

24.04.24

AV - G - U

Verordnung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft

Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz- Anwendungsverordnung und zur Änderung der Fünften und Sechsten Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz- Anwendungsverordnung

A. Problem und Ziel

Der Wirkstoff Glyphosat wurde zur Verwendung in Pflanzenschutzmitteln mit der Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660 der Kommission vom 28. November 2023 erneut genehmigt. Ein vollständiges nationales Anwendungsverbot ist daher gegenwärtig nicht mit EU-Recht vereinbar. Das Inkrafttreten des - vorläufig ausgesetzten - vollständigen Anwendungsverbots wird deshalb aufgehoben. Um keine Verschlechterung gegenüber der bisher geltenden Rechtslage eintreten zu lassen, müssen die bisherigen Einschränkungen für die Anwendung von Glyphosat-haltigen Pflanzenschutzmitteln zwingend erhalten bleiben, um den Schutz der Artenvielfalt, des Naturhaushaltes und der Gewässer weiterhin sicherzustellen.

Mit der Verordnung zur vorläufigen Regelung der Anwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel vom 12. Dezember 2023 (BGBl. I Nr. 360) wurde bereits eine Übergangsregelung geschaffen. Diese ist allerdings befristet bis zum Ablauf des 30. Juni 2024.

B. Lösung; Nutzen

Mit der vorliegenden Verordnung werden im Sinne der Klarheit die Fünfte und Sechst Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung aufgehoben. Die ursprünglich mit diesen beiden Verordnungen eingeführten Einschränkungen der Glyphosat-Anwendung und die dazugehörigen Sanktionen werden neu eingeführt, während das vollständige Anwendungsverbot aufgehoben wird. Dadurch werden die bis zum 30. Juni 2024 geltenden Regelungen der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung unionsrechtskonform fortgeführt. Die Anwendung

von Glyphosat-haltigen Pflanzenschutzmitteln bleibt daher v.a. in Gebieten mit besonderer Bedeutung für die Artenvielfalt, den Naturhaushalt und der Wasserqualität eingeschränkt.

C. Alternativen

Ein vollständiges Glyphosatverbot wäre aufgrund der erneuten Wirkstoffgenehmigung unionsrechtswidrig.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand entstehen nicht.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Der Erfüllungsaufwand von Bürgerinnen und Bürgern verändert sich nicht.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Die Neuregelung führt die bereits mit der der fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung als jährlicher Erfüllungsaufwand dargestellte Anwendungsbeschränkung von Glyphosat unverändert fort. Demnach ändert sich der jährliche Erfüllungsaufwand nicht. Somit handelt es sich auch nicht um ein neues "In" i. S. d. One in, one out Regel. Die aus der der fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung resultierende Belastung "In" wurde bereits in der vergangenen Legislaturperiode mit dem Digitale-Versorgung-und-Pflege-Modernisierungs-Gesetz vom 3. Juni 2021 (BGBl. I S. 1309) über ein entsprechendes "Out" kompensiert.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Auch die Bürokratiekosten wurden in der 5. ÄndVO dargestellt.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für den Bund, die Länder und die Kommunen: keiner.

F. Weitere Kosten

Die Verlängerung der ursprünglich zeitlich befristeten Beschränkung der Anwendung von Glyphosat (vgl. § 3b) führt die in der fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung dargestellten weiteren Kosten durch Ertragsverluste weiter fort (vgl. BR-Drs. 305/21, S. 14).

24.04.24

AV - G - U

**Verordnung
des Bundesministeriums
für Ernährung und Landwirtschaft**

**Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-
Anwendungsverordnung und zur Änderung der Fünften und
Sechsten Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-
Anwendungsverordnung**

Bundeskanzleramt
Staatsministerin beim Bundeskanzler

Berlin, 22. April 2024

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Manuela Schwesig

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit übersende ich die vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft zu erlassende

Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung
und zur Änderung der Fünften und Sechsten Verordnung zur Änderung
der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 80 Absatz 2 des Grundgesetzes herbeizuführen.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen
Sarah Ryglewski

Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung und zur Änderung der Fünften und Sechsten Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung

Vom ...

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft verordnet, in Verbindung mit § 1 Absatz 2 des Zuständigkeitsanpassungsgesetzes vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3165) und dem Organisationserlass vom 8. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5176), auf Grund des § 14 Absatz 1 Nummer 1, auch in Verbindung mit Absatz 2, und Nummer 5 sowie des § 6 Absatz 1 Nummer 15 Buchstabe a, auch in Verbindung mit Absatz 2, des Pflanzenschutzgesetzes vom 6. Februar 2012 (BGBl. I S. 148, 1281), von denen § 6 Absatz 1 zuletzt durch Artikel 375 Nummer 2 Buchstabe a der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) und § 14 Absatz 1 Nummer 1 zuletzt durch Artikel 2 Nummer 6 des Gesetzes vom 13. Juli 2021 (BGBl. I S. 2354) geändert worden sind, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales, dem Bundesministerium Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz und dem Bundesministerium für Gesundheit:

