

Antwort der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Wernitz, Schäfer (Offenburg), Adler, Bachmaier, Bernrath, Blunck, Dr. Hartenstein, Dr. Hauchler, Ibrügger, Kiehm, Kisslinger, Koltzsch, Kretkowski, Lennartz, Müller (Düsseldorf), Müller (Schweinfurt), Oostergetelo, Dr. Osswald, Pfuhl, Reuter, Dr. Schöfberger, Schütz, Sielaff, Stahl (Kempen), Weiermann, Weiler, Weyel, Wimmer (Neuötting), Dr. Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/4879 —

Umweltverträgliche Landwirtschaft

Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat mit Schreiben vom 20. Dezember 1989 namens der Bundesregierung die Große Anfrage wie folgt beantwortet:

I. Einleitung

Die Bundesregierung sieht es als ein Hauptziel ihrer Agrarpolitik an, neben der Sicherung der Versorgung der Bevölkerung mit hochwertigen Nahrungsmitteln zu angemessenen Preisen, der Verbesserung der Lebensverhältnisse im ländlichen Raum und der Teilnahme der in der Land- und Forstwirtschaft Tätigen an der allgemeinen Einkommens- und Wohlstandsentwicklung einen wichtigen Beitrag zur Sicherung und Entwicklung der natürlichen Lebensgrundlagen zu leisten.

Der Land- und Forstwirtschaft kommt hier eine große Bedeutung zu, da sie 80 Prozent der Gesamtfläche der Bundesrepublik Deutschland bewirtschaftet. Die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe haben eine vielgestaltige Kulturlandschaft über die letzten Jahrhunderte geschaffen und geprägt.

In einem hochindustrialisierten, dichtbesiedelten Land wie der Bundesrepublik Deutschland hat die Landwirtschaft darüber hinaus eine wichtige Funktion als Ausgleichsraum für Erholungs- und Freizeit Zwecke der Bevölkerung.

Nach Auffassung der Bundesregierung ist eine bäuerlich strukturierte Landwirtschaft am ehesten in der Lage, diese vielfältigen

Funktionen zu erfüllen, deren Bedeutung mit der weiteren wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung ständig zunimmt. Wichtigster Bestandteil der wirtschaftlichen Grundlage des Betriebes für den Betriebsinhaber und seinen Hofnachfolger ist ein funktionsfähiger Naturhaushalt. Andererseits muß die Wirtschaftsweise so gestaltet werden, daß die Betriebe langfristig wettbewerbsfähig sind. Insofern muß die Agrarpolitik einerseits den ökonomischen Rahmenbedingungen Rechnung tragen, sich aber andererseits auch nach den ökologischen Anforderungen richten. Somit geht es insgesamt um den vernünftigen Ausgleich von Zielen, die unter Umständen im Konflikt miteinander stehen.

Die Bundesregierung nimmt die Aussagen und Empfehlungen sehr ernst, die der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU) 1985 in seinem Sondergutachten „Umweltprobleme der Landwirtschaft“ dargelegt hat. Insbesondere ist hier auf die Gefährdungen und Beeinträchtigungen von Biotopen, der Artenvielfalt, der Gewässer, der Luft und des Bodens durch die Landwirtschaft hinzuweisen.

Die detaillierte Analyse wird als sehr hilfreich angesehen. In den verschiedenen Bereichen des Biotop-, Gewässer- und Bodenschutzes, der Verbesserung der Nahrungsmittelqualität und der Luftreinhaltung wurde eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, die diesen Aspekten Rechnung tragen; weitere sind vorgesehen, um im Agrarbereich einen verbesserten Umweltschutz zu erreichen. Dazu gehören u. a. Änderungen des Pflanzenschutz- und Düngemittelrechts, des Naturschutz- und Wasserhaushaltsrechts. Unterstützt werden diese Bemühungen mit der Neuausrichtung der EG-Agrarpolitik, insbesondere mit den marktentlastenden Maßnahmen Flächenstillegung und Extensivierung sowie auf nationaler Ebene mit dem Gesetz zur Förderung der bäuerlichen Landwirtschaft, das einer übermäßigen Konzentration der Tierhaltung entgegenwirkt.

Der Beitrag der Forstwirtschaft zu den vielfältigen Belastungen der Umwelt ist demgegenüber vergleichsweise gering. Sie wurde deshalb im Sondergutachten „Umweltprobleme der Landwirtschaft“ des SRU ausdrücklich ausgenommen. Vielmehr nimmt die Bedeutung der Forstwirtschaft für die Bewahrung unserer natürlichen Lebensgrundlagen angesichts zunehmender Belastungen des Waldes von außen ständig zu.

Die Landwirtschaft und insbesondere die Forstwirtschaft unterliegen auch selbst Umweltbelastungen, die von Industrie, Energiewirtschaft, Verkehr und privatem Konsum hervorgerufen werden. Die Umweltpolitik der Bundesregierung hat zur Verringerung dieser Belastungen bereits wichtige Beiträge geleistet, vor allem durch

- die Maßnahmen zur Luftreinhaltung,
- die schrittweise Umsetzung des Bodenschutzprogrammes,
- die Erarbeitung einer Grundwasserschutzkonzeption.

Sie hat sich erfolgreich bemüht, dieser Politik auch international Geltung zu verschaffen und führt diese Anstrengungen konsequent weiter.

II. Allgemeine Fragen

1. Wie bewertet die Bundesregierung die vom Sachverständigenrat für Umweltfragen 1985 und 1987 aufgezeigten Umweltgefährdungen und -schäden durch die Landwirtschaft unter den Gesichtspunkten eines vorsorgenden Umwelt-, Gesundheits- und Verbraucherschutzes?

Die Bundesregierung teilt weitgehend die Beurteilung des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen über die Umweltgefährdungen und -schäden durch die Landwirtschaft. Sie nimmt diese Aussagen sehr ernst. Nach Auffassung der Bundesregierung muß eine am Vorsorgegrundsatz orientierte Politik darauf abzielen, alle relevanten Umweltbelastungen, die von der Landwirtschaft ausgehen oder sich auf die landwirtschaftliche Produktion auswirken, zu verringern bzw. zu vermeiden.

2. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus den von der Landwirtschaft ausgehenden Umweltgefährdungen und -schäden, insbesondere im Hinblick auf die Verwirklichung eines vorsorgenden Umwelt- und Gesundheitsschutzes, in der europäischen und nationalen Agrarpolitik? Hält die Bundesregierung eine ökologische Neuorientierung und grundsätzliche Reform der Agrarpolitik mit dem Ziel einer umweltverträglichen Landwirtschaft für unverzüglich erforderlich?

Die Bundesregierung hat bereits in den vergangenen Jahren eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, die diesen Aspekten Rechnung tragen; weitere werden derzeit erarbeitet.

Zu diesen Maßnahmen gehören:

- Die Novellierung des Pflanzenschutzgesetzes (1986) mit z. T. erheblich verschärften Bestimmungen hinsichtlich Zulassung (siehe Antwort zu Frage III.2.8) und Anwendung von Pflanzenschutzmitteln.
- Pflanzenschutzmittel dürfen nur nach „guter fachlicher Praxis“ angewendet werden. Dazu gehört die Berücksichtigung der Grundsätze des integrierten Pflanzenschutzes. Die Bundesregierung plant, in das Pflanzenschutzgesetz eine Verordnungsermächtigung aufzunehmen, nach der die „Grundsätze der guten fachlichen Praxis“ bei der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln bestimmt werden können. Pflanzenschutzmittel dürfen u. a. nicht angewandt werden, wenn mit erheblichen schädlichen Auswirkungen auf den Naturhaushalt zu rechnen ist.
- Mit der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung (1988) wurde die Zahl der Pflanzenschutzmittel, die einem Anwendungsverbot oder einer -beschränkung unterliegen, aus Gründen des Natur- und Gewässerschutzes deutlich erhöht.
- Die Pflanzenschutz-Sachkundeverordnung (1987) regelt den Nachweis der erforderlichen fachlichen Kenntnisse und Fertigkeiten.
- Die Anforderungen an Pflanzenschutzgeräte sind verschärft worden.

- Derzeit prüft die Bundesregierung die Einführung einer Aufzeichnungspflicht für Pflanzenschutzmittel.
- Das novellierte Düngemittelgesetz (1989) sieht vor, daß Düngemittel nur nach „guter fachlicher Praxis“ angewandt werden dürfen.
 - Die „Grundsätze der guten fachlichen Praxis“ sollen in einer Rechtsverordnung näher bestimmt werden, die derzeit vom Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vorbereitet wird. Dazu gehört, daß die Düngung nach Art, Menge und Zeit auf den Bedarf der Pflanzen und des Bodens unter Berücksichtigung der im Boden verfügbaren Nährstoffe und organischen Substanz sowie der Standort- und Anbaubedingungen ausgerichtet wird.
 - Die Bundesregierung prüft derzeit auch die Einführung von Aufzeichnungspflichten für Düngemittel.
 - In der Düngemittelverordnung sind 1986 und 1987 Höchstgehalte für mehrere zusätzliche Schwermetalle eingeführt bzw. gesenkt worden.
- Aufgrund des Wasserhaushaltsgesetzes
 - kann nach § 19 Abs. 2 in Wasserschutzgebieten sowohl die Düngung als auch die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln eingeschränkt oder verboten werden;
 - können nach der Ergänzung des § 19 Abs. 1 im Jahre 1986 unabhängig von bestehenden oder geplanten Wasserversorgungsanlagen Schutzgebiete ausgewiesen werden, um das Abschwemmen und den Eintrag von Bodenbestandteilen, Dünge- oder Pflanzenbehandlungsmitteln in Gewässer zu verhüten.
- Aufgrund von § 15 Abfallgesetz
 - ist die Klärschlammverordnung mit Festlegung von maximalen Schwermetallgehalten in Klärschlamm, der auf landwirtschaftlich oder gärtnerisch genutzte Böden aufgebracht werden soll, erlassen worden. Ebenso enthält diese Verordnung Festlegungen über Schwermetallhöchstgehalte in Böden sowie über maximale Aufbringungsmengen; ihre Anforderungen sollen demnächst verschärft werden;
 - sind auch die Länder zum Erlaß von Rechtsverordnungen zur Gülleausbringung ermächtigt. Dementsprechend gelten in Nordrhein-Westfalen seit 1984, in Schleswig-Holstein und Bremen seit 1989 Gülleverordnungen.
- Die Bundesregierung setzt sich im Rahmen der Diskussion des von der EG-Kommission vorgelegten Vorschlags für eine Richtlinie des Rates über „Maßnahmen der Gemeinschaft zum Schutz von Süß-, Küsten- und Meerwasser vor der Verunreinigung durch Nitrate aus diffusen Quellen“ für einen problemgerechten Gewässerschutz ein (vgl. dazu auch Antwort auf Frage III.2.15).

- Auf deutsche Initiative hat der Europäische Rat im Februar 1988 u. a. Maßnahmen zur Mengenbegrenzung durch Flächenstilllegung (von Ackerflächen) und Extensivierung beschlossen.

Beide Maßnahmen entlasten auch die Umwelt, da entweder gar keine (Flächenstilllegung) oder wesentlich weniger (Extensivierung) Dünge- und Pflanzenschutzmittel angewendet werden dürfen. Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, daß diese und auch künftig von der EG zu ergreifende Maßnahmen zur Verminderung der Agrarproduktion gezielter für die Belange des Gewässer-, Natur- und Bodenschutzes eingesetzt werden können.

- In jüngerer Zeit hat es mehrere Anpassungen bei agrarstrukturellen Förderungsmaßnahmen an die Erfordernisse des Umwelt- und Naturschutzes gegeben. Beispielsweise dürfen Maßnahmen mit der Folge einer wesentlichen Beeinträchtigung von ökologisch wertvollen Biotopen nicht gefördert werden; ebenso dürfen die Entwässerung oder der Tiefumbruch von Grünland, die Umwandlung von Grünland in Acker sowie von Ödland in landwirtschaftliche Nutzflächen grundsätzlich nicht mehr gefördert werden. Im Rahmen der Förderung soll verstärkt dazu beigetragen werden, eine mit ökologischen Landschaftselementen vielfältig ausgestattete Landschaft zu erhalten und zu schaffen sowie den Erosionsschutz zu sichern.
- Im Gesetz zur Förderung der bäuerlichen Landwirtschaft vom 12. Juli 1989 werden landwirtschaftliche Betriebe, die nur eine geringe Flächenbindung der Viehhaltung aufweisen (mehr als drei Dungeinheiten/ha), vom soziostrukturellen Einkommensausgleich ausgeschlossen. Diese Maßnahme dient der Stärkung der Position bäuerlicher Familienbetriebe und wirkt der Konzentration bei der tierischen Veredlung entgegen.
- Am 23. September 1987 haben die Agrarminister von Bund und Ländern einen Beschluß über die „Grundsätze einer ordnungsgemäßen Landbewirtschaftung“ gefaßt. Dazu gehören
 - Erhaltung der naturbetonten Strukturelemente der Feldflur,
 - Sicherung und Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Bodens als natürliche Ressource, Vermeidung von Bodenerosionen und Bodenverdichtung,
 - standortgerechter Pflanzenbau,
 - am Nährstoffbedarf ausgerichtete Düngung und
 - integrierter Pflanzenschutz.

Mit diesem Bündel von Maßnahmen und Reformen wird wesentlich zur Verbesserung der Umweltverträglichkeit der Landwirtschaft beigetragen. Die Bundesregierung wird auch in den kommenden Jahren verstärkt Umweltbelange in der Agrarpolitik berücksichtigen, um damit einen wichtigen Beitrag zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen zu leisten.

3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die bisherige Agrarpolitik zu wenig Rücksicht auf ökologische Erfordernisse genommen hat, und wie beurteilt sie die ökologischen und sozialen Auswirkungen der Strukturveränderungen in der Landwirtschaft, insbesondere im Hinblick auf die bäuerlichen Familienbetriebe?

Die Schwerpunkte der Agrarpolitik haben sich im Laufe der Jahre verschoben. Kam es in den 50er Jahren noch vornehmlich auf die Sicherstellung der Versorgung mit Nahrungsgütern an, so hat heute die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen sowie die Pflege einer vielfältigen Kultur- und Erholungslandschaft mit im Vordergrund der Betrachtung zu stehen.

Die Bundesregierung sieht daher im Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen ein Hauptziel der Agrarpolitik. Unsere bäuerlich strukturierte Landwirtschaft kann dazu wesentliche Beiträge leisten. Sie sichert damit zugleich ihre eigenen Produktionsgrundlagen. Dabei wird sie durch entsprechende staatliche Rahmenbedingungen unterstützt. Die Honorierung der Minderproduktion ist als ein wesentliches neues Element in die Agrarpolitik eingeführt worden. Mengenbegrenzende Maßnahmen wie Flächenstilllegung, Förderung der Extensivierung und der Stilllegungskomponente bei der Produktionsaufgabenreute tragen neben der Marktentlastung auch zu einer verbesserten Umweltverträglichkeit der Landwirtschaft bei. Um daneben auch enge Getreidefruchtfolgen aufzulockern, unterstützt die Bundesregierung die Wiedereinführung von Kulturarten, die zeitweise aus dem Anbau verdrängt wurden. Bei all diesen Aktivitäten darf nicht außer acht gelassen werden, daß nur leistungsfähige Betriebe im künftigen EG-Binnenmarkt wettbewerbsfähig bleiben und damit die unverzichtbaren Funktionen der bäuerlichen Landwirtschaft erfüllen können. Die Bundesregierung wird mit flankierenden Maßnahmen dafür Sorge tragen, daß unvermeidbare wirtschaftliche und soziale Härten bei dem notwendigen strukturellen Anpassungsprozeß vermieden werden.

Durch spezifische Maßnahmen muß erreicht werden, daß die Umweltverträglichkeit der modernen Landwirtschaft deutlich verbessert wird. Dazu hat die Bundesregierung wichtige gesetzliche Grundlagen weiterentwickelt und modernen Anforderungen angepaßt (vgl. Antwort auf Frage II.2).

4. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus den offensichtlich krisenhaften Auswirkungen der Agrarpolitik mit ihrem ökologieschädlichen, ökonomisch unsinnigen und kostspieligen Subventionssystem und ist sie für eine Umstellung des bisherigen indirekten, produktionsmengenorientierten Agrarförderungssystems über den Preis und über Abnahmegarantien auf eine direkte flächengebundene Förderung umweltverträglich wirtschaftender Landwirtschaftsbetriebe?

Die wirksamen Maßnahmen zur Reform der EG-Agrarpolitik im Hinblick auf Wiederherstellung eines besseren Marktgleichgewichts begannen bereits in der 1. Hälfte der 80er Jahre mit

- der Einführung der Garantiemengenregelung Milch (1984) sowie

- der Auflockerung der Intervention in verschiedenen Marktordnungen.

Im Februar 1988 erfolgte eine weitere entscheidende Weichenstellung für die EG-Agrarpolitik vor allem mit folgenden Beschlüssen des Europäischen Rates:

- Zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin gelten für wichtige Agrarprodukte fortan sog. Haushaltsstabilisatoren mit einer Preissenkungsautomatik, die immer dann wirksam wird, wenn bestimmte Produktionsschwellen (z. B. bei Getreide 160 Mio. t) überschritten werden.
- Die EG-Mitgliedstaaten werden verpflichtet, den Landwirten direkt mengenrückführende Maßnahmen wie Flächenstilllegung und Extensivierung gegen Einkommensausgleich anzubieten.
- Die Mitgliedstaaten werden ermächtigt, eine Produktionsaufgaberente anzuwenden.

Diese Neuausrichtung der Agrarpolitik ist gekennzeichnet durch eine

- Einschränkung der staatlichen Preis- und Abnahmegarantien,
- Honorierung der Minderproduktion und
- weitgehend produktionsneutrale Gewährung von direkten Einkommenshilfen.

Sämtliche Elemente der Neuorientierung der Agrarpolitik stellen eine Abkehr von der ohne Rücksicht auf das Marktgleichgewicht durchgeführten Agrarpolitik der 70er und frühen 80er Jahre dar (vgl. auch Antwort zu Frage II.6.4).

Ferner tragen die verschiedenen Maßnahmen zur Produktionsbegrenzung, Flächenstilllegung und Extensivierung auch zur Erfüllung umweltpolitischer Ziele bei; insbesondere:

- Durch die Garantiemengenregelung bestehen auf dem EG-Milchmarkt keinerlei Möglichkeiten mehr zur Produktionsausweitung. Die Flächenbindung der Garantiemenge wirkt in Richtung der Verhinderung einer umweltbelastenden Intensivierung der Milcherzeugung; die Reduzierung der Garantiemengen hat teilweise sogar zu einer Extensivierung je Flächeneinheit geführt.
- Die Flächenstilllegung wirkt besonders dadurch positiv auf die Umwelt, daß die Anwendung von Pflanzenschutz- und Düngemitteln auf den stillgelegten Flächen untersagt ist. Im ersten Jahr der Anwendung der Flächenstilllegung wurden EG-weit rd. 434 000 ha Ackerfläche aus der Produktion genommen (1,3 Prozent der Getreidefläche). Auf die Bundesrepublik Deutschland entfielen davon rd. 170 000 ha. Dies entspricht einem Anteil an der Getreidefläche von 3,6 Prozent.
- In gleicher Richtung wirkt die Förderung der Extensivierung der landwirtschaftlichen Erzeugung, die erstmals mit Beginn des Wirtschaftsjahres 1989/90 angeboten wird. Damit wird ein weiterer Beitrag für eine umweltschonende Landbewirtschaftung geleistet.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die Auswirkungen des für 1992 angestrebten EG-Binnenmarktes auf die deutsche Landwirtschaft bis zum Jahre 2000, und welche Auswirkungen erwartet sie davon auf ländliche Räume und Umwelt? Welche Strategien favorisiert die Bundesregierung in diesem Zusammenhang unter Umweltgesichtspunkten, um die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft zu erhalten und eine ausgewogene Entwicklung ländlicher Räume zu erreichen?

Die Bundesregierung hat ihre Einschätzung der Auswirkungen des EG-Binnenmarktes auf die deutsche Landwirtschaft in der Antwort auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und FDP „Europäischer Binnenmarkt und Land- und Forstwirtschaft“ (Drucksache 11/4374) ausführlich dargelegt: Die schrittweise Verwirklichung des EG-Binnenmarktes eröffnet der deutschen Landwirtschaft vor allem Chancen, noch stärker als bisher an einem einheitlichen europäischen Markt mit rd. 320 Millionen Verbrauchern teilzuhaben. Die in den letzten Jahren zu beobachtende Steigerung des deutschen Agrarexports in andere EG-Mitgliedstaaten belegt eindrucksvoll, daß die deutsche Agrarwirtschaft auch in der Lage ist, diese Chancen zu nutzen.

Die bäuerlich strukturierte Landwirtschaft erfüllt über die Produktion von Agrargütern hinaus in einem dichtbesiedelten, hochindustrialisierten Land wie der Bundesrepublik Deutschland weitere wichtige gesellschaftspolitische Funktionen mit zunehmender Bedeutung. Dazu gehören vor allem ihr Beitrag zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und die Pflege der Landschaft als Lebens-, Freizeit- und Erholungsraum für die Bevölkerung. Diese Funktionen können unter den Rahmenbedingungen des EG-Binnenmarktes nur erfüllt werden, wenn die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft in der EG sichergestellt wird.

Bei den notwendigen strukturellen Anpassungen ist die Landwirtschaft hauptsächlich zu eigenen Anstrengungen aufgefordert. Zur wirtschafts- und sozialpolitischen Flankierung setzt die Bundesregierung ein Bündel von Maßnahmen ein. Neben strukturverbessernden Maßnahmen werden die Maßnahmen der regionalen Wirtschaftspolitik verstärkt, um die Entwicklung der ländlichen Räume sicherzustellen, die auch der Landwirtschaft in ihren Formen des Voll-, Zu- und Nebenerwerbs zugute kommt. Die einzelnen Maßnahmen wurden bereits in der Großen Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und FDP „Europäischer Binnenmarkt und Land- und Forstwirtschaft“ (Drucksache 11/4374) näher erläutert (vgl. dort insbesondere die Antworten zu den Fragen 1.2, 1.7 und 2.6). Die Bundesregierung wird sich nachhaltig dafür einsetzen, daß auch in Zukunft in der Bundesrepublik Deutschland in hinreichendem Umfang EG-Finanzmittel zur Erreichung der Ziele der Agrarstrukturpolitik bereitgestellt und dabei die Umweltbelange angemessen berücksichtigt werden.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung die Notwendigkeit, zur Erreichung einer umweltverträglichen Landwirtschaft folgende Grundsätze zu berücksichtigen?
 - 6.1 Die landwirtschaftliche Flächennutzung und Tierhaltung sind durch umwelt- und agrarpolitische Rahmenbedingungen so zu gestalten, daß unter Berücksichtigung regional unterschiedlicher Gegebenheiten der Naturhaushalt weniger belastet wird und insbesondere die Ziele des Gewässer-, Boden- und Naturschutzes durchgesetzt werden können.

Die Bundesregierung verfolgt den Grundsatz einer umfassenden sektorübergreifenden Umweltschutzpolitik. Demgemäß ist auch für die Agrarpolitik der Bundesregierung die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen ein Orientierungspunkt von zentraler Bedeutung. Land- und Forstwirtschaft haben wegen ihres großen Flächenanteils (rd. 80 Prozent der Gesamtfläche der Bundesrepublik Deutschland werden land- und forstwirtschaftlich genutzt) wesentlichen Einfluß auf den Naturhaushalt. Insbesondere bei den agrarischen Produktionsvorgängen müssen Boden, Wasser und Luft soweit wie möglich vor schädlichen Stoffeinträgen gesichert, der Artenreichtum und die landschaftliche Vielfalt bewahrt werden.

Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, daß die agrarpolitischen Rahmenbedingungen so zu setzen sind, daß die Landwirtschaft die an sie gestellten Umweltforderungen erfüllen kann, ohne daß dabei andere zentrale Aufgaben (Versorgung der Bevölkerung mit Agrarprodukten, Sicherung der landwirtschaftlichen Einkommen) in den Hintergrund gedrängt werden. Somit geht es im Bereich der agrarischen Erzeugung um den vernünftigen Ausgleich mehrerer, u. U. miteinander in Konflikt stehender Zielsetzungen.

Unter diesen Vorzeichen wurden von der Bundesregierung bereits wesentliche Schritte eingeleitet. So wird die auf besondere Initiative der Bundesregierung neu ausgerichtete, an Marktentlastung und Produktionsmengenbegrenzung orientierte EG-Agrarpolitik zugleich positive Auswirkungen auf die Umwelt haben (vgl. auch Antworten zu Fragen II.4). Stillgelegte Flächen können auch für Zwecke des Naturschutzes und der Landschaftspflege verwendet werden.

Daneben mißt die EG-Kommission im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik den Belangen des Umweltschutzes erhebliches Gewicht zu. Sie hat bereits konkrete Vorschläge in den Bereichen

- Flächennutzung,
- Verwendung von Pflanzenschutz- und Düngemitteln,
- Intensivtierhaltung und Intensivanbau sowie
- Qualität der Erzeugnisse

unterbreitet bzw. gedenkt dies zu tun [vgl. Mitteilung „Umwelt und Landwirtschaft“, Ratsdokument 7291/88 AGRI 26/ENV 120 vom 24. Juni 1988 sowie Mitteilung „Die Zukunft des ländlichen Raums“ KOM (88) 501 endg. vom 6. Oktober 1988]. Diese Maßnahmen sollen auf die regionalen Besonderheiten der europäi-

schen Landwirtschaft abgestellt werden und bieten den großen Vorteil der EG-weiten Wirkung. Erwähnt sei in diesem Zusammenhang etwa der auf Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen abzielende EG-Richtlinienvorschlag zum Schutz natürlicher und naturnaher Lebensräume sowie wildlebender Tier- und Pflanzenarten (ABl. EG Nr. C 247 vom 21. September 1988, S. 3).

Aber auch auf der nationalen Ebene hat die Bundesregierung, soweit dies durch die verfassungsmäßige Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern gedeckt ist, zum Schutz der Umwelt im Rahmen der agrarischen Erzeugung wichtige rahmensetzende Beschlüsse gefaßt sowie eine entsprechende Weiterentwicklung der fachgesetzlichen Grundlagen vorgenommen bzw. eingeleitet (vgl. hierzu auch Antwort auf Frage II.2).

Die Bundesregierung begrüßt in diesem Zusammenhang die Anstrengungen der Länder, die von den Agrarministern beschlossenen „Grundsätze einer ordnungsgemäßen Landbewirtschaftung“ wirksam in die Praxis umzusetzen.

Weiterhin fördert die Bundesregierung eine Vielzahl von Forschungs- und Pilotvorhaben, die der Fortentwicklung und Durchsetzung umweltschonender Produktionsweisen im Agrarbereich und der Stärkung der Wettbewerbskraft extensiv angebauter Feldfrüchte dienen. Die Bundesregierung paßt ferner staatliche Fördermaßnahmen – insbesondere im Bereich der Agrarstrukturpolitik – fortlaufend den Erfordernissen des Umwelt- und Naturschutzes an (vgl. auch Antwort zu Frage II.6.6).

Schließlich unterstützt die Bundesregierung im sehr wichtigen Bereich der Berufsbildung und -beratung Anstrengungen, ökologische Zusammenhänge zu Schwerpunkten der landwirtschaftlichen Aus- und Weiterbildung zu machen und die landwirtschaftliche Beratung verstärkt auf umwelt- und naturschonende Methoden der pflanzlichen und tierischen Erzeugung auszurichten (vgl. auch Antwort zu Frage III.2.2). Dies gilt auch für den Bereich der Information durch den Auswertungs- und Informationsdienst für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten e.V. (AID).

- 6.2 Zur Sicherung der Erzeugung hochwertiger Nahrungsmittel sind die Umwelt- und Gesundheitsvorschriften kontrollierbar und EG-weit auf hohem Niveau festzulegen.

Die Bundesregierung stimmt diesem Grundsatz zu. Wie bereits in der Antwort auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und FDP „Europäischer Binnenmarkt und Land- und Forstwirtschaft“ (Drucksache 11/4374) ausgeführt (vgl. dort insbesondere die Antworten zu den Fragen 1.1, 1.5 und 1.7), bemüht sich die Bundesregierung auf EG-Ebene um ein hohes Niveau und einen möglichst wirksamen Vollzug der Schutzbestimmungen.

- 6.3 Zur Erhaltung einer bäuerlichen Landbewirtschaftung und der Vielfalt der Bodennutzung sind die agrarpolitischen Hilfen überwiegend auf bodenabhängig wirtschaftende, bäuerliche Familienbetriebe zu konzentrieren.

Die Bundesregierung stimmt diesem Grundsatz zu; sie hat ihn bei einer der jüngsten Maßnahmen berücksichtigt. In dem Gesetz zur Förderung der bäuerlichen Landwirtschaft werden Ausgleichsleistungen für währungsbedingte Einkommensverluste nur landwirtschaftlichen Betrieben gewährt, die nicht übergroße Tierbestände halten und die eine bestimmte Flächenbindung der tierischen Erzeugung einhalten.

- 6.4 Die bisher überwiegend produktionsmengenorientierten, indirekten staatlichen Subventionen sind umweltverträglich wirtschaftenden, bäuerlichen Betrieben produktionsneutral und gezielt zu gewähren.

Entscheidend für den Erhalt einer bäuerlich strukturierten Landwirtschaft ist die wirtschaftliche und soziale Lage der landwirtschaftlichen Familien. Nach Auffassung der Bundesregierung sind und bleiben die Erlöse aus dem Verkauf landwirtschaftlicher Produkte Grundlage der landwirtschaftlichen Einkommen. Direkte Einkommensübertragungen können die Preispolitik zwar ergänzen, aber nicht ersetzen. Schon im Wirtschaftsjahr 1987/88 beliefen sich die betriebsbezogenen staatlichen Hilfen auf 37 Prozent der durchschnittlichen Gewinne aller Vollerwerbsbetriebe. Dabei nehmen produktionsneutrale Einkommensübertragungen einen immer breiteren Raum ein, wie sie u. a. im Rahmen des Gesetzes zur Förderung der bäuerlichen Landwirtschaft und als Ausgleichszulage gewährt werden.

- 6.5 Die anstehende Reform der EG-Agrarpolitik hat die Belange des Umweltschutzes bei der Änderung des Agrarstützungs- und Finanzierungssystems zu berücksichtigen, die Extensivierung auf der Gesamtfläche mit Vorrang zu fördern und einheitliche Qualitätsanforderungen, Zulassungs- und Anwendungsbestimmungen EG-weit auf hohem Niveau zu schaffen.

Mit seinen Beschlüssen vom Februar 1988 hat der Europäische Rat die Voraussetzungen für eine grundlegende auf Marktentlastung und Produktionsbegrenzung gerichtete Neuorientierung der Agrarpolitik geschaffen. Durch die Förderung extensiver Produktionsformen wird zugleich den Zielen der Marktentlastung und dem Schutz der Umwelt Rechnung getragen (vgl. Antwort auf Frage II.4).

Um die vollständige Verwirklichung der Beschlüsse des Europäischen Rates zu erreichen, bedarf es allerdings EG-weit einer verstärkten und vor allem ausgewogeneren Anwendung der Maßnahmen. Ihre Effizienz hängt – wie sich bei der Flächenstillegung gezeigt hat – insbesondere davon ab, daß sie in allen Mitgliedstaaten wirksam und gleichgewichtig angewandt werden. Auf Initiative der Bundesregierung hat die EG-Kommission schon nach einjähriger Laufzeit eine Verbesserung der Anwendungsmodalitäten vorgeschlagen, um eine ausgewogenere Teilnahme der Landwirte in den Mitgliedstaaten zu erreichen.

Im übrigen weist die Bundesregierung darauf hin, daß nach Artikel 130r EWG-Vertrag die Erfordernisse des Umweltschutzes Bestandteil der anderen Politiken der Gemeinschaft sind.

Die Einschränkung von Umweltbelastungen und ein höherer Beitrag der Landwirtschaft zur Erfüllung ökologischer Funktionen lassen sich nur mit entsprechend ausgelegten Maßnahmen erreichen. So wurden auf EG-, Bundes- und Landesebene in einer Reihe von Richtlinien, Gesetzen, Verwaltungsvorschriften und Rahmenplänen die Belange des Umwelt- und Naturschutzes gezielt verankert (vgl. Antwort auf Frage II.2).

Insgesamt wirtschaften die Landwirte in der EG unter teilweise noch unterschiedlichen Rahmenbedingungen (Veterinär- und Pflanzenschutzregelungen, Umweltauflagen, Lebensmittelrecht); diese gilt es zu harmonisieren, soweit sich Wettbewerbsunterschiede ergeben.

Die Bundesregierung fordert bei der Harmonisierung – entsprechend der im Rahmen der Einheitlichen Europäischen Akte getroffenen Festlegung – die Einhaltung eines hohen Schutzniveaus, da in vielen Bereichen bereits heute die deutschen Auflagen die vorgeschlagenen europäischen Mindestanforderungen übertreffen. Für das Lebensmittelrecht unterstützt sie im Grundsatz den Ansatz der Kommission. Sie hält das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung jedoch nicht immer für ausreichend und strebt daher bei einigen sensiblen Bereichen (Milch- und Fleischerzeugnisse) eine Harmonisierung der Grundanforderungen an.

Der Qualitätsbegriff umfaßt nicht mehr nur Gesundheits-, Genuß- und Eignungswert. Auch eine tiergerechte und umweltverträgliche Agrarproduktion erfährt eine immer höhere Wertschätzung.

- 6.6 Pflanzen- und Tierproduktion sind den regionalen Gegebenheiten unter Erhaltung charakteristischer Landschaften anzupassen. Bei der Tierproduktion ist die Artgerechtigkeit der Nutztierhaltung durchzusetzen. Aus Umweltgesichtspunkten sind flächenbezogene Viehbestandsobergrenzen einzuführen.

Unter dem Einfluß der unterschiedlichen natürlichen und sozio-ökonomischen Verhältnisse hat sich in der Bundesrepublik Deutschland eine standortgebundene, vielfältige Pflanzen- und Tierproduktion herausgebildet und erhalten, die die Kulturlandschaft maßgeblich mitgeprägt hat.

Die Bundesregierung verkennt nicht, daß es durch landwirtschaftliche Rationalisierungs- und Intensivierungsmaßnahmen zu teilweise erheblichen Veränderungen der Strukturen gekommen ist, die auch zu Beeinträchtigungen der Ziele des Umweltschutzes und der Landschaftspflege geführt haben. Die Bundesregierung erkennt die Forderung an, durch gezielte Maßnahmen dergestalt auf die landwirtschaftlichen Produktionsverhältnisse Einfluß zu nehmen, daß unter Beachtung der ökonomischen Notwendigkeiten strukturelle Zielkonflikte mit der Umwelt abgebaut werden.

Dementsprechend fördert die Bundesregierung gezielt die Sicherung und Entwicklung einer bäuerlich strukturierten, den regionalen Gegebenheiten angepaßten Landwirtschaft. Beispielsweise soll die am 1. Juli 1988 in Kraft getretene Änderung des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ u. a. sicherstellen, daß produktionssteigernde Maßnahmen zugunsten einkommensstützender und produktionsmindernder Maßnahmen zurückgeführt und zugleich ökologische Erfordernisse stärker beachtet werden.

Mit dem Gesetz zur Förderung der bäuerlichen Landwirtschaft wird die Wettbewerbsstellung der bäuerlichen Landwirtschaft gegenüber Betrieben mit übergroßen, weitgehend bodenunabhängigen Viehbeständen verbessert (vgl. auch Antwort zu Frage II.6.3).

Extensive, speziell auf den Schutz wertvoller Biotope und Landschaftselemente ausgerichtete Wirtschaftsweisen werden ferner regional auf der Grundlage des Artikels 19 der „Effizienz“-Verordnung (EWG) Nr. 797/85 gefördert. Die Bundesländer bieten hierfür verschiedene, auf die räumlichen Besonderheiten zugeschnittene Förderprogramme an (z. B. Wiesenbrüterprogramm, Feuchtwiesenprogramm, Kulturlandschaftsprogramm).

Der Entschließung des Deutschen Bundestages zur Tierschutznovelle (Drucksache 10/5259, S. 5) folgend und in Umsetzung einer entsprechenden EWG-Richtlinie hat die Bundesregierung bereits Vorschriften über die Mindestanforderungen an die Haltung von Hennen (Hennenhaltungsverordnung vom 10. Dezember 1987) und von Schweinen (Schweinehaltungsverordnung vom 30. Mai 1988) erlassen. Eine Kälberhaltungsverordnung, der der Bundesrat ohne Änderung bereits zugestimmt hatte, konnte nicht erlassen werden, weil die EG-Kommission inzwischen einen eigenen Vorschlag vorgelegt hat. Ein Vorschlag der Kommission zur Schweinehaltung liegt nunmehr ebenfalls vor.

Die vom Deutschen Bundestag bei der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung erwarteten Tierschutzmaßnahmen sind also, soweit dies bisher möglich war, ergriffen worden oder werden auf besondere Initiative der Bundesregierung innerhalb der Gemeinschaft mit dem Ziel kurzfristiger Beschlußfassung beraten.

Flächenbezogene Viehbestandsobergrenzen können, wenn überhaupt, aus Wettbewerbsgründen nur EG-weit eingeführt werden. Dabei ist zu bedenken, daß die natürlichen Standortfaktoren, die Betriebsformen, die Fruchtfolgen und die aufgebrachten Mengen an mineralischen Düngemitteln sehr unterschiedlich sind.

Die Bundesregierung hält es daher für zweckmäßiger, im Rahmen der nationalen Agrarpolitik auf Tierbestandsgrößen, die aus Umweltgesichtspunkten auf Bedenken stoßen, mit Hilfe indirekter Steuerungsmaßnahmen einzuwirken (Ausschluß von Förderungen ab einer bestimmten Obergrenze; Regelungen zur Gülleentsorgung).

- 6.7 Zur Erhaltung vorhandener und Ausweisung zusätzlicher naturnaher oder extensiv bewirtschafteter Flächen und deren Pflege ist die Förderung von Leistungen der Landwirtschaft bei der Erfüllung von Wasser-, Boden- und Naturschutzaufgaben zu berücksichtigen.

Zur Erhaltung vorhandener und Ausweisung zusätzlicher naturnaher oder extensiv bewirtschafteter Flächen und deren Pflege gibt es in den Bundesländern eine Vielzahl von speziellen Förderungsprogrammen, insbesondere im Naturschutzbereich. In der Regel geht es dabei um freiwillige Vereinbarungen zwischen Landwirten und der zuständigen Behörde. Die Nutzungsverzichte werden je nach ihrem Ausmaß entgolten. Die Bundesregierung ist der Meinung, daß die Länder von diesem Instrument verstärkt Gebrauch machen sollten.

Die Bundesregierung weist in diesem Zusammenhang auf die Ausgleichsregelung in § 19 Abs. 4 Wasserhaushaltsgesetz hin. Danach ist bei erhöhten Anforderungen, die die ordnungsgemäße land- und forstwirtschaftliche Nutzung eines Grundstücks beschränken, für die dadurch verursachten wirtschaftlichen Nachteile ein angemessener Ausgleich nach Maßgabe des Landesrechtes zu leisten.

- 6.8 Die Wettbewerbsfähigkeit umweltverträglich wirtschaftender Betriebe ist durch entsprechende ökonomische Rahmenbedingungen auf EG-Ebene zu sichern.

Wichtigstes Ziel der Agrarpolitik der Bundesregierung ist die Erhaltung der bäuerlich strukturierten Landwirtschaft und der Steigerung ihrer Wettbewerbsfähigkeit. Nach Auffassung der Bundesregierung wird die Mehrzahl der Betriebe den Großteil ihres Einkommens durch Verkäufe von Agrarprodukten am Markt erzielen. Dazu ist es erforderlich, die Überschüsse auf wichtigen Märkten und den daraus resultierenden Preis- und Einkommensdruck weiter abzubauen. Wie in der Antwort auf die Fragen II.3 und II.4 ausgeführt, hat die Bundesregierung eine Neuausrichtung der EG-Agrarpolitik erfolgreich durchgesetzt und bemüht sich weiterhin um die stärkere Betonung marktentlastender Maßnahmen, um die Preissenkungsautomatik der Haushaltsstabilisatoren nicht zur Wirkung kommen zu lassen. Damit ist auch eine Verbesserung der Umweltverträglichkeit der Landbewirtschaftung verknüpft.

Für die Verfolgung umweltpolitischer Zielsetzungen müssen wegen der regional sehr unterschiedlichen Verhältnisse in der EG entsprechende Maßnahmen gezielt und differenziert eingesetzt werden.

7. Warum sind selbst die Grundsätze einer ordnungsgemäßen Landbewirtschaftung – wie sie die Agrarminister des Bundes und der Länder bereits im September 1987 verabschiedet haben – bisher nicht inhaltlich konkretisiert, wie der Sachverständigenrat es in Form von Regeln umweltverträglicher Landbewirtschaftung empfiehlt, und warum sind sie bisher nicht rechtlich verbindlich gemacht worden? Hält die Bundesregierung in diesem Zusammenhang eine Pflicht über Aufzeichnungen des Dünge- und Pflanzenschutzmitteleinsatzes für erforderlich? In welchen Rechtsvorschriften beabsichtigt die Bundesregierung, diese Grundsätze zu verankern?

Das vielfältige Zusammenwirken der regional unterschiedlichen Standortfaktoren wie Bodenart, Nährstoffvorrat und Klima bedingt, daß bundesweit geltende Regelungen über eine ordnungsgemäße Landbewirtschaftung nur in Grenzen konkretisiert werden können. Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen selbst geht 1985 in seinem Sondergutachten „Umweltprobleme der Landwirtschaft“ davon aus, daß nicht sämtliche Maßnahmen in der Pflanzen- und Tierproduktion durchgehend und im Detail reglementiert werden können (vgl. Tz. 1365). Die geschilderten Verhältnisse erlauben es lediglich, allgemeine Grundsätze einer ordnungsgemäßen Landbewirtschaftung zu formulieren, wie dies im Beschluß der Agrarminister des Bundes und der Länder vom 23. September 1987 geschehen ist.

Statt die genannten Grundsätze einer ordnungsgemäßen Landbewirtschaftung – mit welchem Konkretisierungsgrad auch immer – in einem Gesetzestext allgemein verbindlich festzuschreiben, hält es die Bundesregierung für sinnvoller, die entsprechenden fachgesetzlichen Bereiche wie das Düngemittel-, Pflanzenschutzmittel-, Wasser- oder Abfallrecht konsequent zu nutzen und ggf. auf der Grundlage der allgemeinen Grundsätze um spezielle Pflichten zu ergänzen.

Bezüglich der zu ergreifenden Maßnahmen wird auf die Antwort zu Frage II.2 verwiesen.

8. Gibt es nach Meinung der Bundesregierung Regionen/Teilregionen, in denen die landwirtschaftlichen Strukturen und Wirtschaftsweisen stärker als in anderen Regionen/Teilregionen umweltgefährdend sind? Um welche Strukturen und Wirtschaftsweisen und um welche Regionen/Teilregionen handelt es sich dabei vor allem? Welche Maßnahmen sollten in Angriff genommen werden, um die Umweltgefährdungen abzubauen zu können?

Die landwirtschaftlichen Strukturen in der Bundesrepublik Deutschland zeichnen sich durch große Vielfalt aus. Die landwirtschaftliche Produktion richtet sich in starkem Maße nach den natürlichen und sozio-ökonomischen Standortgegebenheiten. Diese haben einen besonderen Einfluß auf die Produktionsrichtung und die Intensität der Erzeugung.

Je günstiger die Standortbedingungen wie Bodenqualität, Klima, Marktnähe, Infrastruktur sind, desto höher liegt bei sonst gleichen Bedingungen das Intensitätsniveau und desto höher ist in der Regel auch der Konzentrationsgrad bestimmter Produktionsrichtungen in der Landwirtschaft. Mit steigender Intensität und zu-

nehmender räumlicher Konzentration erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, daß von der Produktion Umweltbelastungen ausgehen. Insofern besteht eine Beziehung zwischen der besonderen Eignung einer Region/Teilregion für bestimmte Produktionsrichtungen und Wirtschaftsweisen sowie der dort möglichen Umweltgefährdung. Ein Zusammenhang zwischen charakteristischen Strukturdaten wie Betriebsgröße, -form und -typ und besonderen Umweltgefährdungen konnte bisher nicht nachgewiesen werden. Die Bundesregierung hat ein Forschungsvorhaben zum „Aufbau eines computergestützten regionalisierten Agrar- und Umweltinformationssystems für die Bundesrepublik Deutschland“ in Auftrag gegeben, um nähere Erkenntnisse über potentiell gefährdete Regionen zu gewinnen (vgl. Antwort auf Frage III.3.6).

Bezüglich der zu ergreifenden Maßnahmen wird auf die Antwort zu Frage II.2 verwiesen.

9. Welchen Stellenwert hat die Forschung und Entwicklung umweltverträglicher Produktionsmethoden in der Landwirtschaft derzeit? Welche diesbezüglichen Forschungs- und Entwicklungsvorhaben wurden seit 1982 gefördert? Welcher Mittelanteil entfällt seit 1982 auf entsprechende Forschungs- und Entwicklungsvorhaben? Wo liegen die Forschungsschwerpunkte zukünftig in diesem Bereich?

Forschung und Entwicklung umweltfreundlicher Produktionsmethoden insbesondere im Hinblick auf Boden-, Gewässer-, Arten- und Biotopschutz haben einen hohen Stellenwert. Derzeit werden in den Bundesforschungsanstalten im Geschäftsbereich des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, in bezuschußten Forschungseinrichtungen und vom Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten beauftragten Universitätsinstituten über 400 Vorhaben zu dieser Thematik bearbeitet. Mit einem Gesamtaufwand von rd. 95 Mio. DM entfällt auf diese Vorhaben knapp ein Drittel der Forschungsmittel des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Hinzu kommen weitere Projekte des Bundesministers für Forschung und Technologie und des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. Auch an den einschlägigen Forschungsanstalten der Bundesländer und Instituten der Universitäten und Fachhochschulen hat die Forschung zur Entwicklung umweltverträglicher Landwirtschaft zunehmend Priorität. Auch hier ist davon auszugehen, daß dieser Bereich etwa ein Drittel der Gesamtaufwendungen der Forschung auf dem Gebiet der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft ausmacht. 1982 dürfte der Anteil zwischen 20 und 25 Prozent gelegen haben. Angesichts der großen Zahl der laufenden und seit 1982 bearbeiteten Forschungsvorhaben können die Projekte nicht einzeln aufgelistet werden. Schwerpunkte der Arbeiten sind z. Z. und künftig:

- Reduzierung des Pflanzenschutzmitteleinsatzes durch Resistenzzüchtung, Entwicklung biologischer Pflanzenschutzmittel und Entwicklung von Prognosemodellen zur Beurteilung des Befalls mit Schadorganismen; Verringerung des Düngemittelsatzes durch Sorten mit verbessertem Nährstoffaufnahme

vermögen (sog. „low-input-Sorten“), Erweiterung des Kulturspektrums für vielfältigere Fruchtfolgen.

- Im Bereich des Gartenbaus wird vom Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten durch Forschungsvorhaben die Entwicklung geschlossener Bewässerungssysteme (Gießwasserrecycling) unterstützt, durch die jeglicher Stoffeintrag in den Boden vermieden wird. Bisher wurden bereits 1 Mio. DM aufgewendet.
- Untersuchungen zu den Belastungswegen, Umsetzungs- und Abbauvorgängen von aus der Landwirtschaft stammenden unerwünschten Stoffen in Luft, Wasser und Boden, sowie Entwicklung von Techniken zu deren Verminderung bzw. Vermeidung.
- Untersuchungen zu extensiven (einschl. alternativen) Bewirtschaftungsformen hinsichtlich Umstellungserfordernissen, Produktdifferenzierung, Marketing und Verbraucherakzeptanz.
- Entwicklung und Etablierung von Test- und Monitoring-Systemen.

III. Fragen zu einzelnen, vordringlichen bis mittelfristigen Maßnahmen

1. Zum Naturschutz einschließlich Biotop- und Artenschutz

1. Welchen Gefährdungen sind die Lebensräume und Lebensbedingungen von wildlebenden Tieren und Pflanzen im wesentlichen ausgesetzt? Welcher Anteil entfällt davon auf die verschiedenen Verursacher einschließlich Landwirtschaft?

Wesentliche Gefährdungen der Lebensräume und Lebensbedingungen von wildlebenden Tieren und Pflanzen sind die Zerstörung, Zersplitterung, Verkleinerung und Entwertung der Lebensräume wildlebender Tiere und Pflanzen z. B. durch:

- Überbauung, Versiegelung, Zerschneidung von Flächen;
- Ausräumung der Landschaft, Beseitigung von Landschaftsstrukturelementen;
- großflächige, kontinuierliche Einträge von Nährstoffen und Schadstoffen aus unterschiedlichen Quellen;
- Änderung des Wasserhaushalts von Flächen.

Im Vergleich zu diesen indirekten Ursachen des Artenrückgangs treten direkte Ursachen (z. B. gezielte Entnahme aus der Natur, gewollte Schädigungen von Pflanzen und Tieren) in ihrer Bedeutung zurück und stellen nur für einzelne Arten eine Bestandsbedrohung dar.

Neue Gefahren können den wildwachsenden Pflanzen und wildlebenden Tierarten durch die Gentechnologie und Klimaänderungen drohen.

Für Biotopgefährdung sowie die Verdrängung und das Aussterben von Arten sind viele Verursacher verantwortlich. In einer Zusammenstellung der Bundesforschungsanstalt für Naturschutz

und Landschaftsökologie aus dem Jahre 1978 auf der Basis der Roten Listen werden in der Reihenfolge ihrer Bedeutung die wichtigsten Verursacherbereiche wie folgt benannt: Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Jagd, Tourismus und Erholung, Rohstoffgewinnung und Kleintagebau, Gewerbe, Siedlung und Industrie sowie Wasserwirtschaft. Aufgrund der komplexen Wirkungszusammenhänge werden einzelne Arten an bestimmten Standorten oftmals durch mehrere Verursacherbereiche beeinträchtigt. Eine exakte Abgrenzung ist vielfach nicht möglich.

Der SRU kommt in seinem Sondergutachten von März 1985 „Umweltprobleme der Landwirtschaft“ in ausführlichen Darlegungen (siehe Kapitel 4.1.2, Tz. 572 ff.) zum gleichen Ergebnis.

Ebenso wie die exakte Abgrenzung der Verursacher ist auch mangels ausreichender Datengrundlage eine exakte quantitative Darstellung der Lebensraumzerstörung nicht möglich.

Beispiele mögen Hinweise auf die Größe des Problems geben:

Von den einst gut 4000 km² Hochmoorfläche in Norddeutschland können heute nur noch zwei bis drei Prozent als halbwegs naturnah klassifiziert werden. Hauptursachen für die Rückgänge sind Torfgewinnung für gärtnerische Zwecke und Kultivierung für die landwirtschaftliche Nutzung. Das heutige Areal der Heideflächen in Schleswig-Holstein nimmt noch 0,2 Prozent der Fläche von vor 200 Jahren ein. Wichtige Ursachen sind Kultivierung für landwirtschaftliche Nutzung und Aufforstung. Um 1900 gab es in Bayern knapp 150 000 ha Streuwiesenflächen. 1974 waren davon zwei Drittel trockengelegt.

Über die Auswirkungen des Düngemiteleinsatzes und der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln liegen keine quantitativen Angaben vor.

2. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, die für den Arten- und Biotopschutz und die Landschaftspflege notwendige Landschaftsplanung durchzusetzen, ökologische Vorrangflächen zu schützen, ein umfassendes Flächenschutzkonzept zu entwickeln, auf der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche die Erfordernisse des Umweltschutzes im Naturschutz durchzusetzen und einer weiteren Ausräumung der Landschaft und zunehmenden Verarmung des Landschaftsbildes entgegenzuwirken?

Entsprechende Maßnahmen liegen überwiegend im Zuständigkeitsbereich der Bundesländer.

Die Bundesregierung verfolgt in ihrer Naturschutzpolitik ein auf die breite Zielsetzung des Bundesnaturschutzgesetzes ausgerichtetes Konzept, das aus folgenden Elementen besteht:

1. Schaffung von Biotopverbundsystemen mit ausreichend großen Flächen, die vorrangig dem Naturschutz dienen;
2. weitere Rückführung der flächendeckenden Stoffeinträge in Natur und Landschaft;
3. verstärkte Berücksichtigung der Naturschutzbelange in allen die Natur nutzenden Bereichen.

Die Forderung, Naturschutz auf der ganzen Fläche zu betreiben, kann nur durch abgestufte differenzierte Anforderungen auf der ganzen Fläche verwirklicht werden. Die Naturschutzanforderungen gehen dabei von sehr strengen Beschränkungen in den Kernbereichen des Naturschutzes über weniger strenge Beschränkungen in den Puffer- und Vernetzungsbereichen bei den vorrangig dem Naturschutz dienenden Flächen fließend in standortbedingte unterschiedliche Berücksichtigungspflichten von Ansprüchen des Natur- und Umweltschutzes auf vorrangig anderen Nutzungen dienenden Flächen über.

Eine vorrangige Aufgabe ist die Schaffung von Biotopverbundsystemen. Dabei geht es darum, noch vorhandene natürliche und naturnahe Gebiete unbedingt zu erhalten und durch Renaturierungsmaßnahmen wieder zu vergrößern, zu vermehren und miteinander zu vernetzen. Nach wissenschaftlicher Einschätzung ist in der landwirtschaftlichen Kulturlandschaft dafür ein Flächenanteil von mindestens 10 bis 15 Prozent natürlicher und naturnaher Flächen erforderlich. Diese Flächen sollen vorrangig dem Naturschutz dienen. Der Flächenanteil kann je nach naturräumlicher Ausstattung von 5 bis 20 Prozent schwanken. Die Flächen sollen in der Regel in den Kernbereichen der natürlichen Entwicklung überlassen und in den Rand- und Verbindungsbereichen gepflegt oder landwirtschaftlich extensiv bewirtschaftet werden.

Zur Realisierung der Flächenansprüche des Naturschutzes sollen auch durch die von der Bundesregierung beabsichtigte Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes bessere Möglichkeiten geschaffen werden. Unter anderem soll die Landschaftsplanung, die vor Ort die Flächenansprüche des Naturschutzes konkret darstellen muß, flächendeckend vorgeschrieben und inhaltlich als Fachplanung des Naturschutzes konkretisiert werden. Die Inhalte der Landschaftsplanung sind in allen Planungen und Verwaltungsverfahren nach Maßgabe der dafür geltenden Vorschriften zu berücksichtigen. Insbesondere stellen sie Maßstäbe für die Beurteilung der Umweltverträglichkeit der zur Entscheidung gestellten Maßnahmen dar.

Die Möglichkeiten der Flächenbereitstellung in entsprechender Lage, Form und Größe im Zuge von Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz können wie bisher genutzt werden.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang die Auffassung des Rates der Sachverständigen für Umweltfragen, daß die Landschaftsplanung bei Wahrung des Ausführungsspielraums der Länder bundeseinheitlich wirksamer geregelt und deutlicher sowohl auf die Landes- und Regionalplanung als auch auf die Bauleitplanung ausgerichtet werden muß, wobei inhaltlich die Landschaftsplanung vorrangig für die Entwicklung eines Biotopverbundsystems nach bundeseinheitlichen Kriterien eingesetzt werden soll?

Auch die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Landschaftsplanung bei Wahrung des Ausführungsspielraums der Länder bundeseinheitlich wirksamer geregelt werden muß. Dieses

soll vor allem durch ein Flächendeckungsgebot für Landschaftsrahmenpläne und Landschaftspläne sowie durch die Vorgabe inhaltlicher Mindestanforderungen für alle Planarten geschehen. Diese Mindestinhalte sollen an die in § 2 Bundesnaturschutzgesetz enthaltenen Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege anknüpfen, die ebenfalls neu gefaßt werden sollen und die u. a. auch einen Rahmen für die Schaffung bzw. Wiederherstellung von Biotopverbundsystemen abstecken sollen. Dieser Rahmen, der zwangsläufig nur allgemeine Anhaltspunkte liefern kann, muß in den Landschaftsplanungen, die für den jeweiligen Raum zu erstellen sind, entsprechend den naturräumlichen Gegebenheiten mit konkreten Angaben zu Typ, Lage, Größe und Beschaffenheit der einzelnen Biotope ausgefüllt werden.

Die in den Landschaftsplanungen dargestellten raumbedeutsamen Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege können immer erst nach Abwägung mit den anderen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen nach Maßgabe der landesplanungsrechtlichen Vorschriften bzw. der Vorschriften des Baugesetzbuches in die Programme und Pläne der Landes- und Regionalplanung bzw. die Bauleitpläne aufgenommen werden. Bei der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes soll den Ländern wie bisher das Recht eingeräumt werden zu bestimmen, daß Darstellungen des Landschaftsplans als Darstellungen oder Festsetzungen in die Bauleitpläne aufgenommen werden können.

Die Effektivität der Landschaftsplanung in bezug auf die Landes- und Regionalplanung bzw. die Bauleitplanung sowie die anderen Fachplanungen soll im übrigen dadurch verbessert werden, daß eine Begründungspflicht für Entscheidungen, die von den Inhalten der Landschaftsplanung abweichen, eingeführt werden soll.

4. Welche Maßnahmen sind auf EG-Ebene in nächster Zeit erforderlich und vorgesehen, um den Biotop- und Artenschutz EG-einheitlich ohne Wettbewerbsverzerrungen in bezug auf die Landwirtschaft zu regeln?

Wie will sich die Bundesregierung im Verhältnis zu den Ländern hinsichtlich der Anwendung der EG-Richtlinie Flora, Fauna, Habitat in der Bundesrepublik Deutschland verhalten?

Die Bundesregierung begrüßt und unterstützt das Tätigwerden der Gemeinschaft zur Verbesserung des Schutzes natürlicher und naturnaher Lebensräume und der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten, das mit der vorgeschlagenen Richtlinie „Flora, Fauna, Habitat“ realisiert werden soll. Auch die Mehrheit der Bundesländer wertet die Zielsetzung der Richtlinie und die damit innerhalb der EG verbundene Aufwertung des Naturschutzes positiv. Sie erkennt einen gemeinschaftsrechtlichen Regelungsbedarf an, um in allen Mitgliedstaaten dem Verlust und der Schädigung der natürlichen Lebensräume wildlebender Tier- und Pflanzenarten entgegenzuwirken und ein EG-weites hohes Schutzniveau einzuführen. Durch EG-einheitliche Regelungen können Wettbewerbsunterschiede vermieden werden. Die bisherige Praxis hat jedoch

gezeigt, daß es sehr schwierig ist, die EG-Regelungen auf dem hohen deutschen Schutzniveau festzulegen.

Die Bundesregierung ist sich bewußt, daß die aufgrund der Richtlinie zu treffenden konkreten Naturschutzmaßnahmen überwiegend in die Zuständigkeit der Länder fallen. Die Bundesregierung stimmt sich daher fortlaufend mit den Ländern ab. An den Verhandlungen in Brüssel sind die Länder beteiligt.

5. Wie steht die Bundesregierung zu der Forderung, in regelmäßigen Zeitabständen einen Landschaftsbericht zu veröffentlichen, der Aufschluß über die Situation und die Aktivitäten auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege gibt?

Die Bundesregierung bereitet z. Z. bereits den „Umweltbericht 1989“ vor, in dem u. a. auch die Situation und getroffene Maßnahmen im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege dargestellt werden. Der Bericht soll künftig periodisch fortgeschrieben werden.

6. Welche Maßnahmen in Gesetzgebung und Vollzug hält die Bundesregierung für erforderlich, um den Umwelt- und den Naturschutz im Bereich der Landwirtschaft zu stärken?
Wie bewertet die Bundesregierung z. B. die Forderungen (u. a. auch des Sachverständigenrates) zur dahin gehenden Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes insbesondere im Hinblick auf:
 - Neufassung der Landwirtschaftsklauseln mit der Verpflichtung, bei Pflanzenbau und Tierhaltung die nach den Umständen erforderliche Sorgfalt anzuwenden, um Belastungen der Schutzgüter des Absatzes 1 so gering wie möglich zu halten, insbesondere durch Schonung naturbetonter Biotope und Begrenzung der Emissionen,
 - Aufnahme von Betreiberpflichten für Landwirte,
 - Novellierung der Eingriffs- und Ausgleichsregeln nach § 8, insbesondere durch Konkretisierung mittels Positivkatalog, Wegfall der Landwirtschaftsklausel und Einführung einer konkretisierten Umweltverträglichkeitsprüfung mittels eines Kriterienkatalogs,
 - Erweiterung der Mitwirkungsrechte und Einführung der Verbandsklage für anerkannte Naturschutzverbände,
 - Schaffung eines bundeseinheitlichen, möglichst flächendeckenden Umwelt-Monitoring-Systems,
 - Festlegung der Kriterien für die Schaffung eines bundesweiten Biotopverbundsystems,und welche dieser Maßnahmen wird sie evtl. in ihrem Novellierungsentwurf und aus welchen Gründen nicht berücksichtigen?

Ein wesentliches Ziel der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) ist die Neuordnung des Verhältnisses von Land- und Forstwirtschaft zum Naturschutz. Zur Verwirklichung dieses Zieles sieht der vorliegende Referentenentwurf insbesondere folgende Neuerungen vor:

§ 1 Abs. 3 BNatSchG soll gestrichen werden. Die gesetzliche Vermutung einer Zielkonformität von Landwirtschaft und Naturschutz kann angesichts der tatsächlichen Entwicklung der land-

wirtschaftlichen Produktionsformen nicht mehr aufrechterhalten werden. So sind insbesondere die fortschreitende Mechanisierung und der – technisch wie ökonomisch bedingte – erhöhte Betriebsmitteleinsatz (z. B. Dünge- und Pflanzenschutzmittel) mitursächlich für den anhaltenden Rückgang von Tier- und Pflanzenarten, für Gewässerverunreinigungen und die Verarmung des Landschaftsbildes. Diese Entwicklung erfordert, daß die Maßnahmen der Landwirtschaft ebenso wie die Maßnahmen anderer Wirtschaftsbereiche verstärkt nach ihren tatsächlichen Wirkungen auf Natur und Landschaft beurteilt werden.

Gleichzeitig sollen in einer neuen Vorschrift (§ 3 b Abs. 1) Kriterien für eine die ökologischen Erfordernisse berücksichtigende Anwendung von Pflanzenschutz- und Düngemitteln und für einen standortgerechten Pflanzenbau genannt werden. Dieser Katalog legt den Landwirten zwar keine verwaltungsmäßig erzwingbaren oder strafrechtlich sanktionierbaren Betreiberpflichten auf, sondern konkretisiert insoweit die im Gesetzentwurf vorgesehene, für jedermann geltende und gleichfalls nicht erzwingbare Verhaltensregel, bei der – wie auch immer gearteten – Nutzung von Natur und Landschaft mit den natürlichen Ressourcen möglichst schonend umzugehen (§ 2 a). Gleichwohl soll dem Katalog auch bei der konkreten Gesetzesanwendung, etwa bei der Prüfung der Voraussetzungen der neugefaßten eingriffsrechtlichen Landwirtschaftsklausel (§ 8 Abs. 3 BNatSchG, dazu unten), eine inhaltsbestimmende Bedeutung zukommen.

Ferner ist beabsichtigt, im Rahmen der Novellierung der BNatSchG das Pflanzenschutzgesetz (PflSchG) entsprechend § 1 a Düngemittelgesetz um eine Verordnungsermächtigung des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zur näheren Bestimmung der „Grundsätze der guten fachlichen Praxis“ zu ergänzen.

Im übrigen wird die Auffassung vertreten, daß Regelungen zur Begrenzung bestimmter Einträge in den diesen jeweils zuzuordnenden fachgesetzlichen Regelungen zu treffen sind, wie dies z. B. durch die Novellierung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung geschehen ist.

Durch eine Neufassung der Eingriffsregelung soll das Gewicht der Naturschutzbelange gegenüber sonstigen Anforderungen an Natur und Landschaft verstärkt und die Stellung der Naturschutzbehörden verbessert werden. Der Referentenentwurf sieht daher u. a. eine Erweiterung der eingriffsrechtlichen Abwägungsklausel vor, durch die der Schutz wertvoller Biotope wirksamer gestaltet werden soll. Zudem sollen die Instrumente des Ausgleichs, des Ersatzes und der Ersatzzahlung in den Fällen anwendbar sein, in denen erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen schutzwürdiger Biotope von Anlagen ausgehen, die nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz zu genehmigen sind, und von Gewässernutzungen, die nach dem Wasserhaushaltsgesetz erlaubnis- oder bewilligungspflichtig sind. Die bisher nur landesgesetzlich geregelten Ersatzmaßnahmen und -zahlungen sollen nunmehr bundesrechtlich vorgeschrieben werden. Künftig sollen andere Behörden im Rahmen ihrer Entscheidung nach der Eingriffsrege-

lung grundsätzlich die Zustimmung der Naturschutzbehörden einholen.

Die bundesgesetzliche Einführung eines sog. Positivkataloges ist nach Ansicht der Bundesregierung nicht erforderlich, da die Länder gemäß § 8 Abs. 8 Satz 2 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) bestimmen können, daß Veränderungen bestimmter Art als Eingriffe gelten, wenn sie regelmäßig die Voraussetzungen der Eingriffsdefinition in § 8 Abs. 1 BNatSchG erfüllen. Von dieser Ermächtigung haben Berlin, Bremen, Hessen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und das Saarland Gebrauch gemacht. Die Regelung dient der Verwaltungsvereinfachung im Hinblick auf die Feststellung, ob ein Eingriff vorliegt oder nicht, und betrifft somit den in die Zuständigkeit der Länder fallenden Vollzug des Naturschutzrechts.

Die bereits geltende Landwirtschaftsklausel des § 8 Abs. 7 stellt die landwirtschaftliche Bodennutzung nur insoweit von der Eingriffsregelung frei, als sie im Sinne dieses Gesetzes ordnungsgemäß ist. Die im Referentenentwurf vorgesehene Neufassung knüpft daran inhaltlich an. Diese Landwirtschaftsklausel hat eine klarstellende und abschirmende Funktion, indem sie als unwiderlegbare gesetzliche Vermutung im Rahmen ihrer Anwendbarkeit eine Prüfung, ob bestimmte Bewirtschaftungsformen als Eingriffe zu werten sind, überflüssig macht. Damit soll das tägliche Wirtschaften des Landwirts von behördlicher Reglementierung entlastet werden.

Es ist beabsichtigt, durch das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) in das BNatSchG einen klarstellenden Hinweis auf die Verpflichtung zur Prüfung der Umweltverträglichkeit von Eingriffen in Natur und Landschaft aufzunehmen. Die an die Umweltverträglichkeit eines Vorhabens zu stellenden Anforderungen ergeben sich aus dem UVPG, so daß es zur Vermeidung von Doppelregelungen einer Konkretisierung im BNatSchG nicht bedarf. Fachbereichsspezifische Anforderungen ergeben sich im übrigen aus den naturschutzrechtlichen Bestimmungen.

Die Bundesregierung beabsichtigt derzeit nicht, das Verbandsklagerecht bundesweit einzuführen.

Der Bundesgesetzgeber hat Mitte der siebziger Jahre bei der Beratung des Bundesnaturschutzgesetzes die Aspekte einer Verbandsklage eingehend geprüft. Er hat sich letztlich gegen sie entschieden, im wesentlichen aus der Erwägung heraus, daß die Beteiligung sachkundiger, mit umfassendem ökologischem Wissen ausgestatteter Verbände im Verwaltungsvorhaben, also ehe eine Entscheidung getroffen wird, besser sei als eine Klage im nachhinein.

Die Bundesregierung wird jedoch auch weiterhin die Erfahrungen der Bundesländer Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen und Saarland beobachten, die für den Bereich des Naturschutzes Verbandsklageregelungen eingeführt haben. Das Prinzip der Verbandsmitwirkung im Verwaltungsvorhaben hat sich in der Praxis im wesentlichen durchgesetzt; Unzulänglichkeiten, die sich im

Laufe der Zeit herausgestellt haben, wird bei der anstehenden Novellierung Rechnung getragen werden. So soll der Katalog der Beteiligungsfälle erweitert werden auf die Mitwirkung bei der Landschaftsplanung auf allen Ebenen sowie bei der Befreiung von Verboten und Geboten zum Schutz der in § 20 c BNatSchG genannten Biotope. Ferner werden die Voraussetzungen für die Anerkennung von zu beteiligenden Naturschutzverbänden teilweise neu gefaßt, insbesondere soll künftig der praktischen Tätigkeit der Verbände ein größeres Gewicht beigemessen werden.

Die Bundesregierung hat in ihren Leitlinien Umweltvorsorge (vgl. Drucksache 10/6028) ihre Auffassung zur „Umweltbeobachtung“ erklärt.

Eine flächendeckende, umfassende Umweltbeobachtung ist für die Bundesrepublik Deutschland wegen zu hohem finanziellen Aufwand nicht vertretbar; sie ist auch nicht erforderlich. Die Bundesregierung verfolgt daher das Konzept der Entwicklung und des Aufbaues einer integrierten ökologischen Umweltbeobachtung in repräsentativen Hauptuntersuchungsräumen. Hiermit können ähnlich verlässliche Informationen, wie durch flächendeckende Erhebungen, bereitgestellt werden.

Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen wird noch in den nächsten Monaten zu diesem Thema ein Gutachten vorlegen. Bei der künftigen Ausgestaltung rechtlicher Regelungen wird dieses Gutachten von grundlegender Bedeutung sein.

Aufgrund des in der Antwort zu Frage III.1.1 geschilderten anhaltenden Biotop- und Artenrückgangs, der im wesentlichen aus der fortschreitenden Lebensraumzerstörung quantitativ und qualitativ resultiert, erscheint die Errichtung von bundesweiten Biotopverbundsystemen, d. h. die Schaffung großräumiger Gebiete, die vorrangig dem Naturschutz dienen, ergänzt durch ein möglichst dichtes Netz punkt- und linienförmiger natürlicher und naturnaher Flächen, unverzichtbar.

Allerdings sind dem Auf- und Ausbau eines solchen Netzwerkes durch den Bund verfassungsrechtlich Grenzen gesetzt. Die Zuständigkeit für die Ausweisung, Finanzierung und Durchführung von Naturschutzvorhaben liegt bei den Bundesländern.

Ein Konzept für ein bundesweites Biotopverbundsystem liegt derzeit nicht vor. Ein solches Konzept bedürfte erheblicher Forschungsanstrengungen und einer sehr engen und kooperativen Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern.

Im Rahmen der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes soll ein Grundsatz zur Schaffung von Biotopverbundsystemen eingeführt werden. Die Bundesregierung beabsichtigt jedoch nicht, im Zuge der Novellierung Kriterien für die Schaffung eines bundesweiten Biotopverbundsystems gesetzlich festzulegen.

7. Wie steht die Bundesregierung zu der Forderung, die Naturschutzbehörden mit ausreichendem und qualifiziertem Personal und Mitteln auszustatten, insbesondere für die Biotopkartierung, für Entgelte bei Nutzungsverzicht oder Pflegemaßnahmen der Landwirte und pachtvertraglichen Vereinbarungen von Nutzungsbeschränkungen?

Die Bundesregierung teilt die Meinung, daß zur Verwirklichung der genannten Maßnahmen eine Ausstattung der zuständigen Behörden mit ausreichendem und qualifiziertem Personal und Mitteln erforderlich ist. Bei den genannten Maßnahmen ist jedoch eine Bundeszuständigkeit nicht gegeben.

8. Wie bewertet die Bundesregierung die Möglichkeit, durch Novellierung des Flurbereinigungsgesetzes ökologische Belange zusätzlich als direkte Zielsetzung aufzunehmen?

Wie beurteilt die Bundesregierung die ökologische Notwendigkeit, das durch Verzicht auf Landabfindung nach § 52 Flurbereinigungsgesetz anfallende Land zur Schaffung oder Erhaltung naturnaher Flächen zu verwenden im Hinblick auf die Forderung nach einer umweltverträglichen aber zugleich wirtschaftlich leistungsfähigen Landwirtschaft?

Wie müssen die Kriterien der Umweltverträglichkeitsprüfung für eine geplante Flurbereinigungsmaßnahme aussehen, um nachteilige Einwirkungen auf Natur und Landschaft verhindern zu können?

Wieviel Mittel werden seit 1982 für Flurbereinigungen im Bundesgebiet aufgewendet? Wie verteilen sie sich auf die unterschiedlichen Schwerpunkte der Verfahren? Wie sehen die Planungen hinsichtlich Mittelaufwand und Verteilung auf die unterschiedlichen Schwerpunkte der Verfahren aus?

Das Flurbereinigungsgesetz enthält bereits eine Reihe von Vorschriften, die eine Berücksichtigung ökologischer Belange vorschreiben (vgl. Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht 08/15013 und Drucksache 10/6053). Eine Novellierung wird deshalb z. Z. nicht für erforderlich gehalten.

Nach § 54 Abs. 2 des Flurbereinigungsgesetzes ist das infolge von Geldabfindungen zur Abfindung der Teilnehmer nicht benötigte Land in einer dem Zweck der Flurbereinigung entsprechenden Weise zu verwenden. Das Interesse an der Schaffung und Erhaltung naturnaher Flächen muß daher bei der Verwendung des Landes ebenso berücksichtigt werden wie die Erhaltung einer leistungsfähigen Landwirtschaft. Die Bundesregierung begrüßt es, daß das Land, das durch Verzicht auf Landabfindung nach § 52 des Flurbereinigungsgesetzes nach wertgleicher Landabfindung aller Teilnehmer noch verfügbar ist, zunehmend zur Schaffung oder Erhaltung naturnaher Flächen verwendet wird. So wurden z. B. 1988 von den 2 954 ha verfügbaren Flächen rd. 1 250 ha (42 Prozent) für Zwecke des Naturschutzes und der Landschaftspflege verwendet. Diese wünschenswerte Landbereitstellung ist insbesondere dann möglich, wenn nach § 52 Abs. 3 FlurbG unmittelbar zugunsten eines Trägers von Naturschutzflächen verzichtet wird und der künftige Eigentümer und Träger der Maßnahme die für die Abfindung in Geld notwendigen Mittel bereitstellt.

Bei Maßnahmen der Flurbereinigung, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß § 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (Entwurf) erforderlich ist, sind die Kriterien für die im Rahmen der Prüfung notwendige Risikobewertung entsprechend den gesetzlichen Vorgaben aufzustellen. Damit soll sichergestellt werden, daß Menschen, Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft sowie Kultur- und sonstige

Sachgüter nicht nur möglichst wenig beeinträchtigt und verbliebene Beeinträchtigungen ausgeglichen werden, sondern mit Hilfe der Bodenordnung die Situation positiv geändert wird. Hierbei sind maßnahmenspezifische Kriterien mit regionalem Bezug zu entwickeln, die die unterschiedliche Empfindlichkeit bzw. Anfälligkeit der Standorte berücksichtigen und auch Gesichtspunkte der Ressourcenschonung einbeziehen. Praktische Methoden befinden sich bei den für die Durchführung der Flurbereinigung zuständigen Ländern z. Z. in der Erprobung. So wird z. B. in Bayern vom Lehrstuhl für Landschaftsökologie der Technischen Universität München ein methodisches Instrumentarium für eine ökologische Bilanzierung in der Flurbereinigung erarbeitet und ein Praxistest für eine Umweltverträglichkeitsprüfung von Flurbereinigungsverfahren durchgeführt.

Seit 1982 wurden im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ für die Förderung von Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz 3,318 Mrd. DM aufgewendet. Die Anteile der Maßnahmen lagen bei

Investitionen zur Verbesserung der ländlichen Infrastruktur (Bau gemeinschaftlicher und

öffentlicher Anlagen) = 47 %

Dorferneuerung = 9 %

Landerwerb = 18 %

Sonstiges = 11 %

Umweltschutz = 15 % (einschl. Naturschutz, Landschaftspflege und Bodenschutz sowie Freizeit- und Erholung).

Der Bedarf an neuen Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz ist in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich; die Unternehmensverfahren, die Unterstützung der Naturschutz- und Landschaftspflegeprogramme der Länder und die Dorferneuerung bilden neue Schwerpunkte. Insgesamt läßt sich eine Tendenz zu kleineren Verfahrensgebieten, zu „einfacheren Verfahrensarten“ und zu Dorferneuerungsvorhaben erkennen.

9. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, die Gemeinschaftsaufgabe der „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ in Zukunft so zu gestalten, daß bei der Förderung die Ziele des Umwelt- und Naturschutzes sowie der Raumordnung und Landesplanung verstärkt berücksichtigt werden?

Die Bundesregierung hat bei der Änderung des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (Änderungsgesetz vom 21. Juli 1988) darauf hingewirkt, daß bei der Erfüllung der Gemeinschaftsaufgabe außer den Zielen und Erfordernissen der Raumordnung und Landesplanung auch diejenigen des Umweltschutzes und des Tierschutzes zu beachten sind und bei den Maßnahmen ökologischen Erfordernissen Rechnung zu tragen ist (Neufassung des § 2). Damit hat die Bundesregierung deutlich gemacht, daß sie mit der Gemein-

schaftsaufgabe eine umweltgerechte Agrarstruktur fördern will. So wurden bereits 1988 verstärkt Berücksichtigungspflichten des Natur-, Gewässer- und Bodenschutzes in die Förderungsgrundsätze der Rahmenpläne aufgenommen. Diese Förderungsgrundsätze werden den Erfordernissen des Natur-, Boden- und Gewässerschutzes im Rahmen der Möglichkeiten des Gemeinschaftsaufgabengesetzes laufend angepaßt.

10. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderungen, die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ durch die Aufgabe Umweltschutz zu ergänzen, und wird sie sich gegebenenfalls dafür einsetzen und dafür zusätzliche Haushaltsmittel bereitstellen?

Die Erweiterung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ um die Aufgabe Umweltschutz setzt eine Verfassungsänderung voraus. Sie hängt davon ab, ob im Bundestag und Bundesrat die erforderliche Zweidrittelmehrheit gefunden werden kann. Hierzu weist die Bundesregierung darauf hin, daß insbesondere von Länderseite immer wieder ein Abbau der Mischfinanzierung gefordert wird.

11. Wie steht die Bundesregierung zu der Forderung, das Gesetz zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes mit dem Ziel zu ändern, den Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und den Vorsitzenden der Umweltministerkonferenz (UMK) als stimmberechtigte Mitglieder im Planungsausschuß für Agrarstruktur und Küstenschutz (PLANAK) aufzunehmen?

Nach § 2 Abs. 2 des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ ist bei der Durchführung von Maßnahmen kraft Gesetzes ökologischen Erfordernissen Rechnung zu tragen. Demgemäß wird der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit gemäß den Bestimmungen der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien an der Erstellung des Rahmenplanes beteiligt. Fördermaßnahmen, die primär dem Umweltschutz dienen, sind nicht mit Artikel 91 a Abs. 1 Nr. 3 des Grundgesetzes (GG) vereinbar. Für eine Erweiterung des Kreises der stimmberechtigten Mitglieder des Planungsausschusses für Agrarstruktur und Küstenschutz (PLANAK) sieht die Bundesregierung z. Z. keine Veranlassung (vgl. hierzu auch Antwort zu Frage III.1.9).

12. Wie beurteilt die Bundesregierung eine alternative Möglichkeit, eine Gemeinschaftsaufgabe „Natur- und Umweltschutz“ zu schaffen, um u. a. Ausgleichszahlungen für Umweltauflagen gewähren, den Flächenankauf für Naturschutzzwecke oder Umweltschutzinvestitionen fördern zu können?

Die Schaffung einer neuen Gemeinschaftsaufgabe würde ebenfalls eine Verfassungsänderung voraussetzen.

Auf die Antwort zu Frage III.1.10 wird hingewiesen.

13. Welchen Stellenwert haben nach Auffassung der Bundesregierung die Zielvorgaben einer umweltverträglichen Landwirtschaft und damit eines dauerhaft funktionsfähigen Naturhaushalts bei der Beurteilung der Frage, ob die Veräußerung eines Grundstücks eine „ungesunde Verteilung des Grund und Bodens“ (§ 9 Grundstücksverkehrsgesetz) darstellt?
- Wie steht die Bundesregierung dazu, die Anhörungspflicht der Genehmigungbehörde gemäß § 19 Grundstücksverkehrsgesetz auf andere Berufsverbände, Landschaftsverbände, Umweltschutzverbände und Umweltbehörden auszudehnen?

Das Genehmigungsverfahren nach dem Grundstücksverkehrsgesetz dient nicht der Lenkung des landwirtschaftlichen Grundstückverkehrs in dem Sinne, daß es den Genehmigungsbehörden zusteht, für mehrere miteinander konkurrierende Kaufinteressenten entsprechend ihrer Bewirtschaftungsweise eine Rangfolge aufzustellen. Das Bundesverfassungsgericht hat eine Lenkung des landwirtschaftlichen Grundstückverkehrs ausdrücklich für verfassungswidrig erklärt (BVerfG vom 19. Juni 1969, BVerfG E 26 S. 215ff.). Anliegen des Grundstücksverkehrsgesetzes ist es vielmehr, Gefahren für die Agrarstruktur abzuwehren und die Produktivität und Rentabilität der landwirtschaftlichen Betriebe zu sichern. In die Überprüfung dieses agrarstrukturellen Anliegens können nach der neueren Rechtsprechung (BGH von 9. Mai 1985, BGH Z 94 S. 292ff.) Gesichtspunkte des Naturschutzes und der Landschaftspflege mit einbezogen werden.

Angesichts dieses Gesetzeszwecks erscheint es sachlich nicht geboten, die Anhörungspflicht der Genehmigungsbehörde nach § 19 Grundstücksverkehrsgesetz auf andere Behörden und Verbände auszudehnen.

14. Wie beurteilt die Bundesregierung die Situation hinsichtlich der genetischen Vielfalt bei Pflanzen und Tieren, die für eine land- oder forstwirtschaftliche Nutzung in Frage kommen? Welche Maßnahmen zur Erhaltung der genetischen Vielfalt bei Pflanzen und Tieren als Grundlage der Stabilität von Agrarökosystemen und für züchterische Anpassungen an sich wandelnde Umwelt- und Wirtschaftsbedingungen sind geplant? Wie können die bisherigen Maßnahmen unter Umweltvorsorgegesichtspunkten verbessert werden und welche Bedeutung kommen dabei der Erhaltungsmaßnahme an natürlichen und außerhalb natürlicher Standorte, z. B. Genbanken sowie der internationalen Zusammenarbeit zu?

Verschiedene Entwicklungen haben zu einer Bedrohung und z. T. auch bereits zu einer Verarmung der genetischen Vielfalt geführt. Diese Situation stellt sich, je nach der betrachteten Organismengruppe, unterschiedlich dar. Bei forstlich genutzten Bäumen sind die akuten Gefährdungen insbesondere die neuartigen Waldschäden und die Auswirkungen befürchteter Klimaänderungen.

Die Tier- und Pflanzenzüchtung arbeitet in einzelnen Teilbereichen auf einer engen genetischen Basis. Das nachlassende Interesse an einer Vielzahl von Sorten und Rassen bringt die Gefahr des Verlustes von Genmaterial mit sich, das unter veränderten Rahmenbedingungen für die Agrarwirtschaft von großer Bedeutung sein könnte.

Grundsätzlich ist die gesamte Vielfalt bei Pflanzen und Tieren als genetische Ressource zu betrachten, die zur Nutzung in der land- und forstwirtschaftlichen Produktion führen kann, wobei die genetische Mannigfaltigkeit so vielfältige Möglichkeiten bietet, daß diese nicht einmal ansatzweise zu übersehen sind. Die Erhaltung von Genressourcen als Grundlage der Züchtung zur Sicherung einer produktiven, anpassungsfähigen und umweltverträglichen Land- und Forstwirtschaft hat daher für die Bundesregierung hohe Priorität. Berücksichtigt werden hierbei auch kulturelle Aspekte und Belange des Naturschutzes.

Die Bundesrepublik Deutschland beteiligt sich deshalb seit Jahren an einer Reihe entsprechender internationaler Programme. Parallel dazu sind Aktivitäten und Einrichtungen des Bundes und der Länder in der Bundesrepublik Deutschland entstanden. Ein wichtiger Teilkomplex ist ein von Bund und Ländern getragenes Vierjahresprogramm zur Erhaltung forstlicher Genressourcen, in dessen Rahmen konkrete Maßnahmen begonnen wurden.

Während im Hinblick auf genetische Ressourcen für die Pflanzenzüchtung nationale und internationale Programme schon verhältnismäßig weit entwickelt sind, bedarf es für den tierischen Bereich vor allem auf internationaler Ebene einer Stärkung von Maßnahmen und ihrer Koordination.

Für die Durchführung von Maßnahmen auf den Gebieten der Erhaltung genetischer Ressourcen und der Züchtung sind in erster Linie die Bundesländer zuständig. Die Erhaltung ist grundsätzlich in Form lebender Bestände sowie teilweise durch Lagerung von Genmaterial (Sperma, Embryonen, Saatgut, Gewebekultur usw.) möglich, wobei eine Vielzahl von Institutionen und Programmen einbezogen ist. Bei freilebenden Tier- und Pflanzenarten ist die Sicherung der genetischen Vielfalt am wirkungsvollsten in stabilen Populationen am Ort ihres natürlichen Vorkommens zu erreichen. Der Bundesregierung kommt in erster Linie eine wichtige koordinierende Funktion zu, der sich der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in Arbeitsgruppen und Ausschüssen für tierische sowie für forstliche und pflanzliche Genressourcen insgesamt widmet.

Eine Stärkung der koordinierenden Rolle des Bundes erscheint angesichts der Vielfalt vorhandener Initiativen auf nationaler und internationaler Ebene erforderlich.

Dies gilt auch im Hinblick auf die neuen Entwicklungen in Wissenschaft und Technologie, die die Erhaltung, Beschreibung, Dokumentation und Nutzbarmachung genetischer Ressourcen wesentlich verbessern können. Hierfür sind die interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen Züchtungsforschung, Molekular- und Populationsgenetik, Informationstechnologie, Biotechnologie und Ökologie weiterzuentwickeln. Programme des Arten- und Biotopschutzes einerseits und der Züchtung andererseits müssen sich bei der Erhaltung gefährdeter Potentiale am natürlichen Standort und in Genbanken ergänzen.

Aus diesem Grunde hat der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten für den Gesamtbereich der Pflanzen ein

Konzept erarbeitet, das die Zielgebung, Koordination und Beratung durch die Schaffung entsprechender Einrichtungen und Gremien verbessern soll. Die Umsetzung der Konzeption der für den Teilbereich der forstlichen Genressourcen zuständigen Bund-Länder-Arbeitsgruppe wird weiterverfolgt. Im Bereich der Genressourcen für die Tierzucht wird geprüft werden, inwieweit Maßnahmen erforderlich sind, die über bestehende Programme hinausgehen.

Wegen der Bedeutung der Zusammenarbeit auf europäischer Ebene hat im September dieses Jahres in Bonn eine Fachtagung unter Beteiligung von Experten aus den EG-Mitgliedstaaten und von der EG-Kommission mit dem Ziel stattgefunden, bei der Sicherung genetischer Ressourcen für die Pflanzenzüchtung zu einer engeren Kooperation innerhalb der EG zu gelangen. Auf internationaler Ebene ist neben der Erhaltung wertvollen Genmaterials auch ein funktionierender Austausch der Genressourcen von Bedeutung.

2. Zum Oberflächengewässer- und Grundwasserschutz

1. Welchen Belastungen im einzelnen sind die Oberflächengewässer und das Grundwasser ausgesetzt? Welcher Anteil entfällt davon auf die verschiedenen Verursacher einschließlich Landwirtschaft?

Die Bundesregierung hat in der Vergangenheit mehrfach zu den Belastungen der oberirdischen Gewässer Stellung genommen. Sie verweist insofern vor allem auf die Beantwortung der Kleinen Anfragen

- Elbe- und Nordseeverseuchung – Drucksache 11/1132 vom 11. November 1987,
- Maßnahmen zur Rettung der Nordsee und zur Sanierung der Flüsse – Drucksache 11/2283 vom 9. Mai 1988,
- Schadstoffbelastung des Rheins und seiner Nebenflüsse und dringend notwendige Sanierungsmaßnahmen – Drucksache 11/2284 vom 9. Mai 1988,
- Schadstoffbelastung der Saar/Rosel und der Mosel und dringend notwendige Sanierungsmaßnahmen – Drucksache 11/2285 vom 9. Mai 1988,
- Schadstoffbelastung der Weser/Werra und der Ems und dringend notwendige Sanierungsmaßnahmen – Drucksache 11/2286 vom 9. Mai 1988.

Auch in ihrer Antwort auf die Große Anfrage „Schutz des Lebensmittels Trinkwasser“ vom 24. September 1989 (Drucksache 11/5179) hat die Bundesregierung im einzelnen zur Belastung der Oberflächengewässer und des Grundwassers Stellung genommen (siehe insbesondere die Antworten zu den Fragen I.1.a, I.4 und I.5).

Die Bundesregierung hat in dieser Antwort auch deutlich gemacht, daß eine Aufschlüsselung der Gewässerbelastungen

nach den verschiedenen Verursacherbereichen derzeit nur für die Nährstoffe Stickstoff und Phosphor mit einigermaßen hinreichender Genauigkeit möglich ist. Der Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag über die weitere Entwicklung der Belastung der Gewässer durch Ammonium-Stickstoff und Phosphor (Drucksache 11/4213 vom 15. April 1989) geht davon aus, daß der Eintrag von Stickstoff aus diffusen Quellen, an dem die Landwirtschaft einen wesentlichen Anteil hat, in der Größenordnung von 40 bis 50 Prozent liegt. Bemerkenswert ist, daß hiervon über 70 Prozent über Grund- und Dränwasser in die Oberflächengewässer eingetragen werden. Der Eintrag von Phosphor aus dem Bereich Landwirtschaft wird mit 26 Prozent angegeben.

2. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, über empfehlende bis auch verpflichtende Regeln einer umweltverträglichen Landbewirtschaftung, über verstärkte Beratung und Ausbildung insbesondere über ökologische Landbaumethoden zu einem wirksamen Schutz der Oberflächengewässer und des Grundwassers beizutragen?
Welche Regeln z. B. für gewässerschonende Düngung und Pflanzenschutz hält sie für notwendig?
Wie beurteilt sie die von der Stiftung ökologischer Landbau herausgegebenen Rahmenrichtlinien über Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte als Basis für diese Regeln?

Die Bundesregierung hält den Schutz der Oberflächengewässer und des Grundwassers für ein vordringliches Umweltschutzziel, dem auch die Landwirtschaft in hohem Maße verpflichtet ist. Hier gilt es insbesondere, die im Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Produktionsmethoden stehenden möglichen Nährstoff- und Pflanzenschutzmitteleinträge auf einem umweltverträglichen und gesundheitlich unbedenklichen Niveau zu halten oder, soweit notwendig, auf ein solches zurückzuführen. Um dieses Ziel zu erreichen, sieht die Bundesregierung eine breite Palette an Steuerungsmöglichkeiten, die sich von Empfehlungen (z. B. aus der Fachberatung) über finanzielle Förderungen (z. B. Förderung extensiver Wirtschaftsweisen) bis hin zu strikten Ge- und Verboten (Anwendungsverordnungen, Nutzungsbeschränkungen in ausgewiesenen Schutzgebieten, Verbote aufgrund abfallrechtlicher Regelungen) erstrecken. Aufgrund des bereits vorhandenen umfassenden rechtlichen Handlungsrahmens kann ein großer Teil der genannten Maßnahmen realisiert oder in nächster Zukunft durch Schaffung der notwendigen fachlichen sowie rechtlichen Voraussetzungen in Angriff genommen werden.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß sämtliche Maßnahmen, die dazu beitragen sollen, im Rahmen der agrarischen Erzeugung die Gewässerbelastung in Grenzen zu halten, nur dann wirklich zum Erfolg führen werden, wenn bei den wirtschaftenden Landwirten das hierfür notwendige Wissen und Können vorhanden ist. So setzt etwa die Verpflichtung des § 6 Abs. 1 Satz 1 des Pflanzenschutzgesetzes, dergemäß Pflanzenschutzmittel nur nach „guter fachlicher Praxis“ angewandt werden dürfen, voraus, daß der einzelne Landwirt die Grundsätze des integrierten Pflanzenschutzes berücksichtigt. Die Beratung sowie die Aus- und

Weiterbildung der Landwirte spielt auf diesem Gebiet eine entscheidende Rolle. Es ist daher erforderlich, daß die Officialberatung und die berufliche Bildung durch die Länder im Hinblick auf den Gewässerschutz folgende Schwerpunkte verstärkt beachtet:

- Verminderung der Bodenerosion (u. a. standortgerechte Bodenbearbeitung, längere Bodenbedeckung, Untersaaten);
- pflanzenbauliche Maßnahmen (u. a. standortgerechter Anbau, Zwischenfruchtbau);
- Berücksichtigung des integrierten Pflanzenschutzes: dazu zählen u. a. Beachtung des Schadensschwellenprinzips, verstärkte Anwendung des biologischen Pflanzenschutzes, verbesserte Techniken bei der Pflanzenschutzmittelanwendung;
- pflanzenbedarfs- und standortgerechte Düngung (u. a. schlag-spezifische Aufzeichnungen als Grundlage der Düngerbemessung, Nährstoffbilanzierungs- und -prognoseverfahren, bessere Berücksichtigung der Nährstoffe aus Wirtschaftsdüngern, Auswertung der Bodenuntersuchung);
- sachgerechter Umgang mit Wirtschaftsdüngern (u. a. ausreichender und sicherer Lagerraum, bessere Ausbringungstechniken).

Die Bundesregierung unterstützt die vorhandenen Ansätze, alternative Landbewirtschaftungsmethoden zum Gegenstand von Beratung und Ausbildung zu machen (vgl. hierzu Antwort zu Frage III.6.11). Sie erkennt an, daß diese Methoden durch ihre vielfältigen Fruchtfolgen und schonende Bodenbehandlung, durch überlegten Einsatz bestimmter Wirtschaftsdünger und den Verzicht auf chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel einen wichtigen Beitrag zur Verminderung der Gewässerbelastungen durch schädliche Stoffausträge leisten können. Darauf hat die Bundesregierung nicht nur an verschiedenen Stellen ausdrücklich hingewiesen (vgl. etwa die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN vom 26. September 1984, Drucksache 10/1207, S. 18), sondern sie fördert u. a. auch derartige weniger intensive Produktionsmethoden im Rahmen des Extensivierungsprogramms.

Hinsichtlich Düngung und Gewässerschutz ist aber grundsätzlich festzustellen, daß es bei alternativen Bewirtschaftungsformen ebenfalls zu Belastungen kommen kann. Die hier betriebene Nährstoffversorgung der Pflanzen, insbesondere durch organische Düngung oder Stickstoff sammelnde Pflanzen, erhöht die Gefahr ungezielter Stickstoff-Freisetzen, die von den wachsenden Pflanzenbeständen nicht verwertet werden können.

Anders stellt sich die Lage im Hinblick auf die Vermeidung schädlicher Rückstände aus chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln dar. Da alternativ wirtschaftende Betriebe auf die Anwendung derartiger Mittel in aller Regel vollständig verzichten, ist ein möglicher Austrag der hierbei verwendeten Wirkstoffe aus dieser Quelle ausgeschlossen.

Wenn auch der Regelungsbestand gerade in den Bereichen Düngung und Pflanzenschutz bereits jetzt auf hohem Niveau liegt, was insbesondere für Regelungen mit gewässerschützender Zielsetzung gilt, so sieht die Bundesregierung doch in diesem für den Gewässerschutz sensiblen Bereich im einzelnen noch weiteren Konkretisierungsbedarf.

So wird derzeit in Vollzug der oben in der Antwort zu Frage II.7 bereits genannten Ermächtigung des neuen § 1 a Abs. 3 Düngemittelgesetz eine Rechtsverordnung erarbeitet, die die „Grundsätze der guten fachlichen Praxis“ bei der Düngemittelanwendung näher bestimmen wird (Düngemittel-Anwendungs-Verordnung). Dabei sind allgemeine bundesweite Regeln für die Nährstoffzufuhr aus Handels- und Wirtschaftsdüngern zu schaffen, insbesondere

- Nährstoffbilanzierung,
- Düngerbemessung unter Berücksichtigung des verfügbaren Nährstoffvorrats im Boden unter Einbeziehung von Bodenuntersuchungen, Beratung, Prognosemodellen usw.,
- bessere Berücksichtigung der Nährstoffe aus Wirtschaftsdüngern,
- Grundsätze der Anwendungszeit und Anwendungstechnik mit dem Ziel, Nährstoffverluste soweit wie möglich zu vermindern.

Zur weiteren inhaltlichen Konkretisierung der „guten fachlichen Praxis“ bei der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (vgl. § 6 Abs. 1 S. 1 des Pflanzenschutzgesetzes) beabsichtigt die Bundesregierung, diesen Begriff auf der Grundlage einer dem § 1 a Abs. 3 des Düngemittelgesetzes entsprechenden Verordnungsermächtigung durch Grundsätze näher zu bestimmen (vgl. hierzu Antwort auf Frage II.7).

Inwieweit die Bundesregierung die von der Stiftung Ökologischer Landbau herausgegebenen Rahmenrichtlinien [Stiftung Ökologischer Landbau (Hrsg.), Rahmenrichtlinien zum ökologischen Land- und Weinbau in der Bundesrepublik Deutschland, Ifoam-Sonderausgabe Nr. 17, 1988] für eine geeignete Basis zur näheren Ausgestaltung der Regelungen über gewässerschonenden Dünge- und Pflanzenschutzmitteleinsatz hält, ergibt sich aus dem oben Gesagten.

3. Welche Defizite in Gesetzgebung und Vollzug müssen nach Meinung der Bundesregierung und mit welchen Fristen getilgt werden, um die Umweltgefährdungen durch landwirtschaftliche Produktion zu verhindern?

Welche Änderungen und Verbesserungen im Vollzug sind insbesondere in folgenden Gesetzen und Verordnungen notwendig bzw. vorgesehen: Wasserhaushaltsgesetz, Pflanzenschutzgesetz, Pflanzenschutzmittelverordnung und Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung, Düngemittelgesetz, Abfallgesetz, Güllverordnung, Klärschlammverordnung?

Zur Gesetzgebung wird auf die Antworten zu den Fragen III.2.8 und III.2.13 verwiesen.

Der Vollzug fällt in die Zuständigkeit der Länder. Der Bundesminister der Justiz hat den Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Bekämpfung der Umweltkriminalität vorgelegt, um generell die Voraussetzungen für eine wirksamere Bekämpfung umweltschädlicher und umweltgefährlicher Handlungen mit den Mitteln des Straf- und Ordnungswidrigkeitenrechts zu verbessern. Dieser Entwurf wird z. Z. auf Ressortebene abgestimmt.

Die Festsetzung von Wasserschutzgebieten nach § 19 Abs. 1 WHG muß intensiviert werden, um das für die Trinkwasserversorgung benötigte Grundwasser u. a. vor Einträgen von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln ausreichend zu schützen. Insbesondere sollten die Länder verstärkt von der Möglichkeit Gebrauch machen, auch Wasserschutzgebiete außerhalb des Einzugsgebietes von Wassergewinnungsanlagen festzusetzen. Die Bundesregierung ist vom Deutschen Bundestag im Juni 1986 beauftragt worden, bis Ende 1989 über die Auswirkungen der 5. Novelle zum Wasserhaushaltsgesetz zu berichten. In diesem Bericht sollen auch die Länder ihre Vollzugserfahrungen einbringen. Auf der Grundlage des Berichts wird die Bundesregierung prüfen, welche Änderungen und Verbesserungen im Vollzug des Wasserhaushaltsgesetzes notwendig sind.

Die derzeit in Vorbereitung befindliche Novelle der Klärschlammverordnung wird erstmals Regelungen zur Verminderung des Eintrages organischer Schadstoffe auf landwirtschaftlich genutzte Flächen enthalten.

Hinsichtlich der Schwermetalle hat ein großangelegtes Forschungsvorhaben der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft ergeben, daß die derzeitigen Höchstgehalte nach der Klärschlammverordnung nicht grundlegend verändert werden müssen. Es ist jedoch beabsichtigt, gleichwohl die Boden- und Klärschlammgehalte für einige Schwermetalle für den Fall der Aufbringung von Klärschlamm auf leichte Böden zu verschärfen; für Cadmium ist eine generelle Herabsetzung der Höchstgehalte vorgesehen.

Die ordnungsgemäße Entsorgung von Abfällen muß weiter verbessert werden. Die Bundesregierung hat in einem ersten Schritt vier Regelwerke vorgelegt, in denen Anforderungen an die Entsorgung von Abfällen nach § 2 Abs. 2 Abfallgesetz und Reststoffen festgelegt werden. So werden Altbestände und Reste von Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmitteln ab einer Menge von 500 kg als besonders überwachungsbedürftige Abfälle eingestuft, an deren Entsorgung zusätzliche Anforderungen zu stellen sind. Mengen in dieser Größenordnung werden in einem einzelnen landwirtschaftlichen Betrieb in der Regel jedoch nicht anfallen.

Zur Gülleverordnung wird auf die Antwort zu Frage III.2.13 verwiesen.

4. Welche Erfahrungen liegen bei der Anwendung der §§ 2 und 3 Abs. 2 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) in Bezug auf die „Benutzung der Gewässer“ durch z. B. Düngung und Einsatz von Pflanzenbehandlungs- und Schädlingsbekämpfungsmitteln mit schädlichen Auswirkungen auf Oberflächengewässer und Grundwasser vor?

Wie bewertet die Bundesregierung die dringende Empfehlung des Sachverständigenrates, § 3 Abs. 2 Nr. 2 WHG so zu ergänzen, daß die Bundesregierung durch eine Verordnungsermächtigung beauftragt wird, z. B. die intensive landwirtschaftliche Nutzung in Lagen mit besonderer Grundwassergefährdung als Benutzung des Grundwassers zu definieren und unter Erlaubnisvorbehalt zu stellen?

Der Bundesregierung ist kein Fall bekannt, in dem die Rechtsprechung über eine Gewässerbenutzung nach § 2 i. V. mit § 3 Abs. 2 WHG durch Anwendung von Pflanzenschutzmitteln oder Aufbringung von Dünger abschließend entschieden hätte; auch in der Handhabung durch die Wasserbehörden hat diese Bestimmung bisher wenig Bedeutung erlangt.

Die vom Rat von Sachverständigen für Umweltfragen empfohlene Verordnungsermächtigung wurde von den Ländern bei den Beratungen der 5. Novelle zum WHG als nicht vollziehbar angesehen und deshalb abgelehnt. Statt dessen wurden die Möglichkeiten zur Festsetzung von Wasserschutzgebieten erweitert. Die erheblichen Vollzugsprobleme werden auch im Rahmen der in den Ländern noch nicht abgeschlossenen Umsetzung des § 19 Abs. 4 WHG deutlich. Auf die Antwort auf Frage III.2.3 zum Wasserhaushaltsgesetz wird hingewiesen.

5. Welche Erfahrungen liegen bei der Anwendung des § 19 Abs. 2 WHG in Bezug auf Verbot bzw. Einschränkung landwirtschaftlicher Maßnahmen, wie z. B. Düngung, Pestizidanwendung und Massentierhaltung in Wasserschutzgebieten vor?

Welche Maßnahmen hält die Bundesregierung für erforderlich, um die Vollzugsdefizite in Bezug auf den Schutz des Grundwassers in den Trinkwasserschutzgebieten und ihren Einzugsgebieten schnellstmöglich abzubauen?

Den Wasserschutzgebietsverordnungen liegen die „Richtlinien für Wasserschutzgebiete“ des DVGW (Deutscher Verein des Gas- und Wasserfaches e.V.) zugrunde, die als technische Regeln (Arbeitsblätter) vom DVGW und der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser erarbeitet werden. Die bisherigen Richtlinien enthielten nur unzureichende Regelungen bezüglich der Einschränkung landwirtschaftlicher Maßnahmen in Wasserschutzgebieten. Der Entwurf eines neuen Arbeitsblattes „Bodennutzung und Düngung in Wasserschutzgebieten“ ist derzeit in der Abstimmung. Danach sind erhebliche Beschränkungen der landwirtschaftlichen Nutzung in diesen Gebieten vorgesehen.

Unabhängig davon sind in einzelnen Ländern bereits derartige Regelungen getroffen worden. So sind in Baden-Württemberg mit der Verordnung über Schutzbestimmungen in Wasser- und Quellenschutzgebieten und die Gewährung von Ausgleichsleistungen (Schutzgebiets- und Ausgleichs-Verordnung-SchALVO)

vom 27. November 1987 umfangreiche Nutzungsbeschränkungen für die Landwirtschaft eingeführt worden.

In Bayern ist den zuständigen Behörden ein Verbotskatalog als Arbeitshilfe bei der Festsetzung von Wasserschutzgebieten zur Verfügung gestellt worden.

In der Neufassung des Hessischen Wassergesetzes vom 29. November 1989 sind u. a. Verordnungsermächtigungen vorgesehen, die die oberste Wasserbehörde befugen, besondere Wasserschutzgebiete nach § 19 Abs. 1 Nr. 3 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) mit Beschränkungen der landwirtschaftlichen Bodennutzung festzulegen und für mehrere oder alle Wasserschutzgebiete Anordnungen nach § 19 Abs. 2 WHG zum Grundwasserschutz zu treffen.

Nach den neuen Wasserschutzgebietsverordnungen in Nordrhein-Westfalen hat sich die Düngung im Einzelfall nach differenzierenden Bestimmungen und auch nach Düngeplänen zu richten, deren Muster in Zusammenarbeit zwischen Landwirtschafts- und Wasserwirtschaftsverwaltungen erarbeitet wurden.

Im übrigen bleiben die einschlägigen Vorschriften, z. B. die des Pflanzenschutzrechts in bezug auf die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln oder das Düngemittelgesetz, von den Wasserschutzgebietsverordnungen unberührt.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß in erster Linie Vollzugsdefizite bei der Festsetzung von Wasserschutzgebieten bestehen, da noch längst nicht für alle Wasserversorgungsanlagen Schutzgebietsverordnungen erlassen sind (s. Anlage). Hinzu kommt, daß bestehende Wasserschutzgebietsverordnungen zeitlich befristet (i. d. R. 20 Jahre) sind und erneuert werden müssen.

Personelle Engpässe bei den zuständigen Behörden sowie die teils sehr lange Verfahrensdauer (in Einzelfällen bis zu 20 Jahren) zur Festsetzung von Wasserschutzgebieten sind die wesentlichen Gründe für diese Vollzugsdefizite.

Die Bundesregierung wird zusammen mit den Ländern prüfen, wie eine Beschleunigung der Verfahren erreicht werden kann. Als Alternative zur Festsetzung von Wasserschutzgebieten bietet sich auch das Instrument der Festsetzung von bestimmt abgegrenzten Wassereinzugsgebieten und sonstigen Gebieten zum Schutz des Grundwassers nach § 3 Abs. 3 der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung an. Die Bundesregierung ist mit der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser der Auffassung, daß von dieser Möglichkeit zum Schutz des Grundwassers verstärkt Gebrauch gemacht werden sollte.

Ansonsten sieht die Bundesregierung in den Auflagen der Wasserschutzgebietsverordnungen ein wirksames Instrument für den vorbeugenden Gewässerschutz. Die Wirksamkeit ist jedoch davon abhängig, daß ausreichende Informationen über die räumliche Ausdehnung des Wasserschutzgebietes und den Inhalt der Auflagen bekannt sind. Insbesondere bei bereits seit längerer Zeit festgesetzten Wasserschutzgebieten muß der Informationsstand der Betroffenen verbessert werden.

Regelmäßige Kontrollen der festgesetzten Auflagen und der Anlagen, in denen mit wassergefährdenden Stoffen umgegangen wird, fördern die Einhaltung der rechtlichen Bestimmungen und damit die Wirksamkeit des vorbeugenden Gewässerschutzes. Die Bundesregierung fordert die Länder auf, die personelle und technische Ausstattung der für die Überwachung, Kontrolle und Sanierung zuständigen Behörden zu verstärken, um den gestiegenen Anforderungen des Gewässerschutzes Rechnung tragen zu können.

6. Welche Auswirkungen hat die neue Ausgleichsregelung in § 19 Abs. 4 WHG auf den Schutz des Grundwassers angesichts der Tatsache, daß die Ausweisung von Wasserschutzgebieten mit den entsprechenden Einzugsgebieten weit hinter den Schutzerfordernissen zurückbleibt? Wie ist der Stand der Ausweisung der Wasserschutzgebiete und Wassereinzugsgebiete in den einzelnen Bundesländern? Will die Bundesregierung sicherstellen, daß das Verursacherprinzip bei Gewässerverunreinigung auch im Bereich der Landwirtschaft durchgesetzt wird? Muß nach Auffassung der Bundesregierung der Gewässerschutz flächendeckend erfolgen, wenn ja, wie will sie dieses erreichen? Welchen Wert mißt sie dabei der Extensivierung auf der Gesamtfläche zu?

In den Ländern fehlen noch weitgehend Erfahrungen mit den Ausgleichsregelungen nach § 19 Abs. 4 Wasserhaushaltsgesetz (WHG), soweit dessen Umsetzung bereits erfolgt ist. Es werden jedoch keine unmittelbaren Auswirkungen der Ausgleichsregelungen auf die Festsetzung von Wasserschutzgebieten erwartet, da auch ohne dieses Instrumentarium die Festsetzung weiterer Wasserschutzgebiete notwendig ist. Jedoch wird davon ausgegangen, daß durch intensive Aufklärung und die genannte Ausgleichsregelung die Bereitschaft der Landwirte steigt, Nutzungsbeschränkungen in Wasserschutzgebieten zu akzeptieren.

Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage III.2.5 verwiesen.

Der Stand der Festsetzung von Wasserschutzgebieten ist in der Anlage zusammengestellt.

Das Verursacherprinzip bei Gewässerverunreinigungen sollte grundsätzlich in allen Wirtschaftsbereichen durchgesetzt werden; jedoch sind Ausnahmen hiervon nicht in jedem Fall vermeidbar. Der Auftrag des Staates zum Schutz der Gewässer (§ 1a WHG) gilt flächendeckend. Speziell in der Landwirtschaft müssen der Düngemitelesatz und die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln im Rahmen der „Grundsätze der ordnungsgemäßen Landbewirtschaftung“ und der „Grundsätze der guten fachlichen Praxis“ erfolgen. Zur beabsichtigten rechtlichen Regelung wird auf die Antwort zu Frage II.2 verwiesen.

Eine Extensivierung bringt grundsätzlich eine Verringerung der Stoffeinträge (vgl. dazu die Antworten auf die Fragen II.2 und II.3).

7. Welche Bedeutung hat die verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung gemäß § 22 WHG für Fälle, in denen Belastungen des Grundwassers und der Oberflächengewässer mit hoher Wahrscheinlichkeit von landwirtschaftlichen Betrieben verursacht werden?

Gibt es Klagen von betroffenen Brunnenbesitzern, und zu welchen Ergebnissen haben die Klagen geführt? Wie beurteilt die Bundesregierung Forderungen nach Beweislast-erleichterung in bezug auf die Kausalität, um berechtigten Schadensersatzklagen zum Erfolg zu verhelfen?

Die verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung nach § 22 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) gilt für alle Gewässerschäden, also insbesondere auch für Schäden, die durch eine Belastung von Grundwasser oder von Oberflächengewässern entstehen. Dies gilt auch, wenn die Schäden durch landwirtschaftliche Betriebe verursacht sind. Besondere Erkenntnisse hierzu liegen der Bundesregierung allerdings nicht vor.

Ein Anspruch nach § 22 WHG setzt grundsätzlich voraus, daß ein bestimmter Umstand als Schadensursache voll bewiesen wird. Eine hohe Wahrscheinlichkeit der Ursächlichkeit reicht nicht. Aus § 22 Abs. 1 Satz 2 WHG hat der Bundesgerichtshof aber in seinem grundlegenden Urteil vom 22. November 1971 (BGHZ 57, 257 ff. „Hühnergülle“-Fall) Beweiserleichterungen entwickelt. Im zu entscheidenden Fall ließ sich nicht feststellen, ob die für ein Fischsterben ursächliche Gewässerverschmutzung durch das Ausbringen von Hühnergülle des Beklagten oder durch Schadstoffe aus einer Schweinesuhle, einem Misthaufen oder einem Silo eines anderen Landwirts verursacht war. Der Leitsatz des Bundesgerichtshofs lautet:

„Gelangen in ein Gewässer aus mehreren Anlagen im Sinne des § 22 Abs. 2 WHG schädliche Stoffe, von denen jeder geeignet ist, zumindest im Zusammenwirken mit den übrigen Schadstoffen einen bestimmten Schaden herbeizuführen, so haftet grundsätzlich jeder Inhaber einer einzelnen Anlage für den vollen Schaden als Gesamtschuldner, ohne daß der Geschädigte die Kausalität des Schadensbeitrages aus der einzelnen Anlage für den eingetretenen Schaden nachweisen müßte.“

Auf § 22 WHG gestützte Klagen von Brunnenbesitzern gegen Landwirte sind der Bundesregierung nicht bekannt.

Die Bundesregierung beabsichtigt, ein Umwelthaftungsgesetz im Parlament einzubringen. Der hierzu vom Bundesminister der Justiz und vom Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vorbereitete Diskussionsentwurf sieht vor, die Gefährdungshaftung für bestimmte gefährliche Anlagen über den Wasserbereich auf den Schutz von Luft und Boden auszudehnen. Dabei soll der Nachweis der Ursächlichkeit durch eine gesetzliche Beweisregelung erleichtert werden. Die von der Rechtsprechung zu § 22 WHG aufgestellten Grundsätze bleiben hiervon unberührt.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung Forderungen nach Verschärfung des Pflanzenschutzgesetzes und der entsprechenden Verordnungen im Hinblick auf die festgestellten Belastungen des Grundwassers mit Pflanzenschutzmittelwirkstoffen bzw. Abbauprodukten in vielen Regionen, der Gefahren für Anwender und deren Nachbarn und für Verbraucher von belasteten Nahrungsmitteln einschließlich Trinkwasser, und welche Maßnahmen wird sie ergreifen?

Wie beurteilt sie die Forderung nach Änderung bzw. Nicht-in-Kraft-Setzen der ab 1. Oktober 1989 geltenden Grenzwerte für Pestizide und deren Abbauprodukte in der Trinkwasserverordnung, und welche Maßnahmen wird sie unverzüglich einleiten, um befristete Ausnahmeregelungen bei Vorlage von aussichtsreichen Ursachenbekämpfungs- und Sanierungsprogrammen zuzulassen?

Es ist geplant, das Pflanzenschutzgesetz von 1986 um die Ermächtigung zu erweitern, die die „Grundsätze der guten fachlichen Praxis“ näher bestimmt. Nach der Novellierung grundlegender pflanzenschutzrechtlicher Bestimmungen hält es die Bundesregierung für erforderlich, daß vor einer erneuten Änderung gesicherte Erfahrungen mit den Neuregelungen vorliegen. Davon unberührt bleibt die laufende Anpassung der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung an den Stand des Wissens.

Gegenwärtig ist es vordringlich, die Regelungen des novellierten Pflanzenschutzrechts konsequent zu vollziehen; dies obliegt insbesondere den zuständigen Stellen auf Länderebene. Im übrigen wird auf die Beantwortung der Frage III.6 der Großen Anfrage der Fraktion der SPD „Schutz des Lebensmittels Trinkwasser“ (Drucksache 11/5179) verwiesen.

Der Bundesregierung ist bekannt, daß bei unsachgemäßem Umgang mit Pflanzenschutzmitteln Gefahren bestehen können. Sie weiß auch von Vorwürfen wegen Beeinträchtigungen des Allgemeinbefindens. Der Bundesregierung sind jedoch keine Fälle bekannt, in denen nachgewiesenermaßen gesundheitliche Schäden der Bevölkerung durch die sachgerechte Anwendung von Pflanzenschutzmitteln aufgetreten sind. In der Bundesrepublik Deutschland werden von der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft im Einvernehmen mit dem Bundesgesundheitsamt und dem Umweltbundesamt nach § 15 Abs. 1 des Pflanzenschutzgesetzes Pflanzenschutzmittel nur nach sorgfältiger Prüfung zugelassen. Sie muß ergeben, daß das Pflanzenschutzmittel bei bestimmungsgemäßer und sachgerechter Anwendung oder als Folge einer solchen Anwendung

- keine schädlichen Auswirkungen auf die Gesundheit von Mensch und Tier sowie auf das Grundwasser hat,
- keine sonstigen Auswirkungen insbesondere auf den Naturhaushalt hat, die nach dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse nicht vertretbar sind.

Sollten trotz bestimmungsgemäßer und sachgerechter Anwendung schädliche Auswirkungen auf das Grundwasser nachgewiesen werden, so wird die Bundesregierung die Anwendung solcher Pflanzenschutzmittel im erforderlichen Umfang einschränken bzw. verbieten.

[Siehe auch Antwort auf Frage III.2 der Großen Anfrage der Fraktion der SPD „Schutz des Lebensmittels Trinkwasser“ (Drucksache 11/5179).]

Die im Rahmen der Lebensmittelüberwachung durchgeführten Überprüfungen belegen, daß in den Lebensmitteln keine nennenswerten, toxikologisch relevanten Rückstände von Pflanzenschutzmitteln auftreten (vgl. auch Ernährungsberichte 1984 und 1988).

Die Grenzwerte für „Chemische Stoffe zur Pflanzenbehandlung und Schädlingsbekämpfung einschließlich toxischer Hauptabbauprodukte im Trinkwasser“ gelten ab 1. Oktober 1989. Eine Änderung dieser Grenzwerte ist derzeit nicht vorgesehen; dies würde auch eine Änderung der entsprechenden EG-Richtlinie voraussetzen. Sollten neue wissenschaftliche Erkenntnisse die Änderung der Grenzwerte nahelegen, so wird die Bundesregierung dies selbstverständlich im Rahmen ihrer Möglichkeiten veranlassen. Kriterien für befristete Ausnahmeregelungen enthält die „Empfehlung des Bundesgesundheitsamtes zum Vollzug der Trinkwasserverordnung (TrinkwV) vom 22. Mai 1986 über Maßnahmen gemäß §§ 4, 10, 13 und 19 TrinkwV bei Verunreinigungen von Roh- und Trinkwasser mit chemischen Stoffen zur Pflanzenbehandlung und Schädlingsbekämpfung einschließlich toxischer Hauptabbauprodukte (PBSM), Anlage 2 Nr. 13 Buchstabe a zur TrinkwV“, die im Bundesgesundheitsblatt, Ausgabe Juli 1989, veröffentlicht ist.

9. Wie bewertet die Bundesregierung Forderungen nach Verschärfung der Zulassungsbedingungen und nach klaren Regelungen für die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln, so daß mögliche Belastungen des Naturhaushaltes und des Grundwassers ausreichend und unverzüglich zu berücksichtigen sind, welche Änderungen der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung sind notwendig, um Trinkwassereinzugsgebiete einzubeziehen und Grundwasservorkommen generell zu schützen, und wird sie sich dafür einsetzen?

Die Bundesregierung ist der Auffassung – wie in der Antwort zu Frage III.2.8, Teil 1, bereits ausgeführt –, daß eine Verschärfung der Zulassungsbedingungen derzeit nicht in Betracht kommt. Die Bundesregierung ist ferner der Auffassung, daß § 15 Abs. 1 des Pflanzenschutzgesetzes klare Zulassungsvoraussetzungen enthält.

Eine Einbeziehung der Trinkwassereinzugsgebiete in die Verbote und Beschränkungen der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung ist wegen rechtlicher und tatsächlicher Abgrenzungsschwierigkeiten nicht möglich. In § 3 Abs. 3 der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung ist jedoch den Ländern die Möglichkeit eingeräumt, die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, die die in Anlage 3 Abschnitt B der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung genannten Wirkstoffe enthalten, auch außerhalb von Wasserschutzgebieten und Heilquellenschutzgebieten in bestimmten abgegrenzten Einzugsgebieten von Trinkwassergewinnungsanlagen oder Heilquellen oder sonstigen Gebieten zum Schutz des

Grundwassers zu verbieten. Es bleibt abzuwarten, inwieweit die Länder von dieser Ermächtigung Gebrauch machen.

10. Wie beurteilt die Bundesregierung die vorhandenen Informationsdefizite im Pflanzenschutzmittelbereich über Produktions- und Anwendungsmengen, über Importe und Exporte sowie schädliche Auswirkungen von Verunreinigungen, von Zersetzungsprodukten und Hilfsstoffen sowie über Analysemethoden der einzelnen Stoffe, und mit welchen Maßnahmen will sie die Risiken, die aus deren Produktion und Anwendung angesichts der bestehenden Informationsdefizite entstehen, offenlegen und soweit wie möglich ausschließen? Ist der jetzt geregelte Sachkundennachweis angesichts der Informationsdefizite ausreichend und gewässerschutzwirksam? Welche Erfahrungen liegen hierzu vor?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß es sich bei Pflanzenschutzmitteln um eine der am besten untersuchten Stoffgruppe handelt.

Um die langjährig bestehenden Informationen des Industrieverbandes Agrar über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmittelwirkstoffen auf eine offizielle Basis zu stellen, wurde mit dem neuen Pflanzenschutzgesetz eine Meldepflicht (§ 19 PflSchG) eingeführt. Danach haben Hersteller, Vertriebsunternehmer oder Einführer von Pflanzenschutzmitteln jährlich bis zum 30. Juni der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft (BBA) für das vorangegangene Kalenderjahr Art und Menge der Wirkstoffe der im Geltungsbereich des Pflanzenschutzgesetzes abgegebenen oder ausgeführten Pflanzenschutzmittel mitzuteilen. Dies gilt auch für eingeführte Pflanzenschutzmittel. Soweit Wirkstoffe als Bestandteil zugelassener oder nicht zugelassener Pflanzenschutzmittel ausgeführt werden, sind Meldungen über Art und Menge einzureichen.

Mögliche schädliche Auswirkungen eines Pflanzenschutzmittels werden im Zulassungsverfahren geprüft. Sind sie gegeben, wird dem Mittel die Zulassung versagt. Sofern Verunreinigungen, Zersetzungsprodukte oder unerwünschte Begleitstoffe als schädlich oder mit zumutbarem Aufwand vermeidbar einzustufen sind, werden hierfür vertretbare Höchstgehalte in der Formulierung des Mittels festgesetzt. Die Einhaltung dieser Gehalte wird kontrolliert. Analysemethoden hierfür liegen vor. Hilfsstoffe sind in diesem Zusammenhang in der Regel nicht relevant. Die BBA bezieht wie bisher die Hilfsstoffe in die Prüfung von Pflanzenschutzmitteln ein und veranlaßt ggf. die Hersteller, andere Hilfsstoffe zu verwenden.

Daten über Anwendungsmengen von Pflanzenschutzmitteln in einzelnen Kulturarten liegen sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene – wenn auch nicht repräsentativ – vor. Um einen möglichst aktuellen Überblick über die derzeitige Situation auf Bundesebene zu erhalten, wurde die von der BBA in den Jahren 1976 bis 1979 durchgeführte Erhebung über Art und Menge der in verschiedenen Ackerbaukulturen ausgebrachten Pflanzenschutzmittelwirkstoffe von der BBA und der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft auf zwischenzeitlich eingetretene Veränderungen

untersucht. Dabei hat sich gezeigt, daß im Ackerbau zwar die Aufwandsmengen von Pflanzenschutzmitteln abhängig von der einzelnen Kulturart im Untersuchungszeitraum zugenommen haben. Da aber gleichzeitig auch die Behandlungshäufigkeit gestiegen ist, hat die Aufwandsmenge bezogen auf die einzelne Behandlung abgenommen; d. h. die Anwendungen erfolgten gezielter als in den früheren Jahren.

Der Sachkundenachweis ist bei der zuständigen Landesbehörde zu erbringen, die je nach Landesregelung u. a. auch die erforderlichen Kenntnisse vermittelt. Nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 der Pflanzenschutz-Sachkundeverordnung enthalten die zu fordernden Kenntnisse auch solche über mögliche schädliche Auswirkungen auf den Naturhaushalt, also auch auf Gewässer. Erfahrungen aus den Ländern liegen der Bundesregierung nicht vor. Die Bundesregierung geht davon aus, daß ausreichende Sachkunde eine Voraussetzung für einen verbesserten Gewässerschutz bei der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln darstellt.

11. Wie bewertet die Bundesregierung Forderungen nach Durchsetzung eines umfassenden Grundwasser-Monitoring, nach Verpflichtung der Hersteller zur Bereitstellung von Routineanalyseverfahren und normierten Sammelmethode(n) sowie nach befristeter Zulassung von Pflanzenschutzmitteln mit vereinfachten Widerrufsmöglichkeiten, und wird sie sich dafür einsetzen, und falls nicht, warum nicht?

Wie kann sichergestellt werden, daß Pflanzenschutzmittel verboten werden, für die keine praktikablen Analysemethoden vorliegen?

Die Bundesregierung würde die Durchführung eines umfassenden und einheitlichen Grundwasser-Monitorings begrüßen. Sie unterstützt daher finanziell den Aufbau eines Grundwasser-Überwachungssystems. Die Erfassung und Überwachung der Grundwassergüte ist Sache der Länder, die z. Z. unterschiedliche Parameter (auch Pflanzenschutzmittelrückstände) in unregelmäßigen Zeitabständen (Kostenfrage, Prioritäten) messen. Mit dem systematischen Aufbau eines einheitlichen Grundwasser-Überwachungssystems ist begonnen worden. Hierzu hat die Länderarbeitsgemeinschaft Wasser ein Rahmenkonzept erarbeitet. Eine „Grundwasserbeschaffenheitsrichtlinie“ für möglichst optimale Grundwasser-Gütemessungen liegt im Entwurf vor.

Des weiteren, auch bezüglich der Verpflichtung der Hersteller zur Bereitstellung von Routineanalyseverfahren und normierten Sammelmethode(n), wird auf die Antworten zu Teil II der Großen Anfrage der Fraktion der SPD „Schutz des Lebensmittels Trinkwasser“ (Drucksache 11/5179) verwiesen.

Nach dem Pflanzenschutzgesetz ist die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln befristet, max. für die Dauer von zehn Jahren.

Die Biologische Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft (BBA) verlangt seit jeher als Teil der Zulassungsunterlagen Verfahren zum Nachweis von Pflanzenschutzmittelrückständen im Wasser. Da die Bestimmungsgrenzen dieser Methoden vor Verab-

scheidung der Trinkwasserverordnung (TrinkwV) meist im Bereich von 0,01 mg/l lagen, hat die BBA 1986 alle Zulassungsinhaber aufgefordert, empfindliche Analysemethoden zur Kontrolle des Grenzwertes der TrinkwV zu entwickeln und bis zum 1. Oktober 1989 bei der BBA einzureichen. In Prüfung befindliche Pflanzenschutzmittel wurden bei fehlender Wasseranalytik zur Kontrolle des Grenzwertes der TrinkwV von der BBA bis Oktober 1989 befristet oder nicht mehr zugelassen.

12. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung, den Einsatz von Pflanzenschutz- und Düngemitteln durch Einführung einer Abgabe auf Pflanzenschutzmittel-Wirkstoffe und Stickstoff zu begrenzen oder dies auch durch Änderung der Qualitätsnormen und Handelsklassen zu fördern, und welche Maßnahmen wird sie evtl. hierzu ergreifen?

Um Wettbewerbsverfälschungen innerhalb der EG zu vermeiden, könnten Abgaben und Steuern auf Stickstoff und Pflanzenschutzmittelwirkstoffe nur auf EG-Ebene eingeführt werden. In den Mitteilungen über Umwelt und Landwirtschaft vom 6. Juli 1988 – KOM (88) 338 endg. – hat die EG-Kommission angekündigt, daß sie kurzfristig untersuchen lassen will, wie durch den Einsatz wirtschaftlicher Instrumente der Verbrauch an Kunstdünger und Pestiziden (gemeint sind offenbar mineralische Düngemittel und Pflanzenschutzmittel) gesenkt werden könnte. Das Ergebnis dieser Untersuchung sollte abgewartet werden.

Grundsätzlich ist festzustellen:

- Die Abgaben müßten nach vorliegenden wissenschaftlichen Untersuchungen sehr hoch sein, um eine wirksame Verringerung der Anwendung dieser Betriebsmittel zu bewirken.
- Bei einer Stickstoffabgabe wäre die Einbeziehung von organischem Dünger zu klären. Gerade Betriebe mit extrem hohem Viehbesatz und entsprechend hohem Anfall an organischem Dünger – meistens Gülle – belasten jedoch häufig die Umwelt.

In diesem Sinne hat sich auch der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in seinem Gutachten von 1987 „Handlungsalternativen der EG-Agrarmarktpolitik“ (S. 30ff.) geäußert.

Die bestehenden Handelsklassen und Qualitätsnormen bezwecken vor allem die Bereitstellung großer Mengen von Erzeugnissen in einheitlicher Sortierung und Aufmachung zu gleichbleibender Qualität und nicht die Steuerung des Betriebsmitteleinsatzes. Sie dienen der Klassifizierung und Kennzeichnung zum Verzehr geeigneter Erzeugnisse und als Orientierungshilfe für die Verbraucher. Deshalb stellen sie auf leicht feststellbare äußere Merkmale des Erzeugnisses wie Größe, Gewicht, Form und Farbe ab. Die übrigen Qualitätsmerkmale hingegen, die u. U. auch von bestimmten Anbaumethoden beeinflußt werden, sind am Erzeugnis in der Regel nur schwer oder gar nicht feststellbar. Die Umstellung des derzeitigen Systems der Qualitätsnormen und Handelsklassen ist daher kein ausreichend geeignetes Instrument zur Änderung der Produktionsweise.

13. Welche Maßnahmen wird die Bundesregierung ergreifen, um schnellstmöglich die Belastung der Gewässer durch Mineral- und Wirtschaftsdünger zu verringern, und wird sie insbesondere für eine bundeseinheitliche und verschärfte Gülleverordnung und verschärfte Regelungen der Abwasserreinigung und Abfallentsorgung bei landwirtschaftlichen Betrieben eintreten?

Durch § 1 a Düngemittelgesetz wurde die rechtliche Grundlage für Maßnahmen zur ordnungsgemäßen Düngung und damit zur Verringerung der Belastung der Gewässer durch Mineral- und Wirtschaftsdünger geschaffen. Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten wird im Rahmen seiner Ermächtigung eine Verordnung vorlegen.

Früher angestellte Überlegungen der Bundesregierung, auf der Rechtsgrundlage des § 15 Abs. 2 Abfallgesetz eine bundeseinheitliche Gülleverordnung zu erlassen, sind von den Bundesländern mit der Begründung abgelehnt worden, dafür bestehe keine Notwendigkeit, weil nur regional Überdüngungen mit Gülle vorkämen. Außerdem seien die Standortbedingungen in den Bundesländern zu unterschiedlich, um dem Problem mit einer bundeseinheitlichen Lösung zu begegnen. Die Bundesländer treten deshalb für eigene Regelungen ein.

Bisher haben lediglich die Länder Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und Bremen eigene Gülleverordnungen erlassen. In Niedersachsen ist eine Gülleverordnung in Vorbereitung.

Jauche, Gülle und Stallmist gelten im übrigen nur dann nach § 1 Abfallgesetz als Abfall, wenn das übliche Maß der landwirtschaftlichen Düngung überschritten wird. Für diesen Fall sieht das Abfallgesetz (§ 15 Abs. 1 und 5) ausreichende Regelungen vor.

Gesonderte Regelungen des Bundes für die Abwasserbeseitigung landwirtschaftlicher Betriebe sind nicht vorgesehen. Das Abwasser aus landwirtschaftlichen Betrieben unterliegt den gleichen Anforderungen wie häusliches Abwasser. Die Länder haben im Rahmen ihrer Vollzugsaufgaben sicherzustellen, daß eine ordnungsgemäße Trennung der anfallenden Reststoffe vorgenommen wird und nur Abwasser abgeleitet wird, das in den vorhandenen Kläranlagen ausreichend behandelt werden kann.

14. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, die Forschungsförderung für die Entwicklung und schnelle Einführung von gewässerverträglichen Pflanzenschutzmitteln und deren Anwendungsmethoden zu verstärken?

Mit mehr als 80 Mio. DM hat der Bundesminister für Forschung und Technologie in den letzten zehn Jahren die Forschung und Entwicklung biologischer Pflanzenschutzmittel gefördert. Hierüber wird derzeit eine Bestandsaufnahme und Bewertung durchgeführt, die gleichzeitig die Untersuchung von Hemmnissen einschließt, durch die eine breite Umsetzung der Forschungsergebnisse behindert wird. Das Ziel ist es dann, auf der Basis der Untersuchung Konsequenzen für die weitere Forschung und Ent-

wicklung auf diesem Gebiet abzuleiten. Die Untersuchung wird voraussichtlich im Frühjahr 1990 vorliegen.

15. Welche Maßnahmen sind auf EG-Ebene erforderlich oder werden von der Bundesregierung initiiert bzw. unterstützt, um möglichst schnell die Belastungen der Oberflächengewässer und des Grundwassers durch landwirtschaftliche Produktion soweit wie möglich zu verringern?

Welche auf EG-Ebene beschlossenen Gewässerschutzmaßnahmen sind in der Bundesrepublik Deutschland noch nicht umgesetzt und warum nicht? Wie will sich die Bundesregierung im Verhältnis zu den Ländern bei den Verhandlungen und der späteren Anwendung der einschneidenden Richtlinie über Maßnahmen der Gemeinschaft zum Schutz von Süß-, Küsten- und Meerwasser vor der Verunreinigung durch Nitrate aus diffusen Quellen verhalten?

Auf EG-Ebene wird derzeit ein Richtlinienvorschlag über Maßnahmen der Gemeinschaft zum Schutz von Süß-, Küsten- und Meerwasser vor der Verunreinigung durch Nitrat aus diffusen Quellen erörtert. Die Bundesregierung unterstützt die Zielsetzung dieses Vorschlages, der neben der Sicherstellung der Versorgung mit einwandfreiem Trinkwasser das Ziel verfolgt, die Eutrophierung von Binnen- und Küstengewässern in Zukunft zu verhindern. Zur Verwirklichung dieser Ziele sollen in „gefährdeten Gebieten“, in denen Nitratbelastungen gegeben sind oder drohen, Regelungen zur Begrenzung der Düngung mit Wirtschafts- und Mineraldünger getroffen werden.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Zielsetzung durch den vorliegenden Richtlinienvorschlag noch nicht voll erreicht wird; sie hat bereits Verbesserungsvorschläge in die Diskussion eingebracht. Das Ergebnis der Beratungen bleibt abzuwarten.

Nach Auffassung der Bundesregierung und insbesondere der für die Wasserwirtschaft zuständigen Länderminister sind die EG-Gewässerschutzrichtlinien weitgehend in nationales Recht umgesetzt. Die EG-Kommission hat hinsichtlich der Grundwasserrichtlinie, der Richtlinie über die Qualitätsanforderungen an Oberflächengewässer für die Trinkwassergewinnung wegen angeblicher Nicht-Umsetzung Klage vor dem Europäischen Gerichtshof erhoben. Die Bundesregierung und die Länder haben daraufhin zur Abwendung des Klageverfahrens weitere Umsetzungsmaßnahmen getroffen. Da die EG-Kommission aber einer Klagerücknahme nicht zugestimmt hat, müssen die Entscheidungen des EuGH abgewartet werden.

Die beiden EG-Richtlinien über die Qualität von Süßwasser, das schutz- oder verbesserungsbedürftig ist, um das Leben von Fischen zu erhalten, und über die Qualitätsanforderungen an Muschelgewässer sind noch nicht in nationales Recht umgesetzt. Bisher sahen die Länder keine Veranlassung, Fischgewässer auszuweisen. Es ist jedoch zu erwarten, daß die Länder ihre Haltung dazu überdenken.

3. Zum Bodenschutz

1. Welchen Beeinträchtigungen, Gefährdungen und Zerstörungen ist der Boden ausgesetzt? Welcher Anteil davon entfällt auf die verschiedenen Verursacher einschließlich der Landwirtschaft?

Die Bundesregierung hat sich bereits in ihrer Bodenschutzkonzeption (Drucksache 10/2977 vom 7. März 1985) eingehend zu den Beeinträchtigungen, Gefährdungen und Zerstörungen, denen der Boden ausgesetzt ist, geäußert.

Danach verlangen in einem hochindustrialisierten und dichtbesiedelten Land die vielfältigen Einwirkungen auf den Boden vor allem Maßnahmen im Hinblick auf

- Belastungen der Bodensubstanz durch Eintrag von umweltrelevanten Stoffen,
- Belastungen der Bodenstruktur durch Erosionen und Bodenverdichtungen und
- Belastungen der Bodenfläche durch Landverbrauch.

An den stoff-, struktur- und flächenbezogenen Belastungen der Böden sind alle Sektoren der Volkswirtschaft einschließlich die privaten Haushalte beteiligt, jedoch jeweils in sehr unterschiedlichem Maße.

Flächendeckende Globaldaten über die Anteile der einzelnen Verursacherbereiche (Industrie und Gewerbe, Handel, Siedlung, Verkehr und Landwirtschaft) an den genannten Schadenssymptomen liegen nicht vor. Qualitative Aussagen für wichtige Teilbereiche sind jedoch möglich.

Die Belastung des Bodens durch Schadstoffeinträge – insbesondere durch die Säurebildner Schwefeldioxid und Stickoxide – über den Luftpfad ergibt sich vor allem aus der Nutzung fossiler Energieträger durch Industrie, Haushalte und Verkehr; diese Einträge sind zugleich eine erhebliche Nährstoffzufuhr. Zur Eutrophierung der Böden und insbesondere zur Versauerung von Waldböden tragen darüber hinaus die Ammoniak- und Ammonium-Immission im Einflußbereich von Regionen mit starker Konzentration der landwirtschaftlichen Viehhaltung bei.

Im Gegensatz zum Stoffeintrag über den Luftpfad findet eine direkte Stoffzufuhr in die Böden ganz überwiegend durch den Einsatz von Düngern und die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln statt. Die Belastung von Böden durch eine überhöhte Stoffzufuhr hat mittelbar Auswirkungen auf andere Umweltmedien, insbesondere auf die Gewässer.

In ohnehin besonders erosionsgefährdeten Hanglagen und ökologisch empfindlichen Gebieten wird die Bodenerosion durch Infrastrukturmaßnahmen, touristische und landwirtschaftliche Nutzung vielfach verstärkt.

Untersuchungen aus den letzten Jahren zeigen, daß der Bodenabtrag in bestimmten Regionen die Bodenbildung deutlich übersteigt. Bei unverändertem Andauern derart erhöhter Erosion ist dann mit einer Beeinträchtigung der Bodenfruchtbarkeit zu rechnen.

Die noch immer fortschreitende Flächeninanspruchnahme wird vor allem durch Siedlungstätigkeit (Industrie, Gewerbe und Wohnen) sowie durch Verkehrswegebau verursacht. Sie belastet nicht nur die Böden durch Versiegelung und Verdichtung, sondern zusätzlich den gesamten Naturhaushalt durch Zerschneidungs- und Verinselungswirkungen.

Des weiteren ist in diesem Zusammenhang auf folgende Antworten der Bundesregierung zusätzlich hinzuweisen:

- Drucksache 10/949 „Schutz des Bodens“
vom 1. Februar 1984
- Drucksache 10/4616 „Immissionsbedingte Schadstoffbelastungen landwirtschaftlicher Nutzflächen“
vom 2. Januar 1986
- Drucksache 10/6569 „Ökologische und soziale Folgekosten der Industriegesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland (I bis V)“
vom 26. November 1986
- Drucksache 10/6793 „Maßnahmen gegen Luftverschmutzung“
vom 14. Januar 1987
- Drucksache 10/6802 „Volkswirtschaftliche Verluste durch Luftverschmutzung“.
vom 21. Januar 1987

2. Welche gesetzlichen Regelungen zum Bodenschutz im Bereich der Landwirtschaft wird die Bundesregierung vorsehen, und welche administrativen Maßnahmen zum Bodenschutz hält sie für notwendig? Welche von letzteren Maßnahmen fallen unter die Zuständigkeit der Länder?
Wann ist auf Bundesebene und in den Ländern mit Regelungen zu rechnen, in denen die agrar-, umwelt- und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen für einen wirksamen Bodenschutz in Land- und Forstwirtschaft detailliert festgeschrieben werden?

Im Hinblick auf den Bodenschutz sind für die Landwirtschaft insbesondere zwei Problembereiche relevant; nämlich eine mögliche Beeinträchtigung des Bodens bzw. seiner Funktionen durch stoffliche Belastungen (Dünge- und Pflanzenschutzmittel) sowie durch Bodenerosion und Bodenverdichtung.

Der stofflichen Gefährdung des Bodens durch die Landwirtschaft wirken das Pflanzenschutz- und Düngemittelgesetz entgegen.

Das neue Düngemittelgesetz sieht eine Verordnungsermächtigung vor (§ 1 a Abs. 3), nach der die „Grundsätze der guten fachlichen Praxis“ bestimmt werden können. Damit wird eine wesentliche Forderung aus der Bodenschutzkonzeption aufgegriffen.

Eine entsprechende Verordnungsermächtigung soll nach Ansicht der Bundesregierung auch in das Pflanzenschutzgesetz aufgenommen werden. Auch dies wird dem Bodenschutz dienen.

Soweit verstärkte Bodenerosion und Bodenverdichtungen im landwirtschaftlichen Bereich auftreten, haben diese häufig unmittelbar mit der landwirtschaftlichen Nutzung zu tun. Diese Scha-

densereignisse gefährden aber auch gleichzeitig die wichtigste Produktionsgrundlage des Landwirts, nämlich die Bodenfruchtbarkeit.

Für die Landwirtschaft bedeutet Bodenerosion (-abtrag) stets Verlust von ertragsrelevanten Humus- und Nährstoffen; Bodenverdichtungen bedeuten gehemmtes Wurzelwachstum und reduzierten Luft- und Wasserhaushalt des Bodens. Deswegen sind alle acker- und pflanzenbaulichen Maßnahmen des Landwirts u. a. darauf gerichtet, Bodenerosion und Bodenverdichtungen soweit wie möglich zu vermeiden. Die Bundesregierung verkennet nicht, daß der Landwirt gerade hinsichtlich dieser Bodenbelastungen vielfach in einem Zielkonflikt zwischen Arbeitsaufwand und Ertrag einerseits und langfristiger Sicherung der Bodenfruchtbarkeit andererseits steht. Die Bundesregierung hält gegenwärtig die Anwendung der Kenntnisse über praktische Maßnahmen des Erosionsschutzes für dringlicher als gesetzliche Regelungen für diesen Bodenschutzbereich auf Bundesebene. Soweit bekannt, schenken die Länder im Rahmen ihrer Beratungstätigkeit für den Landwirt der Vermeidung von Bodenerosion und -verdichtung größte Aufmerksamkeit.

Die Bundesregierung verfolgt weiterhin den Weg, die Rahmenbedingungen für einen wirksamen Umweltschutz einschließlich des Bodenschutzes zu verbessern.

3. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Kontamination von landwirtschaftlichen Flächen mit schädlichen Stoffen (Schwermetalle, organische Verbindungen), die auf die Ausbringung von Klärschlämmen und Siedlungsabfällen zurückzuführen sind? Welche Schlußfolgerungen zieht sie aus diesen Erkenntnissen im Hinblick auf Empfehlungen an die Landwirtschaft sowie auf alternative Entsorgungskonzepte?

Die Aufbringung von Klärschlämmen, die mit Schwermetallen oder organischen Schadstoffen belastet sind, auf landwirtschaftlich genutzte Flächen führt zu einer Anreicherung der nicht abbaubaren Schadstoffe im Boden. Dieser Tatsache ist für relevante Schwermetalle in der Klärschlammverordnung vom 25. Juni 1983 Rechnung getragen worden. Die dort festgesetzten Höchstgehalte für Schwermetalle in Klärschlamm und im Boden sind so festgelegt worden, daß auch bei langjähriger Aufbringung von Klärschlämmen keine unverträglichen Bodenbelastungen zu befürchten sind.

Bezüglich der Belastung von Böden mit organischen Schadstoffen sowie alternativer Entsorgungskonzepte für Klärschlämme wird auf die Beantwortung folgender parlamentarischer Anfragen verwiesen:

- Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN zu „Klärschlämme“ (Drucksache 11/2756 vom 4. August 1988).
- Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN zu „Dioxinbelastung im Boden“ (Drucksache 11/4720 vom 8. Juni 1989).

- Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der SPD „Klärschlammverwendung und -entsorgung“ (Drucksache 11/3907 vom 25. Januar 1989).

Aufgrund der seinerzeit vorliegenden Erkenntnisse hat der Bundesumweltminister am 16. September 1988 den Bundesländern aus Vorsorgegründen empfohlen, die Aufbringung von Klärschlamm auf landwirtschaftlich genutztes Grünland und Feldfruchtanbauflächen einzustellen. Diese Empfehlung soll im Rahmen der derzeit vorbereiteten Novelle der Klärschlammverordnung konkretisiert werden. Durch die Novellierung der Klärschlammverordnung soll sichergestellt werden, daß bei der landwirtschaftlichen Verwertung von Klärschlämmen auch von organischen Schadstoffen keine Gefahren in gesundheitlicher oder in ökologischer Hinsicht ausgehen.

4. Wie kann sichergestellt werden, daß nach der Festlegung von Grenz- oder Richtwerten für persistente Stoffe, deren Anreicherung auf land- und forstwirtschaftlich genutzten Böden, z. B. bei der Verwertung und Entsorgung von Klärschlämmen, Siedlungsabfällen, Baggerschlämmen und der Verwendung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln, verhindert wird?

Wie kann die offene Deklaration der in zugelassenen Dünge- und Pflanzenschutzmitteln enthaltenen unerwünschten Begleitstoffe erreicht werden?

Persistente Stoffe werden über mehrere Pfade in die Böden eingetragen, durch Deposition und Auswaschung aus der Luft, durch direkte Stoffzufuhr als Begleitstoffe in Handels- und Wirtschaftsdüngern sowie durch schwer abbaubare Pflanzenschutzmittelwirkstoffe, durch die Verwertung von geeigneten Klärschlämmen und Komposten und durch Ablagerungen als Folge von Überschwemmungen. Für diese Belastungspfade gelten für eine Reihe besonders schädlicher Stoffe bereits Begrenzungen des Eintrags durch Grenz- oder Richtwerte. Dem Eintrag der Stoffe stehen grundsätzlich folgende Austragswege gegenüber: Verdunstung und photochemischer Abbau an der Oberfläche, Entzug durch die Ernte, Verlagerung ins Grundwasser, Austräge durch Erosion und dem – wenn auch langsame – Abbau oder die Fixierung durch Umwandlungsvorgänge im Boden. Eine Anreicherung tritt dann auf, wenn der Gesamteintrag den Gesamtaustrag übertrifft.

Wegen der großen Pufferkapazität der Böden – die eine der wichtigsten ökologischen Funktionen des Bodens darstellt – sind die Austräge persistenter Stoffe über die Ernten und die Verlagerung ins Grundwasser gemessen an den Einträgen meistens gering, ein im Hinblick auf die Qualität der Nahrungsmittel und des Trinkwassers sehr erwünschter Umstand. Sofern keinerlei Abbau erfolgt, tritt daher eine allmähliche Anreicherung des Schadstoffgehaltes auf, es sei denn, Erosion und/oder Bodenneubildung kompensieren den Überschuß des Stoffeintrages. Der Vorgang allmählicher Anreicherung muß im Hinblick auf die Bodenfunktionen bewertet werden. Sofern es sich um natürlich vorkommende Stoffe handelt, kann dazu ein Vergleich mit typischen natürlichen Niveaus der Schadstoffgehalte herangezogen wer-

den. Sofern es sich um naturfremde Stoffe handelt, muß sich die Bewertung auf ökotoxikologische Untersuchungen stützen.

Es ist eine zweckmäßige Strategie, auf der Basis dieser Erkenntnisse Grenz- oder Richtwerte so festzulegen, daß über einen längeren Zeitraum (mehrere Jahrzehnte) nicht mit kritischen Konzentrationen zu rechnen ist. Diese Strategie erlaubt, aufgrund veränderter Erkenntnisse erforderlichenfalls Anpassungen vorzunehmen, ohne daß zuvor nicht vertretbare Belastungen entstanden sind. Diese Strategie hat die Bundesregierung bei Einführung der Klärschlammverordnung im Jahre 1982 und bei der Festlegung von Begleitstoffen in mineralischen Düngemitteln zugrunde gelegt und verfolgt sie auch bei der gegenwärtigen Vorbereitung der Novelle zur Klärschlammverordnung.

Nach dem Düngemittelgesetz werden nur solche Düngemittel zugelassen, die bei sachgerechter Anwendung Boden und Naturhaushalt nicht gefährden. Soweit erforderlich und sachdienlich, sind für bestimmte Schwermetalle Höchstgehalte festgelegt worden, die einzuhalten sind. Diese Verpflichtung bietet hinreichend Schutz. Im übrigen vgl. auch Antwort auf Frage III.3.5.

Hinsichtlich Pflanzenschutzmitteln ist nichtg klar, was mit dem Begriff „unerwünschte Begleitstoffe“ gemeint ist. Sofern gefährliche Stoffe im Sinne der Verordnung über gefährliche Stoffe (Gefahrstoffverordnung) gemeint sind, wird die Deklarationspflicht durch diese Verordnung im Anhang I, Nr. 2.3 geregelt. Sollten dagegen schädliche Verunreinigungen, wie z. B. Schwermetalle oder Dioxine, gemeint sein, wird auf die Antwort zu Frage III.2.10 verwiesen. Eine offene Deklaration ist in diesen Fällen wegen der sehr geringen Mengen nicht erforderlich. Auch die Gefahrstoffverordnung, in der u. a. Höchstgehalte für chlorierte Dibenzo-P-Dioxine und Dibenzo-P-Furane festgelegt sind, sieht für schädliche Verunreinigungen keine Deklarationspflicht vor.

5. Welche weiteren Möglichkeiten zur Minimierung der Schadstoffeinträge über die verschiedenen Pfade sieht die Bundesregierung und wird sie sie nutzen?

Die Bundesregierung geht davon aus, daß die im Bereich der Luftreinhaltung getroffenen Maßnahmen zu einem Rückgang der Schadstoffeinträge über den Luftpfad führen. Sie wird ihre Bemühungen zur Verbesserung der Luftreinhaltung im internationalen Rahmen fortsetzen. Im Hinblick auf den Bodenschutz kommt dabei auch dem Nährstoffeintrag hohe Bedeutung zu.

Durch den verbesserten Schutz der Fließgewässer wird auch der Schadstoffeintrag in Überschwemmungsflächen zurückgehen.

Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat durch Vereinbarung mit der Düngemittelindustrie erreicht, daß der mittlere Cadmiumgehalt im Phosphatdünger inländischer Erzeugung ab 1986 um etwa ein Drittel reduziert werden konnte. Die Bundesregierung prüft, ob eine analoge Regelung für den Import von Phosphatdüngern erreicht werden kann.

Im übrigen wird auf die Antwort auf Frage II.2 verwiesen.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung nach einem Informationssystem „Landwirtschaft“, das Angaben über die Schadstoffbelastung des Bodens, der Betriebsmittel (Pflanzenschutzmittel, Handelsdünger, Wirtschaftsdünger, Klärschlamm, Müllkompost) und der landwirtschaftlichen Erzeugnisse (als Vorwarnmonitoring) zur Verfügung stellt, um insgesamt einen umweltverträglicheren Zustand der Agrarlandschaft zu erreichen und die nicht zur Landwirtschaft gehörenden Ökosysteme und Umweltmedien vor nachteiligen Einflüssen zu bewahren?

Die Bundesregierung ist bemüht, zuverlässige, sachlich und regional ausreichend disaggregierte Daten über die Belastung land- und forstwirtschaftlich genutzter Böden, Betriebsmittel und Produkte aus vorhandenen Quellen zu erfassen und neue Daten bereitzustellen. Sie sieht darin eine wesentliche Vorbedingung für eine problemgerechte Ausgestaltung von Maßnahmen im landwirtschaftlichen und außerlandwirtschaftlichen Bereich, um ggf. auftretende Schäden zu minimieren. Sie unterstützt und beteiligt sich an den konzeptionellen Arbeiten der Länder zur Einführung von Bodeninformationssystemen, die bundeseinheitlich vergleichbare Daten bereitstellen. Bei der Novellierung der Klärschlammverordnung wird eine weiter verbesserte Sammlung und Auswertung der bei der Klärschlammverwertung anfallenden Daten angestrebt.

Nach ihrer Ansicht müssen die vielfältigen Möglichkeiten der Informationstechnologie verstärkt dazu genutzt werden, um über die – in Teilbereichen bereits laufende – Statusermittlung und die Beobachtung einzelner Parameter im Zeitablauf (monitoring) hinauszugehen und die funktionalen Verknüpfungen abzubilden.

Dabei sind insbesondere die Zusammenhänge zwischen agrarpolitischen Maßnahmen, den durch die induzierten Produktionsweisen und den Rückwirkungen auf die genutzten Agrarökosysteme zu analysieren und zu quantifizieren.

Diesem Ziel dient neben anderen die Entwicklung eines rechnergestützten regionalisierten Agrar- und Umweltinformationssystems („RAUMIS“), mit der 1988 im Auftrag und mit Förderung des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten begonnen wurde.

Dieses Informationssystem strukturiert die vielfältig verfügbaren Agrarsektordaten und die relevanten Umweltdaten und soll grundsätzlich offen sein für die fortlaufende Aufnahme von Daten aus anderen Informationssystemen (z. B. dem auf der Grundlage der Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung zu entwickelnden Bodeninformationssystem); es wird sowohl Monitoringfunktionen wahrnehmen als auch zur Simulation und Prognose bei der Beurteilung agrar- und umweltpolitischer Maßnahmen eingesetzt werden können.

