

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft (10. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

– Drucksache 19/28405 –

Entwurf eines Gesetzes zur Pflanzengesundheit

A. Problem

Mit der Verordnung (EU) 2016/2031 (EU-Pflanzengesundheitsverordnung) sowie der Verordnung (EU) 2017/625 (EU-Kontrollverordnung) wurde für die Europäische Union (EU) ein einheitliches System für den Bereich der Pflanzengesundheit geschaffen. Diese beiden Verordnungen schaffen die Grundlagen, um in der EU der phytosanitären Bedrohung durch gefährliche Schadorganismen der Pflanzen begegnen zu können. Um dieser Bedrohung entgegenzuwirken, sind in ihnen Pflichten, Verbote, Beschränkungen sowie Anforderungen und Maßnahmen festgelegt. Deren Durchführung sowie Kontrolle und Sanktionierung sind auf nationaler Ebene sicherzustellen.

B. Lösung

Erlass eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2016/2031 und der Verordnung (EU) 2017/625 im Bereich Pflanzengesundheit (Pflanzengesundheitsgesetz – PflGesG).

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Keine. Insbesondere ist die Durchführung der Verordnung (EU) 2016/2031 und der Verordnung (EU) 2017/625 nicht allein durch eine Rechtsverordnung, beruhend auf den bisherigen Ermächtigungen des Pflanzenschutzgesetzes, möglich.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es entstehen weder für den Bund noch für die Länder (inklusive Kommunen) Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand durch dieses Gesetz.

E. Erfüllungsaufwand**E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Das Gesetz verursacht keinen Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Bundes- und Landesverwaltung entsteht jeweils jährlich ein geringfügiger Erfüllungsaufwand, der im Bereich des Bundes finanziell und stellenmäßig in den jeweiligen Einzelplänen eingespart wird.

F. Weitere Kosten

Soweit im Zusammenhang mit dem Gesetz Mehrkosten mit Auswirkungen auf Einzelpreise oder das Preisniveau entstehen, beruhen diese Mehrkosten unmittelbar auf der Verordnung (EU) 2016/2031 sowie der Verordnung (EU) 2017/625 selbst. Hierzu wird auf die Folgenabschätzung der Kommission der EU verwiesen.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28405 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In § 4 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe h werden nach dem Wort „Ruhens“ ein Komma und die Wörter „des Entzugs“ eingefügt.
 - b) § 9 wird wie folgt geändert:
 - aa) Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 wird wie folgt gefasst:

„5. die Mitwirkung an der Erstellung und die Umsetzung von Notfallplänen nach den Artikeln 25 und 26 der Verordnung (EU) 2016/2031 sowie“.
 - bb) In § 9 Absatz 2 werden die Wörter „§ 4 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe h“ durch die Wörter „§ 4 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe k“ ersetzt.
 - c) In § 16 Absatz 2 Nummer 1 werden die Wörter „oder verbringt“ durch ein Komma und die Wörter „verbringt, hält, vermehrt oder freisetzt“ ersetzt.
2. Artikel 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Nummer 5 wird folgende Nummer 6 eingefügt:

„6. § 14 Absatz 1 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

 - „1. die Einfuhr, das Inverkehrbringen, das innergemeinschaftliche Verbringen und die Anwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel oder von Pflanzenschutzmitteln mit bestimmten Stoffen,
 - a) zu verbieten,
 - b) zu beschränken oder von einer Genehmigung abhängig zu machen,
 - c) von einer Anzeige abhängig zu machen,“.
 - b) Die bisherigen Nummern 6 bis 10 werden die Nummern die Nummern 7 bis 11.
 - c) In Nummer 10 Buchstabe a werden die Wörter „§ 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b“ durch die Wörter „§ 14 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b oder c“ ersetzt.

Berlin, den 9. Juni 2021

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Alois Gerig
Vorsitzender

Dr. Michael von Abercron
Berichterstatter

Isabel Mackensen-Geis
Berichterstatterin

Stephan Protschka
Berichterstatter

Carina Konrad
Berichterstatterin

Dr. Kirsten Tackmann
Berichterstatterin

Friedrich Ostendorff
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Dr. Michael von Abercron, Isabel Mackensen-Geis, Stephan Protschka, Carina Konrad, Dr. Kirsten Tackmann und Friedrich Ostendorff

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 224. Sitzung am 22. April 2021 den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 19/28405** erstmals beraten und an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zur federführenden Beratung und zur Mitberatung an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz sowie den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich zudem gutachtlich beteiligt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Gefährliche Bakterien, Viren, Insekten und Pilzkrankheiten der Pflanzen sind sogenannte Quarantäneschädlinge. Diese können Pflanzen und Pflanzenerzeugnisse befallen und dabei beträchtliche Schäden verursachen. Eine Einschleppung oder Verschleppung dieser gefährlichen Schadorganismen stellt ein besonders hohes Risiko für die landwirtschaftliche Urproduktion, die Sicherstellung der Ernten und der Ernährung, aber auch für die Kulturlandschaft, für Wälder und für Pflanzen in der freien Natur dar.

Mit der Verordnung (EU) 2016/2031 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 über Maßnahmen zum Schutz vor Pflanzenschädlingen, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 228/2013, (EU) Nr. 652/2014 und (EU) Nr. 1143/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinien 69/464/EWG, 74/647/EWG, 93/85/EWG, 98/57/EG, 2000/29/EG, 2006/91/EG und 2007/33/EG des Rates (EU-Pflanzengesundheitsverordnung) sowie der Verordnung (EU) 2017/625 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 999/2001, (EG) Nr. 396/2005, (EG) Nr. 1069/2009, (EG) Nr. 1107/2009, (EU) Nr. 1151/2012, (EU) Nr. 652/2014, (EU) 2016/429 und (EU) 2016/2031 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnungen (EG) Nr. 1/2005 und (EG) Nr. 1099/2009 des Rates sowie der Richtlinien 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG und 2008/120/EG des Rates und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 854/2004 und (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 89/608/EWG, 89/662/EWG, 90/425/EWG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG und 97/78/EG des Rates und des Beschlusses 92/438/EWG des Rates (EU-Kontrollverordnung) wurde für die Europäische Union (EU) ein einheitliches System für den Bereich der Pflanzengesundheit geschaffen. Die genannten Verordnungen schaffen die Grundlagen, um in der EU der phytosanitären Bedrohung durch gefährliche Schadorganismen der Pflanzen begegnen zu können. Um dieser Bedrohung entgegenzuwirken, sind in ihnen Pflichten, Verbote, Beschränkungen sowie Anforderungen und Maßnahmen festgelegt. Deren Durchführung sowie Kontrolle und Sanktionierung sind auf nationaler Ebene sicherzustellen. Beide Verordnungen der EU sind in allen Mitgliedstaaten der EU unmittelbar anwendbar.

Mit dem Gesetzentwurf sollen die zur Durchführung der Verordnung (EU) 2016/2031 und der Verordnung (EU) 2017/625 im Bereich der Pflanzengesundheit erforderlichen nationalen Regelungen geschaffen werden. Gleichzeitig soll das Pflanzengesundheitsrecht in einem eigenen Gesetz geregelt werden.

Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Artikel 1 (Pflanzengesundheitsgesetz – PflGesG)

Artikel 1 enthält ein Stammgesetz, das der Durchführung der Verordnung (EU) 2016/2031 sowie auf ihrer Grundlage erlassener Durchführungs- und Delegierter Rechtsakte und der Verordnung (EU) 2017/625 sowie auf ihrer

Grundlage erlassener Durchführungs- und Delegierter Rechtsakte, bezogen auf den Bereich der Pflanzengesundheit, dient.

Um die Verpflichtungen aus den Verordnungen (EU) 2016/2031 und (EU) 2017/625 vollständig und bundeseinheitlich zu erfüllen, bedarf es einiger Durchführungsbestimmungen im nationalen Recht. Insbesondere Zuständigkeiten, die sich aus dem EU-Recht ergeben, sollen normiert werden.

Darüber hinaus ist ein weiteres Kernelement die Bußgeldbewehrung von Verstößen gegen Pflichten der Verordnungen (EU) 2016/2031 und (EU) 2017/625 sowie deren Durchführungs- und Delegierten Verordnungen. Zudem werden Entschädigungsregelungen getroffen. Ferner enthält der Gesetzentwurf in Artikel 1 Ermächtigungsgrundlagen zum Erlass von Rechtsverordnungen, die notwendig sind, um auf EU-Recht reagieren zu können.