Artikel 1

Änderung der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung

Die Fünfte Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung vom 2. September 2021 (BGBl. I S. 4111) wird wie folgt geändert:

1. Artikel 2 wird aufgehoben.
2. Artikel 3 Absatz 2 wird aufgehoben.

Artikel 2

Änderung der Sechsten Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung

Die Sechste Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung vom 1. Juni 2022 (BGBl. I S. 867) wird wie folgt geändert:

1. Artikel 2 wird aufgehoben.
2. Artikel 3 Absatz 2 wird aufgehoben.

Artikel 3

Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung¹⁾

Die Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung vom 10. November 1992 (BGBl. I. S. 1887), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 12. Dezember 2023 geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 3 werden die folgenden §§ 3a und 3b eingefügt:

„§ 3a

Pflanzenschutzmittel, die aus einem in Anlage 4 aufgeführten Stoff bestehen oder einen solchen Stoff enthalten und deren Anwendung auf einer Freilandfläche vorgesehen ist, die nicht landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich oder gärtnerisch genutzt wird, dürfen nur dann an einen anderen abgegeben werden, wenn dem Abgebenden zuvor eine dem anderen erteilte Genehmigung nach § 12 Absatz 2 Satz 3 des Pflanzenschutzgesetzes vorgelegt worden ist.

§ 3b

(1) Bei der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, die aus einem in Anlage 3 Abschnitt A Nummer 4 oder 5 aufgeführten Stoff bestehen oder einen solchen Stoff enthalten, sind neben den mit der Zulassung des jeweiligen Pflanzenschutzmittels festgelegten Anwendungsbestimmungen und Nebenbestimmungen die in den Absätzen 2 bis 5 genannten Bedingungen einzuhalten.

(2) Die Anwendung ist nur zulässig, wenn nach den Umständen des Einzelfalles vorbeugende Maßnahmen, wie die Wahl einer geeigneten Fruchtfolge, eines geeigneten Aussaatzeitpunktes oder mechanischer Maßnahmen im Bestand oder das Anlegen einer Pflugfurche, nicht durchgeführt werden können und andere technische Maßnahmen nicht geeignet oder zumutbar sind. Die Aufwandmenge, die Häufigkeit der Anwendung und die zu behandelnden Flächen sind auf das notwendige Maß zu beschränken.

(3) Eine Anwendung von Pflanzenschutzmitteln zur Vorsaatbehandlung, ausgenommen im Rahmen eines Direktsaat- oder Mulchsaatverfahrens, oder nach der Ernte zur Stoppelbehandlung ist nur zulässig

1. zur Bekämpfung perennierender Unkrautarten wie Ackerkratzdistel, Ackerwinde, Ampfer, Landwasserknöterich und Quecke auf den betroffenen Teilflächen, oder

2. zur Unkrautbekämpfung, einschließlich der Beseitigung von Mulch- und Ausfallkulturen, auf Ackerflächen, die in eine Erosionsgefährdungsklasse nach § 16 Absatz 2 bis 4 der GAP-Konditionalitäten-Verordnung vom 7. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2244), die durch Artikel 1 des Gesetzes vom 9. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2273) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung zugeordnet sind.

(4) Eine flächige Anwendung von Pflanzenschutzmitteln auf Grünland ist nur zulässig

¹⁾ Die Verpflichtungen aus der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1) sind beachtet worden.

1. zur Erneuerung des Grünlandes bei einer Verunkrautung, bei der auf Grund ihres Ausmaßes ohne die Anwendung die wirtschaftliche Nutzung des Grünlandes oder die Futtergewinnung wegen eines Risikos für die Tiergesundheit nicht möglich ist, oder
2. zur Vorbereitung einer Neueinsaat auf Flächen dient, die in eine Erosionsgefährdungsklasse nach § 16 Absatz 2 bis 4 der GAP-Konditionalitäten-Verordnung zugeordnet ist oder auf denen eine wendende Bodenbearbeitung auf Grund anderer Vorschriften nicht erlaubt ist, oder
3. zur Bekämpfung invasiver gebietsfremder Arten im Sinne des Artikels 3 Nummer 2 der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten (ABl. L 317 vom 4.11.2014, S. 35), die durch die Verordnung (EU) 2016/2031 (ABl. L 317 vom 23.11.2016, S. 4) geändert worden ist, oder von Quarantäneschädlingen im Sinne des Artikels 3 der Verordnung (EU) 2016/2031 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 über Maßnahmen zum Schutz vor Pflanzenschädlingen, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 228/2013, (EU) Nr. 652/2014 und (EU) Nr. 1143/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinien 69/464/EWG, 74/647/EWG, 93/85/EWG, 98/57/EWG, 2000/29/EG, 2006/91/EG und 2007/33/EG des Rates (ABl. L 317 vom 23.11.2016, S. 4; L 35 vom 7.2.2020, S. 51; L 65 vom 25.2.2021, S. 61), die durch die Verordnung (EU) 2017/625 (ABl. L 95 vom 7.4.2017, S. 1) geändert worden ist, dient, die nach den Umständen des Einzelfalls nicht durch andere geeignete und zumutbare Verfahren bekämpft werden können.

