

Zusammenfassung des foodwatch-Reports „Wie Pestizide die Landwirtschaft lähmen“

Einleitung

Das Agrarsystem der Europäischen Union ist in großem Maße vom Einsatz von Pestiziden abhängig. Diese Abhängigkeit kann als „Lock-in“ bezeichnet werden. Der Begriff leitet sich vom „Locked-in-Syndrom“ ab, einer neurologischen Störung, die eine Lähmung des menschlichen Körpers beschreibt. Obwohl der Patient bei Bewusstsein ist und seine kognitiven Funktionen in der Regel nicht beeinträchtigt sind, hat er keine Kontrolle über seinen Körper.

Die Analogie zur „modernen“ Landwirtschaft ist frappierend. Der größte Teil der landwirtschaftlichen Erzeugnisse wird an eine Handvoll von Konzernen und Großhändler verkauft, die den Preis, die Sorten und die Qualität bestimmen. Viele Landwirt:innen wissen vor der Ernte nicht einmal, welchen Preis ihre Produkte erzielen werden. Die Bäuer:innen können nur dann einen Gewinn erzielen, wenn sie die Kosten pro produzierter Einheit senken oder mehr Einheiten zu den gleichen Kosten produzieren. Diese Strategie wird von den meisten Landwirt:innen verfolgt und führt zu einem ständigen „Race to the bottom“, also einem „Wettlauf nach unten“, mit den damit verbundenen negativen Auswirkungen: Landflucht (Abwanderung und Verlust von Infrastruktur, insbesondere im Bereich der Verarbeitung), Umweltzerstörung, Überproduktion und hohe Subventionen. Die externen Kosten des globalen Lebensmittelsystems sind erschütternd. Pestizide stehen im Mittelpunkt dieser Strategie.

Ursprünglich schienen Pestizide ein nützliches Instrument zur Bekämpfung von Schädlingen und Krankheiten zu sein. Doch schon bald nach ihrer Einführung wurden Pestizide zur Schlüsseltechnologie für die Schaffung und Aufrechterhaltung zutiefst fragiler landwirtschaftlicher Produktionssysteme. Diese Anfälligkeit führt zu einer Abhängigkeit von Pestiziden, die zu einem „Lock-in“ geführt hat, aus dem es kein Entrinnen zu geben scheint.

Der Weg zur Pestizidabhängigkeit

Drei wichtige sozioökonomische Faktoren sind ausschlaggebend dafür, dass sich in der Landwirtschaft eine Abhängigkeit von Pestiziden entwickelt hat: Der internationale Handel, das so genannte Landgrabbing und die Landflucht (Migration). Diese drei Faktoren sind eng miteinander verknüpft und haben im Laufe der Zeit den großflächigen Einsatz von Pestiziden unvermeidlich gemacht. Die Verfügbarkeit bestimmter Pestizide (oder Verwendungsarten) stellte auch einen „First-Mover-Vorteil“

dar, der es den Landwirt:innen ermöglichte, ihre Pflanzen entweder kostengünstiger anzubauen oder optisch ansprechendere Pflanzen zu produzieren – was alle konkurrierenden Landwirt:innen zwang, diesem Beispiel zu folgen.

Herbizide und Pflanzenwachstumsregulatoren (PWR) sind zwei Beispiele dafür: Sobald sie eingeführt waren, mussten sie in großem Umfang übernommen werden. Die schnelle Akzeptanz von Herbiziden und PWR war auch eine Reaktion auf die weltweite Überproduktion von Lebensmitteln in den 1960er Jahren. Viele Regierungen schränkten die Produktion ein, meist über Flächenkontingente. Niedrige Erzeugerpreise zwangen die Landwirt:innen, die Arbeitskosten zu senken, was zum Einsatz von Herbiziden führte, während der Einsatz von PWR einen höheren Stickstoffeinsatz und damit eine höhere Produktion pro zugelassenem Hektar ermöglichte. Da es vor der Zulassung keine Risikobewertung gab, wurden Abhängigkeiten von Pestiziden geschaffen, ohne dass dies bewusst war oder diskutiert wurde. Der Einsatz von Pestiziden wird mindestens seit den 1960er Jahren heftig kritisiert. Die Europäische Union hat die Zulassung von Pestiziden harmonisiert, und es wurden EU-Rechtsvorschriften zur Verringerung des Pestizideinsatzes und/oder der Risiken erlassen.

In der Europäischen Union ist in den letzten Jahrzehnten insgesamt jedoch kein Rückgang des Pestizideinsatzes zu beobachten. Der Einsatz von Herbiziden hat seit den 1990er Jahren sogar zugenommen. Und es ist sehr wahrscheinlich, dass auch die Intensität des Pestizideinsatzes (die Anzahl der Dosen pro Fläche) gestiegen ist, da mehr niedrig dosierte Pestizide eingesetzt werden, während die verkauften Gesamtmengen entweder gleich geblieben oder gestiegen sind.

Frankreich, Deutschland und die Niederlande sind die größten Pestizidanwender in der Europäischen Union. In Frankreich scheiterte der Ecophyto-Plan zur Reduzierung des Pestizideinsatzes um 50 % zwischen 2008 und 2018 trotz hervorragender Forschungsarbeiten staatlicher Einrichtungen (z. B. INRAE) und der Existenz von Alternativen. In Deutschland und den Niederlanden ist der Einsatz von Pestiziden weder in Bezug auf die Menge noch auf die Toxizität zurückgegangen, und die Intensität hat zugenommen (Anzahl der behandelten Hektar).

Von Anfang an wurden verschiedene negative Nebenwirkungen des Pestizideinsatzes beobachtet. Schädlinge wurden schnell resistent, selbst gegen arsenhaltige Pestizide und Blausäure. Seit den 1950er Jahren ist bekannt, dass Pestizide Nützlinge vernichten und den Schädlingsdruck noch erhöhen können (Wiederauftreten). Sowohl Resistenz als auch Wiederauftreten führen zu einem höheren Pestizideinsatz (selbstverstärkte Abhängigkeit).

Rückstände in Lebensmitteln beunruhigten die Verbraucher bereits um 1900, und die ersten ernsthaften negativen Auswirkungen auf die Gesundheit wurden in den 1920er Jahren beobachtet, als

deutsche Winzer:innen nach dem massiven Einsatz von Calciumarsenat zur Bekämpfung des Apfelwicklers schwer erkrankten. Auch heute noch sind die gleichen oder ähnliche negative Auswirkungen des Pestizideinsatzes zu beobachten. Darüber hinaus verursachen Pestizide (vor allem Herbizide) im Grundwasser erhebliche wirtschaftliche Schäden.

Der wahre Preis des Pestizideinsatzes ist hoch. Obwohl nur wenige Daten zur Verfügung stehen, werden die jährlichen externen Kosten in der EU auf mehrere Milliarden Euro geschätzt. Gleichzeitig wird sehr wenig in die Vermeidung und/oder Verringerung des Pestizideinsatzes investiert.

Das „Locked-in-Syndrom“: Warum wir keinen Ausweg finden

Obwohl Pestizide erhebliche Schäden verursachen und als Katalysatoren eines schädlichen und kostspieligen Agrarsystems angesehen werden können, sind fast alle Versuche, den Pestizideinsatz in großem Umfang zu verringern, gescheitert. Dafür gibt es mehrere Gründe. Pestizide werden häufig als landwirtschaftliche Hilfsmittel betrachtet, die einfach durch Mittel ersetzt werden müssten, die weniger schädlich sind. Dieser engstirnige Ansatz ist zum Scheitern verurteilt.

Obwohl nicht-chemische Bekämpfungsmethoden, insbesondere die biologische Bekämpfung von Gliederfüßern (u.a. Insekten und Spinnentiere), in der Regel effizienter sind als der Einsatz von Insektiziden, gibt es soziale und wirtschaftliche Zwänge. Die Substitution scheitert beim Einsatz von Herbiziden und Fungiziden. Das derzeitige landwirtschaftliche System ist seit Jahrzehnten auf deren Einsatz ausgerichtet. Es ist äußerst wichtig, die sozioökonomischen Triebkräfte zu verstehen, die die Landwirt:innen „gefangen“ halten und sie zum Einsatz von Pestiziden zwingen.

Die sozioökonomischen Faktoren, die den Einsatz von Pestiziden einschränken, lassen sich in zwei Kategorien einteilen: Die eine reduziert die Vielfalt (genetische Vielfalt, Kulturpflanzenvielfalt), die andere zwingt zur Rationalisierung (Kostensenkung) und reduziert die biologische Vielfalt. Diese Faktoren sind miteinander verflochten und stehen in Wechselbeziehung zueinander.

Der globale Wettbewerb zwischen (immer noch) Millionen von Landwirt:innen und die starke Konsolidierung sowohl auf der Angebotsseite (landwirtschaftliche Betriebsmittel) als auch auf der Nachfrageseite (Käufer von Erzeugnissen) sind die beiden Hauptfaktoren, die zu einem „Race to the bottom“ führen. Es scheint, dass dieser Wettlauf nach unten zu einer ewigen Lose-Lose-Situation für Landwirt:innen, die Umwelt und den Rest der Gesellschaft geführt hat – mit Ausnahme der Unternehmen auf der Angebots- (Pestizide, Düngemittel, Saatgut, Futtermittel) und Nachfrageseite. Die industrielle Landwirtschaft, einschließlich der Pestizide, wird oft als „notwendiges Übel“ angesehen, um große Mengen an erschwinglichen Lebensmitteln „für eine wachsende Bevölkerung“ zu

