



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 5.4.2023
C(2023) 2320 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION

**zur Europäischen Bürgerinitiative (EBI) „Bienen und Bauern retten!
Eine bienenfreundliche Landwirtschaft für eine gesunde Umwelt“**

DE

DE

MITTEILUNG DER KOMMISSION

zur Europäischen Bürgerinitiative (EBI) „Bienen und Bauern retten! Eine bienenfreundliche Landwirtschaft für eine gesunde Umwelt“

1. EINLEITUNG: DIE BÜRGERINITIATIVE

EU-Bürgerinnen und -Bürger können die Europäische Kommission auffordern, einen Gesetzgebungsvorschlag in einer Angelegenheit vorzulegen, in der ihrer Ansicht nach für die Einhaltung der EU-Verträge gesetzliche Maßnahmen erforderlich sind. Dazu müssen sie eine Europäische Bürgerinitiative (EBI) gemäß Artikel 11 Absatz 4 des Vertrags über die Europäische Union einreichen, und Unterschriften von mindestens einer Million Staatsangehörigen einer erheblichen Anzahl von EU-Mitgliedstaaten sammeln. Die ausführlichen Bestimmungen zur Europäischen Bürgerinitiative sind in der Verordnung (EU) 2019/788 (im Folgenden „EBI-Verordnung“)¹ festgelegt.

Die Initiative „*Bienen und Bauern retten! Eine bienenfreundliche Landwirtschaft für eine gesunde Umwelt*“² ist die siebte Europäische Bürgerinitiative, die den im Vertrag und in der EBI-Verordnung³ geforderten Schwellenwert erreicht hat. Um die Bienen und die Gesundheit der Menschen zu schützen, wird die Kommission im Rahmen der Initiative aufgefordert, Rechtsvorschriften zur schrittweisen Beendigung des Einsatzes synthetischer Pestizide bis 2035 sowie zur Wiederherstellung der biologischen Vielfalt vorzuschlagen und die Landwirtinnen und Landwirte wie folgt bei der Umstellung zu unterstützen:

- *Den Einsatz synthetischer Pestizide in der Landwirtschaft der EU, beginnend mit den gefährlichsten Stoffen, bis 2030 um 80 % zu verringern, damit sie bis 2035 frei von synthetischen Pestiziden wird;*
- *die Ökosysteme auf landwirtschaftlichen Flächen wiederherstellen, damit die Landwirtschaft zur Triebkraft für die Erholung der Biodiversität wird;*
- *die Landwirtschaft reformieren, indem die vielfältigen und nachhaltigen Kleinbetriebe Priorität erhalten, die rasche Zunahme der ökologischen und biologischen landwirtschaftlichen Verfahren gefördert wird und eine unabhängige, von Landwirten ausgehende Schulung und Forschung zur pestizid- und GVO-freien Landwirtschaft ermöglicht wird.*

Auf Antrag der Organisatoren dieser EBI vom 31. Juli 2019 wurde die Initiative⁴ am 30. September 2019 von der Kommission registriert. Da Unterstützungsbekundungen für die Initiative teilweise während der COVID-19-Pandemie gesammelt wurden, konnte die Frist von

¹ [Verordnung \(EU\) 2019/788](#).

² https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2019/000016_de

³ Seit der Vorlage dieser EBI bei der Kommission gab es zwei weitere gültige Initiativen, wodurch die Gesamtzahl der erfolgreichen EBI auf neun gestiegen ist.

⁴ [Beschluss \(EU\) 2019/1566 der Kommission](#).

12 Monaten um ein Jahr verlängert werden (für die Sammlung von Unterschriften vom 30. September 2019 bis zum 30. September 2021).⁵ Nach Überprüfung der gesammelten Unterstützungsbekundungen durch die Behörden in den Mitgliedstaaten legten die Organisatoren die Initiative am 7. Oktober 2022 bei der Kommission vor. Die Kommission hat die Initiative auf der Grundlage der EBI-Verordnung geprüft, die seit dem 1. Januar 2020 gilt.

Die Organisatoren erläuterten die Ziele der Initiative ausführlich in einer Sitzung mit der Kommission am 25. November 2022. Sie stellten die Initiative am 24. Januar 2023 in einer öffentlichen Anhörung des Europäischen Parlaments vor. Am 14. Dezember 2022 gab der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss eine Stellungnahme zu der EBI ab.⁶ Das Europäische Parlament führte am 16. März 2023 eine Plenardebatté über die Initiative.

In dieser Mitteilung werden die rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen der Kommission zu der Initiative sowie alle Maßnahmen dargelegt, die sie gemäß Artikel 15 Absatz 2 der EBI-Verordnung zu ergreifen gedenkt.

2. KONTEXT

2.1. Landwirtschaftliche Betriebe und Bewirtschaftungssysteme in der EU

In der EU gibt es ungefähr 9 Millionen landwirtschaftliche Betriebe. Rund 39,5 % der landwirtschaftlichen Betriebe sind auf Feldfrüchte (wie Getreide, Ölsaaten und Eiweißpflanzen) und 21,5 % auf Dauerkulturen spezialisiert, davon 4,7 % auf Rebflächen. Etwa 21,7 % der Betriebe sind auf die tierische Erzeugung und ein kleiner Teil der Betriebe (2,3 %) ist auf Gartenbauerzeugnisse spezialisiert. Circa 14,2 % der Betriebe sind Mischbetriebe, die verschiedene Kulturen anbauen und/oder Tiere erzeugen.⁷ 30 % der landwirtschaftlichen Fläche sind Dauergrünland.

Die relative Mehrheit der landwirtschaftlichen Betriebe (42,6 %) verfügen über weniger als 2 Hektar landwirtschaftlicher Fläche und 21,2 % verfügen über 2 bis 5 Hektar⁷. Die Beschäftigungssituation in den landwirtschaftlichen Betrieben kann sehr unterschiedlich sein. So bieten beispielsweise sehr kleine landwirtschaftliche Betriebe den Betriebsinhabern oft keinen ausreichenden, existenzsichernden Lohn.

Der Anteil der ökologisch/biologisch bewirtschafteten Flächen stieg zwischen 2012 und 2020 um durchschnittlich 5,7 % pro Jahr. Im Jahr 2020 erstreckte sich der ökologische/biologische Landbau über 14,7 Mio. Hektar bzw. 9,1 % der landwirtschaftlichen Fläche in der EU.⁸ Rund 42 % der ökologisch/biologisch bewirtschafteten Flächen sind Dauergrünland, gefolgt von

⁵ Die Frist für die Sammlung von Unterstützungsbekundungen der Initiative wurde gemäß der [Verordnung \(EU\) 2020/1042 vom 15. Juli 2020](#) und den [Durchführungsbeschlüssen \(EU\) 2020/2200](#) und [\(EU\) 2021/360 der Kommission](#) verlängert.

⁶ [NAT/868 – EWSA-2022](#).

⁷ [Eurostat: Indikatoren landwirtschaftlicher Betriebe nach Rechtsform, landwirtschaftlicher Fläche, Art und wirtschaftlicher Größe und NUTS-2-Regionen \(2023\)](#).

⁸ Jährliche Statistik der ökologischen/biologischen, pflanzlichen Erzeugung (auf der Grundlage von Daten, die von den Zertifizierungsstellen der Mitgliedstaaten für ökologische Erzeugnisse erhoben wurden).

Grünfutter (17 %), Getreide (16 %), Dauerkulturen (11 %), Handelsgewächsen (4 %) und Hülsenfrüchten (3 %).⁹

2.2. Einsatz von Pestiziden in der Landwirtschaft der EU

In der konventionellen Landwirtschaft werden häufig zur Verhinderung von Ernteausfällen durch Schädlinge hauptsächlich chemische Pestizide eingesetzt¹⁰. Obwohl ihr Einsatz auf bestimmte Schädlinge abzielt, haben diese Chemikalien ebenfalls schädliche Auswirkungen auf Nichtzielorganismen – auch in aquatischen Ökosystemen. Der Einsatz von Pestiziden ist eine der Hauptursachen für den Rückgang der biologischen Vielfalt. In nicht konventionellen Bewirtschaftungssystemen werden Schädlinge auf andere Weise bekämpft; beispielsweise werden in agrarökologischen Systemen mehr auf biologischer Vielfalt beruhende Methoden und andere nichtchemische Lösungen zur Schädlingsbekämpfung angewendet.¹¹ Im ökologischen/biologischen Landbau ist der Einsatz synthetischer Pestizide nicht zulässig.