Nach Ansicht der Bundesregierung kommt daneben der betrieblichen Information und Dokumentation über die Anwendung von

Dünge- und Pflanzenschutzmitteln große Bedeutung zu. Die Bundesregierung begrüßt daher alle Anstrengungen, dieses Instrument der Betriebsführung zu verbreiten und für die umweltverträgliche Bodenbewirtschaftung einzusetzen.

7. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über einen fortschreitenden Abtrag landwirtschaftlicher Flächen, welche Ursachen und welche Abwehrstrategien sollten verfolgt werden?

Die Bodenerosion ist primär ein natürliches Phänomen von regional unterschiedlicher Ausprägung und hat unmittelbaren Einfluß auf die Bodenfruchtbarkeit. Das Ausmaß des Bodenabtrages kann aber auch durch menschliches Handeln entscheidend bestimmt werden. Der Bundesregierung ist bekannt, daß das Risiko der Bodenerosion in der Landwirtschaft durch die Vergrößerung der Schläge, den Einsatz schwerer Maschinen und Änderungen in der Fruchtfolge gegenüber früheren Bewirtschaftungsformen z. T. deutlich zugenommen hat. Da Bodenabtrag für den Landwirt stets Verlust der natürlichen Ertragsfähigkeit des Bodens bedeutet, ist seit langem die Forschung sowie die Ausbildung und Beratung der Landwirte darauf konzentriert, mit geeigneten Maßnahmen der Bodenerosion entgegenzuwirken.

Insbesondere hat sich gezeigt, daß verschiedene Formen der reduzierten Bodenbearbeitung und des Einsatzes von Untersaaten sehr erheblich zur Minderung von Erosion beitragen können. Auch der Zuschnitt der Schläge ist von großer Bedeutung, dieser Gesichtspunkt findet bei Flurbereinigungsverfahren zunehmend Beachtung. Bund und Länder messen dem Erosionsschutz große Bedeutung zu. Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ wurden erhebliche Förderungsbeträge für Erosionsschutzmaßnahmen aufgewendet (139 Mio. DM im Jahre 1988).

Die Bundesregierung hält eine systematische Kartierung und Ausweisung der Erosionsgefährdung der Böden durch die Länder als Grundlage für eine wirksamere Beratung der Landwirte im Hinblick auf erosionsbegrenzende Bewirtschaftungsformen für erforderlich. Im Rahmen einer standortgerechten Landwirtschaft kann es dabei auch erforderlich sein, Ackerflächen in Dauergrünland umzuwandeln oder auf bestimmte erosionsfördernde Nutzungen zu verzichten.

8. Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, in einer Kontaminanten-Verordnung bzw. der Schadstoffhöchstmengen-Verordnung für Lebensmittel, Grenzwerte für Nitrat, Cadmium, Blei und andere Schadstoffe festzulegen? Welchen Stand hat die Erarbeitung solcher Grenzwerte, und warum sind Vorarbeiten aus der Zeit der sozialliberalen Koalition bis heute nicht genutzt worden?

Die Bundesregierung sieht die Notwendigkeit, Höchstgehalte für bestimmte Schadstoffe in Lebensmitteln festzusetzen. Die Schad-

stoff-Höchstmengenverordnung vom 23. Mai 1988 stellt in ihrer Konstruktion eine Rahmenverordnung dar, in die Höchstmengen für weitere Stoffe eingefügt werden können. Es ist vorgesehen, als nächsten Schritt Höchstmengen für Blei und Cadmium vorzuschlagen, sofern die wissenschaftlichen Voraussetzungen dafür vorliegen und die Datenlage dies begründet. Hinsichtlich der Festsetzung von Grenzwerten für Nitrat wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage III.7 der Großen Anfrage „Schutz des Lebensmittels Trinkwasser“ (Drucksache 11/5179) verwiesen.

9. Wie steht die Bundesregierung zu den Forderungen, den Bodenschutz im Umweltstrafrecht gesondert zu regeln und im Produkthaftungsgesetz die Ausnahmeregelung für die Landwirtschaft zu streichen, und wird sie sich dafür einsetzen?

Das Bundeskabinett hat sich am 24. Januar 1989 mit dem Bericht vom 19. Dezember 1988 einer interministeriellen Arbeitsgruppe zum Umweltstrafrecht befaßt. Als ein Schwerpunkt der geplanten Reform wird in diesem Bericht die Schaffung eines neuen Straftatbestandes gegen Bodenverunreinigung vorgeschlagen. Ausgehend von diesem Bericht hat der Bundesminister der Justiz den vorläufigen Referentenentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Bekämpfung der Umweltkriminalität erarbeitet, der auch einen entsprechenden Straftatbestand enthält. Die Beratungen dauern noch an.

Das beschlossene Produkthaftungsgesetz (BR-Drucksache 636/89) tritt am 1. Januar 1990 in Kraft. Es sieht eine Haftungsfreistellung für landwirtschaftliche Naturprodukte bis zur ersten Verarbeitungsstufe vor.

10. Welche Maßnahmen will die Bundesregierung im Forschungsbereich und im Bildungswesen unternehmen, um den Bodenschutz im Bereich der Landwirtschaft zu verbessern? Wie beurteilt sie die Forderung, die landwirtschaftliche Beratung, insbesondere die Officialberatung, zur Förderung einer standortgerechten und umweltschonenden Bodennutzung wesentlich zu verstärken?

Die Forschung im Bereich Bodenschutz ist in den letzten Jahren deutlich ausgeweitet worden und wird im Zuge der Realisierung des Bodenschutzprogramms weiter ausgebaut.

Zu Fragen des Bodenschutzes, insbesondere auch im Bereich der Landwirtschaft, fördert der Bundesminister für Forschung und Technologie einen Forschungsschwerpunkt „Bodenbelastung und Wasserhaushalt“ mit einem Mittelvolumen von derzeit rd. 20 Mio. DM/Jahr. Hierin wird die gesamte Palette der Auswirkungen landwirtschaftlicher Bewirtschaftungsmethoden auf die Bodenfunktionen im Naturhaushalt aufgegriffen. Das Interesse liegt einerseits auf der Quantifizierung evtl. Schäden durch die ortsüblichen Bewirtschaftungspraktiken, andererseits auf der Erarbeitung konkreter Empfehlungen für eine umweltverträgliche Land-

wirtschaft, die vereinzelt auch an geeigneten Flächen demonstriert werden.

Der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit wird die Förderung der Forschung über Umfang und Folgen des Schadstoffeintrags in Böden mit dem Ziel fortsetzen, quantitative Maßstäbe für die Beurteilung von stofflichen Bodenbelastungen zu erarbeiten.

Ein wichtiges Ziel der beruflichen Bildung in der Landwirtschaft besteht darin, den Berufsnachwuchs zur Pflege und verantwortungsbewußten Nutzung des Bodens zu befähigen. Dementsprechend wird der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten den Gesichtspunkt des Bodenschutzes bei der vorgesehenen Novellierung der Verordnungen über die Berufsausbildung zum Landwirt und über die Anforderungen in der landwirtschaftlichen Meisterprüfung deutlicher als bisher herausstellen. Auch im Rahmen eines 1988 begonnenen Modellvorhabens, in dem am Beispiel des Berufs Landwirt ein Konzept für die Vermittlung umweltrelevanter Lerninhalte in der betrieblichen Ausbildung entwickelt und erprobt wird, sind die Fragen des Bodenschutzes aufgegriffen worden. Die hierbei entwickelten Unterlagen sollen eine unmittelbare Hilfe für die Auszubildenden und die Ausbilder in den Betrieben sein.

Darüber hinaus weist die Bundesregierung auf die bestehenden spezialgesetzlichen Vorschriften zur Sachkunde hin, wie z. B. die Pflanzenschutz-Sachkundeverordnung, die auch dem Schutz des Bodens dienen.

Auch für die landwirtschaftliche Beratung liegt eine entscheidende Aufgabe darin, den Betriebsleitern Wege für eine umweltschonende Bodennutzung aufzuzeigen. Die zum Zuständigkeitsbereich der Länder gehörende Officialberatung hat sich seit einigen Jahren in diese Richtung orientiert. Eine wichtige Voraussetzung für eine wirksame Beratungsarbeit ist die gründliche Fortbildung der Berater auf dem Gebiet der umweltverträglichen Landbewirtschaftung.

11. Welche Maßnahmen sind auf EG-Ebene erforderlich, um eine umweltverträgliche Landwirtschaft auch in bezug auf den Bodenschutz EG-einheitlich durchzusetzen, und für welche Maßnahmen hat und wird sich die Bundesregierung auf EG-Ebene einsetzen?

Um eine umweltschonende Landwirtschaft EG-einheitlich durchzusetzen, ist es zunächst erforderlich, daß die EG-Kommission Vorschläge vorlegt. In ihrer „Mitteilung über Umwelt und Landwirtschaft“ (Ratsdok. 7291/88 AGR/26/ENV 120 vom 24. Juni 1988) hat die EG-Kommission hierzu allgemeine Grundsätze aufgestellt und eine erste Liste von Vorschlägen unterbreitet. Die Bundesregierung hat eine positive Grundhaltung zu dem aufgezeigten EG-Programm, erachtet es aber für unabdingbar, daß im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe in einzelnen Mitgliedstaaten untereinander und auch im Interesse des Verbraucherschutzes alle entsprechenden Regelungen in allen EG-Mitgliedstaaten auf einem hohen Niveau zu harmonisieren sind.

In bezug auf den Bodenschutz verweist die EG-Kommission insbesondere auf die Bodenerosion in den Mittelmeerländern, wo die Probleme erheblich größer sind als in den übrigen Mitgliedstaaten.

Ergänzend wird auf die Antwort zu Frage III. 2.15 verwiesen.

4. Zu Luftreinhaltung und Klimaschutz

1. Welchen Belastungen ist die Luft im wesentlichen ausgesetzt? Welcher Anteil entfällt davon jeweils auf die verschiedenen Verursacher einschließlich Landwirtschaft?

Der Vierte Immissionsschutzbericht der Bundesregierung (Drucksache 11/2714) enthält ausführliche Darstellungen über den Umfang und die Herkunft der Emissionen der wichtigsten Luftschadstoffe.

Es wird daher auf folgende Tabellen verwiesen:

Schwefeldioxid:	Rand-Nr. 84– 87, Tabelle 2 a
Stickstoffoxid:	Rand-Nr. 88– 91, Tabelle 2 b
Kohlenmonoxid:	Rand-Nr. 92– 94, Tabelle 2 c
Staub:	Rand-Nr. 95– 98, Tabelle 2 d
flüchtige organische Verbindungen:	Rand-Nr. 99–103, Tabelle 2 e

Die Belastungen der Luft durch die Landwirtschaft können derzeit nicht ausreichend quantifiziert werden. Es sind Untersuchungen über Art und Ausmaß dieser Belastungen angelaufen, auf denen weitere Untersuchungen zu Maßnahmen der Vermeidung bzw. Verringerung der Belastungen aufbauen können. Die wichtigsten Belastungen dürften aus dem Ausbringen von Mineral- und Wirtschaftsdüngern, der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und der Abluft aus der Tierhaltung stammen.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die Notwendigkeit, in Regeln umweltverträglicher Landbewirtschaftung Empfehlungen bzw. Verpflichtungen aufzunehmen, um z. B. zur wirksamen Verringerung der Emissionen bei der Lagerung und Ausbringung von Gülle und von Pestiziden, bei Bodenbearbeitung, Erntearbeiten und bei der Tierhaltung, insbesondere von Stickstoffverbindungen, wie z. B. Ammoniak, Schwefelverbindungen, chlororganischen Verbindungen, Methan und Staub soweit wie nach dem Stand der Technik möglich einzuschränken, und welche Maßnahmen wird sie hierzu ergreifen?

Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, daß luftbelastende und klimarelevante Emissionen, die im Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Produktionsvorgängen entstehen können, soweit wie möglich vermieden werden müssen. Da die Emissionsbegrenzung vor allem ein technisches Problem darstellt, bedarf es gerade auf diesem Gebiet verstärkter Forschungs- und Entwicklungsarbeit sowie einer entsprechenden Beratung und Weiterbildung der Landwirte. Die Bundesregierung unterstützt daher eine Reihe von Forschungs- und Modellvorhaben, die sich gezielt mit der

Frage der Emissionsbegrenzung bei der agrarischen Erzeugung auseinandersetzen.

So werden im Rahmen einer Arbeitsgruppe des Kuratoriums für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft e.V. (KTBL) unter Mitwirkung des Instituts für Technologie der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) technische Lösungsansätze zur umweltgerechten Flüssigmistverwertung wissenschaftlich beurteilt, wobei die Bundesregierung eine eigene Richtlinie zur Förderung dieser Maßnahmen erlassen hat.

Weiterhin soll durch den Einsatz der Elektronik in der Landtechnik die am Pflanzenbedarf orientierte Ausbringung von Gülle und Düngemitteln sowie die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln optimiert werden. Entsprechende Forschungs- und Modellvorhaben werden vom Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten durchgeführt, um zu umweltschonenderen Produktionsverfahren zu gelangen.

Darüber hinaus fördert die Bundesregierung – z.B. durch Publikationen (vgl. etwa die vom Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft im Auftrag des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten herausgegebene Schrift „Emissionen von Ammoniak – Quellen – Verbleib – Wirkungen – Schutzmaßnahmen“) – die Umsetzung der Forschungsergebnisse in der landwirtschaftlichen Praxis.

Neben diesen Maßnahmen hält die Bundesregierung aber auch bindende Rechtsvorschriften für unerlässlich. Hierbei kann sie auf einen umfassenden rechtlichen Handlungsrahmen verweisen.

So bieten das Immissionsschutz-, das Abfall-, das Wasser- und das Düngemittelrecht Grundlagen zur Regelung der im Hinblick auf Luft- und Klimaschutz sachgerechten Lagerung und Ausbringung von Flüssigmist. Die Vierte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (4. BImSchV) vom 24. Juli 1985 unterwirft die Errichtung und den Betrieb von Schweine- und Geflügelställen ab einer bestimmten Größenordnung (700 Mastschweineplätze, 250 Sauenplätze, 7 000 Hennenplätze, 14 000 Junghennenplätze oder 14 000 Mastgeflügelplätze) der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung. Hinsichtlich der Luftreinhaltung sind die Genehmigungsvoraussetzungen in der „Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft)“ vom 27. Februar 1986 festgelegt. Danach muß der Anlagenbetreiber z. B. die Lagerkapazität für Flüssigmist mindestens auf sechs Monate auslegen. Er darf Flüssigmist außerhalb des Stalles nur in geschlossenen Behältern lagern oder muß gleichwertige Maßnahmen zur Emissionsminderung ergreifen. In die gleiche Richtung zielen VDI-Richtlinien, die speziell zur Emissionsminderung in der Tierhaltung von Experten aus Wissenschaft, Wirtschaft und Verwaltung erarbeitet wurden und die den Stand der Technik wiedergeben. § 15 Abfallgesetz erlaubt es, das Ausbringen von Jauche, Gülle und Stallmist so zu regeln, daß das Wohl der Allgemeinheit nicht – also auch nicht durch Luftbelastungen – beeinträchtigt wird. Den Ländern obliegt es, diese Regelung durch entsprechende Verordnungen umzusetzen (z.B. GülleVO

Bremen, GülleVO Nordrhein-Westfalen, Niedersächsischer Gülleerlaß, GülleVO Schleswig-Holstein). Zur weiteren Verminderung möglicherweise schädlicher Emissionen bei der Ausbringung von Wirtschaftsdüngern wird auch die auf der Grundlage des neuen § 1 a Düngemittelgesetz zu erlassende Düngemittel-Anwendungs-Verordnung beitragen.

Auf den sachgerechten Einsatz geeigneter und exakt arbeitender Pflanzenschutzgeräte zielen ferner Regelungen im Pflanzenschutzgesetz (§§ 24 ff. PflSchG). Die Anforderungen an die Geräte sind darauf abgestellt, daß bei ihrer sachgerechten Verwendung u. a. keine schädlichen Auswirkungen auf den Naturhaushalt zu erwarten sind. Bestimmte Vorschriften, die in der Pflanzenschutzmittelverordnung konkretisiert sind, enthalten Regelungen über die Einstellung, Befüllung, Entleerung sowie Reinigungs- und Bedienungsmöglichkeiten der Geräte. Flankierend hierzu wird die geplante Bestimmung der „Grundsätze der guten fachlichen Praxis“ weiteren schädlichen Luftbelastungen durch unsachgemäße Anwendung von Pflanzenschutzmitteln vorbeugen.

3. Welche Gesetzesänderungen hält die Bundesregierung für erforderlich, um Luftbelastungen durch intensive landwirtschaftliche Produktion, insbesondere durch die Massentierhaltung, zu verhindern?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die konsequente Anwendung des vorhandenen Rechtsrahmens, insbesondere auf der Ebene der für den Vollzug dieser Vorschriften zuständigen Länder, derzeit ausreichend Gewähr dafür bietet, luftbelastende Emissionen aus der Landwirtschaft wirksam zu vermeiden bzw. zu reduzieren. Dies gilt auch für den speziellen Fall der Tierhaltung. Die bestehenden Regelungen wurden ergänzt durch den Gesetzentwurf über die Einführung der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bei Anlagen, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben. Im landwirtschaftlichen Bereich fallen Anlagen ab einer bestimmten Größenordnung zum Halten oder zur Aufzucht von Geflügel oder zum Halten von Schweinen unter den Geltungsbereich der UVP. Dieser Gesetzentwurf befindet sich derzeit in der parlamentarischen Beratung. Darüber hinaus sieht die Bundesregierung keinen aktuellen Änderungsbedarf.

4. Welche Maßnahmen sind nach Meinung der Bundesregierung auf dem Gebiet der Forschung, Ausbildung, Beratung und Information erforderlich, um Luftbelastungen durch landwirtschaftliche Produktion nachhaltig zu verhindern?

Im Rahmen des Förderschwerpunktes Bodenbelastung und Wasserhaushalt fördert der Bund auch Vorhaben, die sich mit gasförmigen Stickstoff-Verlusten aus landwirtschaftlich genutzten Flächen befassen. Im Vordergrund stehen Stickstoff-Verluste durch Denitrifikation im Boden und Ammoniak-Verdampfung nach Gülleaufbringung. Ziel ist, den Stickstoffhaushalt hinsichtlich der

einzelnen Bilanzgrößen zu quantifizieren. Die Ergebnisse werden in computergestützten mathematischen Modellen verarbeitet, die dann auch landwirtschaftlichen Beratungsstellen zur Verfügung gestellt werden können.

Das Vermeiden von Luftverschmutzung und von Geruchsbelästigung ist sowohl in den Rechtsgrundlagen für die betriebliche Berufsbildung als auch in den Rahmenlehrplänen der beruflichen Schulen als Lehrinhalt vorgeschrieben. Um die betriebliche Ausbildung auf diesem Gebiet zu vertiefen, werden im Rahmen eines Modellvorhabens (s. auch Antwort auf Frage III.3.10) praxisbezogene Arbeitsunterlagen erstellt und erprobt. Die Beratungsstellen in der Landwirtschaft haben Spezialberater für Landtechnik und Bauwesen eingesetzt, die den Landwirten konkrete Empfehlungen auf dem Gebiet des Emissionsschutzes geben.

Als Grundlage für Berufsbildung und Beratung stellen das Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft e.V. (KTBL) und der Auswertungs- und Informationsdienst für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten e.V. (AID) Arbeitsblätter, Hefte und Lehrfilme zur Emissionsminderung in der Landwirtschaft zur Verfügung. In Arbeitsgruppen werden diese Unterlagen unter Mitwirkung von Forschung, Praxis, Beratern und Lehrern ständig fortgeschrieben.

5. Für welche Maßnahmen wird sich die Bundesregierung auf EG-Ebene und weltweit einsetzen, um die Emission von Treibhausgasen und anderen Luftverunreinigungen, die durch die Landwirtschaft verursacht werden, zu unterbinden?

Die Freisetzung und Zunahme der Treibhausgase in der Atmosphäre und die daraus abgeleitete Gefahr nachteiliger Klimaveränderungen wird zunehmend zum beherrschenden Umweltthema für die nächsten Jahrzehnte. Vor allem der hohe Verbrauch fossiler Energieträger, also von Kohle, Öl und Erdgas, und der rapide wachsende Energiebedarf in der Dritten Welt führen zu einer kontinuierlichen Erhöhung des Kohlendioxidanteils in der Luft. Daneben bewirken die Fluorchlorkohlenwasserstoffe eine Verstärkung des Treibhauseffektes ebenso wie die zunehmende Emission von Methan, die durch menschliches Wirtschaften (im Falle der Landwirtschaft vor allem aus Reisanbau und Rindviehhaltung) beeinflusst wird. Gleichzeitig verringern sich die Kohlendioxid-Senken durch den Raubbau an den Tropenwaldbeständen, aber auch durch die Waldschädigungen in der gemäßigten Zone.

Zu diesem Effekt trägt ebenfalls der Anstieg des Distickstoffoxid (N_2O)-Gehaltes (u. a. aus Verbrennung und intensiver Bodennutzung) in der Atmosphäre bei.

Die Lösung der daraus erwachsenden Probleme ist nur in weltweiter internationaler Zusammenarbeit wirksam möglich. Der Wirtschaftsgipfel vom 14. bis 16. Juli 1989 in Paris hat die Verstärkung dieser Zusammenarbeit gefordert.

Die Bundesregierung unterstützt die Arbeiten, die insbesondere im Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) zur Vorbereitung der 2. Weltklimakonferenz im Jahre 1990 und zur Ausarbeitung einer Weltklimakonvention angelaufen sind. Sie plädiert nachdrücklich dafür, daß eine solche Weltklimakonvention so schnell wie möglich, spätestens 1992 auf der VN-Konferenz Umwelt und Entwicklung verabschiedet wird. Zur Durchführung der Klimakonvention müssen dort konkrete Verpflichtungen für Teilbereiche in einzelnen Protokollen festgelegt werden.

Welchen Inhalt diese Verpflichtungen im einzelnen haben werden und welche Anforderungen daraus auf die deutsche Landwirtschaft zukommen werden, läßt sich wegen der Komplexität der Materie noch nicht voraussagen.

Grundprinzip der Umweltpolitik der Bundesregierung ist auch für diesen Bereich die Vorsorge, d. h. die Forderung nach einer Verringerung schädlicher Emissionen gemäß dem Stand der Technik.

5. Zur Sicherung der Nahrungsmittelqualität

1. Welche besonderen einzelnen Maßnahmen hält die Bundesregierung kurzfristig und mittelfristig für erforderlich, um die Beeinträchtigungen der Nahrungsmittelqualität in bezug auf Schadstoff- und Rückstandsbelastungen sowie Geschmacksverschlechterungen durch intensive landwirtschaftliche Methoden so schnell wie möglich zu verhindern, und welche Maßnahmen wird sie in nächster Zeit hierzu ergreifen?

Die Verantwortung für die Erzeugung qualitativ hochwertiger Lebensmittel liegt in erster Linie bei den produzierenden Landwirten und dem nachgelagerten verarbeitenden Gewerbe. Sie sind im Rahmen der geltenden Rechtsvorschriften gemeinsam in der Lage, bei einer ordnungsgemäßen Landbewirtschaftung (Auswahl geeigneter standortgerechter Pflanzen, Düngung und Pflanzenschutz nach „guter fachlicher Praxis“, art- und sachgerechte Tierhaltung) sowie bei sachgerechter Weiterverarbeitung die Rohstoffe bzw. die fertigen Lebensmittel so zu gewinnen oder herzustellen, daß diese in gesundheitlicher wie geschmacklicher sowie sonstiger qualitativer Hinsicht allen Anforderungen des Marktes entsprechen. Im übrigen ist unbestritten, daß die deutsche Landwirtschaft Erzeugnisse von hoher Qualität produziert.

Zum Schutz der Verbraucher vor Beeinträchtigungen der Nahrungsmittelqualität durch Rückstände und Kontaminationen steht eine Reihe von Gesetzen zur Verfügung, die entsprechende Schutzziele sowie Grundsätze der Beurteilung und des Verfahrens festsetzen (Lebensmittel- und Bedarfsgegenstandengesetz, Fleischhygienegesetz, Pflanzenschutzgesetz, Düngemittelgesetz, DDT-Gesetz, Arzneimittelgesetz, Futtermittelgesetz). Die Gesetze werden durch zahlreiche, z. T. sehr detaillierte und flexible Verordnungen ausgefüllt und vollziehbar gemacht.

Die Bundesregierung hält es wie bisher für notwendig, die Entwicklung zu beobachten und die geltenden Rechtsvorschriften erforderlichenfalls zu aktualisieren, um sie dem Stand von Wissenschaft und Technik anzupassen.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die Notwendigkeit, in die Regeln umweltschonender Landbewirtschaftung Empfehlungen und Verpflichtungen aufzunehmen, die insbesondere bei der Pflanzenproduktion und Tierhaltung, bei der Landwirtschaft auf kontaminierten Flächen und beim Umgang mit Desinfektions- und Vorratsschutzmitteln die Sicherung der Nahrungsmittelqualität besonders berücksichtigen?

Die Bundesregierung sieht derzeit keine Notwendigkeit, in die Regeln umweltschonender Landbewirtschaftung spezielle Empfehlungen und Verpflichtungen zur Sicherung der Nahrungsmittelqualität aufzunehmen. Dieser Zielsetzung dienen schon insbesondere die Regelungen des Pflanzenschutzgesetzes, des Düngemittelgesetzes, des DDT-Gesetzes, des Arzneimittelgesetzes, des Futtermittelgesetzes und die umfassenden lebensmittelrechtlichen Bestimmungen.

Soweit es sich um Landwirtschaft auf kontaminierten Flächen handelt, prüfen die Länder den Gefährdungsgrad und handeln ggf. in differenzierter Weise mit polizeirechtlichen Mitteln (z. B. totales Anbauverbot oder Verbot des Anbaus bestimmter Nutzpflanzen).

Durch den in einer Arbeitsgruppe beim Bundesgesundheitsamt erstellten Entwurf über Mittel und Verfahren für die Durchführung der Desinfektion bei anzeigepflichtigen Tierseuchen werden veraltete Desinfektionsregelungen neu konzipiert. Bei der Anwendungsempfehlung für Desinfektionsmittel beim Auftreten von Tierseuchen werden neben der Wirksamkeit auch Umweltgesichtspunkte mit berücksichtigt. Diese und auch andere Anwendungsempfehlungen für Desinfektionsmittel wirken sich direkt oder indirekt auch auf die Nahrungsmittelqualität aus.

3. Welche Verschärfungen des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie des Tierarzneimittelrechts hält die Bundesregierung für erforderlich, um Verstöße wirksamer bekämpfen zu können, und welche Änderungsvorschläge wird sie wann vorlegen?

Die in jüngster Zeit festgestellten teilweise schweren Verstöße gegen lebensmittel-, fleischhygiene- und arzneimittelrechtliche Vorschriften (z. B. widerrechtlicher Einsatz von Sexualhormonen, Clenbuterol und Salbutamol zu Mastzwecken) haben die Bundesregierung veranlaßt, zusammen mit den Ländern zu prüfen, ob die jeweils geltenden Strafraumen für die Ahndung von derartigen Verstößen ausreichen. Dabei wurde festgestellt, daß im Lebensmittel- und Fleischhygienerecht im Bereich der Straf- und Bußgeldvorschriften einzelne Verschärfungen geboten sind.

Ergebnisse der gemeinsamen Bemühungen, Verstößen gegen Vorschriften zum Schutz der Gesundheit wirkungsvoller zu begegnen, sind

- ein Gesetzentwurf, der auf einem Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen beruht und gegenwärtig im Deutschen Bundestag beraten wird (Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung

des Lebensmittelstraß- und -ordnungswidrigkeitenrechts sowie des Fleischhygienerechts – Drucksache 11/4309).

- Änderungsvorschläge im Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Arzneimittelgesetzes, der z. Z. im Deutschen Bundestag beraten wird.

In diesem Zusammenhang ist auch das von der EG-Kommission angestrebte Änderungsvorhaben über die Rückstandskontroll-Richtlinie (RL 86/469/EWG) zu sehen. Damit sollen die in vielen Mitgliedstaaten erkennbar gewordenen Schwachstellen beseitigt werden.

Ziel futtermittelrechtlicher Vorschriften ist es u. a., den Übergang von gesundheitlich bedenklichen Stoffen aus Futtermitteln in Lebensmittel tierischer Herkunft zu unterbinden oder möglichst gering zu halten. Verstöße gegen gesundheitlich relevante futtermittelrechtliche Vorschriften wurden von den Überwachungsbehörden nur in geringem Umfang festgestellt. So betrug beispielsweise 1988 bei insgesamt 22 430 Untersuchungen auf unerwünschte Stoffe die Beanstandungsquote nur 0,3 Prozent.

Eine Verschärfung futtermittelrechtlicher Vorschriften wird daher z. Z. nicht für erforderlich gehalten.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die Notwendigkeit, durch Änderungen der Handelsklassenkriterien und Qualitätsnormen und durch Kennzeichnung der im ökologischen Landbau kontrolliert erzeugten Produkte sowie durch verstärkte Verbraucheraufklärung die Voraussetzungen für eine verstärkte Nachfrage nach umweltverträglich erzeugten Nahrungsmitteln zu verbessern?

Wie bereits in der Antwort zu Frage III. 2.12 ausgeführt, beruhen die Qualitätsnormen in der Regel auf leicht feststellbaren äußeren Merkmalen. Soweit Lebensmittel von den Anbietern mit zusätzlichen Qualitätsmerkmalen (z. B. „aus organisch-biologischem Anbau“) gekennzeichnet werden, müssen diese Angaben überprüfbar sein.

Die meisten, aus alternativem Landbau stammenden Erzeugnisse unterliegen – wie die entsprechenden Erzeugnisse aus konventionellem Anbau – EG-Normen, die daher nur durch EG-rechtliche Verfahren geändert werden können. Beim Ab-Hof-Verkauf sind diese EG-Normen jedoch nicht obligatorisch.

In den Warenbereichen, in denen noch nationales Recht gilt (u. a. Beerenobst und verschiedene Gemüse), ist die Klassifizierung nach den Handelsklassenregelungen nicht obligatorisch. Im Falle einer Anwendung der Klassifizierung sind die Regelungen jedoch im einzelnen einzuhalten. Für Erzeugnisse aus alternativem Landbau können neben den traditionellen Absatzwegen (Ab-Hof-Verkauf, Spezialläden) weitere Absatzwege nur erschlossen werden, wenn der Rahmen bestehender Normen eingehalten wird und sich der alternative Landbau den Verbrauchergewohnheiten anpaßt. Die meisten Anbieter aus dem Kreis der alternativen Landwirtschaft richten sich danach und sind auf ihre Weise erfolgreich.