Im Falle von Satz 1 Nummer 1 ist die Anwendung auf die betroffenen Teilflächen des Grünlands zu beschränken.

(5) Eine Spätanwendung von Pflanzenschutzmitteln vor der Ernte sowie die Anwendung in Wasserschutzgebieten, Heilquellenschutzgebieten und Kern- und Pflegezonen von Biosphärenreservaten ist nicht zulässig.“

2. Dem § 4 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Dies gilt nicht für die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, die aus einem in Anlage 3 Abschnitt A Nummer 4 oder 5 aufgeführten Stoff bestehen oder einen solchen Stoff enthalten.“

3. § 8 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) Nummer 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Wörter „§ 3 Absatz 1 oder 2“ werden durch die Wörter „§ 3 Absatz 1 oder Absatz 2, § 3b Absatz 3, Absatz 4 Satz 1 oder Absatz 5,“ ersetzt.

bb) Das Wort „oder“ am Ende wird durch ein Komma ersetzt.

- b) In Nummer 2 wird der Punkt durch das Wort „oder“ ersetzt.

- c) Folgende Nummer 3 wird angefügt:

„3. entgegen § 3a ein Pflanzenschutzmittel abgibt.“

4. § 9 wird aufgehoben.

5. In Anlage 1 werden die Nummern 27 bis 28 durch die folgenden Nummern 27 und 28 ersetzt:

„27 Fluoressigsäure und ihre Derivate

28 HCH, technisch“.

6. In Anlage 3 Abschnitt A werden nach Nummer 3 die folgenden Nummern 4 und 5 eingefügt:

„4 Glyphosat) Die Anwendung ist verboten

5 Glyphosat-Trimesium) 1. auf nicht versiegelten Flächen, die mit Schlacke, Split,

Kies und ähnlichen Materialien befestigt sind (Wege, Plätze und sonstiges Nichtkulturland), von denen die Gefahr einer unmittelbaren oder mittelbaren Abschwemmung in Gewässer oder Kanalisation, Drainagen, Straßenabläufe sowie Regen- und Schmutzwasserkanäle besteht, es sei denn, die zuständige Behörde schreibt mit der Genehmigung ein Anwendungsverfahren vor, mit dem sichergestellt ist, dass die Gefahr der Abschwemmung nicht besteht,

2. auf oder unmittelbar an Flächen, die mit Beton, Bitumen, Pflaster, Platten und ähnlichen Materialien versiegelt sind (Wege, Plätze und sonstiges Nichtkulturland), von denen die Gefahr einer unmittelbaren oder mittelbaren Abschwemmung in Gewässer oder in Kanalisation, Drainagen, Straßenabläufe sowie Regen- und Schmutzwasserkanäle besteht, es sei denn, die zuständige Behörde schreibt mit der Genehmigung ein Anwendungsverfahren vor, mit dem sichergestellt ist, dass die Gefahr der Abschwemmung nicht besteht,

3. im Haus- und Kleingartenbereich; dies gilt nicht, solange für das jeweilige Pflanzenschutzmittel auf Grund einer vor dem 8. September 2021 getroffenen unanfechtbaren Entscheidung

a) die Anwendung durch nichtberufliche Anwender zugelassen ist oder

b) die Anwendung durch berufliche Anwender zugelassen und die Eignung zur Anwendung im Haus- und Kleingartenbereich nach § 36 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 oder Absatz 2 des Pflanzenschutzgesetzes festgelegt ist,

4. auf Flächen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind; dies gilt nicht, solange für das jeweilige Pflanzenschutzmittel auf Grund einer vor dem 8. September 2021 getroffenen unanfechtbaren Entscheidung die Eignung für die Anwendung auf

Flächen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind, im Rahmen eines Zulassungsverfahrens festgelegt oder die Anwendung auf Flächen genehmigt ist, die für die Allgemeinheit bestimmt sind.“

7. Folgende Anlage 4 wird angefügt:

„Anlage 4 (zu § 3a)

Besondere Abgabebedingungen

Nummer	Stoff
1	2
1	Diuron
2	Glyphosat
3	Glyphosat-Trimesium“.

Artikel 4

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Juli 2024 in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Mit der Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660 der Kommission vom 28. November 2023 zur Erneuerung der Genehmigung für den Wirkstoff Glyphosat gemäß der Verordnung (EG) Nummer 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nummer 540/2011 der Kommission (ABl. L vom 29.11.2023) wurde der Wirkstoff erneut genehmigt. Das vollständige Anwendungsverbot aus §§ 1 und 5 in Verbindung mit § 9 Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung stünde dadurch im Widerspruch zu unmittelbar geltendem Unionsrecht und wurde deshalb mittels Verordnung zur vorläufigen Regelung der Anwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel vom 12. Dezember 2023 (BGBl. I Nr. 360) bis zum Ablauf des 30. Juni 2024 ausgesetzt. Wenn diese ohne Anschlussregelung ausläuft, würde das Anwendungsverbot rückwirkend zum 1. Januar 2024 in Kraft treten und stünde damit im Widerspruch zu Artikel 103 Absatz 2 Grundgesetz (strafrechtliches Rückwirkungsverbot).

Die mit Artikel 1 der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung eingeführten Einschränkungen der Anwendung von Glyphosat sollen jedoch erhalten bleiben, um den Schutz der Artenvielfalt und der Gewässer sicherzustellen. Gleiches gilt für die in Art. 1 der Sechsten Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung geregelten Sanktionen für ein Zuwiderhandeln gegen das vollständige Anwendungsverbot und die Anwendungsbeschränkungen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit Verordnung vom 12. Dezember 2023 wurde das vollständige Anwendungsverbot bereits bis Ablauf des 30. Juni 2024 vorläufig ausgesetzt. Mit Auslaufen dieser Verordnung ohne eine entsprechende Anschlussregelung würden die Sanktionen rückwirkend zum 1. Januar 2024 wieder in Kraft treten. Dies verstieße aber gegen das strafrechtliche Rückwirkungsverbot, Artikel 103 Absatz 2 Grundgesetz. Daher wird § 9 Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung mit der vorliegenden Verordnung aufgehoben.

Die mit der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung eingeführten Einschränkungen sollten gemäß Artikel 2 und 3 Absatz 2 a.E. spätestens am 1. Januar 2024 aufgehoben werden. Zum gleichen Datum sehen Artikel 2 und 3 Absatz 2 a.E. der Sechsten Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung die Aufhebung der dort unter Artikel 1 eingeführten Sanktionen vor. Die Anwendung dieser Aufhebungsklauseln wurde mit Verordnung vom 12. Dezember 2023 bis Ablauf des 30. Juni 2024 ausgesetzt. Die vorliegende Verordnung soll die Einschränkungen und Sanktionen dauerhaft erhalten.

Die flächige Anwendung von Glyphosat-haltigen Pflanzenschutzmitteln auf Grünland ist bereits nur ausnahmsweise gestattet. Als dritter Ausnahmefall kommt die Bekämpfung gebietsfremder invasiver Arten und Quarantäneschädlinge hinzu.

III. Alternativen

Das in § 9 Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung vorgeschriebene vollständige Anwendungsverbot ist mit der bereits erwähnten Wiedergenehmigung des Wirkstoffs unionsrechtswidrig geworden und musste deshalb aufgehoben werden.

IV. Regelungskompetenz

Die Rechtsgrundlage zur vorliegenden Verordnung ergibt sich aus § 14 Absatz 1 Nummer 1 auch in Verbindung mit Absatz 2, und Nummer 5 sowie aus § 6 Absatz 1 Nummer 15 Buchstabe a, auch in Verbindung mit Absatz 2 des Pflanzenschutzgesetzes.

1. § 14 Pflanzenschutzgesetz

Der Regelungskomplex zur Aufhebung des vollständigen Anwendungsverbots und Aufrechterhaltung der bisherigen Einschränkungen und Sanktionen wird überwiegend auf § 14 Absatz 1 Nummer 1 in Verbindung mit Absatz 2 des Pflanzenschutzgesetzes gestützt; hinsichtlich der Aufhebung des Anwendungsverbots auf § 14 Absatz 1 Nummer 1 Variante 4 Buchstabe a Pflanzenschutzgesetz, hinsichtlich des damit verbundenen Einfuhrverbots (§ 5 Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung) auf § 14 Absatz 1 Nummer 1 Variante 1 Buchstabe a Pflanzenschutzgesetz und hinsichtlich der Aufhebung der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung und der Wiedereinführung der darin enthaltenen Einschränkungen auf die Ermächtigungsgrundlage des § 14 Absatz 1 Nummer 1 Variante 4 Buchstabe b Alternative 1 Pflanzenschutzgesetz.