Jedes Jahr werden in der EU etwa 350 000 Tonnen aller Arten von Pestiziden verkauft. Dieses Volumen blieb im Zeitraum 2012–2019 konstant. Die Verkäufe nichtchemischer Pestizide und chemischer Pestizide mit geringem Risiko sind gestiegen, wenngleich sie nach wie vor nur einen geringen Anteil der gesamten Verkäufe von Pestiziden ausmachen.¹²

2.3. Biologische Vielfalt in landwirtschaftlichen Ökosystemen der EU

Die Bewertung der EU-Biodiversitätsstrategie bis 2020¹³ hat gezeigt, dass sich der Zustand der biologischen Vielfalt in den Agrarökosystemen der EU seit 2010 weiter verschlechtert hat, wodurch sich der Verlust an biologischer Vielfalt der vergangenen Jahrzehnte noch weiter verschärft. Besonders akut ist der Verlust der biologischen Vielfalt bei Wiesenschmetterlingen und Feldvögeln sowie in den Lebensräumen und bei den Arten, die im Rahmen der Naturschutzrichtlinien unter Schutz und mit Agrarökosystemen in Verbindung stehen.

Zwischen 1991 und 2018 gingen die Populationen von Wiesenschmetterlingen um 25 % zurück.¹⁴ Laut einer Untersuchung für die Zwecke der **Europäischen Roten Liste** nimmt die Population von etwa einem Drittel der Bienen-, Schmetterlings- und Schwebfliegenarten ab, wobei ein Zehntel der Bienen- und Schmetterlingsarten und ein Drittel der Schwebfliegenarten vom Aussterben bedroht sind.¹⁵ Aus der Untersuchung geht hervor, dass intensive Landbewirtschaftungsmethoden diesen Rückgang maßgeblich beeinflussen. In Gebieten, in

⁹ [Eurostat: Ökologische Anbaufläche nach landwirtschaftlichen Produktionsmethoden und Kulturen \(2023\)](#).

¹⁰ Chemische Pestizide kommen entweder natürlich vor oder werden künstlich hergestellt (synthetische Pestizide). In dieser Mitteilung bezieht sich der Begriff „Pestizide“ auf Pflanzenschutzmittel im Sinne der [Verordnung \(EG\) Nr. 1107/2009](#), zu denen chemische (künstliche oder natürlich vorkommende Pestizide wie Pflanzenextrakte) und nichtchemische Pestizide wie Mikroorganismen gehören.

¹¹ Zum Beispiel natürliche Feinde von Schädlingen, Fruchtfolge oder mechanische Unkrautbekämpfung. Siehe weitere Beispiele, die unter den Grundsätzen des integrierten Pflanzenschutzes in Anhang III der [Richtlinie 2009/128/EG](#) aufgeführt sind.

¹² [Eurostat: Absatz von Pflanzenschutzmitteln nach Einstufung der Wirkstoffe \(2023\)](#).

¹³ [SWD\(2022\) 284 final](#).

¹⁴ [Europäische Umweltagentur: Europäischer Indikator für Wiesenschmetterlinge \(2019\) \(nur in englischer Sprache verfügbar\)](#).

¹⁵ <https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/redlist>

denen intensive Landwirtschaft betrieben wird, zeigen sich ein verstärkter Einsatz von Pestiziden sowie Lebensraumverluste, z. B. durch den Verlust von Landschaftselementen mit großer biologischer Vielfalt, anderen nicht bewirtschafteten Lebensräumen oder naturnahem Grünland.

Anders als die Populationen wildlebender Bestäuberarten nehmen die Populationen von Honigbienen als bewirtschaftete Bestäuber auf EU-Ebene nicht ab. Zwischen 2018 und 2021 stieg die Zahl der Honigbienenvölker um 15,7 % an.¹⁶

Während zwischen 1990 und 2021 die Populationen aller in der EU heimischen Vogelarten um 12 % und die Populationen weitverbreiteter Waldvogelarten um 5 % zurückgingen, reduzierten sich die Populationen der weitverbreiteten Feldvogelarten im selben Zeitraum um 36 %.¹⁷

Aus dem **Bericht über den Zustand der Natur**¹⁸ von 2020 geht hervor, dass mehr als 45 % der geschützten Lebensräume¹⁹, die von der Landwirtschaft abhängen oder von ihr beeinflusst werden, in einem schlechten Erhaltungszustand sind. Dafür gibt es zwei Gründe: Einerseits hat die Anwendung bestimmter Landbewirtschaftungsmethoden zugenommen, die einen hohen Einsatz von Pestiziden und intensive Bodenbearbeitung, intensives Beweideln oder Mähen sowie die Überdüngung einiger Grünlandflächen bedeuten. Andererseits haben die Einstellung landwirtschaftlicher Tätigkeiten sowie die Umstellung der Flächen auf andere Nutzungsarten dazu geführt, dass naturnahe Lebensräume, die für den Naturschutz relevant sind, wie z. B. naturnahes Grünland, verschwunden sind. Aus dem Bericht geht auch hervor, dass geschützte Grünlandflächen, die für Bestäuber besonders wichtig sind, einen größeren Anteil an Arten in einem schlechten Erhaltungszustand sowie negativere Entwicklungen des Erhaltungszustands aufweisen als andere geschützte Grünlandflächen.

Wie in der Mitteilung „**Ein neuer Deal für Bestäuber**“²⁰ erwähnt und auch nachgewiesen wurde, führen neben der intensiven Landwirtschaft und dem Einsatz von Pestiziden auch andere Faktoren zu einem Verlust an biologischer Vielfalt und Bestäubern. Zu diesen Faktoren zählen Landnutzungsänderungen und Urbanisierung, Klimawandel und invasive gebietsfremde Arten.

2.4. EU-politischer Hintergrund

Seitdem diese Europäische Bürgerinitiative im Juli 2019 durch die Organisatoren registriert wurde, sind mehr als dreieinhalb Jahre vergangen, da die Frist für die Unterschriftensammlung aufgrund der COVID-19-Pandemie verlängert wurde. In diesem Zeitraum hat sich die EU-Politik sehr stark weiterentwickelt. Im Dezember 2019 nahm die Kommission den **europäischen Grünen Deal**²¹ an – eine neue Wachstumsstrategie, um die Wirtschaft anzukurbeln, die Gesundheit und Lebensqualität der Menschen zu verbessern und die Natur zu schützen. Nachhaltige Lebensmittelsysteme stehen im Mittelpunkt des europäischen Grünen Deals. Darüber hinaus wurde die von der Kommission im Juni 2018 vorgeschlagene reformierte

¹⁶ https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2022-10/market-presentation-honey_autumn2022_en.pdf

¹⁷ [Eurostat: Indices weit verbreiteter Vogelarten \(2022\)](#).

¹⁸ [Europäische Umweltagentur: Der Zustand der Natur in der EU – Ergebnisse der Berichterstattung im Rahmen der Naturschutzrichtlinien für den Zeitraum 2013–2018 \(2020\) \(nur in englischer Sprache verfügbar\)](#).

¹⁹ In Anhang I der [Richtlinie 92/43/EWG des Rates](#) aufgeführte Lebensräume.

²⁰ [COM\(2023\) 35 final](#).

²¹ [COM\(2019\) 640 final](#).

Gemeinsame Agrarpolitik der EU²² (GAP) von den gesetzgebenden Organen im Dezember 2021 angenommen, und die Strategiepläne der Mitgliedstaaten traten am 1. Januar 2023 in Kraft. Sie werden für die Umsetzung der speziell für den Agrarsektor gesetzten Ziele des Grünen Deals von entscheidender Bedeutung sein.