Die Kennzeichnung von Waren für sich allein kann noch keine Nachfragesteigerung bewirken; hinzu kommen müssen ein passendes Marketing und eine entsprechende warenkundliche Verbraucherinformation. Diese allgemeinen Absatzinstrumente gelten auch für alternativ erzeugte Nahrungsmittel. Für das durch Kennzeichnung und evtl. Werbung herausgestellte, besondere Produktmerkmal – in diesem Fall die besondere Produktionsmethode (bzw. Wirtschaftsweise) – bürgen in unserer Wirtschaftsordnung allein die beteiligten Wirtschaftskreise. Der Staat hat in diesem Zusammenhang lediglich die Aufgabe, sicherzustellen, daß bei der Absatz- bzw. Nachfragesteigerung keine betrügerischen Methoden angewendet werden. Insbesondere mit den Regelungen des § 17 des Lebensmittel- und Bedarfsgegenstandesgesetzes (LMBG), der §§ 3 und 4 des Gesetzes gegen unlauteren Wettbewerb (UWG) sowie § 263 Strafgesetzbuch (StGB) wurden hinreichend rechtliche Grundlagen geschaffen, um Irreführung von Verbrauchern und Unlauterkeit im Wettbewerb zu begegnen.

Die auf EG-Ebene geplante Kennzeichnung von alternativ erzeugten Produkten zielt insbesondere auf eine Erleichterung des innergemeinschaftlichen Handels ab.

Die Bundesregierung sieht als ein geeignetes Instrument vor allem die Verbraucheraufklärung an. Im Ernährungsbereich berücksichtigt sie, soweit sie mit Bundesmitteln finanziert wird, den Aspekt der umweltschonenden Erzeugung bereits seit langem. So legen z. B. die Verbraucherzentralen in den Bundesländern bei ihrer Aufklärungsarbeit besonderen Wert auf den Aspekt des Umweltschutzes. Dies gilt auch für das Verbraucherinformationsmaterial des Auswertungs- und Informationsdienstes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten e.V. (AID), der z. B. auch auf das Interesse der Verbraucher an alternativen Ernährungsformen eingeht, z. B. der sog. Vollwertkost, die die Verwendung von Nahrungsmitteln insbesondere aus alternativem Landbau empfiehlt (s. Heft Nr. 1131 „Alternative Wege bewußter Ernährung“, Nr. 1218 „Nahrungsmittel aus alternativem Landbau“).

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die Möglichkeit, durch Verschärfung des Tierschutzgesetzes und der Durchführungsverordnungen und durch schärfere Auflagen für Rückstände bei Importfuttermitteln zu verhindern, daß die Massentierhaltung negative Auswirkungen auf die Nahrungsmittelqualität hat und welche Maßnahmen wird sie hierzu durchführen?

Der behauptete enge Zusammenhang zwischen Art der Tierhaltung und Nahrungsmittelqualität läßt sich nicht belegen. Zur Verbesserung der Nahrungsmittelqualität bedarf es daher keiner Verschärfung des Tierschutzgesetzes und der auf dieses Gesetz gestützten Verordnungen. Allerdings hat sich die Bundesregierung in den Beratungen zur Hennenhaltungs-Richtlinie 88/166/EWG aus Tierschutzgründen für höhere Mindestanforderungen ausgesprochen, als sie Eingang in den geltenden Text der Richtlinie gefunden haben. Nach Artikel 9 dieser Richtlinie legt die Kommission bis zum 1. Januar 1993 einen Bericht über den Stand

der wissenschaftlichen Erkenntnisse über das Wohlbefinden der Hennen in den verschiedenen Systemen zur Haltung dieser Tiere vor, dem sie ggf. geeignete Anpassungsvorschläge beifügt. Die Bundesregierung wird sich bei den dann anstehenden Beratungen entsprechend ihrer bisherigen Verhandlungslinie für weitere Verbesserungen einsetzen. Die Bundesregierung wird sich gleichfalls bemühen, auf EG-Ebene zumindest die Anforderungen der bereits erlassenen Schweinehaltungsverordnung sowie der noch zu erlassenden Kälberhaltungsverordnung in der vom Bundesrat gebilligten Fassung verbindlich werden zu lassen.

Aus der Sicht des Tierschutzes ist die Anzahl der gehaltenen Tiere eines landwirtschaftlichen Betriebes kein geeignetes Kriterium für eine Beurteilung des Haltungssystems. Ein gut geführter Betrieb kann auch bei sehr großen Tierzahlen den tierschutzrechtlichen Anforderungen durchaus entsprechen.

Es trifft nicht zu, daß Importfuttermittel generell stärker mit Rückständen an unerwünschten Stoffen belastet sind und überwiegend in sog. Massentierhaltungen verwendet werden. Die EG-einheitlichen futtermittelrechtlichen Vorschriften für unerwünschte Stoffe gelten gleichermaßen für in der Bundesrepublik Deutschland erzeugte oder hergestellte Futtermittel und für Importfuttermittel. Sie stellen sicher, daß die von Nutztieren gewonnenen Erzeugnisse den an sie gestellten qualitativen Anforderungen, insbesondere im Hinblick auf ihre Unbedenklichkeit für die menschliche Gesundheit entsprechen. Dies wird auch aus dem von der Deutschen Gesellschaft für Ernährung e.V. regelmäßig herausgegebenen Ernährungsbericht deutlich (s. auch Antwort zu Frage III.5.3).

6. Welche Maßnahmen hält die Bundesregierung für erforderlich, um auf EG-Ebene einheitliche Anforderungen und Kontrollen in bezug auf die Nahrungsmittelqualität durchzusetzen und insbesondere die notwendige wirksame Kontrolle beim Erzeuger in allen EG-Ländern zu erreichen? Wie kann eine enge Zusammenarbeit der Überwachungsbehörden in den EG-Mitgliedstaaten erreicht werden, um die Koordinierung gemeinschaftlicher Analyse- und Kontrollmaßnahmen zu verbessern?

Nach Auffassung der Bundesregierung ist für die Vollendung des Binnenmarktes im Lebensmittelbereich – neben dem Ausbau des gemeinschaftlichen Lebensmittelrechts, aus dem sich die an die Lebensmittel zu stellenden Anforderungen ergeben – in der Gemeinschaft eine Lebensmittelüberwachung erforderlich, die in allen Mitgliedstaaten in quantitativer und qualitativer Hinsicht gleichwertig ist. Die von der Kommission entsprechend ihrer Ankündigung in der Mitteilung „Vollendung des Binnenmarktes: Das gemeinschaftliche Lebensmittelrecht“ vorgelegte Richtlinie (89/397/EWG) über die amtliche Lebensmittelüberwachung (Amtsblatt der EG vom 30. Juni 1989, S. 23), die der Rat am 14. Juni 1989 verabschiedet hat, ist ein erster Schritt in diese Richtung. Die Richtlinie stellt die allgemeinen Grundsätze für die Durchführung der amtlichen Lebensmittelüberwachung bei Lebensmitteln sowie Materialien und Gegenständen, die mit

Lebensmittel in Berührung kommen, im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit den lebensmittelrechtlichen Vorschriften auf.

Die Bundesregierung hat diese Richtlinie, die in ihrem wesentlichen Inhalt im Einklang mit den Grundsätzen des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes über die Lebensmittelüberwachung steht, entscheidend beeinflußt und gefördert. Es ist im Hinblick auf den freien Warenverkehr in der Gemeinschaft besonders zu begrüßen, daß künftig in allen Mitgliedstaaten die amtliche Lebensmittelüberwachung bereits beim Hersteller einsetzen kann und sich auf alle weiteren Stufen der Abgabe von Lebensmitteln erstreckt.

Die Richtlinie enthält bereits die Ansätze für eine weitere Vereinheitlichung der Lebensmittelüberwachung in der Gemeinschaft, indem sie der Kommission nach Artikel 13 auferlegt, dem Rat und dem Europäischen Parlament innerhalb eines Jahres nach der Verabschiedung der Richtlinie einen Bericht vorzulegen, der Angaben über die Ausbildungsvorschriften für Lebensmittelkontrolleure in den Mitgliedstaaten und über die Möglichkeiten, Gemeinschaftsvorschriften für die Aus- und Weiterbildung von Lebensmittelkontrolleuren festzulegen, enthalten muß; ferner muß der Bericht Möglichkeiten für gemeinschaftliche Mindestanforderungen für die mit der Überwachung betrauten Labors aufzeigen und Aussagen über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungsdienstes sowie über die Organisation eines Erfahrungsaustausches der mit der Kontrolle befaßten Einrichtungen und Personen enthalten. Die diesen Berichten zugrundeliegenden Erkenntnisse werden als Grundlage für weitere Gemeinschaftsregelungen dienen, mit denen die Lebensmittelüberwachung in allen Mitgliedstaaten optimiert werden kann.

Nach der Richtlinie über die amtliche Lebensmittelüberwachung ist ferner die Kommission verpflichtet, alljährlich – und zwar erstmals im Oktober 1991 – eine Empfehlung für ein koordiniertes Überwachungsprogramm für das folgende Jahr vorzulegen. Hierin und in der Rahmenrichtlinie über die Angleichung der Rechtsvorschriften über Probenahme und Analysemethoden sind wichtige Grundlagen für die Koordinierung gemeinschaftlicher Analyse- und Kontrollmaßnahmen geschaffen worden. Allerdings müssen neben den genannten Gemeinschaftsregelungen auch noch auf administrativem Gebiet Wege der gegenseitigen Amtshilfe und Zusammenarbeit entwickelt werden.

Im Veterinärbereich müssen vor der Vollendung des Europäischen Binnenmarktes die tierseuchen- und gesundheitsrechtlichen Vorschriften weitgehend harmonisiert werden. Nach Wegfall der Binnengrenzen ist es notwendig, die gemeinsamen Regelungen für die Kontrollen im innergemeinschaftlichen Handelsverkehr zu vervollständigen und solche für Einfuhren aus Drittländern zu schaffen.

Im Gegensatz zur EG-Kommission, die als Endziel für den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr eine Beschränkung aller Veterinärkontrollen auf den Abgangsort anstrebt, ist die Bundesregierung der Auffassung, daß aus Gründen des Verbraucherschutzes auch künftig zusätzliche Kontrollen am Bestimmungsort

notwendig sind. Für den Versand in andere Mitgliedstaaten bestimmte Erzeugnisse müssen auf dieselbe Weise kontrolliert werden wie solche, die zur Vermarktung in den Versandmitgliedstaaten bestimmt sind.

Auch in Zukunft müssen den Mitgliedstaaten die Möglichkeiten eröffnet bleiben, vorläufige Sofortmaßnahmen zum Schutz gegen gefährliche Krankheiten und vor der Einfuhr gesundheitsbedenklicher Lebensmittel treffen zu können.

7. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung des Sachverständigenrates für Umweltfragen, eine Kontaminanten-Verordnung zu erlassen, in der ähnlich wie in den Höchstmengen-Verordnungen (z. B. Pflanzenschutzmittel-Höchstmengen-VO) Grenzwerte für die Belastung einzelner Lebensmittel mit einzelnen Verunreinigungen angegeben werden, bei deren Überschreitung das Lebensmittel nicht mehr verkehrsfähig ist und zusätzlich Interventionswerte angegeben werden, bei deren Überschreitung Maßnahmen der Umweltverwaltung ausgelöst werden, mit dem Ziel, die Quellen der Verunreinigung aufzuspüren und nachhaltig einzudämmen? Wann wird die Bundesregierung gegebenenfalls eine solche Kontaminanten-Verordnung, die mit einem flächendeckenden, fortdauernden Monitoring-System verbunden sein müßte, vorlegen, um für alle wesentlichen Lebensmittel die Belastung z. B. mit Blei, Cadmium, Quecksilber, Arsen, Nitrat und Organohalogenverbindungen zu regeln?

Die Bundesregierung hat die Schadstoff-Höchstmengenverordnung und die Lösungsmittel-Höchstmengenverordnung erlassen sowie den Geltungsbereich der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung auf Einträge von Pflanzenschutzmittelrückständen in Lebensmitteln über Umweltpfade erweitert. Damit ist die Forderung des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen grundsätzlich erfüllt.

Interventionswerte sind in den o. g. Verordnungen nicht enthalten. Nach geltendem Recht ist dies derzeit nicht möglich. Die Bundesregierung wird aber prüfen, ob und ggf. in welcher Weise die mit Interventionswerten zusammenhängenden vielfältigen und komplizierten Sach- und Rechtsfragen gelöst werden können.

Ein bundesweites Monitoring zur Untersuchung von Lebensmitteln u. a. auf ihre Belastung mit Umweltschadstoffen wird derzeit im Rahmen eines gemeinsam vom Bundesministerium für Forschung und Technologie und vom Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit geförderten Forschungsvorhabens in Zusammenarbeit von Bundesgesundheitsamt und Ländern durchgeführt. Das Untersuchungsprogramm ist im Jahre 1988 angelaufen und zunächst auf eine Laufzeit von fünf Jahren angelegt. Danach sollen die Länder entsprechende Monitoringuntersuchungen in eigener Verantwortung weiterführen.

6. Zur Lösung der Umwelt- und Strukturprobleme in der Landwirtschaft

1. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, und welche Maßnahmen wird die Bundesregierung ergreifen, um den Widerspruch zwischen intensiver, zur Überproduktion führender und umweltschonender Landwirtschaft zu lösen?

Welchen Beitrag kann der bäuerliche Familienbetrieb hierzu leisten? Welche Möglichkeiten sieht sie, übergroße Tierbestände je Flächeneinheit und eine zu intensive Landbewirtschaftung zu verhindern?

Die Bundesregierung teilt die hier geäußerte globale Sicht nicht, daß eine intensive Landwirtschaft zur Überproduktion führt; in einigen Bereichen ist dies der Fall; hier tragen die Maßnahmen der Marktentlastung zu einer verbesserten Umweltverträglichkeit bei. Es gibt jedoch zahlreiche Produkte, die mit hoher Intensität erzeugt werden, aber nicht überschüssig sind. Um bestehende Umweltprobleme infolge einer intensiven Landbewirtschaftung zu lösen, sind zahlreiche spezifische Maßnahmen eingeleitet worden (vgl. Antwort auf Frage II. 2).

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß der bäuerliche Familienbetrieb unter allen Formen der Landwirtschaft am ehesten einen umweltschonenden Umgang mit den natürlichen Lebensgrundlagen gewährleistet. Es kann davon ausgegangen werden, daß die bäuerlichen Betriebsleiter in Generationen denken und wissen, daß die pflanzliche und tierische Produktion langfristig nur dann gesichert ist, wenn sie auf einem dauerhaft leistungsfähigen Naturhaushalt aufbaut. Diesen Belangen von Natur- und Umweltschutz trägt die Agrarpolitik in verstärktem Maße Rechnung. Mit dem Gesetz zur Förderung der bäuerlichen Landwirtschaft wurde ein erster Schritt vollzogen, um übergroßen Tierbeständen entgegenzuwirken und die flächengebundene Tierhaltung zu fördern.

2. Wie definiert die Bundesregierung in diesem Zusammenhang den erhaltenswerten, umweltverträglichen landwirtschaftlichen Familienbetrieb?

Bei der Vielfalt der Betriebsformen und -größen, die häufig standortbedingt sind, kann es eine einheitliche Definition des bäuerlichen Familienbetriebes nicht geben. Sie würde im übrigen der dynamischen Entwicklung der landwirtschaftlichen Produktion nicht gerecht. Insofern erscheint es sinnvoller, einen breiten Rahmen zur Sicherung einer bäuerlich strukturierten Landwirtschaft abzustecken, wie es z.B. mit dem Gesetz zur Förderung der bäuerlichen Landwirtschaft geschehen ist, das eine wesentliche Fördermaßnahme auf bäuerlich wirtschaftende Betriebe beschränkt.

3. Durch welche agrar- und umweltpolitischen Maßnahmen und ökonomischen Rahmenbedingungen will die Bundesregierung die Wettbewerbsfähigkeit der umweltverträglich wirtschaftenden Betriebe zusätzlich absichern?

Nach Auffassung der Bundesregierung kann die bäuerlich strukturierte Landwirtschaft ihre unverzichtbaren Funktionen nur erfüllen, wenn sie nachhaltig wettbewerbsfähig ist.

Wie in den Antworten zu den Fragen II.3, II.4, II.5, II.6 und II.7 ausgeführt, ist eine Fülle von Maßnahmen eingeleitet oder vorgesehen, die ordnungsgemäß wirtschaftenden bäuerlichen Betrieben zugute kommen.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung nach Abgaben auf die Intensivproduktion zur Finanzierung der Einkommensbeihilfen oder die Forderung, Abgaben auf umweltbelastende Produktionsmittel wie Mineraldünger, Futterzusatzstoffe, Pflanzenbehandlungs- und Schädlingsbekämpfungsmittel oder auf agrar- und umweltpolitisch unerwünschte Strukturen mit bestimmten Ausgleichszahlungen gekoppelt zu erheben, wie sie im Sondergutachten des Sachverständigenrates für Umweltfragen und von einigen Ländern empfohlen bzw. gefordert werden?

In Zusammenhang mit Maßnahmen gegen die Konzentration in der Tierhaltung ist an die Bundesregierung die Forderung herangetragen worden, veredelungsintensive Betriebe oberhalb einer bestimmten Bestandsgröße oder Liefermenge z. B. mit einer Strukturabgabe zu belegen. Gegen die Einführung einer solchen Abgabe sprechen verschiedene Gründe:

- Die Freiheit der Berufswahl, die in Artikel 12 GG verankert ist, wäre übermäßig eingeschränkt.
- Ein nationaler Alleingang in der Bundesrepublik Deutschland würde daneben die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Betriebe in der EG beeinträchtigen.
- Durch die Erhebung würde zusätzlicher administrativer Aufwand verursacht, der in keinem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Zweck stünde.

Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage III. 2.12 verwiesen.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die Überlegungen in einigen Verbänden, die ökonomischen Rahmenbedingungen für den bäuerlichen Betrieb durch die Festlegung von erhöhten Preisen auf eine Grundmenge, gekoppelt mit drastisch absinkenden Preisen für darüber hinausgehende Produktionsmengen, zu sichern?

Die Bundesregierung sieht in der gemeinsamen Markt- und Preispolitik der EG derzeit und zukünftig die Grundlage der landwirtschaftlichen Einkommenspolitik. Sie geht davon aus, daß der überwiegende Teil des Einkommens leistungsfähiger bäuerlicher Familienbetriebe aus dem Verkauf von Agrarprodukten zu erwirtschaften ist.

Eine Preisstaffelung im Sinne der Fragestellung wäre nur bei Produkten möglich, bei denen ein vollständiger Aufkauf durch den Staat vorgesehen ist. Ansonsten läßt die Wirtschaftsordnung eine hoheitliche Regelung der Vereinbarungen über den Preis zwischen privaten Marktbeteiligten nicht zu. Staatliche Interven-

tionskäufe betreffen jedoch auch in Marktbereichen mit traditionell starker Ausrichtung auf die Intervention, wie im Getreidesektor mit insgesamt weniger als 10 Prozent der Gesamtverkäufe eine vergleichsweise geringe Menge. Insgesamt werden mehr als 95 Prozent der landwirtschaftlichen Erzeugnisse auf dem Markt und nicht an staatliche Interventionsstellen abgesetzt.

Eine Preisstaffelung in Abhängigkeit von der Betriebsgröße wäre verwaltungstechnisch kaum durchführbar (Umgehungsprobleme) und nicht finanzierbar. Darüber hinaus müßte sie EG-weit beschlossen und gleichgewichtig vollzogen werden, um Wettbewerbsnachteile sowie Marktanteils- und Einkommensverluste für die deutsche Landwirtschaft zu vermeiden.

Eine solche Preisstaffelung ist nicht gewollt und wäre bei den gegebenen Verhältnissen in der EG nicht durchsetzbar.

Außerdem sollten aus ordnungspolitischen Gründen preispolitische Instrumente nicht dazu eingesetzt werden, sozial- und strukturpolitische Ziele zu erreichen. Besser und gezielter sind hier entsprechende Maßnahmen der Sozial- und Strukturpolitik einzusetzen.

6. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß in alternativ wirtschaftenden Betrieben der Aufwand in DM je Hektar für Handelsdünger und Pflanzenbehandlungsmittel im Vergleich zum konventionell wirtschaftenden Betrieb niedriger und der Gewinn/Unternehmen höher ist? Wie groß sind die Unterschiede im Durchschnitt der beiden Gruppen? Will die Bundesregierung Konsequenzen aus diesem Tatbestand ziehen, und wenn ja, welche?

Die Bundesregierung veröffentlicht im Agrarbericht seit einigen Jahren Buchführungsergebnisse von alternativ wirtschaftenden Betrieben. Wenn auch wegen der unzureichenden Materialgrundlage die Aussagekraft begrenzt bleibt, kann doch bestätigt werden, daß der Aufwand für Handelsdünger und Pflanzenschutzmittel in DM je ha LF in diesen Betrieben erheblich geringer war als in vergleichbaren konventionell wirtschaftenden Betrieben. Der Gewinn der alternativen Betriebe entsprach etwa dem in der Vergleichsgruppe; wegen der ungünstigen Erzeugerpreisentwicklung lag im Wirtschaftsjahr 1987/88 der Gewinn der konventionell bewirtschafteten Betriebe etwas unter dem Niveau in den alternativ bewirtschafteten Betrieben.

Die Bundesregierung begrüßt grundsätzlich unternehmerische Initiativen, so auch den Übergang zu einer alternativen Bewirtschaftung. Sie hat daher den Übergang zur alternativen Wirtschaftsweise in die Maßnahme zur Extensivierung der Erzeugung einbezogen und damit eine zeitlich befristete Förderung der Umstellung vorgesehen. Die Bundesregierung weist jedoch darauf hin, daß dieses Marktsegment konsequenter Pflege durch die Marktpartner bedarf, damit die Nachfrage mit dem möglicherweise stark wachsenden Angebot Schritt halten kann.

7. Welche Anstrengungen hat die Bundesregierung unternommen, um bisher in der Überschußproduktion gebundene Finanzmittel auf die Förderung von Erzeugung und Absatz umweltverträglich sowie natur- und tierschutzgerecht hergestellter landwirtschaftlicher Erzeugnisse umzulenken?

Auf maßgebliche Initiative der Bundesregierung hin ist es gelungen, durch eine Reform der EG-Agrarpolitik auf den wichtigsten EG-Agrarmärkten der tendenziellen Überschußproduktion wirksam zu begegnen und eine nachhaltige Marktentlastung herbeizuführen. Bereits jetzt zeichnen sich Einsparungen bei den Marktordnungsausgaben ab. Mit dieser Umorientierung der Agrarpolitik ist auch grundsätzlich eine verbesserte Umweltverträglichkeit der Agrarproduktion verbunden (vgl. Antwort auf Frage II. 4).

Die in der Bundesrepublik Deutschland erzeugten Nahrungsmittel weisen eine sehr hohe Qualität auf. Durch eine entsprechende Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen (vgl. Antworten auf Fragen II.2 und III.5.1) wird im einzelnen darauf hingewirkt, daß die landwirtschaftliche Erzeugung den Belangen einer umweltverträglichen sowie einer tierschutzgerechten Agrarproduktion Rechnung trägt.

In den Verhandlungen zur Anpassung der Agrarstrukturpolitik im Rahmen der Reform der EG-Strukturfonds setzt sich die Bundesregierung mit Nachdruck dafür ein, daß – über die bisher bestehenden Möglichkeiten hinaus – Tierschutzaspekte bei der einzelbetrieblichen Investitionsförderung stärker einbezogen werden können.

8. Wie berücksichtigt die Bundesregierung das Ziel einer umweltverträglichen Landwirtschaft im einzelbetrieblichen Förderungsprogramm und zwar
- bei der Förderung von einzelbetrieblichen Investitionen im einzelbetrieblichen Förderungsprogramm und im Agrarkreditprogramm,
 - bei der Ausgleichszulage in den benachteiligten Gebieten,
 - bei überbetrieblichen Maßnahmen und zwar
 - bei der Flurbereinigung,
 - bei wasser- und kulturbautechnischen Maßnahmen?

Wie in der Antwort zu Frage III.1.9 bereits dargelegt, sind aufgrund der Gesetzesänderung in den Rahmenplan 1989 – sowohl in die Einführung als auch in die genannten Förderungsgrundsätze – Ergänzungen zur verstärkten Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen aufgenommen worden. Die Durchführung aller Förderungsmaßnahmen fällt kraft Gesetzes in den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Bundesländer.

Bei der Ausgleichszulage werden nach den Durchführungsrichtlinien verschiedener Bundesländer extensiv wirtschaftende Betriebe und damit Umweltbelange tendenziell stärker gefördert. Beispielsweise beträgt der Höchstbetrag je Betrieb in den meisten Bundesländern bei der Ammen- und Mutterkuhhaltung

18 000 DM gegenüber 12 000 DM bei der in der Regel intensiveren Milchkuhhaltung.

9. Sieht sie die Notwendigkeit einer Anpassung der Förderung dergestalt, daß nur noch umweltverträglich wirtschaftende Betriebe gefördert bzw. umweltverträglich überbetriebliche Maßnahmen durchgeführt werden?

Für die Durchführung der Förderungsmaßnahmen sind die Bundesländer zuständig. Die Bundesregierung geht davon aus, daß die Bundesländer keine Förderungen nicht umweltverträglicher Maßnahmen vornehmen.

10. Gibt es Unterschiede zwischen den Ländern bei der Anwendung vorgenannter Programme bzw. Maßnahmen im Hinblick auf die Berücksichtigung des Ziels einer umweltverträglichen Landwirtschaft? Wenn ja, worin bestehen diese Unterschiede, welche Länder sind davon betroffen?

Ob bei der Durchführung der Maßnahmen durch die Bundesländer Unterschiede hinsichtlich des Ziels der umweltverträglichen Landwirtschaft auftreten, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die Forderungen, zur Förderung ökologischer Landbaumethoden
 - ein einheitliches Gütesiegel zur Kennzeichnung ökologischer Anbauprodukte zu schaffen,
 - die Beratung der Landwirte über Möglichkeiten der Umstellung auf ökologischen Landbau zu fördern,
 - die Vermarktung über sog. Bioringe (Erzeuger-, Verarbeiter-, Verbraucher-Genossenschaften) bzw. die Direktvermarktung zu fördern,
 - Forschung und Fortbildung in der Landwirtschaft auf dem Gebiet ökologischer Landbewirtschaftung verstärkt zu fördern,
 - nebensächliche und verwaltungsaufwendige Qualitätsnormen, wie z. B. für Krautköpfe und Äpfel in Verordnungen und Handelsklassen zu ändern,
 - Umstellungshilfen zu leisten?

Die Schaffung eines einheitlichen Gütesiegels zur Kennzeichnung von Produkten aus alternativem Anbau ist nicht Aufgabe des Staates. Die Kennzeichnung der Produkte durch geschützte Warenzeichen und die Aufklärung über die besonderen Produkteigenschaften fällt vielmehr in den Verantwortungsbereich der beteiligten Wirtschaftskreise (vgl. Antwort auf Frage III. 5.4).

Die Durchführung der Beratung landwirtschaftlicher Betriebe ist Sache der Länder. Die Landwirtschaftsverwaltungen der Länder und die Landwirtschaftskammern gewähren allen landwirtschaftlichen Betrieben – darunter auch solchen Betrieben, die ihre Wirtschaftsweise nach Regeln des alternativen Landbaus umstellen wollen – Information und Beratung.

Die Officialberatung der Länder setzt zunehmend auch Spezialisten für die Beratung alternativ wirtschaftender Betriebe ein und bildet Beratungsringe bzw. Arbeitskreise für die Betriebe. Diese Zusammenschlüsse von Betrieben werden mit Landesmitteln ge-

fördert. Außerdem werden die Beratungs- und Lehrkräfte für Acker- und Pflanzenbau der regionalen Beratungsstellen auf dem Gebiet der Alternativen im Landbau fortgebildet.

Da in verschiedenen Bundesländern bereits seit mehreren Jahren praxisbezogene Untersuchungen zu dieser Form der Landbewirtschaftung durchgeführt werden, liegt ein umfassendes Datenmaterial für die Beratung umstellungswilliger Landwirte vor. Dieses wird auch als Basis für die Fortbildung genutzt.

Eine wesentliche Unterstützung der Beratungsarbeit stellen die vom Auswertungs- und Informationsdienst für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (AID) veröffentlichten Schriften über alternative Landbaumethoden dar. Der Bund besitzt keine Zuständigkeit, ein eigenständiges Beratungssystem speziell für alternativ wirtschaftende Betriebe einzurichten und zu finanzieren.

Um den Erfahrungsaustausch in Arbeitskreisen alternativ wirtschaftender Landwirte zu fördern, unterstützt der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten ein Modellvorhaben „Selbsthilfegruppen“, das sich mit der Vermarktung alternativ erzeugter Produkte befaßt.

Die Bundesregierung unterstützt auch die Vermarktung alternativ erzeugter Produkte. Es besteht die Absicht, für den Rahmenplan 1990 der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ besondere Förderungsgrundsätze zu beschließen, die die Förderung der überbetrieblichen Vermarktung von Erzeugnissen des alternativen Landbaus zum Gegenstand haben. Die Direktvermarktung kann bereits jetzt im Rahmen des einzelbetrieblichen Investitionsförderungsprogramms (EFP) und des Agrarkreditprogramms (AKP) gefördert werden.

Die Bundesregierung fördert bereits seit geraumer Zeit und mit ständig wachsendem Anteil die Forschung auf den Gebieten umweltschonender Produktionsmethoden, zu denen auch alternative Bewirtschaftungsformen zählen (vgl. hierzu insbesondere die Antwort zu Frage II. 9).

Da sich das bisherige System der Qualitätsnormen (vgl. Antwort zu Frage III. 2.12) bewährt hat, sieht die Bundesregierung keinen aktuellen Änderungsbedarf.

Nach Auffassung der Bundesregierung sollen und müssen alle Landbewirtschaftungsformen, die sich im vorgegebenen gesetzlichen Rahmen bewegen, in gleicher Weise unterstützt und gefördert werden. Dazu zählen auch die Methoden des alternativen Landbaues.

12. In welchen Ländern werden Beihilfen in Gebieten mit besonderer Notwendigkeit des Schutzes der Umwelt und der natürlichen Ressourcen sowie der Erhaltung des natürlichen Lebensraumes und der Landschaft entsprechend den Artikeln 19ff. der Verordnung 85/797/EWG zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur gewährt? Welche Maßnahmen wurden im einzelnen 1988 durchgeführt, und wieviel Mittel wurden hierfür jeweils 1988 zur Verfügung gestellt?

Die nachstehende Übersicht enthält eine Aufstellung der Ländermaßnahmen, die auf die Verordnung (EWG) Nr. 797/85 des Rates gestützt sind.

