

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln (COM(2022) 305 final, 22.06.2022) - Stellungnahme -

Berlin, 16.09.2022
Seite 1 | 6

Der von der EU-Kommission am 22. Juni 2022 vorgelegte Vorschlag über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/2115 (Sustainable Use Regulation, SUR¹) enthält ein umfangreiches Maßnahmenpaket zur Verringerung des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln. Bis zum Jahr 2030 sollen Menge und Risiko chemisch-synthetischer Pflanzenschutzmittel sowie der Einsatz gefährlicher Pflanzenschutzmittel um die Hälfte reduziert werden. Für Deutschland liegt das Reduktionsziel sogar noch über dieser Marke. In geschützten Gebieten nach Naturschutzrecht (CDDA-Datenbank²) sowie Gebieten zum Schutz von ausgewählten Bestäuberarten soll künftig sogar ein Pflanzenschutz-Totalverbot (Ausnahme: Bekämpfung von invasiven Arten und Quarantäneschädlingen) gelten. Der Rechtstext enthält zudem umfangreiche Pflichten zum integrierten Pflanzenschutz, zur Weiterbildung, Kontrolle sowie Dokumentation.

Die Kartoffel, ob im konventionellen oder ökologischen Anbau produziert, stellt sehr hohe Ansprüche an die Pflege und Gesunderhaltung der Feldbestände. Während der gesamten Vegetationsperiode sind umfangreiche Pflanzenschutzmaßnahmen notwendig, damit die erforderlichen Mengen und Qualitäten für die verschiedenen Verwertungsrichtungen zu den geforderten, hohen Standards erzeugt werden können.

Die von der UNIKA vertretenen Akteure entlang der Wertschöpfungskette Kartoffeln, einschließlich der ihr vor- und nachgelagerten Stufen, unterstützen die Ziele der EU-Kommission für ein höheres Schutzniveau für Mensch, Tier und Naturhaushalt sowie für mehr Biodiversität. Guter Pflanzenschutz bedeutet auch für uns, dass er immer integriert stattfindet und viele Einflussfaktoren, wie etwa Sortenwahl, Fruchtfolge oder Bodenbearbeitung, berücksichtigt. Pflanzenschutzmittel kommen nur dann zum Einsatz, wenn Schädlinge, Pilze und Unkräuter nicht ausreichend durch das Gesamtsystem kontrolliert werden können. Pflanzenschutz dient der Absicherung der Kartoffelernte, so dass auch unser Handeln vom Leitgedanken „so viel wie nötig, aber so wenig wie möglich“ getragen wird.

Der vor wenigen Wochen veröffentlichte SUR-Verordnungsvorschlag im Bereich Pflanzenschutzmittelreduktion bis 2030 trifft bei uns daher auf viel Unverständnis. Er enthält unverhältnismäßige und undifferenzierte Vorgaben und Verbote, ist realitätsfern, ohne faktenbasierte Folgenabschätzung mit Risiko-Nutzen-Analyse und lässt große agrarstrukturelle Brüche erwarten. Auf zentrale Fragen von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung (z.B. Produktionsrückgänge, Ernährungssicherung, Auswirkungen auf die Preise für Grundnahrungsmittel (wie der Kartoffel), Verlagerung in Drittländer mit niedrigeren Produktions- und Umweltstandards etc.) wird kaum eingegangen. Wir lehnen den SUR-Vorschlag daher grundsätzlich ab.

1 Sustainable Use Regulation (SUR) [Pestizide – nachhaltige Verwendung \(aktualisierte EU-Vorschriften\) \(europa.eu\)](#)

2 Schutzgebiete nach Naturschutzrecht (CDDA-Datenbank) https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/share-of-country-designated-as#tab-chart_1

Unsere Begründung:

- Mit dem „Gesetz zu Neuordnung des Pflanzenschutzrechts“ vom 6. Februar 2012 und dem „Nationalen Aktionsplan zur nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln³“ wurde die Pflanzenschutz-Rahmenrichtlinie 2009/128/EG in Deutschland umgesetzt. Seitdem sind sehr große Anstrengungen bei der Reduktion des Pflanzenschutzmitteleinsatzes unternommen worden und es wurde eine spürbare Mengen- und Risikominimierung erreicht. So zeigt der Harmonisierte Risikoindikator 1 (HRI 1)⁴ einen Rückgang von mehr als 30% der gewichteten Absatzmenge von Pflanzenschutzmitteln im Vergleich zum Referenzzeitraum 2011 – 2013. Die bereits erbrachten Leistungen bestätigt der Risikoindikator SYNOPSIS⁵, so dass auch die EU-Kommission Deutschland in ihrem Bewertungsbericht⁶ eine erfolgreiche Umsetzung der Pflanzenschutz-Rahmenrichtlinie attestiert. Ähnliche Erfolge in der Risikominimierung sind für die EU insgesamt zu verzeichnen. So hat die EU-Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat sowie weiteren EU-Ausschüssen im Mai 2020⁷ mitgeteilt, dass sich die Risiken beim Einsatz chemischer Pflanzenschutzmittel in den letzten fünf Jahren um 20% verringert haben. Damit bestätigt sich, dass die im Jahr 2009 verabschiedete Pflanzenschutz-Rahmenrichtlinie ihre Wirkung entfaltet und der eingeschlagene Weg richtig ist und weiterverfolgt werden sollte.
- Ein weiteres Beispiel zu Kartoffeln: Die Liste der Substitutionskandidaten enthält insgesamt 82 Wirkstoffe. In Deutschland waren davon 21 für den Kartoffelanbau zugelassen. Inzwischen sind es nur noch neun. Allein bei Insektiziden hat sich die Anzahl der Wirkstoffe von zehn auf zwei verringert. Hinzu kommt das Einsatzverbot der neonicotinoiden Wirkstoffe Clothianidin, Imidachloprid und Thiamethoxam seit 2018.
- Die Erzeugung von Kartoffeln ohne wirksame Pflanzenschutzverfahren führt zu erheblichen Mindererträgen und Qualitätsbeeinträchtigungen, die sich direkt auf die Vermarktung und damit Versorgung durchschlagen. Je nach Standort und Witterungsverlauf sind Ertragseinbußen von einem Drittel, unter besonders ungünstigen Bedingungen auch bis zu 75 Prozent, möglich⁸. Dies wirkt sich nicht nur negativ auf die Wirtschaftlichkeit des einzelnen Betriebes aus, sondern auf die Versorgung mit Speisekartoffeln sowie Kartoffeln für die Weiterverarbeitung als Lebensmittel (Veredlungsprodukte aus Kartoffeln) oder für den Non-Food-Bereich (etwa über Kartoffelstärke) insgesamt.
- Durch das strenge EU-Zulassungsverfahren sowie national ergänzende Zusatzanforderungen gehen immer mehr zuverlässige Werkzeuge des Pflanzenschutzes verloren, ohne dass zeitnah praktikable Alternativen nachkommen. Die Folgen sind zunehmende Probleme bei der Sicherstellung eines wirkungsvollen Anti-Resistenzmanagements (z.B. zur Bekämpfung von Blattläusen als Virusvektoren in Pflanzkartoffeln) sowie Bekämpfungslücken, wie es sie bereits bei tierischen Schaderregern (z.B. Drahtwurm) gibt. Zulassungen nach Artikel 53 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 (Notfallzulassungen) können, sofern diese überhaupt ausgesprochen

3 Nationaler Aktionsplan zur nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln <https://www.nap-pflanzenschutz.de/>

4 Harmonisierter Risikoindex (HRI 1) [Harmonisierte Risikoindikatoren HRI](#)

5 SYNOPSIS-Indikator [Pesticide Trends Database Explorer \(julius-kuehn.de\)](#)

6 KOM-Bericht vom 20.05.2020 [Umsetzung der Pflanzenschutz-Rahmenrichtlinie](#)

7 KOM-Mitteilungen „Vom Hof auf den Tisch“ COM(2020) 381 final [Strategie für faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem](#)

8 EPRS, Scientific Foresight Unit, March 2019 [Farming without plant protection products](#)

werden, hier lediglich kurzfristig Behandlungslücken schließen. Sie sind aber nicht der Weg für einen nachhaltigen Pflanzenschutz, der auch den Landwirten Planungssicherheit und Perspektive gibt. Die steigende Tendenz an Notfallzulassungen für den Kartoffelanbau sind ein Beleg für die sich zuspitzende Situation beim „regulären“ Zugang zu wirksamen Pflanzenschutzverfahren. In den Jahren 2021 und 2022⁹ wurden für acht Produkte (maßgeblich insektizide und fungizide Wirkstoffe) Artikel-53-Zulassungen erteilt, in den Jahren davor dagegen nur für zwei bis drei.