Die Strategie „**Vom Hof auf den Tisch**“²³ und die **Biodiversitätsstrategie für 2030**²⁴ der EU, die beide im Mai 2020 angenommen wurden, sowie der **Null-Schadstoff-Aktionsplan**²⁵ der EU, der im Mai 2021 angenommen wurde, sind Leitinitiativen im Rahmen des europäischen Grünen Deals. Im Zuge der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ und der Biodiversitätsstrategie nahm die Kommission im Juni 2022 zwei richtungsweisende Vorschläge an – einen für eine **Verordnung über die Wiederherstellung der Natur**²⁶ und einen für eine **Verordnung über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln**²⁷. All diese Initiativen sind für die Bürgerinitiative unmittelbar relevant. Von ebenso großer Bedeutung für die Initiative ist der **Globale Biodiversitätsrahmen**²⁸, der bei der 15. UN-Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens über die biologische Vielfalt im Dezember 2022 vereinbart wurde.

Vor dem Hintergrund des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine und der Frage der Erschwinglichkeit von Lebensmitteln im Zusammenhang mit hoher Inflation und hohen Lebensmittelpreisen hat die Kommission eine Reihe von Strategiepapieren²⁹ zur Ernährungssicherheit und zur Verfügbarkeit von Düngemitteln sowie zu deren effizienter Nutzung veröffentlicht. Darin wird betont, dass der Übergang zu einer nachhaltigen Lebensmittelherzeugung der beste Ansatz ist, um Resilienz im Agrarsektor der EU und weltweit zu erreichen. Als Folgemaßnahme zum Weltgipfel der Vereinten Nationen zu Ernährungssystemen im Jahr 2021 beteiligte sich die Kommission als wichtiger Partner an acht Bündnissen für Lebensmittelsysteme, insbesondere am Bündnis für Agrarökologie, dessen Ziel die Ausweitung agrarökologischer Verfahren und Wertschöpfungsketten ist. Diese Bündnisse zeigen das konkrete Engagement der EU auf multilateraler Ebene für den Übergang zu nachhaltigen Lebensmittelsystemen. Die Bürgerinitiative trägt zu der auch auf internationaler Ebene geführten öffentlichen Debatte darüber bei, wie dieser Übergang wirksam umgesetzt werden kann.

²² https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_de

²³ COM(2020) 381 final.

²⁴ COM(2020) 380 final.

²⁵ COM(2021) 400 final.

²⁶ COM(2022) 304 final.

²⁷ COM(2022) 305 final.

²⁸ <https://www.cbd.int/article/cop15-final-text-kunming-montreal-gbf-221222>

²⁹ COM(2022) 133 final, COM(2022) 590 final, SWD(2023) 4 final.

3. REAKTION AUF DIE EUROPÄISCHE BÜRGERINITIATIVE

3.1. Forderung der Bürgerinitiative: Den Einsatz synthetischer Pestizide in der Landwirtschaft der EU, beginnend mit den gefährlichsten Stoffen, bis 2030 um 80 % zu verringern, damit sie bis 2035 frei von synthetischen Pestiziden wird

Die 2009 angenommene **Richtlinie über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden**³⁰ zielt darauf ab, die Risiken und Auswirkungen der Verwendung von Pestiziden für die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu verringern. Eines ihrer Schlüsselemente ist der integrierte Pflanzenschutz, der den Anbau gesunder Kulturen sowie die natürliche Schädlingsbekämpfung fördert und im Rahmen dessen nur als letztes Mittel auf die chemische Bekämpfung zurückgegriffen wird.

Als Reaktion auf die 2017 vorgelegte Europäische Bürgerinitiative „*Verbot von Glyphosat und Schutz von Menschen und Umwelt vor giftigen Pestiziden*“³¹ konzentrierte sich die Kommission auf die Förderung der Umsetzung der Richtlinie über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden und die Festlegung harmonisierter Risikoindikatoren, um die Überwachung von Trends auf EU-Ebene zu ermöglichen. Die Kommission hat sich dazu verpflichtet, auf der Grundlage der daraus gewonnenen Daten künftige politische Maßnahmen festzulegen und die Situation zu einem späteren Zeitpunkt, zunächst in einem Umsetzungsbericht, neu zu bewerten. Zudem wurde im Jahr 2019 die **Verordnung über die Transparenz und Nachhaltigkeit der EU-Risikobewertung im Bereich der Lebensmittelkette**³² verabschiedet.

Die Indikatoren zeigen, dass zwischen dem Zeitraum 2015–2017 und 2020 der Einsatz und das Risiko chemischer Pestizide um 14 % und der Einsatz gefährlicherer Pestizide um 26 % zurückgegangen sind.³³ Der verstärkte Einsatz von risikoärmeren Pestiziden, die in größeren Mengen je Hektar eingesetzt werden, erklärt, warum der Gesamtabsatz konstant geblieben ist. Die Bewertung der Richtlinie über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden ergab jedoch, dass nach wie vor Schwachstellen bei ihrer Um- und Durchsetzung bestehen und dass ihre Ziele nicht ausreichend erreicht wurden.³⁴

Im **europäischen Grünen Deal** wurde angekündigt, dass angestrebt wird, den Einsatz und das Risiko chemischer Pestizide erheblich zu verringern. In der **Strategie „Vom Hof auf den Tisch“** verpflichtet sich die Kommission dazu, Maßnahmen zu ergreifen, um bis 2030 den Einsatz von und das Risiko durch chemische Pestizide insgesamt um 50 % und den Einsatz von Pestiziden mit höherem Risiko um 50 % zu verringern.

In dem von der Kommission im Juni 2022 angenommenen Vorschlag für eine Verordnung über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln wurden rechtsverbindliche Ziele auf

³⁰ [Richtlinie 2009/128/EG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32009R0128).

³¹ https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2017/000002_de

³² [Verordnung \(EU\) 2019/1381](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32019R0138).

³³ https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/sustainable-use-pesticides/farm-fork-targets-progress/eu-trends_en

³⁴ Siehe Bewertung der Richtlinie über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden in Anhang 8 der Arbeitsunterlage [SWD\(2022\) 170, Teil 2/2, Entschließung des Europäischen Parlaments zur Umsetzung der Richtlinie 2009/128/EG über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden \(2019\), Sonderbericht 05/2020 des Europäischen Rechnungshofs: Nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln: begrenzter Fortschritt bei der Messung und Verringerung von Risiken.](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32022A170)

EU-Ebene vorgeschlagen, um den Einsatz von und das Risiko durch chemische Pestizide und die Verwendung gefährlicherer Pestizide bis 2030 um 50 % zu verringern, und Maßnahmen zur Verbesserung des integrierten Pflanzenschutzes vorgeschlagen. Mit dem Vorschlag werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, rechtsverbindliche nationale Ziele festzulegen, die den Zielen auf EU-Ebene entsprechen. Außerdem wird der Einsatz von Pestiziden in empfindlichen Gebieten, einschließlich in Gebieten, die Bestäuberarten beherbergen, die vom Aussterben bedroht sind, eingeschränkt.

In dem Vorschlag für eine Verordnung über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln werden die Initiative „*Bienen und Bauern retten*“ sowie die Notwendigkeit, den Einsatz chemischer Pestizide zu verringern, anerkannt. Über den Vorschlag wird derzeit im Europäischen Parlament und im Rat beraten.

Die in dem genannten Vorschlag enthaltenen Ziele stützen die im Rahmen des im Dezember 2022 angenommenen **Globalen Biodiversitätsrahmens** eingegangene Verpflichtung der EU, das Gesamtrisiko von Pestiziden bis 2030 um mindestens die Hälfte zu senken³⁵.

