschaftlicher oder wirtschaftlicher Schäden oder für Anwendungen aus Gründen der Verkehrssicherheit oder des Gemeinwohls notwendig werden können.

Die neue Verordnung sieht rechtsverbindliche Ziele auf EU- und nationaler Ebene zur Verringerung der Verwendung und des Risikos chemischer Pestizide und der Verwendung der gefährlicheren Pestizide um 50 Prozent bis 2030 vor. Die Mitgliedsstaaten werden ihre eigenen nationalen Reduktionsziele innerhalb vorgegebener Parameter festlegen, um sicherzustellen, dass die EU-weiten Ziele erreicht werden. Die bisher erreichten Erfolge bei der Umsetzung der Vorgaben der Rahmenrichtlinie im Nationalen Aktionsplan zur nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (NAP) in Deutschland sollten dabei berücksichtigt werden.

Für die Landwirte sind umfangreiche zusätzliche Dokumentationspflichten vorgesehen und für die Verwaltung umfangreiche Berichtspflichten, damit die erreichten Fortschritte im Land und die Ziele der Verordnung dokumentiert und nachvollzogen werden können. Die vorgesehenen Dokumentationspflichten für

die Landwirte und Berichtspflichten für die Verwaltung sind im Detail praktikabler zu gestalten. Insbesondere sollten die im nationalen Aktionsplan zur nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (NAP) und den in diesem Rahmen fachlich überprüften und veröffentlichten kulturspezifischen Leitlinien von der Kommission anerkannt werden, um in der Folge ein weiteres umfangreiches bürokratisches Kontrollinstrument gegenüber den Mitgliedsstaaten zu vermeiden.

Der Entwurf darf die Ziele im Bereich des ökologischen Landbaus – 25 Prozent bis 2030 auf europäischer Ebene, 30 Prozent bis 2030 auf nationaler Ebene, 30 bis 40 Prozent bis 2023 in Baden-Württemberg – nicht infrage stellen.

10. inwiefern sie sich, sofern sie Anpassungsbedarfe des vorliegenden Entwurfs der EU-Kommission sieht, hierfür auf Bundesebene einsetzt;

Zu 10.:

Die Länder haben die Möglichkeit, über den Bundesrat im Rahmen einer Stellungnahme eine Anpassung der Verordnung zu ersuchen. Sie bitten daher die Bundesregierung, sich auf EU-Ebene in den aktuell anstehenden Verhandlungen in den Ratsarbeitsgruppen für eine Anpassung der Verordnung im Sinne der Länder einzusetzen. Baden-Württemberg und Bayern haben dazu einen Antrag gestellt, der im Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz angenommen wurde.

Im Plenum mit Beteiligung der Umweltseite der Länder fand eine in den Formulierungen leicht abgeschwächte Version eine Mehrheit, die ebenfalls Nachbesserungen bei Umfang und Reichweite des Pflanzenschutzmittelverbots fordert.

Hauk

Minister für Ernährung, Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz