



Hintergrundpapier 2020



**ÖSTERREICH,
SPEERSPITZE
DER EUROPÄISCHEN
PESTIZIDLOBBY?**

Österreich, Speerspitze der europäischen Pestizidlobby?

Kurzfassung

Ratsdokumente, die der österreichischen Umweltschutzorganisation GLOBAL 2000 und dem europäischen Pestizidaktionsnetzwerk PAN Europe vorliegen, zeigen, dass Österreich derzeit im Rat der Landwirtschaftsminister offen gegen die von der EU-Kommission geplante europaweite Reduktion des Pestizideinsatzes um 50 % bis zum Jahr 2030 Stellung bezieht. Zudem positioniert sich Österreich (als einziges EU-Land) gegen den von Frankreich eingebrachten und von Schweden unterstützten Vorschlag, Maßnahmen zum Schutz von bestäubenden Insekten gesetzlich zu verankern. Indirekt Kritik am 50 % Reduktionsziel der Kommission äußerten neben Österreich auch Litauen und Irland. Die übrigen Mitgliedsstaaten bezogen zu dieser Fragen bislang keine Position oder äußerten sich neutral.

Das ist das Ergebnis einer von PAN Europe in Zusammenarbeit mit GLOBAL 2000 durchgeführten Analyse von Dokumenten des Rats der Europäischen Union, deren Herausgabe die Organisationen unter Berufung auf das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Dokumenten der Europäischen Institutionen erwirken konnten.

Die Reduktion der Verwendung und des Risikos chemischer Pestizide bis 2030 um 50 % ist eine zentrale Maßnahme der Europäischen Kommission zur Förderung gesunder Ökosysteme und der biologischen Vielfalt. Als Bestandteil der Strategien „Farm to Fork“ (Vom Hof auf den Teller) und der Biodiversitätsstrategie soll sie helfen, die Biodiversitäts- und Klimaziele des European Green Deal zu erreichen.

Widerstand gegen eine gesetzlich verbindliche Reduktion des Pestizideinsatzes kam bislang von Pestizidherstellern und Landwirtschaftsorganisationen. Mit Österreich positioniert sich nun erstmals ein Mitgliedsstaat klar gegen das Pestizidreduktionsziel der Europäischen Kommission.

Hintergrund

Die [Europäische Richtlinie 128/2009](#) zur nachhaltigen Nutzung von Pestiziden ("Nachhaltigkeitsrichtlinie") wurde 2009 verabschiedet. Sie zielt darauf ab, die Risiken und Auswirkungen des Pestizideinsatzes auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu verringern und die Anwendung des integrierten Pflanzenschutzes, sowie alternativer Ansätze oder Techniken, wie nicht-chemische Alternativen zu Pestiziden zu fördern. Dadurch soll die Abhängigkeit der LandwirtInnen von Pestiziden verringert werden. Im Rahmen der Umsetzung der Nachhaltigkeitsrichtlinie waren die Mitgliedstaaten der EU dazu verpflichtet, bis 2013 sogenannte "nationale Aktionspläne" (NAP) zur Risikominderung aufzustellen und dafür quantitative Ziele, Maßnahmen und Zeitpläne festzulegen.

Dass die Umsetzung der Nachhaltigkeitsrichtlinie durch die Mitgliedsstaaten mangelhaft ist, und es den NAPs sowohl an klar definierten Zielen sowie an Indikatoren zur Messung des Erfolgs bzw. Misserfolgs mangelt, hat PAN Europe bereits 2014 in seinem Bericht [Reducing pesticide use across the EU](#) festgehalten.

Als PAN Europe zusammen mit GLOBAL 2000 und anderen NGOs Anfang 2017 die Europäische Bürgerinitiative "Stopp Glyphosat" ins Leben rief, war deshalb eine der Forderungen an die EU-Kommission die Festlegung quantitativer Reduktionsziele für den Einsatz von Pestiziden. In ihrer [Antwort](#) erklärte die Kommission, dass die EU-Politik bereits darauf ausgerichtet sei, die Abhängigkeit von Pestiziden zu verringern und eine pestizidfreie Zukunft zu erreichen, wie von der Europäischen Bürgerinitiative gefordert. Die Kommission würde sich dafür einsetzen, dass die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen im Rahmen der Richtlinie zur nachhaltigen Nutzung nachkommen und die Abhängigkeit von Pestiziden verringern.

Im [Oktober 2017](#) erstellte die Europäische Kommission einen Bericht, in dem sie die mangelnde Umsetzung der Nachhaltigkeitsrichtlinie thematisierte. Darin werden die Mitgliedstaaten auf die Mängel in ihren NAPs aufmerksam gemacht und dazu aufgefordert, diese entsprechend zu überarbeiten. In den Jahren 2018-19 folgte eine Reihe von Audits zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsrichtlinie in [Österreich](#), [Bulgarien](#), [Zypern](#), [Frankreich](#), [Griechenland](#), [Ungarn](#), [Irland](#), [Litauen](#), [Portugal](#), [Rumänien](#) und [Spanien](#). Diese kamen überwiegend zu dem Schluss, dass die Nachhaltigkeitsrichtlinie auf nationaler Ebene noch immer nicht ausreichend umgesetzt sei.

Und während sich immer deutlicher abzeichnete, dass die gesetzlichen Vorgaben zur Verringerung der negativen Auswirkungen von Pestiziden den erwünschten Erfolg vermissen ließen, artikulierten maßgebliche UN-Organisationen zunehmend klarer die ökologischen Bedrohung durch den Biodiversitätsverlust und den Klimawandel.

Im Februar 2019 läutete die Welternährungsorganisation (FAO) mit ihrem [Bericht über den Zustand der Biodiversität für Ernährung und Landwirtschaft](#) die Alarmglocken. Sie [warnte davor](#), dass die biologische Vielfalt, die unseren Ernährungssystemen zugrunde liegt, verschwindet, weshalb unsere Lebensgrundlagen, unsere Gesundheit und unsere Umwelt ernsthaft gefährdet sind. Diesen Warnungen verliehen im Mai 2019 der Weltbiodiversitätsrat (IPBES) mit seinem [Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services](#) und im August 2019, der Weltklimarat (IPCC) mit seinen Sonderbericht [Climate Change and Land](#) Nachdruck.

Als Antwort auf diese zunehmenden ökologischen Herausforderungen durch den Klimawandel und die Biodiversitätskrise präsentierte die Europäische Kommission im Dezember 2019 den [European Green Deal](#).

2020 folgten mehrere Berichte des Europäischen Rechnungshofs, in denen der Rechnungshof Kritik an den bisherigen Maßnahmen der EU zur Verringerung von negativen Auswirkungen von Pestiziden übte; insbesondere dass die EU-Maßnahmen in Bezug auf Pestizide ["nur zu geringen Fortschritten führten"](#), dass sie ["den Rückgang wilder Bestäuber kaum aufgehalten haben"](#) bzw. dass die ["Gemeinsame Agrarpolitik der EU den Rückgang der Biodiversität landwirtschaftlicher Nutzflächen nicht stoppen"](#) konnte.

Am 20. Mai 2020 präsentierte die EU-Kommission als wesentliche Säulen des European Green Deal zum Schutz von Klima und Artenvielfalt ihre [Biodiversitäts-](#) und [Farm-to-Fork-](#)Strategie. Beide Strategien sehen als zentrale Maßnahme eine Reduktion des europaweiten Einsatzes und Risikos von Pestiziden um 50 Prozent bis zum Jahr 2030 vor.

Gleichzeitig übermittelte die Kommission einen [Bericht über die Umsetzung der Nachhaltigkeitsrichtlinie](#) an die 27 EU-Mitgliedstaaten und an das Europaparlament, in dem sie ausführte, dass die Umsetzung der Nachhaltigkeitsrichtlinie durch die Mitgliedsstaaten bisher nicht zu den gewünschten Erfolgen geführt habe. Um die Ziele der Farm to Fork- und Biodiversitätsstrategie einhalten zu können und die Verwendung chemischer Pestizide bis 2030 um 50 % zu reduzieren, werde die Kommission daher die Nachhaltigkeitsrichtlinie überarbeiten.