Artikel 2 (PflGesG)

Artikel 2 dient der Änderung bestehenden Rechts. Dabei handelt es sich um notwendige Folgeänderungen im Pflanzenschutzgesetz vom 6. Februar 2012, das zuletzt durch Artikel 278 der Elften Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 19. Juni 2020 geändert worden ist. § 7 des Pflanzenschutzgesetzes, der Verordnungsermächtigungen zur Durchführung von Pflanzengesundheitsmaßnahmen enthält, soll in das PflGesG überführt werden, da es inhaltlich allein dem Recht der Pflanzengesundheit, das Regelungsgegenstand des vorliegenden Gesetzentwurfs ist, zuzuordnen ist. Die übrigen Änderungen sind Folgeänderungen aufgrund der ersatzlosen Streichung von § 7 des Pflanzenschutzgesetzes. Inhaltliche Änderungen am Pflanzenschutzgesetz sollen nicht vorgenommen werden.

Artikel 3 des Gesetzentwurfs regelt das Inkrafttreten.

Der Bundesrat hat in seiner 1002. Sitzung am 26. März 2021 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 19/28405 gemäß Artikel 76 Absatz 2 Grundgesetz (GG) eine Stellungnahme abzugeben, auf die eine Gegenäußerung der Bundesregierung erfolgte. Die Stellungnahme des Bundesrates ist als Anlage 2 der Drucksache 19/28405 beigefügt. Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist Anlage 3 der Drucksache 19/28405.

III. Gutachterliche Stellungnahme des Parlamentarischen Beirates für nachhaltige Entwicklung

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich in seiner 74. Sitzung am 24. März 2021 im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Pflanzengesundheit (BR-Drucksache 132/21) befasst und in seiner gutachtlichen Stellungnahme – Ausschussdrucksache 19(26)101-3 – festgestellt, dass eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs gegeben ist.

Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich folgender Leitprinzipien einer nachhaltigen Entwicklung und Sustainable Development Goals (SDGs):

- Leitprinzip 4 – Nachhaltiges Wirtschaften stärken,
- SDG 2 – Kein Hunger,
- SDG 12 – Nachhaltige/r Konsum und Produktion.

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung weist in seiner gutachtlichen Stellungnahme darauf hin, dass folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit in der Begründung des Gesetzentwurfs getroffen wurden:

„Eine Nachhaltigkeitsprüfung gemäß § 44 Absatz 1 Satz 4 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) ist erfolgt. Die vorliegenden Regelungen sind im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie dauerhaft tragfähig, da sie die Erreichung der Ziele der SDGs Nummer 2 „Den Hunger beenden, Ernährungssicherheit und eine bessere Ernährung erreichen und eine nachhaltige Landwirtschaft fördern“ und SDG Nummer 12 „Nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sicherstellen“ fördern.

Die Pflanzengesundheit dient der Verhinderung der Ein- und Verschleppung sowie Ausbreitung von Schadorganismen an Pflanzen und Pflanzenerzeugnissen. Mit gesunden Pflanzen kann die Anwendung resilienter landwirt-

schaftlicher Methoden, die die Produktivität und den Ertrag steigern sowie zur Erhaltung der Ökosysteme beitragen, unterstützt werden (Unterziel 2.4). Damit dient die Pflanzengesundheit auch der effizienten Nutzung der natürlichen Ressourcen (Unterziel 12.2). Wesentlich ist, dauerhaft geltende Rahmenbedingungen für Maßnahmen gegen die Ein- und Verschleppung sowie Ausbreitung von Schadorganismen an Pflanzen und Pflanzenerzeugnissen zu schaffen.

Außerdem wird dem Prinzip einer nachhaltigen Entwicklung Nummer 4c „Eine nachhaltige Land- und Fischereiwirtschaft muss produktiv, wettbewerbsfähig sowie sozial- und umweltverträglich sein; sie muss insbesondere Biodiversität, Böden und Gewässer schützen und erhalten sowie die Anforderungen an eine tiergerechte Nutztierhaltung und den vorsorgenden, insbesondere gesundheitlichen Verbraucherschutz beachten.“ Rechnung getragen.“

Für den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung enthält die Nachhaltigkeitsprüfung explizite Bezüge zur Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und zur Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (der Vereinten Nationen) und ist plausibel. Demzufolge ist eine Prüfbitte nicht erforderlich.