Im Rahmen der dem Vorschlag für eine Verordnung über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln zugrunde liegenden Folgenabschätzung untersuchte die Kommission, ob die Festlegung ehrgeizigerer Ziele über 50 % angemessen wäre. Die Festlegung jeglicher Ziele im Umweltbereich auf EU-Ebene erfordert einen Kompromiss zwischen drei miteinander verbundenen Faktoren: dem Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit, der politischen Durchführbarkeit und der wirtschaftlichen Tragfähigkeit. Die Folgenabschätzung ergab, dass ein Verringerungsziel von 70–80 % die größten positiven Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt hätte. Da dies jedoch rasche und drastische Änderungen der landwirtschaftlichen Verfahren erfordern würde, bevor Alternativen zur Verfügung stehen, hätte es sich wahrscheinlich stark auf die Ernteerträge ausgewirkt und in der Folge die höchsten wirtschaftlichen Kosten nicht nur für die Landwirtinnen und Landwirte, sondern auch für die gesamte Wirtschaft und die Verbraucherinnen und Verbraucher nach sich gezogen. Die Kommission hielt eine Zielvorgabe von 50 % für die am besten geeignete und ausgewogenste Option, um die Umwelt und die menschliche Gesundheit zu schützen und gleichzeitig schwerwiegende Auswirkungen auf die Erschwinglichkeit von Lebensmitteln zu vermeiden.³⁶

In dem Vorschlag für eine Verordnung über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln ist vorgesehen, dass die Kommission vier Jahre nach Geltungsbeginn der Verordnung eine Bewertung durchführt, mit der die Fortschritte bei der Verringerung des Risikos und des Einsatzes von Pestiziden untersucht werden. Wichtige Faktoren, die bei der Bewertung der Fortschritte auf dem Weg zur Verwirklichung der Ziele der Verordnung zu berücksichtigen sind, sind Entwicklungen bei der Einführung des integrierten Pflanzenschutzes, des ökologischen/biologischen Landbaus und der Präzisionslandwirtschaft.

In dem genannten Vorschlag wird die Verpflichtung von Landwirtinnen und Landwirten dargelegt, einen Entscheidungsbaum zum integrierten Pflanzenschutz zu befolgen, um stets zunächst Alternativen zu chemischen Pestiziden zu prüfen. Bei Kulturen, deren Anbaufläche

³⁵ <https://www.cbd.int/article/cop15-final-text-kunming-montreal-gbf-221222>; siehe Ziel 7.

³⁶ [SWD\(2022\) 170 final](#).

90 % der landwirtschaftlichen Fläche eines Mitgliedstaats ausmacht, wären die Landwirtinnen und Landwirte verpflichtet, detaillierte nationale kulturspezifische Vorschriften einzuhalten, welche die Grundsätze des integrierten Pflanzenschutzes auf ihre lokalen Bedingungen anwenden. Die Kommission beabsichtigt, die Ausarbeitung solcher Vorschriften durch die Mitgliedstaaten aktiv zu unterstützen und zu beobachten. Zu diesem Zweck hat die Kommission vor, ein Projekt im Rahmen des **LIFE-Programms** aufzulegen, das die Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung dieser Vorschriften unterstützen soll. Es soll auf dem Pilotprojekt *Instrumentarium für Landwirte zum integrierten Pflanzenschutz*³⁷ aufbauen, in dem die Triebkräfte und Hindernisse für die Einführung des integrierten Pflanzenschutzes analysiert und Verfahren zusammengestellt wurden.

Um den Einsatz chemischer Pestizide zu verringern, müssen Alternativen zur Verfügung stehen. Die Kommission hat bereits wichtige Schritte zur Verbesserung der Situation unternommen. Sie hat im Rahmen der **Verordnung über Pflanzenschutzmittel**³⁸ vier Durchführungsverordnungen³⁹ zur Überarbeitung der Datenanforderungen, Kriterien und Grundsätze für die Bewertung und Zulassung **biologischer Pestizide, die Mikroorganismen enthalten**, erlassen, um deren Marktzugang zu beschleunigen. Im Rahmen der Initiative „*Bessere Schulung für sicherere Lebensmittel*“⁴⁰ stehen Schulungsmöglichkeiten zur Verfügung, um Fachwissen in den folgenden Bereichen zu erlangen: Durchführung von Risikobewertungen für Mikroorganismen, die als Pestizide verwendet werden, Umsetzung und Kontrolle des integrierten Pflanzenschutzes in landwirtschaftlichen Betrieben, und Prüfung von Anwendungsgeräten für Pestizide. Darüber hinaus hat die Kommission im Rahmen des Binnenmarktpakts eine Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für **Finanzhilfen** für Mitgliedstaaten (10 Mio. EUR über einen Zeitraum von fünf Jahren) veröffentlicht, um deren Kapazitäten für die Bewertung von Anträgen, insbesondere für Mikroorganismen, zu erhöhen. Mehrere laufende Forschungsprojekte im Rahmen der Programme **Horizont Europa** und **Horizont 2020** konzentrieren sich auf die Suche nach Alternativen zu chemischen Pestiziden und auf die Kombination von Instrumenten und Technologien für den integrierten Pflanzenschutz.

Die Entwicklung neuer schädlingsresistenter Pflanzensorten trägt auch dazu bei, die Abhängigkeit von Pestiziden zu verringern. Alle Züchtungsmethoden, einschließlich **neuer genomischer Verfahren**, haben Potenzial, diesen Prozess zu beschleunigen. Die Kommission wird 2023 einen Legislativvorschlag zur Anwendung dieser Verfahren vorlegen. Auch Horizont 2020 und Horizont Europa unterstützen in diesem Bereich mehrere Projekte zu schädlingsresistenten und gegenüber dem Klimawandel widerstandsfähigen Pflanzensorten.

Der Vorschlag für eine Verordnung über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln sieht vor, dass alle Kosten, die den **Landwirtinnen und Landwirten** während eines Übergangszeitraums von fünf Jahren im Zusammenhang mit der Erfüllung neuer Anforderungen entstehen, im Rahmen der GAP **ausgeglichen werden können**. Dies würde zusätzlich zu den zahlreichen Interventionen erfolgen, die bereits im Rahmen der neuen GAP vorgesehen sind,

³⁷ <https://agrilpm.eu>

³⁸ [Verordnung \(EG\) Nr. 1107/2009](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2009/1107/oj).

³⁹ https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/micro-organisms_en

⁴⁰ <https://better-training-for-safer-food.ec.europa.eu/training/?redirect=0&lang=de>

z. B. im Zusammenhang mit Öko-Regelungen oder Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums zur Förderung der nachhaltigen Verwendung von Pestiziden (siehe Abschnitt 3.3.2). Somit kann die GAP die Landwirtinnen und Landwirte maßgeblich beim Übergang zu einer nachhaltigeren Verwendung von Pestiziden unterstützen.

Bevor ein Pestizid verwendet werden kann, muss es von den Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Verordnung über Pflanzenschutzmittel zugelassen werden. Die EU verfügt über eines der strengsten Regulierungssysteme⁴¹ der Welt, das hohe Sicherheitsstandards für die Gesundheit von Mensch und Tier sowie für die Umwelt, einschließlich Bienen, gewährleistet. Die Kommission hat den **Einsatz von Pestiziden, die für Bienen gefährlich sind** (z. B. Neonicotinoide⁴² und Sulfoxaflor⁴³), **eingeschränkt oder verboten** und Maßnahmen ergriffen, um die Risikobewertung von Pestiziden in Bezug auf Bienen zu verschärfen⁴⁴. Insbesondere ersuchte die Kommission 2019 die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) um die Überarbeitung der **Leitlinien für Bienen**, um neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen in vollem Umfang Rechnung zu tragen. Die EFSA schließt diese Überarbeitung derzeit ab. Sobald die EFSA die überarbeiteten Leitlinien für Bienen angenommen hat, wird die Kommission die entsprechenden Durchführungsverordnungen ändern und Billigung der Leitlinien für Bienen durch die Mitgliedstaaten ersuchen. Die Kommission hat ferner einen Arbeitsplan eingeführt, um alle erforderlichen und noch ausstehenden **Protokolle für die Untersuchung der Auswirkungen von Pestiziden auf Bestäuber** auszuarbeiten, wobei der Schwerpunkt auf wildlebenden Arten liegt.