Im Juli 2020 entschloss sich der deutsche Ratsvorsitz dazu, die Antwort auf diesen Bericht der Kommission auf die Agenda des Rats zu setzen. Dieser Abstimmungsprozess im Rat (der derzeit noch am Laufen ist und nach den Plänen des deutschen Ratsvorsitz vor Jahresende abgeschlossen sein sollte) war Gegenstand einer Anfrage auf Herausgabe von Dokumenten durch PAN Europe und GLOBAL 2000.

Die Ratsdokumente

Auf Ersuchen von PAN Europe vom 24. September 2020 um Zugang zum Arbeitspapier (WK 8636/2020 INIT) und zu den Schlussfolgerungen des Rates zum [BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT über die Erfahrungen der Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung der in ihren nationalen Aktionsplänen festgelegten Ziele und über die Fortschritte bei der Umsetzung der Richtlinie 2009/128/EG](#) sowie zu allen damit zusammenhängenden Dokumenten, teilte das Generalsekretariat des Rates (GSR) PAN Europe am 9. November mit, dass es den Antrag geprüft und 36 Dokumente vom 25. Mai bis 6. November 2020 identifiziert habe.

Die Übermittlung der Dokumente erfolgte in zwei Stufen und war am 25. November abgeschlossen.

Im Folgenden werden diese 36 Dokumente kurz beschrieben und über einen Weblink zugänglich gemacht:

Am 16. Juli informierte der deutsche Ratsvorsitz die anderen Mitgliedstaaten in einem Schreiben ([WK 7883/2020 INIT](#)) über ihre Absicht, dem Rat zwei Berichte der Kommission vorzulegen, um zu diesen eine gemeinsame Ratsposition zu finden. Einer davon ist der oben genannten [Bericht über die Umsetzung der Nachhaltigkeitsrichtlinie](#).

Für den 22. Juli wurde ein erstes Online-Kick-off-Treffen mit einer Präsentation der Europäischen Kommission ([WK 8074/2020 INIT](#)) angesetzt. Im Anschluss daran wurden die Delegierten gebeten, allgemeine Bemerkungen zu den Schlussfolgerungen der Kommission, insbesondere im Hinblick auf deren Vollständigkeit und Konsistenz, sowie Vorschläge zur Verbesserung der Umsetzung des integrierten Pflanzenschutzes bis zum 21. August an den deutschen Vorsitz zu übermitteln ([WK 8154/2020 INIT](#)).

Die folgenden Mitgliedstaaten hatten dazu Kommentare und Vorschläge eingereicht: Niederlande (25.08. [WK 8588/2020 INIT](#)), Luxemburg (26.08. [WK 8588/2020 ADD 1](#)), Österreich (26.08. [WK 8588/2020 ADD 2](#)), Dänemark (26.08. [WK 8588/2020 ADD 3](#)), , Estland (26.08. [WK 8588/2020 ADD 4](#)), Irland (26.08. [WK 8588/2020 ADD 5](#)), Portugal (26.08. [WK 8588/2020 ADD 5](#)), Portugal (26.08. [WK 8588/2020 ADD 6](#)), Finnland (26.08. [WK 8588/2020 ADD 7](#)), Slowenien (26.08. [WK 8588/2020 ADD 8](#)), Griechenland (26.08. [WK 8588/2020 ADD 9](#)), Polen (26.08. [WK 8588/2020 ADD 10](#)) und Frankreich (23.09. [WK 8588/2020 ADD 11](#))

Am 28. August informierte der deutsche Vorsitz die Mitgliedstaaten über den Zeitplan der Arbeiten der Kommission ([WK 8265/2020 INIT](#)).

Am 14. September legte der deutsche Vorsitz einen ersten Entwurf der Schlussfolgerungen des Rates zum Bericht der Kommission vor ([WK 8636/2020 INIT](#)) und lud die Mitgliedstaaten zu einer Videokonferenz ein, um diesen Entwurf in einer Sitzung am 22. September mit den Mitgliedstaaten zu diskutieren ([WK 9534/2020 INIT](#)). Im Anschluss an diese Videokonferenz ersuchte der Vorsitz die Mitgliedstaaten, ihre Bemerkungen und Änderungsvorschläge bis zum 9. Oktober schriftlich zu übermitteln ([WK 9897/2020 INIT](#)).