- Zulassungsverfahren dauern insgesamt zu lang, sind viel zu bürokratisch und zu teuer. Wettbewerbsverzerrend, und damit aus Praxisicht nicht zu akzeptieren, sind zudem national noch hinzu kommende Sonderauflagen im Rahmen des verkürzten Verfahrens der gegenseitigen Anerkennung (Übernahme einer Zulassung aus der mittleren Zone, der auch Deutschland angehört). Auch hier gibt es unserer Einschätzung nach dringend Handlungsbedarf.
- Das grundsätzliche Verbot des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln betrifft alle Schutzgebiete nach Naturschutzrecht (CDDA) sowie Gebiete zum Schutz von ausgewählten Bestäuberarten. Darin inbegriffen sind nach derzeitigem Stand fast alle Arten von Naturschutzgebieten, aber auch Landschafts- sowie Grund- und Trinkwasserschutzgebiete, unabhängig vom jeweiligen Schutzzweck. Allein für Niedersachsen liegen nach aktuellen Berechnungen 850.000 ha, d.h. 30% der gesamten niedersächsischen landwirtschaftlichen Fläche, in diesen Schutzgebieten und wären vom Anwendungsverbot direkt betroffen; einige Landkreise sogar faktisch komplett. Niedersachsen ist deutschlandweit der wichtigste Produktionsstandort für Kartoffeln. Dort werden jährlich auf rd. 120.000 ha mehr als 5 Mio. t Kartoffeln produziert, d.h. etwa 45% der deutschen Kartoffelerzeugung von rd. 11 Mio. t. Übertragen auf Deutschland (über 3,5 Mio. ha bzw. mehr als 1/3 der Ackerfläche) wäre von den beabsichtigten, existenzbedrohenden Auflagen eines totalen Anwendungsverbotes ein großer Teil der Kartoffelproduzenten betroffen.
- Die von der EU-Kommission ausgelobte Schutzgebietskulisse für empfindliche Gebiete ist weit überzogen, unverhältnismäßig und nicht differenziert genug. Wir weisen diese entschieden zurück. Mit dem Insektenschutzpaket und der Überarbeitung der Pflanzenschutzanwendungsverordnung¹⁰ im Jahr 2021 gelten in Deutschland bereits neue Regeln zum Natur- und Insektenschutz, der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln wurde weiter eingeschränkt, auch über eine Ausweitung der Schutzgebiete. Damit hat Deutschland bereits das umgesetzt, was über die SUR nun EU-weit gefordert wird.
- Das für SUR-Schutzgebiete ausgesprochene Totalverbot trifft die Pflanzkartoffelerzeugung am härtesten, weil es einem Berufsverbot gleichzusetzen ist. Die Vermehrung von Pflanzgut findet seit Jahrzehnten in sogenannten natürlichen und betrieblichen Gesundlagen statt. Das sind Gebiete in der Küstenregion an Nord- und Ostsee, aber auch im Binnenland, mit einem naturgemäß deutlich geringeren Vorkommen an Läusen als Überträger von pflanzen-

9 Zulassungen für Notfallsituationen [Notfallzulassungen](#)

10 Insektenschutzpaket der Bundesregierung [Maßnahmen zum Insektenschutz](#)

schädlichen Viren. Trotz aller Anstrengungen beim Ausbau resistenter Sorten ist eine Erzeugung von Pflanzkartoffeln, die die erforderlichen Gesundheitswerte aufweisen müssen, auch dort ohne einen vegetationsbegleitenden chemischen Pflanzenschutz nicht möglich. Auf die Vitalität und hohe Leistungsfähigkeit von konventionell erzeugten Pflanzkartoffeln sind insbesondere auch ökologisch wirtschaftende Betriebe angewiesen. Wegen des hohen Krankheitsdruckes und gleichzeitig fehlender nicht-chemischer Alternativen zur Regulierung von Schadorganismen wird in den Biobetrieben in aller Regel nur die letzte Stufe, d.h. von Basis- zu Zertifiziertem Pflanzgut, vermehrt.