Denn die Norm erlaubt es „soweit es zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier oder zum Schutz vor Gefahren, insbesondere für den Naturhaushalt, erforderlich ist, (...) die Einfuhr, das Inverkehrbringen, das innergemeinschaftliche Verbringen und die Anwendung (...) von Pflanzenschutzmitteln mit bestimmten Stoffen zu beschränken (...)“. Der Naturhaushalt ist in § 2 Nummer 6 Pflanzenschutzgesetz definiert als „seine Bestandteile Boden, Wasser, Luft, Tier- und Pflanzenarten sowie das Wirkungsgefüge zwischen ihnen.“ Sowohl das Anwendungs- als auch das Einfuhrverbot sowie die Anwendungsbeschränkungen und die damit verbundenen Sanktionen wurden zum Schutz der Biodiversität erlassen. Der Begriff „Biodiversität“ bezeichnet „die Vielfalt der lebenden Organismen jeglicher Herkunft, u.a. Ökosysteme auf dem Land, in den Ozeanen und andere aquatische Ökosysteme sowie die ökologischen Komplexe, zu denen sie gehören; dies umfasst Diversität innerhalb von Arten, zwischen Arten und von Ökosystemen“ (Artikel 2 Absatz 1 UN-Biodiversitätskonvention, Convention on Biological Diversity - CBD) Das Element „lebende Organismen“ entspricht dem Bestandteil „Tier- und Pflanzenarten“ des Naturhaushalts, während die Ökosysteme und „ökologischen Komplexe, zu denen sie gehören“, den Bestandteilen „Boden, Wasser, Luft“ sowie dem „Wirkungsgefüge zwischen ihnen“ entsprechen.

Hinsichtlich der Abgabebeschränkungen (§ 3a PflSchAnwV) stützt sich die Verordnung auf § 14 Absatz 1 Nummer 5 des Pflanzenschutzgesetzes.

2. § 6 Pflanzenschutzgesetz

Zudem werden die in dem vorliegenden Verordnungsentwurf vorgesehenen Anpassungen der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung sachlich-rechtlich auf § 6 Absatz 1 Nummer 15 Buchstabe a Pflanzenschutzgesetz gestützt. Dieser ermächtigt mittels Rechtsverordnung „Vorschriften zum Schutz von Tieren, Pflanzen oder Mikroorganismen vor ihrer Gefährdung durch Pflanzenschutzmittel (...) zu erlassen“. Wie oben bereits erwähnt, ist Schutzgut aller hier zu ändernden und neu eingefügten Vorschriften die Biodiversität. Damit sind nach der bereits zitierten Definition (vgl. unter IV.1) auch Tiere, Pflanzen und Mikroorganismen geschützt. Da das vollständige Anwendungsverbot mit der Wiedergenehmigung

des Wirkstoffs Glyphosat unionsrechtswidrig geworden ist (s.o.), muss es aufgehoben werden. Im Gegenzug müssen die Anwendungsbeschränkungen, die ursprünglich zeitgleich mit dem Inkrafttreten des vollständigen Anwendungsverbots entbehrlich geworden wären und deshalb entfallen sollten, erhalten bleiben, um zumindest dieses Schutzniveau zu halten und empfindliche rechtliche Lücken für die Schutzgüter Biodiversität und Naturhaushalt zu vermeiden.

Die Zustimmung des Bundesrats ist erforderlich gemäß § 6 Absatz 1 sowie § 14 Absatz 1 Pflanzenschutzgesetz. Ferner bedarf die Verordnung des Einvernehmens der Bundesministerien für Arbeit und Soziales und für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz gemäß § 6 Absatz 2 Pflanzenschutzgesetz sowie der Bundesministerien für Wirtschaft und Energie und für Gesundheit gemäß § 14 Absatz 1 Pflanzenschutzgesetz.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die Aufhebung des vollständigen Anwendungsverbots erfolgt aufgrund der erneuten Wirkstoffgenehmigung mit Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660 der Kommission vom 28. November 2023 in Verbindung mit der Verordnung (EG) Nummer 1107/2009.

Die bereits mit der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung geltenden Einschränkungen der Glyphosatanwendung, die mit dieser Verordnung weiter aufrechterhalten werden sollen, sind gegenüber der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten damals bereits ordnungsgemäß notifiziert worden. Keiner der Beteiligten hatte Änderungswünsche. Gleiches gilt für die mit der Sechsten Verordnung zur Änderung der der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung eingeführten Sanktionen.

VI. Regelungsfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die vorliegende Verordnung passt die Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung unionsrechtskonform an. Zwar hat Unionsrecht, vorliegend die Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660 der Kommission vom 28. November 2023 in Verbindung mit der Verordnung (EG) Nummer 1107/2009, grundsätzlich Anwendungsvorrang vor nationalem Recht. Die Streichung des § 9 Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung stellt insofern aber eine Rechtsbereinigung dar, um mehr Rechtssicherheit zu schaffen. Eine Verwaltungsvereinfachung wird nicht erreicht.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Eine Nachhaltigkeitsprüfung gemäß § 44 Absatz 1 Satz 4 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) ist erfolgt. Die vorliegenden Regelungen sind im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie dauerhaft tragfähig, da sie die Biodiversität langfristig schützen. Insbesondere die Erreichung der Ziele der Nachhaltigkeitsindikatoren 2.1.b; 2.2; 6.1; 8.1; 9.1.a; 11.1; 12; 14.1; 15.2 wird durch die Regelungen gefördert. Ferner wird dem Prinzip einer nachhaltigen Entwicklung Nummer 2 Rechnung getragen, da mit der Biodiversität natürliche Lebensgrundlagen erhalten werden sollen.