Die folgenden Mitgliedstaaten hatten entsprechende Bemerkungen und Vorschläge eingereicht:

Schweden (15.10 [WK 8636/2020 ADD 1](#)), Polen (7.10 [WK 8636/2020 ADD 2](#)), Dänemark (8.10 [WK 8636/2020 ADD 3](#)), Lettland (9.10 [WK 8636/2020 ADD 5](#)), Litauen (9.10 [WK 8636/2020 ADD 6](#)), Finnland (12. 10 [WK 8636/2020 ADD 7](#)), Frankreich (21.10 [WK 8636/2020 ADD 8](#)), Ungarn (14.10 [WK 8636/2020 ADD 9](#)), Niederlande (16.10 [WK 8636/2020 ADD 10](#)) und Slowakei (19.10 [WK 8636/2020 ADD 11](#)).

Am 26. Oktober übermittelte der deutsche Ratsvorsitz einen revidierten Entwurf der Schlussfolgerungen des Rates ([WK 8588/2020 ADD 12](#)).

Bis zum 6.11 (Ende des Zeitraums auf den sich unser Antrag bezieht) hatten die folgenden Mitgliedstaaten diesbezügliche Kommentare und Vorschläge eingereicht:

Schweden (4.11 [WK 8636/2020 REV 1 ADD 1](#)), Österreich (4.11 [WK 8636/2020 REV 1 ADD 2](#)),

Analyse der Ratsdokumente

Der gegenständliche Kommissionsbericht, zu dem der Rat der Europäischen Union in der Arbeitsgruppe zu Agrarfragen (Pestizide/Pflanzenschutzmittel) nach einer gemeinsamen Positionierung sucht, endet mit den Worten:

„Im Rahmen der "Farm to Fork"- und der Biodiversitätsstrategie wird die Kommission Maßnahmen ergreifen, um den Einsatz und das Risiko chemischer Pestizide bis 2030 um 50% zu reduzieren und den Einsatz der gefährlicheren Pestizide bis 2030 um 50% zu verringern. Zu diesem Zweck wird die Kommission die Nachhaltigkeitsrichtlinie überarbeiten, die Bestimmungen zur ISB verbessern und den verstärkten Einsatz alternativer Methoden zum Schutz der Ernten vor Schädlingen und Krankheiten fördern“.

Auffallend ist daher, dass der Vorschlag des deutschen Ratsvorsitzes für eine gemeinsame Ratsposition auf das Vorhaben der Kommission, die Nachhaltigkeitsrichtlinie zu überarbeiten, nur insofern Bezug nimmt, als dass er die Durchführung einer Folgeabschätzung moniert - was ein zeitraubender Prozess ist und [einer zentralen Forderung](#) der europäischen Pestizid-Lobby ECPA (European Crop Protection Association) sowie ähnlich gelagerter Interessensgruppen entspricht.

Das zentrale Ziel der Kommission, den Einsatz und das Risiko chemischer Pestizide bis 2030 um 50% zu reduzieren, lässt Deutschland hingegen in seinem Entwurf ([WK 8636/2020 INIT](#)) einer Schlussfolgerung außen vor.

Frankreich ([WK 8636/2020 ADD 8](#)) wiederum möchte die Kommission in ihrem Vorhaben, die Nachhaltigkeitsrichtlinie mit Blick auf das Erreichen des 50 % Reduktionsziels zu überarbeiten, bestärken und schlägt daher vor, die Implementierung des Ziels als Forderung in die gemeinsamen Schlussfolgerungen des Rats aufzunehmen. Zudem möchte Frankreich die Kommission ermutigen, ehrgeizige Maßnahmen in Bezug auf den Schutz der Bestäuber vorzuschlagen, die in die Nachhaltigkeitsrichtlinie integriert werden sollen.

Als bislang einziges EU-Land bezog Österreich ([WK 8636/2020 REV 1 ADD 2](#)) klar Position gegen beide oben genannten Vorschläge Frankreichs. Die Argumente, mit denen das österreichische Landwirtschaftsministerium seine Positionierung rechtfertigen möchte, halten einem Faktencheck jedoch nicht stand:

Österreich begründet seine ablehnende Haltung gegenüber dem französischen Vorschlag damit, dass der Vorschlag von FR, die in der Farm to Fork-Strategie festgelegten Reduktionsziele (-50%) zu erwähnen, **nicht Gegenstand des Kommissionsberichts seien** und daher nicht in die Schlussfolgerungen des Rates zu diesem Bericht aufgenommen werden sollten.