Der Rückgang der Bestäuber ist weltweit zu beobachten. Die Kommission hat daher vor Kurzem eine Verordnung⁴⁵ angenommen, mit der die **Höchstgehalte an Rückständen** für zwei der in der EU nicht mehr zugelassenen Neonicotinoide (Clothianidin und Thiamethoxam) in allen Lebensmittelgütern auf den niedrigsten Wert gesenkt werden, der mit den neuesten Technologien gemessen werden kann, unabhängig davon, ob das Erzeugnis in der EU hergestellt oder aus einem Drittland eingeführt wird. Die Kommission hat zudem einen Entwurf für eine Verordnung zur Aufstellung eines Arbeitsprogramms für die Überprüfung und mögliche Zulassung von **Safetern und Synergisten** in Pestiziden auf EU-Ebene ausgearbeitet. Sie hat kürzlich eine Durchführungsverordnung angenommen, in der ausführliche Vorschriften für die Ermittlung unzulässiger **Beistoffe** in Pflanzenschutzmitteln festgelegt sind⁴⁶. Beide Verordnungen behandeln die jeweiligen Auswirkungen auf Bienen und andere Bestäuber.

Im Oktober 2022 hat die Kommission im Rahmen des Null-Schadstoff-Pakets einen Legislativvorschlag⁴⁷ zur Überarbeitung der Listen von **Oberflächen- und Grundwasserschadstoffen** einschließlich Pestiziden angenommen, der derzeit im Europäischen Parlament und im Rat erörtert wird. Die Mitgliedstaaten wären verpflichtet, den Eintrag all dieser Schadstoffe zu verringern, um die neuen Umweltqualitätsnormen zu erfüllen.

⁴¹ https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides_en

⁴² https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/approval-active-substances/renewal-approval/neonicotinoids_en

⁴³ Durchführungsverordnung (EU) 2022/686 der Kommission.

⁴⁴ https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/protection-bees_en

⁴⁵ Verordnung (EU) 2023/334 der Kommission.

⁴⁶ Durchführungsverordnung (EU) 2023/574 der Kommission.

⁴⁷ COM(2022) 540 final (zur Änderung der Wasserrahmenrichtlinie, der Richtlinie über Umweltqualitätsnormen und der Grundwasserrichtlinie).

Zur Unterstützung laufender politischer Maßnahmen und für die Gestaltung der rechtlichen Bestimmungen über 2030 hinaus sind **bessere Daten** über den Einsatz und das Vorkommen von Pestiziden in der Umwelt erforderlich. Im Rahmen der im Dezember 2022 angenommenen Verordnung über Statistiken zu landwirtschaftlichen Betriebsmitteln und zur landwirtschaftlichen Erzeugung⁴⁸ werden Daten über den Einsatz von Pestiziden zur Verfügung stehen. Die Kommission hat vor Kurzem im Rahmen der Verordnung über Pflanzenschutzmittel eine Durchführungsverordnung⁴⁹ angenommen, um allgemeine Vorschriften für die Aufzeichnungen festzulegen, die gewerbliche Verwender von Pestiziden führen müssen.

Schließlich plant die Kommission, im Jahr 2023 rechtsverbindliche Ziele zur Verringerung der **Lebensmittelverschwendungen**⁵⁰ vorzuschlagen. Weggeworfene Lebensmittel sind eine Verschwendungen landwirtschaftlicher Betriebsmittel – das schließt auch Pestizide ein. Die Kommission plant, im Jahr 2023 einen Rechtsrahmen für **nachhaltige Lebensmittelsysteme**⁵¹ vorzuschlagen, um gemeinsame Definitionen, allgemeine Grundsätze und Ziele festzulegen, die dazu beitragen, dass der Nachhaltigkeit in Zukunft bei allen ernährungspolitischen Maßnahmen Beachtung geschenkt wird.

3.2. Forderung der Bürgerinitiative: die Ökosysteme auf landwirtschaftlichen Flächen wiederherstellen, damit die Landwirtschaft zur Triebkraft für die Erholung der Biodiversität wird

Das zweite Ziel der Europäischen Bürgerinitiative – die Wiederherstellung der Ökosysteme auf landwirtschaftlichen Flächen, damit die Landwirtschaft zur Triebkraft für die Erholung der Biodiversität wird – steht im Einklang mit dem Ziel der **EU-Biodiversitätsstrategie für 2030** als Teil eines umfassenderen EU-Plans zur Wiederherstellung der Natur, wieder mehr Natur auf landwirtschaftliche Flächen zu bringen. In der Strategie wird die entscheidende Rolle des Agrarsektors für die Erhaltung der biologischen Vielfalt hervorgehoben, die Rolle der Landwirtinnen und Landwirte als Hüter unseres Bodens anerkannt und gemäß der Strategie sollten sie bei dem Übergang zu einer nachhaltigen Landbewirtschaftung unterstützt und entsprechende Anreize geschaffen werden.

Um mehr Raum für die Natur zu schaffen, sieht die Biodiversitätsstrategie vor, dass mindestens 10 % der landwirtschaftlichen Fläche **Landschaftselemente mit großer biologischer Vielfalt** aufweisen sollten. Diese Elemente bieten wesentliche Ressourcen wie Futterstätten, Nistplätze und Fortpflanzungsstätten für zahlreiche Arten. Darüber hinaus sieht die Strategie vor, dass die Anwendung agrarökologischer Verfahren erheblich gesteigert wird, und in der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ wird das Ziel festgelegt, dass mindestens 25 % der landwirtschaftlichen Flächen **ökologisch/biologisch bewirtschaftet** werden sollten. Dies wird Raum für die biologische Vielfalt in produktiven Teilen landwirtschaftlicher Flächen eröffnen und den Übergang zu einem nachhaltigen Lebensmittelerzeugungssystem fördern. Um das EU-Ziel zu erreichen und die ökologische/biologische Landwirtschaft dabei zu unterstützen, ihr Potenzial

⁴⁸ [Verordnung \(EU\) 2022/2379](#).

⁴⁹ [Durchführungsverordnung \(EU\) 2023/564 der Kommission](#).

⁵⁰ https://food.ec.europa.eu/safety/food-waste/eu-actions-against-food-waste/food-waste-reduction-targets_en

⁵¹ https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy/legislative-framework_en

voll auszuschöpfen, hat die Kommission einen **Aktionsplan für die ökologische/biologische Produktion** in der EU für den Zeitraum 2021–2027⁵² aufgestellt.

Um die Wiederherstellung der biologischen Vielfalt in landwirtschaftlichen Ökosystemen zu unterstützen, ist es ebenfalls von entscheidender Bedeutung, die Belastung durch chemische Schadstoffe und andere Stoffe zu verringern. Wie im vorstehenden Abschnitt dargelegt, betrifft dies insbesondere Pestizide, aber auch Nährstoffverluste durch Düngemittel. Ein Ziel der Biodiversitätsstrategie ist die Verringerung der Nährstoffverluste in der Landwirtschaft um mindestens 50 % bis 2030, ohne dabei die Bodenfruchtbarkeit zu beeinträchtigen. Dies soll durch Fortschritte bei einer Reihe von Maßnahmen erreicht werden, einschließlich des **Aktionsplans für integriertes Nährstoffmanagement**⁵³.

Um geschädigte Ökosysteme in ganz Europa wiederherzustellen und die langfristige und nachhaltige Erholung der biologischen Vielfalt und der Widerstandsfähigkeit der Natur zu ermöglichen, hat die Kommission im Juni 2022 den ersten EU-weiten Vorschlag für eine **Verordnung über die Wiederherstellung der Natur**⁵⁴ angenommen. Der Vorschlag beinhaltet ein übergeordnetes Ziel zur Wiederherstellung in Verbindung mit verbindlichen Zielen für bestimmte Ökosysteme. Maßnahmen zur Wiederherstellung landwirtschaftlicher Flächen umfassen die Wiederherstellung der Funktionen und Dienstleistungen von Ökosystemen, wobei die Bestäubung durch Tiere eine äußerst wichtige Rolle spielt. Die vorgeschlagenen Verpflichtungen für landwirtschaftliche Ökosysteme umfassen das Ermöglichen der Erholung der Populationen von Wiesenschmetterlingen und Feldvögeln sowie die Wiedervernässung von Torfgebieten und die Erhöhung des Anteils landwirtschaftlicher Flächen mit Landschaftselementen mit großer biologischer Vielfalt.