- In den o.g. Gesundlagen, die sich zu großen Teilen in ökologisch besonders schutzbedürftigen Bereichen befinden, konzentriert sich die Erzeugung von Basis- und Vorstufenmaterial. Sie ist damit die „Kinderstube“ jeglicher deutscher Kartoffelproduktion. Laut eigener Erhebungen der UNIKA liegen rd. 5.200 ha (Fläche für Zuchtgärten, Sortenprüfung, Vorstufen- und Basisvermehrungen sowie übrige Vermehrungsflächen; Angaben ohne Berücksichtigung der Rotation) in unter besonderen Schutz gestellten Gebieten gemäß des im Jahre 2021 in Deutschland verabschiedeten Insektenschutzpaketes¹⁰. Das sind nahezu 30 Prozent der nationalen Pflanzkartoffelfläche. Die SUR-Kulisse empfindlicher Gebiete ist noch viel weiter gefasst und betrifft den gesamten Kartoffel-Vermehrungsaufbau. Dieser wäre dann nicht mehr möglich und Pflanzkartoffeln für den heimischen Markt wären nicht mehr produzierbar.
- Europäische Berufskollegen stehen bezüglich Reduzierung und Totalverbot des Pflanzenschutzmitteleinsatzes vor analogen Problemen, da es sich bei der SUR um unionsweite Vorgaben handelt. Eine Verlagerung der Pflanzgutproduktion ins EU-Ausland ist daher nicht möglich, so dass den Unternehmen EU-weit die Existenzgrundlage entzogen würde. Auch ein Ausweichen mit Produktion in Drittländer, und späterem Re-Import, ist aufgrund der hohen phytosanitären Auflagen der EU (Verhinderung der Einschleppung von Krankheiten) untersagt, und zudem auch ökologischer Unsinn.
- Durch das fehlende Erntevolumen sinkt zudem die Auslastungen in den Kartoffeln verarbeitenden Unternehmen erheblich und drückt auf die Wirtschaftlichkeit. Schwer zu beantworten ist die Frage, ob entsprechende Mehrkosten für die Produktion von Kartoffelerzeugnissen auch an die Kunden weitergeben werden können. In jedem Fall würde die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Drittlandware aufgrund der gestiegenen Kosten sinken, was spürbar rückläufige Kartoffel- und -produktexporte sowie verstärkte Importe von Kartoffelprodukten aus Drittländern, die kostengünstiger zu niedrigeren Qualitäts- und Umweltstandards produziert werden, zur Folge hätte (Leakage-Effekte).
- Produktionsrückgänge bei Kartoffeln von mindestens einem Drittel gefährden damit die Leistungsfähigkeit der gesamte Wertschöpfungskette Kartoffeln, einschließlich der ihr vor- und nachgelagerten Bereiche. Das Ergebnis sind agrarstrukturelle Brüche, mit entsprechenden negativen Folgen auf die ländlichen Regionen und die Wirtschaftsleistung in Deutschland und der EU insgesamt.
- Kleine Ernten gehen erfahrungsgemäß mit steigenden Preisen einher, um Ausfälle auf der Erzeugerseite zu kompensieren und auf der Verbraucherseite noch sparsamer und effizienter

mit dem Angebot umzugehen. Preissteigerungen bei Speisekartoffeln, einem der wichtigsten Grundnahrungsmittel, haben gleichzeitig eine politische Dimension. In Zeiten großer Verunsicherung, mit hohen Inflationsraten und Energiepreisen, ist der Zugang zu bezahlbaren Grundnahrungsmitteln insbesondere für Familien mit niedrigem Einkommen existenziell. Das zeigt sich gerade in Krisenzeiten.