Die Regelungen beschränken die Anwendbarkeit von Glyphosat-haltigen Pflanzenschutzmitteln und stellen damit einen Anreiz zum (teilweisen) Umstieg auf ökologischen Landbau dar (2.1.b). Mit dem Schutzziel der Biodiversität dient das Vorhaben dem Erhalt der Grundlagen für eine zukunftsfähige Landwirtschaft (2.2) Die Einschränkungen der Anwendung von Glyphosat dienen u.a. dem Schutz vor Eintrag in Gewässer (6.1). Die Verordnung dient dem Schutz der Biodiversität, die vor allem, aber nicht nur der Landwirtschaft als Ressource

dient und damit der Ressourcenschonung (8.1). Die Anwendungsbeschränkungen von Glyphosat werden die Entwicklung und Verbesserung wirtschaftlicher Alternativen fördern (9.1.a). Die Verordnung wird durch die Einschränkung der Anwendung von Glyphosat-haltigen Pflanzenschutzmitteln die Biodiversität schützen (11.1). Sie trägt zu einer nachhaltigeren Landwirtschaft bei, indem die Anwendung von Glyphosat weiter reduziert wird (12). Durch die Einschränkung von Glyphosatanwendungen wird auch der Eintrag des Wirkstoffs in Gewässer und die damit verbundene Beeinträchtigung von Meeres- und Wasserlebewesen reduziert (14.1). Die Verordnung dient dem Schutz der Biodiversität; dies schließt den Schutz von Ökosystemen ein. Die Anwendungsbeschränkungen von Glyphosat-haltigen Pflanzenschutzmitteln werden zum Vorkommen verschiedenster Pflanzenarten auch auf und in direkter Nähe zu landwirtschaftlichen Flächen führen, was wiederum anderen Spezies Nahrungsgrundlage und Lebensräume liefert (15.2).

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

4.1 Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger verändert sich der Erfüllungsaufwand nicht.

4.2 Erfüllungsaufwand der Wirtschaft nach Vorgaben

Vorgabe 4.2.1 (Weitere Vorgabe): Anwendungsbeschränkung für glyphosathaltige Pflanzenschutzmittel; § 3b PflSchAnwV-E (ID 2021101806550901 und 2021101807004601)

Bereits die fünfte Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung (vgl. BR-Drs. 305/21, S. 11) sah unabhängig von europarechtlichen Vorgaben ein generelles Anwendungsverbot von glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln ab dem 1. Januar 2024 vor und führte bis zu diesem Zeitpunkt Anwendungsbeschränkungen für Deutschland ein. Da sich diese Anwendungsbeschränkungen unmittelbar aus Bundesrecht ergaben – und europarechtlich kein Anwendungsverbot vorlag – waren damit verbundene landwirtschaftliche Mehrkosten dem Erfüllungsaufwand zuzurechnen. Mit der Verordnung (EU) 2023/2660 wurde nun eine weitere bis Ende 2033 befristete Genehmigung für den Einsatz Glyphosat-haltiger Pflanzenschutzmittel beschlossen. Aufgrund dieser neuen Rechtslage sieht der vorliegende Regelungsentwurf vor, dass für Deutschland die bisher bis Ende 2023 geltenden Anwendungsbeschränkungen weiterhin gelten sollen (vgl. Artikel 3). Folglich entsteht bis zu einem möglichen europarechtlichen generellen Anwendungsverbot weiterhin jährlicher Erfüllungsaufwand aus den Anwendungsbeschränkungen.

Bezüglich der Höhe des jährlichen Erfüllungsaufwands wird auf die Darstellung der fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung verwiesen (vgl. BR-Drs. 305/21, S. 10 bis 13).

Zu beachten ist, dass der aktuelle Regelungsentwurf einen zusätzlichen Ausnahmetatbestand von der Einschränkung des Anwendungsverbots einführt (vgl. § 3b Absatz 4 Buchstabe c), wodurch theoretisch der jährliche Aufwand geringer ausfallen könnte. Das JKI hält es jedoch für eher unwahrscheinlich, dass durch diese Ergänzung ein größerer Flächenanteil mit Glyphosat behandelt wird. Es gibt regional vorkommende invasive Arten, die aber oft in geschützten Gebieten vorkommen und dort nicht mit Herbiziden behandelt werden dürfen. Sofern behandelt werden darf, handelt es sich um Teilflächenbehandlungen, so

dass die Fläche eher klein sein dürfte. In der Summe wird daher angenommen, dass die ursprünglich bezifferte Belastung in derselben Größenordnung auch künftig anfällt.