Das vorgeschlagene Gesetz zur Wiederherstellung der Natur umfasst das spezifische rechtsverbindliche Ziel für die Mitgliedstaaten, den Rückgang der **Bestäuberpopulationen** bis 2030 umzukehren und danach einen Anstieg zu erreichen. Außerdem enthält es eine Methode für die regelmäßige Beobachtung von Bestäubern. Gemäß dem Kommissionsvorschlag müssen die Mitgliedstaaten der Kommission nationale Wiederherstellungspläne vorlegen, aus denen hervorgeht, wie sie die Ziele erreichen werden. Darüber hinaus wären sie verpflichtet, die Fortschritte zu überwachen und darüber Bericht zu erstatten.

Auch unter der Erde sind Maßnahmen zur Wiederherstellung der Natur erforderlich. Im November 2021 nahm die Kommission die **EU-Bodenstrategie für 2030**⁵⁵ an. In der Strategie werden die Bedeutung der biologischen Vielfalt der Böden für die Gesundheit der Ökosysteme hervorgehoben und spezifische Maßnahmen für ein besseres Verständnis und einen besseren Schutz der biologischen Vielfalt der Böden festgelegt, unter anderem im Rahmen der Mission „*Ein Boden-Deal für Europa*“⁵⁶, die unter Horizont Europa durchgeführt wird. Die Eindämmung

⁵² [COM\(2021\) 141 final/2.](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de_2021_141_en)

⁵³ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12899-Nahrstoffe-Aktionsplan-für-ein-besseres-Management_de

⁵⁴ [COM\(2022\) 304 final.](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de_2022_304_en)

⁵⁵ [COM\(2021\) 699 final.](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de_2021_699_en)

⁵⁶ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/soil-health-and-food_en

und Umkehr des Verlusts von Bodenbiodiversität ist ein wesentlicher Aspekt der mit der Strategie verfolgten Vision gesunder Böden bis 2050. Um diese Vision zu verwirklichen, plant die Kommission, im Jahr 2023 einen Vorschlag für ein Bodengesundheitsgesetz anzunehmen.

Im Vergleich zum vorhergehenden Zeitraum wurden in der neuen **Gemeinsamen Agrarpolitik** (GAP) für 2023–2027 deutlich ehrgeizigere Umweltziele gesetzt. Sie enthält insbesondere eine Reihe von Umweltauflagen, die alle Landwirtinnen und Landwirte, die GAP-Zahlungen⁵⁷ erhalten, erfüllen müssen, und die etwa 90 % der landwirtschaftlichen Fläche in der EU betreffen. Zu diesen Auflagen gehören die „Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand von Flächen“ (GLÖZ), von denen einige auf den Schutz und die Wiederherstellung der biologischen Vielfalt abzielen. Beispielsweise sind Landwirtinnen und Landwirte verpflichtet, 4 % ihres Ackerlands für nichtproduktive Landschaftselemente und Flächen wie Hecken, Teiche, Feldränder, Blühstreifen und Brachflächen vorzusehen – und dies gilt für *alle* Landwirtinnen und Landwirte, die flächen- oder tierbezogene GAP-Zahlungen erhalten. Ein weiterer GLÖZ-Standard erfordert, dass die Landwirtinnen und Landwirte entlang von Wasserläufen Pufferstreifen schaffen, auf denen weder Pestizide noch Dünger eingesetzt werden.

Zusätzlich zu diesen Bedingungen werden im Rahmen der GAP 2023–2027 Landwirtinnen und Landwirte unterstützt, die freiwillig nachhaltigere Verfahren anwenden. Es werden fast 100 Mrd. EUR – ein Drittel des GAP-Haushalts – für die Unterstützung dieser Umwelt- und Klimawende bis 2027 bereitgestellt. Um dies zu erreichen, schlagen die Mitgliedstaaten neue Öko-Regelungen vor, für die mindestens 25 % des Haushalts für Direktzahlungen aufgewendet werden. Zudem werden eine Reihe von Instrumenten zur Entwicklung des ländlichen Raums vorgeschlagen, mit denen mindestens 35 % der Finanzmittel für Umweltverfahren bereitgestellt werden (siehe Abschnitt 3.3).

Am 24. Januar 2023 hat die Europäische Kommission schließlich die Mitteilung „**Ein neuer Deal für Bestäuber**“⁵⁸ angenommen und damit die **EU-Initiative für Bestäuber von 2018** überarbeitet. Damit wird den zunehmenden Forderungen, unter anderem des Europäischen Rechnungshofs⁵⁹ und der Europäischen Bürgerinitiative „*Bienen und Bauern retten*“, Rechnung getragen, die Erhaltung der Bestäuber zu verbessern und gegen die Ursachen ihres Rückgangs und dessen Folgen für die Ernährungssicherheit, die menschliche Gesundheit, die Lebensqualität und die Ökosysteme anzugehen. Die Mitteilung baut auf einem umfassenden Konsultationsprozess auf und schließt sich an die im Mai 2021 durchgeführte Überprüfung der Initiative für Bestäuber⁶⁰ an. Die Überprüfung ergab, dass die Initiative zwar nach wie vor ein wirksames politisches Instrument ist, jedoch noch erhebliche Herausforderungen bewältigt werden müssen, um dem Rückgang der Bestäuber Einhalt zu gebieten und ihn umzukehren.

Der neue Deal für Bestäuber gibt einen ehrgeizigen Rahmen vor. Er umfasst 42 Maßnahmen zur Bekämpfung der Ursachen des Bestäuberrückgangs, zur Erweiterung des Wissens und zur

⁵⁷ Jegliche auf der Grundlage der Landfläche oder der Anzahl der Tiere erhaltene Zahlung.

⁵⁸ [COM\(2023\) 35 final](#).

⁵⁹ [Sonderbericht 15/2020 des Europäischen Rechnungshofs: Schutz wilder Bestäuber in der EU – Initiativen der Kommission haben keine Früchte getragen](#).

⁶⁰ [COM\(2021\) 261 final](#).

Mobilisierung aller Akteure in der gesamten Gesellschaft. Insbesondere werden folgende Ziele angestrebt:

- i) Schaffung eines soliden Überwachungssystems für Bestäuber und der Risiken, denen sie ausgesetzt sind,
- ii) Kartierung der Schlüsselgebiete für Bestäuber und Ausarbeitung eines Netzes ökologischer Korridore – sogenannter „Buzz Lines“ –, um diese Gebiete angemessen miteinander zu verbinden,
- iii) Förderung bestäuberfreundlicher landwirtschaftlicher Verfahren im Rahmen der GAP,
- iv) Minderung der Auswirkungen des Einsatzes von Pestiziden auf Bestäuber,
- v) Mobilisierung von Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern, insbesondere durch Förderung des Engagements junger Menschen und der partizipativen Verwaltung, und
- vi) Förderung von Maßnahmen zur Unterstützung von Bestäubern auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene.

Der neue Deal für Bestäuber ergänzt den Vorschlag der Kommission für ein Gesetz zur Wiederherstellung der Natur und setzt die in der Biodiversitätsstrategie festgelegte Verpflichtung um, den Rückgang der wildlebenden Bestäuber bis 2030 umzukehren.

3.3. Forderung der Bürgerinitiative: die Landwirtschaft reformieren, indem die vielfältigen und nachhaltigen Kleinbetriebe Priorität erhalten, die rasche Zunahme der ökologischen und biologischen landwirtschaftlichen Verfahren gefördert wird und eine unabhängige, von Landwirten ausgehende Schulung und Forschung zur pestizid- und GVO-freien Landwirtschaft gefördert wird.

Im Laufe der Jahre hat die GAP Umweltbelange zunehmend durch den Einsatz von Schlüsselinstrumenten wie Cross-Compliance und Agrarumweltmaßnahmen integriert. Wie bereits erwähnt, werden im Rahmen der neuen Politik für 2023–2027 wichtige Schritte unternommen, um den Übergang zu einer nachhaltigen Landwirtschaft zu unterstützen. Es ist zu erwarten, dass sie einen wesentlichen Beitrag zu den Zielen der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ und zur Biodiversitätsstrategie leisten und somit auch dazu beitragen wird, den Forderungen der Europäischen Bürgerinitiative gerecht zu werden. Auf der Grundlage einer Bewertung der lokalen Gegebenheiten und Bedürfnisse haben die Mitgliedstaaten **nationale GAP-Strategiepläne** für den Zeitraum 2023–2027 (im Folgenden „Pläne“⁶¹) erstellt, in denen erläutert wird, wie sie die Unterstützung in die richtigen Kanäle lenken werden, um die im Rahmen der GAP festgelegten wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Ziele zu erreichen.