Doch das entspricht nicht den Tatsachen. Denn das Vorhaben der Kommission, das 50% Reduktionsziel mithilfe der Nachhaltigkeitsrichtlinie umzusetzen, ist Gegenstand des Kommissionsberichts (siehe oben).

Ähnlich fragwürdig ist auch das zweite Argument Österreichs, die Kommission habe **noch nichts Konkretes zu den in der Farm to Fork- und der Biodiversitätsstrategie genannten Reduktionszielen vorgelegt**.

Tatsächlich hat die Kommission klar gemacht, dass sich das 50 % Reduktionsziel auf die Verwendung UND das Risiko von Pestiziden gleichermaßen bezieht. Damit ist die Zielsetzung klar. Die Indikatoren zur Messung des Fortschritts sind allerdings noch Gegenstand von Diskussionen und durchaus verbesserungsfähig, wie die konstruktiven Vorschläge, die das EU-Mitglied Luxemburg zu diesem Thema einbrachte ([WK 8588/2020 ADD 1](#)), zeigen.

Irreführend ist das Argument Österreichs, wonach zu berücksichtigen sei, **dass die quantitative Reduktion allein noch nichts über die tatsächliche Risikominderung im Rahmen der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln aussagt**, und dass **Pflanzenschutzmittel für den biologischen Landbau meist in wesentlich höheren Mengen eingesetzt würden als die Pflanzenschutzmittel für den konventionellen Landbau**.

Erste Aussage ist deshalb irreführend, weil die bekannte Tatsache, dass eine Reduktion der quantitativen Verwendung von Pestiziden alleine noch nicht auf die damit verbundene Reduktion des Risikos schließen lässt, die EU-Kommission dazu veranlasste, in ihrem Reduktionsziel SOWOHL das Risiko ALS AUCH die Menge der Pestizide zu erfassen.

Ebenso irreführend ist die Bezugnahme auf „Pflanzenschutzmittel für den biologischen Landbau“. Denn wie aus dem Bericht der Kommission ersichtlich ist (siehe oben), will sie den Einsatz und das Risiko **chemischer Pestizide** bis 2030 um 50% reduzieren. Und „chemische“ Pestizide sind – wie dem österreichischen Landwirtschaftsministerium bekannt sein müsste – in der Biolandwirtschaft nicht zugelassen.

Last but not least, ist auch das Argument, das Österreich gegen die französische Initiative zum Bestäuberschutz vorbringt, nämlich dass dieses **nicht Gegenstand des Kommissionsberichts sei**, wenig überzeugend. Denn EU-Staaten ist es nicht verboten, sinnvolle und wichtige Vorschläge an die Kommission zu richten, selbst wenn diese Vorschläge (noch) nicht Gegenstand eines Kommissionsberichts sind.

Schlussfolgerungen

Das 50 % Reduktionsziel für Pestizide bis 2030 ist in der Farm to Fork Strategie ebenso wie in der Biodiversitätsstrategie verankert. Für erstere sind die europäischen LandwirtschaftsministerInnen zuständig, für letztere die UmweltministerInnen. Das österreichische Umweltministerium, das gerade die nationale Biodiversitätsstrategie überarbeitet, bekennt sich klar zum 50 % Reduktionsziel.

Dass das österreichische Landwirtschaftsministerium währenddessen in Brüssel hinter verschlossenen Türen gegen das 50 % Reduktionsziel und gegen den Schutz von bestäubenden Insekten mobil macht, ist inakzeptabel. Die Warnungen aus der Wissenschaft sind eindeutig. Wenn wir unser Ernährungssystem nicht grundlegend verändern – und dabei spielt die landwirtschaftliche Produktion eine zentrale Rolle - dann riskieren wir, die Grundlagen für unsere Ernährung unwiederbringlich zu zerstören.

GLOBAL 2000 appelliert daher an die Bundesregierung, sicherzustellen, dass Österreich die Zielvorgaben des Europäischen Green Deals zum Biodiversitäts- und Klimaschutz nicht länger boykottiert sondern mitträgt.