Die Neuregelung führt die bereits mit der der fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung als jährlicher Erfüllungsaufwand dargestellte Anwendungsbeschränkung unverändert fort. Demnach ändert sich der jährliche Erfüllungsaufwand nicht.

4.3 Verwaltung Erfüllungsaufwand der Verwaltung nach Vorgaben

Für den Bund, die Länder und die Kommunen entsteht kein Erfüllungsaufwand.

5. Weitere Kosten

Auch bezüglich der Höhe der weiteren Kosten wird auf die fünfte Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung verwiesen (vgl. BR-Drs. 305/21, S. 14).

6. Weitere Regelungsfolgen

Das Vorhaben stärkt den Schutz natürlicher Lebensgrundlagen, nämlich den der Biodiversität, indem die Anwendbarkeit von Glyphosat-haltigen Pflanzenschutzmitteln (weiterhin) eingeschränkt wird.

VII. Befristung

Eine Befristung ist nicht angezeigt. Die Regelungen im Zusammenhang mit Glyphosat sind von der Wirkstoffgenehmigung abhängig.

B. Besonderer Teil

Artikel 1: Ursprünglich sah die Fünfte Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung zeitlich befristete Einschränkungen der Glyphosat-Anwendung vor. Diese sollten am 1. Januar 2024 durch ein vollständiges Anwendungsverbot abgelöst werden. Nach der erneuten Wirkstoffgenehmigung für Glyphosat auf europäischer Ebene wurde das Außerkrafttreten der Einschränkungen sowie das Inkrafttreten des Anwendungsverbots bis zum Ablauf des 30. Juni 2024 ausgesetzt. Zum besseren Verständnis wird die Übergangsregelung in Artikel 2 und Artikel 3 Absatz 2 der Fünfte Änderungsverordnung nun aufgehoben.

Artikel 2: Gleiches gilt für die Sechste Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung. Die damit eingeführten Sanktionen für die neuen Einschränkungen der Glyphosat-Anwendung waren in gleicher Weise befristet, sollen nun aber aufrechterhalten werden. Stattdessen wird mit Wegfall des vollständigen Anwendungsverbots auch keine entsprechende Sanktion mehr benötigt.

Artikel 3: Die Verordnung muss spätestens mit Ablauf des 30. Juni 2024 in Kraft treten. Andernfalls laufen die Übergangsregelungen der Verordnung vom 12. Dezember 2023 aus. Damit würde das Anwendungsverbot grundrechtswidrig rückwirkend zum 1. Januar 2024 in Kraft treten und die bisherigen Anwendungsbeschränkungen würden aufgehoben.

Der besseren Verständlichkeit halber werden hier die Änderungen der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung zusammengefasst:

Die ursprünglich zeitlich befristeten Anwendungsbeschränkungen für Glyphosat aus der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung, die weiterhin bestehen bleiben sollen mit zwei Ergänzungen, die Sanktionen, die mit der Sechsten Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung befristet eingeführt wurden und ebenfalls fortgelten sollen und schließlich die Aufhebung des vollständigen Anwendungsverbots, das mit der erneuten Wirkstoffgenehmigung für Glyphosat unionsrechtswidrig geworden ist.

Nummer 1: Wiedereinfügung des § 3a (Besondere Abgabebedingungen), der erstmals mit der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung befristet eingeführt wurde.

Nummer 2: Wiedereinfügung des § 3b (Besondere Anwendungsbedingungen), der erstmals mit der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung befristet eingeführt wurde. Hier wurde zudem der veraltete Verweis in Absatz 3 Nummer 2 auf § 6 Absatz 2 bis 4 der Agrarzahlungen-Verpflichtungenverordnung durch einen Verweis auf den nunmehr einschlägigen § 16 Absatz 2 bis 4 der GAP-Konditionalitäten-Verordnung ersetzt. Ferner wird für die flächige Anwendung auf Grünland ein neuer Ausnahmefall eingefügt: die Bekämpfung von invasiven gebietsfremden Arten oder Quarantäneschädlingen.

Nummer 3: Wiedereinfügung des § 4 Absatz 2 (Ausnahme für Glyphosat-haltige Pflanzenschutzmittel).

Nummer 4: Wiedereinfügung der Sanktionen für die zu erhaltenden Einschränkungen der Glyphosat-Anwendung in § 8; im Gegenzug Streichung der Sanktion des weggefallenen vollständigen Anwendungsverbots.

Nummer 5: Streichung des vollständigen Anwendungsverbots von Glyphosat (§ 9).

Nummer 6: Streichung von Nr. 27a (Glyphosat) und Nr. 27b (Glyphosat-Trimesium) aus der Anlage 1, parallel zur Streichung des vollständigen Anwendungsverbots.

Nummer 7: Wiedereinfügung der Nr. 4 und 5 in Anlage 3 (Anwendungsverbote für Glyphosat und Glyphosat-Trimesium), die erstmals mit der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung befristet eingeführt wurden.