3.3.1. Unterstützung der Kleinbetriebe und der vielfältigen Landwirtschaft

Im Rahmen der GAP werden weitere Schritte unternommen, um eine gerechtere Verteilung der Einkommensstützung zu erreichen und die Unterstützung besonders an die Betriebe zu richten, die sie am dringendsten benötigen, vornehmlich **kleine und mittlere landwirtschaftliche Betriebe**. Pro Jahr werden knapp 29 Mrd. EUR bereitgestellt, um das anhaltende Gefälle

⁶¹ Es gibt 28 GAP-Strategiepläne: einen für jeden der 27 EU-Mitgliedstaaten und zwei für Belgien.

zwischen dem landwirtschaftlichen Einkommen und dem Durchschnittslohn in der Gesamtwirtschaft sowie die Einkommensunterschiede zwischen den verschiedenen Agrarsektoren und Arten von landwirtschaftlichen Betrieben zu reduzieren. Kleinerzeuger können eventuell eine höhere Einkommensstützung durch zusätzliche Zahlungen erhalten, mit denen Einkommensstützung von größeren Betrieben umverteilt wird.

Die GAP wird weiterhin den **Bienenzuchtsektor** mit einem jährlichen EU-Beitrag in Höhe von 60 Mio. EUR im Rahmen der derzeitigen Pläne unterstützen. Unterstützung kann für technische Hilfe, Schulungs- und Beratungsdienste, Forschung, Laboranalysen zu Bienenzuchterzeugnissen und Bienensterben, Absatzförderung und Vermarktung gewährt werden. Die GAP unterstützt auch Investitionen zur Verbesserung der Produktion, zur Bekämpfung von Schädlingen und Krankheiten und zur Vorbeugung von Schäden, die durch ungünstige klimatische Bedingungen verursacht werden.

Was die vielfältige Landwirtschaft betrifft, so unterstützt die GAP das Einkommen der Landwirtinnen und Landwirte und trägt zur geografischen Ausgewogenheit in der EU bei, indem die Landwirtschaft in Randgebieten erhalten wird. Sie trägt dazu bei, die Überspezialisierung zu begrenzen und eine Konzentration der Produktion auf den produktivsten Flächen zu vermeiden. So wird die Vielfalt der Produktions- und Bewirtschaftungssysteme in ländlichen Gebieten erhalten.

3.3.2. Unterstützung nachhaltiger, agrarökologischer und ökologischer/biologischer Verfahren

Die Pläne der Mitgliedstaaten umfassen die folgenden Maßnahmen, mit denen Landwirtinnen und Landwirte beim Übergang zu einer widerstandsfähigen und nachhaltigen Landwirtschaft unterstützt werden sollen.

- Insgesamt liegt der EU-Zielwert⁶² für den Anteil der landwirtschaftlichen Flächen, die Unterstützung für die **Verringerung des Einsatzes und des Risikos von Pestiziden** erhalten sollen, bei über 26 %. Landwirtinnen und Landwirte können Öko-Regelungen für den integrierten Pflanzenschutz oder andere Arten der Schädlingsbekämpfung beantragen. Dazu gehören beispielsweise das Verbot chemischer Schädlingsbekämpfung (in 15 Plänen enthalten) oder das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Pestiziden in ihrer Menge oder ihrem Anwendungszeitraum (in 17 Plänen enthalten). 16 Pläne umfassen Unterstützung im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums, durch die der Einsatz von Pestiziden eingeschränkt oder in bestimmten geografischen Gebieten wie Natura-2000-Gebieten oder Trinkwasserschutzgebieten verboten wird. Andere Verpflichtungen zur Entwicklung des ländlichen Raums betreffen den Einsatz von Präzisionstechnologien und Verfahren des integrierten Pflanzenschutzes, wie die Verwendung traditioneller oder toleranter Pflanzensorten, die weniger Pestizide benötigen, oder extensive Fruchtfolgen, die die Wahrscheinlichkeit von Schädlingsbefall verringern.

⁶² Summe der von allen Mitgliedstaaten in ihre GAP-Strategiepläne aufgenommenen Ziele, die am Ende des GAP-Strategieplanungszeitraums erreicht werden sollen.

- Der EU-Zielwert für die Unterstützung der **Erhaltung oder Wiederherstellung der biologischen Vielfalt** wird auf 31 % der landwirtschaftlichen Fläche der EU geschätzt (fast 49,5 Mio. Hektar). Insbesondere wird für rund 2,86 Mio. Hektar Förderung für den Erhalt und den Schutz von **Landschaftselementen** im Rahmen von Öko-Regelungen oder durch Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums zur Verfügung gestellt. Zu diesen Landschaftselementen gehören Lebensräume, die Bestäubern einen Rahmen für ihren Lebenszyklus bieten. Die Öko-Regelungen beziehen sich hier beispielsweise auf die Anpflanzung von Bäumen und Hecken (in 16 Plänen enthalten), die Erhaltung brachliegender Flächen (in 17 Plänen enthalten) und die Schaffung von Pufferstreifen mit Gras, Blumen und Honigpflanzen (in 16 Plänen enthalten). Einige Pläne umfassen Maßnahmen für die Entwicklung des ländlichen Raums für Landschaftselemente, einschließlich Blühstreifen auf Feldern oder an Feldrändern. Die Mitgliedstaaten bieten auch Unterstützung für **Investitionen** zur Schaffung von Landschaftselementen an. Darüber hinaus wird in einigen Plänen die **Beibehaltung traditioneller landwirtschaftlicher Produktionssysteme und Landschaften** unterstützt, wie z. B. traditioneller gemischter Rebflächen, Obstplantagen oder artenreicher Grünlandflächen, die mit sehr begrenztem Einsatz von oder ganz ohne chemische Pestizide bewirtschaftet werden. 13 Pläne enthalten außerdem Zahlungen für **Natura-2000**-Gebiete.
- Es steht ebenfalls Unterstützung für gesamtbetriebliche Systeme wie **Agrarforstwirtschaft und Agrarökologie** zur Verfügung. Der EU-Zielwert für die Unterstützung neu aufgeforsterter Flächen, einschließlich agrarforstwirtschaftlicher Landschaftselemente sowie solcher aus Holz, liegt bei fast 623 000 Hektar.
- Im Rahmen des **ökologischen/biologischen Landbaus** ist der Einsatz von Pestiziden strikt auf eine Liste von Erzeugnissen beschränkt, die synthetische Pestizide ausschließt.⁶³ Im Rahmen der GAP wird der ökologische/biologische Landbau stark gefördert und unterstützt, um dazu beizutragen, das Ziel der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ zu erreichen, bis 2030 EU-weit mindestens 25 % der landwirtschaftlichen Fläche der EU biologisch/ökologisch zu bewirtschaften. Alle Mitgliedstaaten unterstützen sowohl die Umstellung auf als auch die Erhaltung des ökologischen/biologischen Landbaus im Rahmen von Öko-Regelungen und/oder der Entwicklung des ländlichen Raums. Sechs Mitgliedstaaten haben nationale Ziele für den ökologischen/biologischen Landbau bis 2027 und 14 Mitgliedstaaten haben nationale Ziele bis 2030 in ihre Pläne aufgenommen. 19 Mitgliedstaaten streben an, den Anteil des ökologischen/biologischen Landbaus an der landwirtschaftlichen Fläche im Vergleich zu 2020 proportional um mindestens 25 % zu erhöhen, und neun dieser Mitgliedstaaten streben an, den Anteil mindestens zu verdoppeln.

Zu guter Letzt hat die EU vor Kurzem eine **neue Ausnahme von den EU-Wettbewerbsvorschriften**⁶⁴ angenommen, die Vereinbarungen zwischen Herstellern landwirtschaftlicher Erzeugnisse ermöglicht, die allein oder in Zusammenarbeit mit anderen

⁶³ [Durchführungsverordnung \(EU\) 2021/1165 der Kommission](#).