- Der Anteil ökologisch produzierter Kartoffeln liegt in Deutschland derzeit bei vier Prozent (Stand 2020). EU-weit sind es sogar nur zwei Prozent. Die für 2030 auch in der SUR aufgezeigte Zielmarke von 25 Prozent ist aus unserer Sicht unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen unrealistisch, zumal die Kaufkraft nicht entsprechend mitwachsen dürfte. Der Preisaufschlag von Biokartoffeln und -produkten gegenüber konventionell hergestellter Ware beträgt je nach Verwertungsrichtung 50 bis 100 Prozent.
- Um dem absehbaren Produktionsrückgang an Kartoffeln gegenzusteuern, müsste entsprechend mehr Kartoffelfläche in die Produktion genommen werden. Auch dies ist unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen (Wettbewerb der Ackerkulturen) kaum vorstellbar bzw. würde bei uns, wie EU-weit insgesamt, zusätzliche, ökologisch wertvolle Areale binden.
- Durch regionale Stakeholderverbünde aus Landwirtschaft, Umwelt und örtlichen Behörden ist es gelungen, gemeinsam tragfähige Konzepte und Lösungen eines kooperativen Natur- und Biodiversitätsschutzes zu entwickeln und umzusetzen. Der „Niedersächsischer Weg“¹¹ ist ein erfolgreiches Beispiel für die mögliche und gelungene Vereinbarkeit von Landwirtschaft und Naturschutz. Die EU-Kommission untergräbt mit ihrem SUR-Vorschlag solche wertvollen, auf Interessenausgleich ausgerichteten Bemühungen und Initiativen. An den absehbaren enormen Einkommens- und Vermögensverlusten für landwirtschaftliche Betriebe im Falle von einseitig auferlegten Pflichten ändert auch der von der Kommission in Aussicht gestellte finanzielle Ausgleich im Rahmen von Maßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) nichts, zumal dieser ohnehin nur für fünf Jahre gewährt werden soll. Die UNIKA spricht sich daher für kooperative, lokal angepasste Maßnahmen aus, die beides ermöglichen, Förderung der Schutzgüter und Sicherung der landwirtschaftlichen Produktion. Pauschalverbote in Schutzgebieten weisen wir zurück.
- Zu den laut SUR-Vorschlag geforderten Auflagen zählt die kulturartbezogene Anwendung des integrierten Pflanzenschutzes. Mit den im Jahre 2019 behördlich anerkannten „Leitlinien des integrierten Pflanzenschutzes im Kartoffelanbau“¹² werden dem praktischen Landwirt wichtige Informationen und Hilfestellungen bei der Umsetzung des integrierten Pflanzenschutzes beim Anbau von Kartoffeln an die Hand gegeben. Auch dieses Beispiel zeigt, dass Deutschland in der Umsetzung der Pflanzenschutz-Rahmenrichtlinie zu den Vorreitern innerhalb der EU zählt. Angesichts der großen Herausforderungen ist es unabdingbar, dem Praktiker alle Instrumente und Elemente des integrierten Pflanzenschutzes zugänglich und anwendbar zu machen. Kartoffelsorten aus moderner Züchtungstechnik, die notwendige und wertvolle Resistenzen und Toleranzen mitbringen, nehmen dabei eine Schlüsselrolle ein. Die EU muss hier endlich ihre Blockadehaltung aufgeben, um nicht weiter wertvolle Zeit zu verlieren.

11 Niedersächsischer Weg [Kooperativer Natur- und Biodiversitätsschutz in Niedersachsen](#)

12 Leitlinien integrierter Pflanzenschutz Kartoffeln [Integrierter Pflanzenschutz im Kartoffelanbau](#)

- Durch Präzisionslandwirtschaft ist es heute möglich, Pflanzenschutz sehr viel zielgerichteter, effizienter und mit geringen Umweltwirkungen einzusetzen als früher. Technische Weiterentwicklungen bei Sensor- und Ausbringungstechniken bringen absehbar weitere Einsparpotenziale. Ziel muss es sein, technisch-digitale Lösungen auch für klein- und mittelständische Betriebe zugänglich zu machen, an Stelle von Totalverboten.
- Der Rückgang der Biodiversität hat vielfältige Gründe. Dazu zählen u.a. auch die Versiegelung von Flächen oder die Licht- und Umweltverschmutzung insgesamt. Die Bewertung von positiven wie negativen Ökosystemleistungen ist daher nicht nur auf die Landwirtschaft zu beschränken, sondern muss alle gesellschaftlichen Bereiche einschließen.
- Wie die EU-Kommission bestätigt⁶, verfügt die Gemeinschaft über eines der strengsten Systeme – wenn nicht sogar über das strengste – der Welt für die Genehmigung und Kontrolle der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln. Für Pflanzenschutzmittelanwender in Deutschland beinhaltet das Fachrecht noch darüber hinaus gehende Vorschriften. Weit überzogen und sehr bürokratisch sind daher die aufgeführten Pflichten für Anwender von Pflanzenschutzmitteln, um die Einhaltung des integrierten Pflanzenschutzes zu dokumentieren, wie auch die jährlich vorgesehenen Pflichtberatungen sowie technischen Überprüfungen von Pflanzenschutztechnik. Mit der Einführung des Sachkundenachweises und der damit verbundenen Pflicht zur Weiterbildung (alle drei Jahre) wird in Deutschland sichergestellt, dass nur geschulte Anwender zugelassene Pflanzenschutzmittel mit regelmäßig gewarteten und kontrollierten Anwendungsgeräten („Spritzen-TÜV“) nach den Grundsätzen des integrierten Pflanzenschutzes ausbringen. Weiter gestärkt werden muss aus unserer Sicht eine unabhängige Fachberatung, gerade in Zukunftsbereichen, wie Biodiversitätsförderung und Präzisionslandwirtschaft.