1. Maßnahmen der Bundesländer nach Titel V Artikel 19 der VO (EWG) Nr. 797/85, die von der EG mitfinanziert werden:

Land:	Maßnahme:	Haushaltsansatz 1988 in Mio. DM
Bayern	Förderung zur Erhaltung der Kulturlandschaft (Bayerisches Kulturlandschaftsprogramm) Richtlinien vom 11. März 1988	
	Teil A: Extensive Bewirtschaftungsweisen	61,800
	Teil C: Förderung von Maßnahmen zur Erhaltung, Pflege und Gestaltung der Kulturlandschaft	13,200
Hamburg	Gewährung von Zuschüssen für Biotopschutzmaßnahmen; Beschluß vom 5. Februar 1987	0,415
Niedersachsen	Erhaltung und Sicherung von Grünflächen in Naturschutzgebieten und Nationalparks (Erschwernisausgleich) Richtlinien vom 27. September 1985	5,170
Rheinland-Pfalz	Erhaltung und Wiederherstellung der Grünlandwirtschaft in den Talauen Verw.-Vorschrift vom 2. März 1989	–
Schleswig-Holstein	Programm zur Extensivierung der Landwirtschaft in Schleswig-Holstein vom Dezember 1985	
	a) Förderung der Extensivierung bei der Bewirtschaftung von Gründland;	
	b) Förderung der Umwandlung von Acker- in Gründland	10,780
Schleswig-Holstein	Gewährung eines Pflegeentgelts im Rahmen des Halligprogramms Richtlinien vom 5. Juni 1987	0,400

2. Maßnahmen der Bundesländer nach Artikel 31 der VO (EWG) Nr. 797/85 in Verbindung mit Artikel 92 bis 94 EWG-Vertrag, die national finanziert werden:

Land:	Maßnahme:	Haushaltsansatz 1988 in Mio. DM
Baden-Württemberg	Förderung der extensiven Weidenutzung Richtlinien vom 23. Dezember 1987	0,546
Bayern	Artenhilfsprogramm Beschluß Bayr. Landtag 7. Juli 1982	5,300
	a) Schutz für Wiesenbrüter RL vom 16. Februar 1985	
	b) Acker- und Wiesenrandstreifen RL vom 29. August 1985	
Bayern	Erschwernisausgleich zur naturschonenden Bewirtschaftung von Feuchtwiesen Richtlinien vom 3. September 1986	4,000
Bayern	Förderung landschaftspflegerischer Maßnahmen Richtlinien vom 23. März 1983	4,000

Land:	Maßnahme:	Haushaltsansatz 1988 in Mio. DM
Bremen	Gewährung eines Erschwernisausgleiches zur Erhaltung und Sicherung der Flächen im Naturschutzgebiet „Borgfelder Wümmewiesen“ Richtlinien vom 3. April 1987	0,200
Hessen	Förderung und Erhaltung ökologisch wertvoller Pflanzengesellschaften im Wirtschaftsgrünland und Ackerbau Richtlinien vom 27. Februar 1987	1,000
Hessen	Wiederherstellung von Grünland in den einstweilig sichergestellten Flußauen Richtlinien vom 16. März 1989	—
Hessen	Erhaltung von Grünland in den einstweilig sichergestellten Flußauen Richtlinien vom 21. Januar/20. Juli 1988	0,500
Niedersachsen	Gewährung von Zuwendungen zur Erhaltung und Förderung von gefährdeten Ackerwildkrautarten auf Ackerrändern im Privateigentum außerhalb von Naturschutzgebieten und Nationalparks Richtlinien vom 15. Juni 1988	0,150
Nordrhein-Westfalen	Gewährung von Zuwendungen für die Erhaltung und Pflege von Feuchtwiesenschutzgebieten für Zwecke des Naturschutzes zur Abwehr von unmittelbar drohenden Gefahren für den Naturhaushalt Richtlinien vom 10. Juli 1987	2,110
Nordrhein-Westfalen	Naturschutzmaßnahmen im Rahmen des Mittelgebirgsprogramms NRW-Durchführungserlaß vom 1. Dezember 1988	—
Rheinland-Pfalz	Bewirtschaftungszuschüsse zur Erhaltung des Steillagenweinbaues aus Gründen des Landschaftsschutzes Verwaltungsvorschrift vom 13. August 1987	5,500
Rheinland-Pfalz	Umweltfreundliche Landbewirtschaftung in den Mittelgebirgs-lagen von Rheinland-Pfalz Verw.-Vorschrift vom 2. März 1989	—
Saarland	Gewährung von Zuschüssen zur Förderung besonderer Leistungen der Landwirtschaft für den Natur- und Umweltschutz Richtlinien vom 30. April 1987	0,200

13. Kann die Bundesregierung angeben, wo die regionalen Schwerpunkte der einzelnen vorgenannten Maßnahmen in den jeweiligen Ländern liegen? Handelt es sich bei den regionalen Schwerpunkten um
- intensive Ackerbaustandorte,
 - Gebiete mit vergleichsweise stärkerer Viehhaltung je ha,
 - Teile der benachteiligten Gebiete, insbesondere Mittelgebirgslagen?

Aus der Antwort zu Frage III.6.12 ist ersichtlich, daß die meisten Programme im gesamten Gebiet des jeweiligen Bundeslandes angewendet werden. Regionale Schwerpunktbildungen innerhalb dieser Programme sind bisher nicht bekannt. Nach der Bezeichnung handelt es sich überwiegend nicht um intensive Ackerbaustandorte.

Die Länder Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz verfügen über Programme für Mittelgebirgslagen; in diesen wie auch in den flächendeckend angebotenen Programmen sind benachteiligte Gebiete berücksichtigt.

14. Sind die Maßnahmen mit den Zielen des Naturschutzes abgestimmt? Sind sie geeignet, zur Entwicklung eines Biotopverbundsystems beizutragen, so wie es der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen fordert?

Bei den auf Titel V der VO (EWG) Nr. 797/85 des Rates gestützten Programmen handelt es sich ausschließlich um Länderprogramme. Da die Länder verfassungsrechtlich für Naturschutz zuständig sind, geht die Bundesregierung davon aus, daß die Programme auf die Ziele des Naturschutzes abgestimmt sind.

15. Hält die Bundesregierung eine koordinierende und mitfinanzierende Mitwirkung des Bundes an solchen Maßnahmen für erforderlich, um eine gleichgewichtige Entwicklung in diesen Bereichen in allen Teilen des Bundesgebietes zu erreichen?

Naturschutz und Landschaftspflege sind Länderaufgaben und fallen demgemäß grundsätzlich in deren Finanzierungskompetenz. Die Fragen hinsichtlich Mitwirkung und Mitfinanzierung des Bundes könnten sich nur stellen, wenn an die Erweiterung der bestehenden oder die Schaffung einer neuen Gemeinschaftsaufgabe gedacht wird. In diesem Zusammenhang wird auf die Antworten zu den Fragen III.1.10 und III.1.12 verwiesen.

16. Hält es die Bundesregierung für geboten, der wirtschaftlichen Beratung der landwirtschaftlichen Betriebe eine Beratung über umweltverträgliche Produktionsweisen zur Seite zu stellen, und durch welche Maßnahmen würde sie dies gegebenenfalls erreichen? Sieht sie Möglichkeiten, in Anlehnung an die EG-Förderung der sozio-ökonomischen Beratung eine Umweltberatung auf EG-Ebene angemessen zu unterstützen?

Auf die Antwort zu Frage III.6.11, zweiter Anstrich, wird verwiesen.

17. Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, im landwirtschaftlichen Pachtrecht und im Grundstücksverkehrsgesetz Vorkehrungen zu verankern, die der Bodenkonzentration in ohnehin flächenstarken Betrieben begegnen, und welche Maßnahmen wird sie hierzu ergreifen?

Es kann nicht ohne weiteres unterstellt werden, daß flächenstarke Betriebe eine weniger umweltverträgliche Landwirtschaft betreiben als kleinere Betriebe. Ob und in welchem Umfang die Umwelt belastet wird, hängt – unabhängig von der Größe der Betriebe – vor allem von der Art der Bewirtschaftung ab. Auch kann angesichts einer durchschnittlichen Betriebsgröße von rd. 18 ha im Bundesgebiet nicht generell von einer unerwünschten Bodenkonzentration in der Landwirtschaft ausgegangen werden.

Das geltende Recht (Grundstückverkehrsgesetz, Landpachtverkehrsgesetz) räumt den Ländern aber durchaus die Möglichkeit ein, im Einzelfall einer drohenden und agrarstrukturell unerwünschten Bodenkonzentration (ungesunde Verteilung des Grund und Bodens bzw. der Bodennutzung) entgegenzuwirken. Darüber hinausgehende Maßnahmen, wie etwa die bundesrechtliche Festlegung einer Obergrenze für den Zukauf oder die Zupachtung von landwirtschaftlichen Grundstücken, hält die Bundesregierung angesichts der gegebenen strukturellen Verhältnisse nicht für notwendig.

18. Die Zuständigkeiten in der Agrarpolitik haben sich weitgehend auf die Ebene der Europäischen Gemeinschaften verlagert. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß zunehmend Rückwirkungen von dieser Agrarpolitik auf den Naturhaushalt und die Landschaft ausgehen und die Bundesländer durch sich ständig erweiternde Eingriffe tätig werden müssen?
19. Wie beurteilt die Bundesregierung die Auswirkungen der vorgenannten zunehmenden Eingriffe – wie die Ausweisung von Schutzgebieten, Vorschriften über ordnungsrechtliches Handeln, spezifische Extensivierungsprogramme – auf die Haushalte der Länder? Ist dabei von gleichgerichteten Entwicklungen oder aufgrund von landesspezifischen unterschiedlichen Ausgangsbedingungen von sehr differenzierten Auswirkungen auf die Haushalte auszugehen?

Die Fragen III.6.18 und III.6.19 werden zusammen beantwortet.

Der Ansicht, daß die Zuständigkeiten in der Agrarpolitik sich weitgehend auf die Ebene der EG übertragen haben, kann in dieser pauschalen Form nicht zugestimmt werden. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß es, wie schon in der Vergangenheit, im Hinblick auf den zukünftigen Binnenmarkt darauf ankommt, daß auf den Agrarmärkten aus Wettbewerbsgründen einheitliche Rahmenbedingungen herrschen. Die nationale Agrarpolitik hat ihren Gestaltungsspielraum weiterhin insbesondere in der Agrarstruktur- und Agrarsozialpolitik. An dieser Grundkonstellation wird sich auch künftig nichts ändern.

Die Bundesregierung ist nicht der Meinung, daß von der aktuellen Entwicklung der Agrarpolitik negative Rückwirkungen auf den Naturhaushalt und die Landschaft ausgehen. Die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik mit dem Ziel der Marktentlastung führt vielmehr, wie bereits in den Antworten zu den Fragen II.4 und II.6 ausgeführt, auch zu positiven Umwelteffekten. Darüber hinausgehende Maßnahmen für Umwelt- und Naturschutz sind von der Verfassung her Aufgabe der Länder. Die Bundesregierung begrüßt derartige Bemühungen, die in den einzelnen Ländern sowohl nach den regionalen Bedingungen als auch nach den finanziellen Möglichkeiten unterschiedlich ausgestaltet werden.

Da die Finanzierung dieser Maßnahmen ebenfalls Angelegenheit der Länder ist, kann die Bundesregierung sich zu dieser Frage nicht äußern.

20. Hält die Bundesregierung aufgrund vorgenannten Tatbestandes eine Überprüfung der Aufgaben- und Finanzaufteilung zwischen Bund und Ländern für erforderlich? Welche Schritte wird sie gegebenenfalls unternehmen, um die erforderliche ökologische Reform der Agrarpolitik zu unterstützen?

Die Bundesregierung sieht keine Veranlassung, die verfassungsrechtlich vorgegebene Aufgaben- und Finanzaufteilung zwischen Bund und Ländern zu ändern. Im Rahmen seiner verfassungsrechtlichen Zuständigkeit hat sich der Bund auch in der Vergangenheit an der Förderung von Maßnahmen beteiligt, die den Umweltschutz berücksichtigen. So werden im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ bei der Durchführung agrarstruktureller Maßnahmen die Erfordernisse von Umweltschutz, Naturschutz und Landschaftspflege berücksichtigt. Dies gilt ebenso für die Maßnahmen zur Flächenstilllegung und Extensivierung.

21. Welche Maßnahmen hält die Bundesregierung für erforderlich, um bei einem von der Industrie geförderten verstärkten Anbau nachwachsender Rohstoffe das Ziel einer umweltverträglichen Landbewirtschaftung durchzusetzen?
22. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Förderung des Anbaus von nachwachsenden Rohstoffen für die industrielle Verwertung zu einer Erhöhung der Intensität in der Landwirtschaft führt und die Umweltbelastungen weiter verstärken wird?

Wegen des engen Zusammenhangs werden die Fragen III.6.21 und III.6.22 zusammen beantwortet.

Der Begriff „nachwachsende Rohstoffe“ umfaßt einerseits Standard-Kulturarten wie Kartoffeln, Zuckerrüben, Weizen oder Raps, die einer anderen, industriellen Verwendung zugeführt werden. Hier ergeben sich grundsätzlich die gleichen Umweltauswirkungen, wie sie auch sonst die Landwirtschaft kennzeichnen. Ebenso gelten die Bemühungen der Landwirtschaft, umweltschonende Verfahren (Fruchtfolgevielfalt, integrierter Pflanzenschutz) anzu-

wenden. Andererseits werden in zunehmendem Umfange neue Kulturarten wie Flachs, neuartige Ölpflanzen, Heil- und Gewürzpflanzen an Bedeutung gewinnen.

Die Umstellung landwirtschaftlicher Flächen auf den Anbau nachwachsender Rohstoffe kann bei der Fülle der Kulturarten nicht global beurteilt werden. Je nach Produktlinie und örtlichen Gegebenheiten hat der Anbau nachwachsender Rohstoffe unterschiedliche Auswirkungen auf die Intensität der Landbewirtschaftung. Es ist daher nicht richtig, daß vom Anbau nachwachsender Rohstoffe generell eine Erhöhung der Bewirtschaftungsintensität zu erwarten ist. Aus der Sicht des Umwelt- und Naturschutzes ist die Umstellung sogar vorteilhaft, wenn

- ein standortangepaßter, bedarfsorientierter Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln Einträge unerwünschter Stoffe vermindert,
- Pflanzen, deren genetische Eigenschaften einen geringen Aufwand an Dünge- und Pflanzenschutzmitteln erfordern, angebaut werden,
- Bodenerosion vermieden wird,
- die genetische Vielfalt innerhalb einzelner Nutzpflanzenarten vergrößert wird,
- Fruchtfolgen erweitert und die Spezialisierung von Betrieben gemildert werden.

Grundsätzliche ökologische Vorzüge bietet die Holzerzeugung durch Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen. Diese Vorteile kommen bei Betriebsformen mit Reinbestandscharakter jedoch nur eingeschränkt zum Tragen.

Allerdings können einige Produktlinien, vor allem von Pflanzen zur Erzeugung von Energieträgern, eine erhebliche Änderung in der jeweiligen Struktur des Anbaus und der landwirtschaftlichen Produktionsweise bewirken. Vor einer großflächigen Umstellung der Flächennutzung muß daher ggf. eine Untersuchung im Sinne einer Umweltverträglichkeitsprüfung angestellt werden.

Aus dem verstärkten Anbau nachwachsender Rohstoffe darf keine Mehrbelastung der Ökosysteme resultieren. Zu unterstützen sind Umstellungen, die den in der Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung sowie im Bund-Länder-Maßnahmenkatalog Bodenschutz geforderten Maßnahmen zur Umkehr der umweltbelastenden Trends der modernen Landwirtschaft entsprechen.

7. Zur Gentechnologie

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die Gefahren, die durch den verstärkten Einsatz der Gentechnologie im Bereich der Landwirtschaft für Umwelt und Natur entstehen könnten, und welche konkreten Maßnahmen wird sie ergreifen, um mögliche ökologische Schädigungen und Einwirkungen auf den Naturhaushalt auszuschließen?

Die Möglichkeit, mit Hilfe gentechnischer Methoden gezielt neue Kombinationen des genetischen Materials von Lebewesen zu

erzeugen, ist erst seit rd. zwei Jahrzehnten gegeben. Die bisherigen Erfahrungen mit der Freisetzung solcher Organismen sind entsprechend begrenzt. Eine umfassende Bewertung damit verbundener möglicher ökologischer Risiken ist daher gegenwärtig noch nicht möglich. Dies ist auch dadurch bedingt, daß die Kenntnisse über die vielfältigen Wechselwirkungen der Organismen mit ihrer belebten und unbelebten Umwelt noch sehr lückenhaft sind. Auch die Analyse der Auswirkungen der Einführung von Organismen in für sie fremde Ökosysteme läßt nur begrenzt Prognosen zu. Die bisherigen Erfahrungen ergeben jedoch keine Anhaltspunkte dafür, daß durch die Verwendung gentechnischer Methoden bei der Entwicklung neuer genetischer Kombinationen besondere, nicht beherrschbare Risiken zu erwarten sind.

Wegen der noch vorhandenen Unsicherheiten muß dem Einsatz gentechnisch veränderter Organismen in der Landwirtschaft ein Genehmigungsverfahren vorangehen, um im Einzelfall spezifische Aspekte der ökologischen Wirkungen der Freisetzung im Vorfeld zu bewerten.

Dies ist in den derzeit geltenden „Richtlinien zum Schutz vor Gefahren durch in-vitro neukombinierte Nukleinsäuren“ (Gerichtlinien) ebenso wie in dem in den parlamentarischen Beratungen befindlichen nationalen Gentechnikgesetz vorgesehen. Auf EG-Ebene hat der Umweltministerrat am 19. September 1989 seinen gemeinsamen Standpunkt zu dem Richtlinienvorschlag über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt festgelegt. In dieser Richtlinie ist ebenfalls ein Genehmigungsverfahren vorgesehen.

Die möglicherweise mit der Gentechnik verbundenen Gefahren erfordern eine verstärkte und kontinuierliche Entwicklung der hierfür relevanten Forschung. Hierbei sind je nach technologischer Entwicklungslinie und Anwendungsfall sehr unterschiedliche Problemstellungen zu berücksichtigen. Statt einer separaten globalen Erforschung ökologischer Auswirkungen der Biotechnologie wird die Integration einer entsprechenden Forschung in biotechnologische Programme oder Projekte für erforderlich gehalten, um die jeweils spezifischen Fragen sachgerecht zu bearbeiten. Fragen, die sich nicht im Rahmen der allgemeinen Forschung beantworten lassen, müssen gezielt angegangen werden. Dies ist Aufgabe des Förderkonzeptes des Bundesministers für Forschung und Technologie „Biologische Sicherheit“ im Rahmen des Biotechnologie-Förderprogrammes der Bundesregierung, das unter anderem zur Klärung von Fragen zur Sicherheit bei der Nutzung gentechnisch veränderter Organismen im Freiland beitragen soll.

Zur Abschätzung und Begrenzung der Risiken ist die Entwicklung von Methoden zum Nachweis und zur Begrenzung der Ausbreitung und Vermehrung der modifizierten Organismen und genetischen Einheiten zu verstärken sowie Ansätze zur Simulation genetischer und ökologischer Vorgänge in abgeschlossenen Systemen voranzutreiben.

Es ist Ziel der Bundesregierung, auf europäischer und internationaler Ebene zu harmonisierten Sicherheitsstandards zu gelangen,

die u. a. die Umwelt in ihrem Wirkungsgefüge vor möglichen Gefahren durch die Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen wirksam schützen.

2. Wie beurteilt sie z. B. die gentechnologische Entwicklung von herbizidresistenten Pflanzen und korrespondierenden Herbiziden und die gentechnologische Entwicklung schädlingsresistenter Pflanzen, und liegen ihr Erkenntnisse über die Höhe der jeweils angewandten Forschungsmittel vor?

Die Erzeugung von Pflanzen mit Resistenzen gegen Herbizide und gegen bestimmte Schädlinge ist auch unabhängig von der Gentechnik durch die Pflanzenzüchtung erreichbar. Die Gentechnik erlaubt jedoch eine effiziente Erreichung dieser Ziele, da spezifische Resistenzgene hiermit direkt und damit schneller in bestehende Hochleistungssorten übertragen werden können.

Mit dieser Entwicklung können aber auch Risiken verbunden sein. So kann z. B. die Übertragung von Resistenzen gegenüber breitwirkenden Herbiziden über erhöhte Ausbringungsmengen und die Konzentration auf bestimmte Wirkstoffe zu ökologischen Problemen und verstärkten Umweltbelastungen führen. Die durch die Gentechnik erweiterten Möglichkeiten der Pflanzenzüchtung könnten nur dann zu einer umweltverträglicheren Landwirtschaft führen, wenn hiermit Resistenzen gegen leicht abbaubare, toxikologisch und ökotoxikologisch unbedenklichere Herbizide übertragen werden. Daraus folgt, daß eine Beurteilung der Auswirkungen gentechnisch hergestellter, herbizidresistenter Pflanzen im wesentlichen eine Frage der Qualität der Herbizide ist. Darüber hinaus ist die Art der gentechnischen Veränderung bei der Nutzpflanze in jedem Einzelfall zu beurteilen.

Nach dem Regierungsentwurf für ein Gentechnikgesetz soll zur Vermeidung von Risiken jeder Freisetzung gentechnisch veränderter Pflanzen bzw. ihrem Inverkehrbringen eine fallweise sorgfältige Überprüfung durch das Bundesgesundheitsamt in Zusammenarbeit mit dem Umweltbundesamt und der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft vorausgehen.

Der Anbau von Nutzpflanzen, denen mit Hilfe gentechnischer Methoden Resistenzen gegenüber Pflanzenschädlingen verliehen wurden, wird demgegenüber als weniger problematisch angesehen. Auch hier ist jedoch vor der Freisetzung bzw. dem Inverkehrbringen eine Genehmigung erforderlich.

Forschungsarbeiten zur gentechnischen Erzeugung von herbizidresistenten Pflanzen werden von der Bundesregierung nicht durchgeführt oder gefördert. Im Rahmen der institutionellen Förderung und der Projektförderung des Bundes werden lediglich Forschungsarbeiten zur Entwicklung von Resistenzen gegen die wirtschaftlich bedeutsamen Viruskrankheiten bei Nutzpflanzen, zur Sicherheitsforschung und zur Folgenabschätzung beim Anbau herbizidresistenter Pflanzen durchgeführt. Eine nähere Quantifizierung der dafür eingesetzten Mittel ist wegen Zurechnungsproblemen bei der institutionellen Förderung nicht möglich. Über die

Höhe der Forschungsmittel, die von Unternehmen der chemischen Industrie auf diesem Sektor aufgebracht werden, liegen der Bundesregierung keine Informationen vor.

3. Hat die Bundesregierung Kenntnisse über die erfolgten Patentierungen von Pflanzen und Tieren in den USA, und welche Konsequenzen können sich aus möglichen Patentierungen für die Strukturen in der Landwirtschaft ergeben, und welche Auswirkungen hätte dies auf die Umwelt?

Nach Kenntnis der Bundesregierung wurde in den USA bisher ein Patent auf ein transgenes Tier erteilt; eine Reihe weitere Patentanmeldungen für solche Tiere befindet sich z. Z. noch im Prüfungsverfahren.

Für Pflanzensorten sieht das Recht in den USA neben dem Plant Variety Protection Act (= Sortenschutz für generativ vermehrbare Pflanzen, vergleichbar dem deutschen Sortenschutz) bereits seit 1930 mit dem Plant Patent Act für vegetativ vermehrbare Pflanzen mit Ausnahme derjenigen, die durch den gleichen Teil der Pflanze vermehrt werden, der auch als Nahrungsmittel verkauft wird (z. B. Kartoffel), einen besonderen, in seinem Umfang durch das Gesetz definierten Patentschutz vor.

Eine von der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) zusammengestellte Statistik weist für Ende 1987 für die USA 3 051 geltende Schutztitel unter dem Plant Patent Act aus.

Da auch der Patentschutz nach dem Plant Patent Act nicht wesentlich vom Sortenschutz nach den Grundsätzen des Internationalen Übereinkommens zum Schutz von Pflanzenzüchtungen (UPOV) abweicht, wird angenommen, daß sich die Frage auf Patenterteilungen nach den Vorschriften über das allgemeine Patent beschränkt, denen zufolge der Schutzzumfang vom Antragsteller frei formuliert werden kann. Nach Kenntnis der Bundesregierung sind in den USA bisher auf dieser Grundlage vier Patente erteilt worden, die Ansprüche auch auf Pflanzensorten einschließen. Auch hier befinden sich aber weitere Anmeldungen noch im Prüfungsverfahren.

Nach § 2 Nr. 2 PatG und (wortgleich) Artikel 53 (b) des Europäischen Patentübereinkommens (EPÜ) sind Pflanzensorten (nach PatG nur, soweit sie ihrer Art nach im Artenverzeichnis zum Sortenschutzgesetz enthalten sind) und Tierarten (gemeint sind wohl Tierrassen) ebenso wie im wesentlichen biologische Verfahren zur Züchtung von Pflanzen und Tieren vom Patentschutz ausgenommen. Die Frage nach möglichen Konsequenzen für die Strukturen in der Landwirtschaft ließe sich deshalb allenfalls spekulativ beantworten. Jedenfalls hätte es der Gesetzgeber in der Hand, unerwünschte Wirkungen durch entsprechende gesetzliche Begrenzungen zu unterbinden.

Die Frage der Einräumung des Patentschutzes nimmt die Diskussion über den erwünschten oder unerwünschten Einsatz bio- und gentechnologischer Verfahren und Produkte hier weder vorweg noch ersetzt sie diese.

Der nationale Gesetzgeber ist und bleibt frei, von ihm für notwendig gehaltene gesetzliche Regelungen zum Schutz vor Gefahren, die von transgenen Organismen ausgehen können, zu treffen. Es ist nicht Aufgabe des Patentrechtes, Anwendungs- oder Verwendungsverbote für gesellschaftlich unerwünschte Verfahren und Produkte festzulegen.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang den entsprechenden Richtlinien-Entwurf der EG-Kommission?

Die Bundesregierung begrüßt die Absicht und Initiative der Kommission, innerhalb der Europäischen Gemeinschaften für Erfindungen auf dem Gebiet lebender Materie klare und einheitliche Normen zu schaffen. Dies erscheint vor allem vor dem Hintergrund des zukünftigen Binnenmarktes notwendig.

Als Vertragsstaat des Europäischen Patentübereinkommens (EPÜ) und des Internationalen Übereinkommens zum Schutz von Pflanzenzüchtungen (UPOV) drängt die Bundesregierung darauf, daß die Regelungen der Richtlinie nicht in die für die Bundesrepublik Deutschland aus völkerrechtlichen Verträgen bestehenden Verpflichtungen eingreifen und auch die sich aus dem EPÜ ergebenden Patentierungsausnahmen nicht verändern.

Aus dem von der Kommission der EG beabsichtigten Nebeneinander der Richtlinie mit dem EPÜ und dem UPOV-Übereinkommen ergibt sich eine Reihe von Fragen und Problemen, insbesondere dadurch, daß sich der Richtlinienvorschlag nicht damit begnügt, die sich aus Praxis und Rechtsprechung ergebende Auslegung der die Patentierbarkeit regelnden Bestimmungen des EPÜ und der nationalen Patentrechte gemeinschaftsweit festzuschreiben; in einigen Punkten dürfte er darüber deutlich hinausgehen. Der vorgeschlagene Weg einer extrem restriktiven Auslegung der Ausnahmebestimmungen bei gleichzeitiger extensiver Auslegung der Patentierungsvoraussetzungen könnte die mit dem EPÜ erreichte europäische Harmonisierung gefährden. Vom EPÜ abweichende nationale Bestimmungen bei den Patentierungsvoraussetzungen und den Ausnahmebestimmungen würden aber dazu führen, daß Patente, die in der Bundesrepublik Deutschland wirksam sind, einen unterschiedlichen Inhalt haben und abweichende Wirkungen entfalten, je nachdem, ob sie vom Deutschen Patentamt oder vom Europäischen Patentamt (EPA) erteilt sind. Ein solches Ergebnis sollte auf jeden Fall vermieden werden.

Mehrere Artikel des Richtlinien-Vorschlags werfen Fragen des Verhältnisses zwischen dem Patent- und dem Sortenschutzrecht auf, z. B. im Hinblick auf das Verbot des Doppelschutzes, die Beschränkung des Sortenschutzes auf das Vermehrungsmaterial und das Züchterprivileg. In dieses abgestufte und auf Pflanzensorten abgestellte Schutzsystem könnte durch Patente auf Pflanzen, die sich ihrerseits zu Sorten entwickeln, eingegriffen werden. Bei der Festlegung der im wesentlichen den Schutzzinhalt des Patent- und des Sortenschutzrechts betreffenden Bestimmungen werden

deshalb außer den sich aus dem Richtlinienvorschlag ergebenden Überlegungen der Kommission auch die laufenden Arbeiten an einer Revision des UPOV-Übereinkommens sowie der von der Kommission erwartete Vorschlag für eine Verordnung des Rates über das gemeinschaftliche Züchterrecht einbezogen werden müssen.

In Anbetracht der bestehenden Verpflichtungen aus dem UPOV-Übereinkommen hält es die Bundesregierung für sachgerecht, die Frage des Schutzes von Pflanzensorten oder Teilen davon weiterhin dem Sortenschutz vorzubehalten. Notwendige Verbesserungen des Schutzzumfangs wären dann in den einschlägigen Sortenschutzregelungen zu treffen.

Das EPA hat es vor kurzem unter Hinweis auf die Ausnahmebestimmung des Artikels 53 (b) EPÜ abgelehnt, einen Patentanspruch auf ein gentechnisch verändertes Tier zu gewähren. Der Vorschlag der EG-Kommission, auch Nutztiere für patentfähig zu erklären, bedarf daher einer kritischen Überprüfung. Angesichts der biotechnologischen Entwicklung stellt sich hier aber auch die Frage, ob nicht dem Sortenschutz bei Pflanzen entsprechend ein besonderes Schutzrecht für die Ergebnisse von Tierzüchtungen zu entwickeln ist.

Wasserschutzgebiete in der Bundesrepublik Deutschland

Bundesland	Gesamtfläche (km ²)	festgesetzt		im Verfahren		geplant		Wasserschutzgebiete insgesamt		
		Zahl	Fläche (km ²)	Zahl	Fläche (km ²)	Zahl	Fläche (km ²)	Zahl	Fläche (km ²)	Anteil an der Gesamtfläche (%)
Baden-Württemberg	35 752	2 485	4 411	100	633	611	3 555	3 196	8 599	24,1
Bayern	70 553	3 595	2 130	534	270	70 (neu)	200	4 199	2 600	3,7
Bremen	404	4	29	0	0	1	6	5	35	8,7
Hamburg	755	0	0	2	71	4	75	6	146	19,3
Hessen	21 112	1 230	4 726	560	–	310	1 863	2 100	6 589	31,2
Niedersachsen	47 438	270	2 700	80	1 600	450	2 300	800	6 600	13,9
Nordrhein-Westfalen	34 071	342	3 550	113	700	361	2 150	816	6 400	18,5
Rheinland-Pfalz	19 848	1 450	1 300	–	–	350	700	1 800	2 000	10,1
Saarland	2 569	29	150	5	174	55	676	89	1 000	38,0
Schleswig-Holstein	15 727	15	170	25	435	50	500	90	1 105	7,0
Berlin (West)	480	7	–	–	–	–	–	7	–	–
Bundesgebiet und Berlin (West)	248 709	9 427	19 166	1 419	3 883	2 262	12 025	13 108	35 074	14,1

Quelle: Länderarbeitsgemeinschaft Wasser