⁶⁴ Artikel 210a der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse, eingeführt durch die [Verordnung \(EU\) 2021/2117](#).

Marktteilnehmern aus der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette agieren, welche höhere Nachhaltigkeitsstandards anwenden möchten, als es nach EU-Recht oder nationalem Recht vorgeschrieben ist. Solche Vereinbarungen können die Verringerung des Einsatzes von Pestiziden, den Schutz und die Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und der Ökosysteme sowie andere Umweltziele, Tiergesundheit und Tierschutz betreffen. Gemäß dieser Bestimmung sind Wettbewerbsbeschränkungen zulässig, sofern sie für die Erreichung des angestrebten Nachhaltigkeitsstandards unerlässlich sind. Dies bedeutet, dass die Hersteller landwirtschaftlicher Erzeugnisse z. B. von einer höheren Vergütung, einer verlässlichen Liefermenge oder der Absatzförderung ihrer Erzeugnisse durch andere Akteure in der Kette im Austausch gegen Verbesserungen im Zusammenhang mit der Nachhaltigkeit profitieren können.

3.3.3. Ermöglichung einer unabhängigen, von Landwirten ausgehenden Schulung und Forschung zur pestizid- und GVO-freien Landwirtschaft

Die Beratung der Landwirtinnen und Landwirte bei diesem ökologischen Wandel ist von entscheidender Bedeutung, da sie so häufig bei der Einführung neuer Techniken, möglicherweise unter Verwendung neuer Materialien, oder beim effizienten Einsatz von Ressourcen und Betriebsmitteln unterstützt werden. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten plant, GAP-Mittel zur Förderung von **Beratungsdiensten** zu verwenden. Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass die erteilte Beratung unparteiisch ist und dass die Berater entsprechend qualifiziert und ausgebildet sind und keine Interessenkonflikte vorliegen. Mit dem **System für Wissen und Innovation in der Landwirtschaft**⁶⁵ soll sichergestellt werden, dass Berater im engen Kontakt mit der Forschung stehen und über die neuesten Techniken und innovativen Verfahren informiert sind.

Die Kommission wird im Rahmen des **GAP-Netzwerkes**⁶⁶ weiterhin Unterstützung bieten und durch die Organisation von Workshops und Seminaren den Austausch zu bewährten Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten und anderen Interessenträgern fördern. An diesen Maßnahmen werden Berater beteiligt sein, die wiederum die Landwirtinnen und Landwirte vor Ort besser anleiten können.

Im Bereich der **Forschung** wird das EU-Programm „Horizont Europa“ im Jahr 2024 eine Partnerschaft⁶⁷ mit Mitgliedstaaten ins Leben rufen, um die Wissensbasis zu verbessern und Lösungen und Instrumente bereitzustellen, die den **Übergang zur Agrarökologie** in Europa unterstützen werden. Im Rahmen der Partnerschaft wird untersucht, wie die Agrarökologie zum Schlüsselinstrument für die Verringerung und schrittweise Einstellung des Einsatzes von Pestiziden in der Landwirtschaft werden und zur Maximierung des Beitrags der Landwirtschaft zum Schutz der biologischen Vielfalt und zur Wiederherstellung der Natur beitragen kann. Darauf hinaus werden im Rahmen von Horizont Europa mehr als 30 Forschungsprojekte mit einem Budget von mindestens 200 Mio. EUR gefördert. Diese Projekte beschäftigen sich mit der Verringerung des Einsatzes von Pestiziden in der Landwirtschaft und nachhaltigen sowie bestäuberfreundlichen landwirtschaftlichen Verfahren wie Agrarökologie, ökologischem/biologischem Landbau und der Wiederherstellung von Bestäubungsleistungen.

⁶⁵ Artikel 15 der [Verordnung \(EU\) 2021/2115](#).

⁶⁶ https://eu-cap-network.ec.europa.eu/index_de

⁶⁷ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/research-area/agriculture-forestry-and-rural-areas/ecological-approaches-and-organic-farming/partnership-agroecology_en

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Europäische Bürgerinitiative „*Bienen und Bauern retten*“ greift die Bedenken der Öffentlichkeit hinsichtlich der ökologischen und sozioökonomischen Nachhaltigkeit der europäischen Landwirtschaft auf. Die Kommission begrüßt diese Initiative und erkennt ihre Bedeutung an, insbesondere da der Klimawandel und der Verlust an biologischer Vielfalt eine wachsende Herausforderung für die europäische Landwirtschaft darstellen. Die Initiative spiegelt auch Forderungen wider, die auf der Konferenz zur Zukunft Europas⁶⁸ geäußert wurden. Bürgerinnen und Bürger bestanden nachdrücklich darauf, dass eine sichere, nachhaltige, gerechte, klimaverträgliche und erschwingliche Erzeugung von Lebensmitteln unter Achtung der Nachhaltigkeitsgrundsätze, der Umwelt, des Schutzes der biologischen Vielfalt und der Ökosysteme bei gleichzeitiger Gewährleistung der Ernährungssicherheit erforderlich ist.

Seit der Vorlage der Initiative und dem Beginn der Sammlung der Unterstützungsbekundungen im Jahr 2019 hat die Kommission im Rahmen des europäischen Grünen Deals ehrgeizige Maßnahmen ergriffen, um die Nachhaltigkeit der Lebensmittelsysteme sicherzustellen. Dazu gehören die EU-Strategie „Vom Hof auf den Tisch“, die Biodiversitätsstrategie und der Null-Schadstoff-Aktionsplan zusammen mit der GAP. Zusammengenommen stellen diese Maßnahmen eine umfassende Antwort auf die in dieser Initiative gestellten Forderungen dar.

Der Vorschlag für eine Verordnung über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln gibt einen ehrgeizigen Pfad zur Verringerung des Risikos und des Einsatzes chemischer Pestizide in der Landwirtschaft der EU vor. Er stärkt in verhältnismäßiger und ausgewogener Weise die laufenden Maßnahmen zur Verringerung des Einsatzes und des Risikos chemischer Pestizide in terrestrischen und aquatischen Ökosystemen sowie das Zulassungssystem für Pestizide in der EU. Der Vorschlag der Kommission sieht vor, dass die Verordnung nach vier Jahren bewertet wird.

Zusammen haben der Vorschlag für ein Gesetz zur Wiederherstellung der Natur und der neue Deal für Bestäuber das Potenzial, auf EU-Ebene eine Trendumkehr für die Erhaltung der Bestäuber zu bewirken. Sie erhöhen das im Rahmen der EU-Biodiversitätsstrategie gesetzte Ziel, den Rückgang der Bestäuberpopulationen bis 2030 umzukehren, sodass sich die Natur auf den landwirtschaftlichen Flächen wieder entfalten kann.

Die Pläne der Mitgliedstaaten im Rahmen der GAP werden Landwirtinnen und Landwirte, einschließlich Kleinerzeuger, im Zeitraum 2023–2027 beim Übergang zu nachhaltigeren und widerstandsfähigeren Bewirtschaftungssystemen unterstützen.

Aus diesen Gründen besteht die Priorität nicht darin, neue Rechtsakte vorzuschlagen, sondern vielmehr sicherzustellen, dass die derzeit von den gesetzgebenden Organen verhandelten Vorschläge zusammen mit der GAP rasch angenommen und anschließend umgesetzt werden. Die Kommission wird alle Anstrengungen unternehmen, um dieses Ziel zu erreichen, und lädt alle betroffenen Akteure ein, dazu beizutragen. Die über eine Million Unterstützungsbekundungen dieser Bürgerinitiative sind ein klares Signal und verdeutlichen, dass die ehrgeizigen Ziele der Kommissionsvorschläge beibehalten werden sollten. Der Erfolg des europäischen Grünen Deals bei der Förderung dieser Wende hängt von der gesamten

⁶⁸ <https://futureu.europa.eu/de>

Gesellschaft ab, d. h. von Bürgerinnen und Bürgern, Landwirten, Unternehmen, Wissenschaftlern, Behörden und europäischen Institutionen.