IV. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 158. Sitzung am 9. Juni 2021 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28405 in geänderter Fassung anzunehmen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** hat in seiner 115. Sitzung am 9. Juni 2021 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28405 in geänderter Fassung anzunehmen.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

1. Abschließende Beratung

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 19/28405 in seiner 87. Sitzung am 9. Juni 2021 abschließend beraten. Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD brachten zum Gesetzentwurf einen Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(10)420 ein, dessen Inhalt sich aus der Beschlussempfehlung ergibt. Hinsichtlich seiner Begründung wird auf „B. Besonderer Teil“ des Berichtes verwiesen.

2. Abstimmungsergebnisse

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(10)420 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28405 in geänderter Fassung anzunehmen.

B. Besonderer Teil

Im Folgenden werden lediglich die vom Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft empfohlenen Änderungen gegenüber der ursprünglichen Fassung des Gesetzentwurfs erläutert.

Zu Nummer 1

Zu Nummer 1 Buchstabe a

Mit der Aufnahme des Entzugs einer Zulassung oder Registrierung wird die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen um eine (in der Praxis) wichtige Modalität ergänzt.

Zu Nummer 1 Buchstabe b

Die Anpassung unter Nummer 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa dient der Klarstellung der Zuständigkeitsverteilung. Notfallpläne sind gemäß der Artikel 25 und 26 der Verordnung (EU) 2016/2031 für alle prioritären Unionsquarantäneschädlinge durch die Mitgliedstaaten der EU zu erstellen. Hieraus ergibt sich eine Zuständigkeit des Bundes sowie die Mitwirkung der Länder zur Erstellung eines Rahmennotfallplans. Basierend auf diesen Rahmennotfallplänen sind nach Artikel 27 Aktionspläne im Falle des Auftretens eines prioritären Quarantäneschädlings durch die zuständigen Behörden der Länder aufzustellen. Die Anpassungen in § 9 Absatz 1 führen zu einer Klarstellung der Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern und vermeiden Doppelarbeit.

Mit der Änderung unter Nummer 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb wird ein Verweis angepasst. Nach der ursprünglichen Formulierung wird auf die Verordnungsermächtigung zum Erlass von Vorschriften über die Voraussetzungen und das Verfahren über die Zulassung oder Registrierung von Betrieben verwiesen. Im Zusammenhang mit § 9 Absatz 2 sollte vielmehr auf § 4 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe k verwiesen werden. Hiernach können Vorschriften erlassen werden über die Voraussetzungen und das Verfahren für die Zulassung von Einrichtungen, die Pflanzen, Pflanzenerzeugnisse oder Kultursubstrate auf den Befall mit Schadorganismen untersuchen, einschließlich der Voraussetzungen für die Anerkennung einer Einrichtung als nationales Referenzlabor und der Mindestanforderung für diese Einrichtungen, des Ruhens der Zulassung oder von Beschränkungen der Untersuchungstätigkeit sowie der Verarbeitung der in dem Verfahren erhobenen Daten.

Zu Nummer 1 Buchstabe c

Das Halten, Vermehren und Freisetzen von Unionsquarantäneschädlingen soll im Gleichlauf zu Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/2031 ebenfalls bewehrt werden.

Im dem vorliegenden Gesetzentwurf ist nur das Einschleppen und Verbringen geregelt. Hier soll der Regelungsgehalt des Texts aus der Durchführungsverordnung (EU) 2019/2072 vom 28. November 2019 übernommen werden.

Zu Nummer 2

Die Anpassungen ermöglichen eine bessere Differenzierung der Sanktionen bei Verstößen gegen auf § 14 Absatz 1 Nummer 1 beruhende Verordnungen. Mit der Änderung können neben Straf- auch Bußgeldtatbestände formuliert werden, sodass Verstöße mit geringerem Unrechtsgehalt verhältnismäßig sanktioniert werden können.

Berlin, den 9. Juni 2021

Dr. Michael von Abercron
Berichterstatter

Isabel Mackensen-Geis
Berichterstatterin

Stephan Protschka
Berichterstatter

Carina Konrad
Berichterstatterin

Dr. Kirsten Tackmann
Berichterstatterin

Friedrich Ostendorff
Berichterstatter