Nummer 8: Wiedereinfügung der Anlage 4 (Liste mit Wirkstoffen, die besonderen Abgabebedingungen unterliegen, zu § 3b), die erstmals mit der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung befristet eingeführt wurde.

Artikel 4: Gemäß § 14 Absatz 1 des Pflanzenschutzgesetzes bedarf die Regelung der Zustimmung des Bundesrates.

Anlage

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKR-G**Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung und zur Änderung der Fünften und Sechsten Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung (NKR-Nr. 7047)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Regelungsentwurf mit folgendem Ergebnis geprüft:

I Zusammenfassung

Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand:	Die Neuregelung führt den bereits in der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung dargestellten jährlichen Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 159 Mio. Euro unverändert fort. Die Neuregelung hat somit keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand zur Folge.
Weitere Kosten	Die Verlängerung der Beschränkung der Anwendung von Glyphosat führt die bereits in der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung dargestellten jährlichen Ertragsverluste in Höhe von 35 Mio. Euro weiter fort.
Digitaltauglichkeit (Digitalcheck)	Das Ressort hat nachvollziehbar festgestellt, dass kein Digitalbezug vorliegt.
Umsetzung von EU-Recht	Über die Umsetzung der Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660 der Kommission vom 28. November 2023 hinaus sollen mit dem Vorhaben die bereits bestehenden Anwendungsbeschränkungen fortgeführt werden.
Nutzen des Vorhabens	Das Ressort hat den Nutzen des Vorhabens im Vorblatt des Regelungsentwurfs wie folgt beschrieben: <ul style="list-style-type: none"> • Förderung der Biodiversität • Schutz der Artenvielfalt, des Naturhaushaltes und der Gewässer.

Regelungsfolgen

Die Darstellung der Regelungsfolgen ist nachvollziehbar und methodengerecht. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt hiergegen im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände.

II Regelungsvorhaben

Mit dem Vorhaben sollen die bereits bestehenden Einschränkungen für die Anwendung von Glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln (Artikel 1 der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung) über den 30. Juni 2024 hinaus unionsrechtskonform erhalten bleiben. Grund dafür ist die erneute Genehmigung der Anwendung des Wirkstoffs Glyphosat mit der Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660 der Kommission vom 28. November 2023. Die gegenwärtige Befristung bis zum 30. Juni 2024 wurde durch die Verordnung zur vorläufigen Regelung der Anwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel vom 12. Dezember 2023 geschaffen. Im Sinne der Klarheit werden die Fünfte und Sechste Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung aufgehoben und die mit diesen beiden Verordnungen eingeführten Beschränkungen „neu eingeführt“.

III Bewertung

III.1 Erfüllungsaufwand

Wirtschaft

Das Regelungsvorhaben führt zu **keinem zusätzlichen Erfüllungsaufwand** für die Wirtschaft.

Bereits in der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung (NKR-Nr. 5724), welche die Anwendungsbeschränkung von Glyphosat bis zum 31. Dezember 2023 vorsah, wurde dargestellt, dass jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 159 Mio. Euro aufgrund des Erfordernisses mechanischer Bekämpfungsmaßnahmen entsteht. Die nun vorgesehene Verlängerung der ursprünglich zeitlich befristeten Beschränkung der Anwendung von Glyphosat führt diesen Erfüllungsaufwand unverändert fort.

III.2 Weitere Kosten

Bereits in der Fünften Verordnung zur Änderung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung (NKR-Nr. 5724) wurde dargestellt, dass die Beschränkung der Anwendung von Glyphosat jährliche Ertragsverluste von bis 35 Millionen Euro zur Folge hat. Durch die Verlängerung der Anwendungsbeschreibung sind entsprechende Ertragsverluste nachvollziehbar auch für die nächsten Jahre zu erwarten.

III.3 Umsetzung von EU-Recht

Mit der Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660 der Kommission vom 28. November 2023 wird der Wirkstoff Glyphosat zur Verwendung in Pflanzenschutzmitteln erneut genehmigt. Die EU-Verordnung sieht dabei Sonderbestimmungen vor. So sollen die Mitgliedsstaaten darauf achten, dass u. a. Minderungsmaßnahmen - wie bspw. die Begrenzung von Anwendungszeitpunkten, -anzahl oder maximale Dosisraten - vorzusehen sind. Das vorliegende Regelungsvorhaben verschiebt unionsrechtskonform die Anwendbarkeit eines generellen Anwendungsverbots auf, bis keine Wirkstoffgenehmigung mehr vorliegt, und führt ebenfalls unionsrechtskonform die bereits im nationalen Recht bestehenden Anwendungsbeschränkungen fort.

IV Ergebnis

Die Darstellung der Regelungsfolgen ist nachvollziehbar und methodengerecht. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt hiergegen im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände.

Lutz Goebel
Vorsitzender

Dorothea Störr-Ritter
Berichterstatterin