produzieren. Betrachtet man jedoch das Verhältnis zwischen Input und Output, so stellen afrikanische und asiatische Landwirt:innen Lebensmittel wesentlich effizienter her als europäische Landwirt:innen; kleinere Betriebe sind in der Regel rentabler als größere Betriebe. Vielfältige Betriebe übertreffen Monokulturen, wenn es um Ertrag und Rentabilität geht. Großbetriebe sind stärker auf Subventionen angewiesen als kleinere Betriebe. Nur ein Bruchteil der landwirtschaftlichen Nutzfläche in Europa wird derzeit für die Produktion von Lebensmitteln genutzt, die die Menschen essen sollten, um sich gesund (und klimafreundlich) zu ernähren. Große Mengen an Land und anderen Ressourcen werden für die Produktion von Tierfutter für die Fleisch- und Milchproduktion verwendet. Die Landwirtschaft in der EU ernährt sieben Milliarden Nutztiere pro Jahr und etwa 0,45 Milliarden Menschen. Millionen von Tonnen an Lebensmitteln werden verschwendet. Die gesamten externen Kosten des Lebensmittelsystems steigen in die Höhe. Die Behauptung, die industrielle Landwirtschaft produziere erschwingliche Lebensmittel, steht in krassem Gegensatz zur Realität. Im Grunde haben die Befürworter:innen der „modernen“ Landwirtschaft ein kontrafaktisches Verständnis von Leistung.

Oft werden Herausforderungen von der Politik erst dann angegangen, wenn die Probleme dringlich geworden sind. In den letzten Jahrzehnten hat die industrielle Landwirtschaft viele ökologische und soziale Probleme geschaffen, die zu einem großen Flickenteppich von Ad-hoc-Gesetzen und politischen Maßnahmen geführt haben. Da jedes Problem separat angegangen wird, gibt es keine Kohärenz, und einige Maßnahmen sind sogar widersprüchlich. Viele landwirtschaftliche Fragen, wie z. B. der Einsatz von Pestiziden, stehen jedoch in engem Zusammenhang mit anderen Fragen, und die Landwirtschaft der Zukunft muss umfassend konzipiert und geplant werden. Die Abschwächung des menschengemachten Klimawandels ist eine Chance, das System zu verändern und positive Synergien zu schaffen. Viele Maßnahmen zur Vermeidung des Pestizideinsatzes lösen oder verringern auch andere drängende Probleme, und eine Umschichtung von Mitteln zugunsten einer größeren wirtschaftlichen Unabhängigkeit der Landwirt:innen wird soziale Probleme lösen. Wir brauchen einen innovativen Ansatz.

Da sich das landwirtschaftliche System in einer wirtschaftlichen Abhängigkeit vom Pestizideinsatz befindet, müssen politische Veränderungen in erster Linie die wirtschaftlichen Aspekte berücksichtigen. Die Änderungen müssen mehreren Zielen dienen:

1. Erhöhung der Kosten der derzeitigen, nicht nachhaltigen und auf hohen externen Kosten basierenden landwirtschaftlichen Praktiken;
2. Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens durch eine diversifizierte, pestizidfreie Produktion;
3. den Einsatz nicht-chemischer Alternativen praktikabler gestalten;
4. die derzeitigen, nicht nachhaltigen landwirtschaftlichen Praktiken streng regulieren;

5. die nachhaltige Produktion vor der nicht-nachhaltig produzierenden Konkurrenz schützen.

Wie entkommen wir dem „Pestizid-Lock-in“?

Das System der menschlichen Nahrungsmittelproduktion ist derzeit mit mehreren ernsthaften Bedrohungen konfrontiert: dem Klimawandel, dem Verlust der (Bio-)Vielfalt und der Landflucht (Abwanderung und Wegfall der ländlichen Infrastruktur). Die „moderne“ Landwirtschaft ist eine der Hauptursachen für diese Bedrohungen. Jede Initiative, die auf einen großflächigen Ausstieg aus der Verwendung von Pestiziden abzielt, muss die Landwirtschaft, die menschliche Ernährung und die aktuellen globalen Bedrohungen in einem ganzheitlichen Ansatz betrachten.

Die gute Nachricht ist, dass die Europäische Union (und alle Industrieländer) eher ein Überproduktionsproblem als Nahrungsmittelknappheit haben. Darüber hinaus stehen umfangreiche Finanzmittel zur Verfügung, die umgeschichtet werden können. Diese Situation sollte als komfortable Ausgangsposition betrachtet werden, in der eine Win-Win-Win-Situation geschaffen werden kann, sobald die Gesellschaft in einem transparenten, demokratischen und offenen Dialog zu einer Einigung kommt.

Die meisten politischen und wirtschaftlichen Instrumente zur Umgestaltung der Landwirtschaft und zur Abschaffung des Pestizideinsatzes sind bereits vorhanden. Sie müssen nur noch umgesetzt und/oder verbessert werden. Außerdem gibt es bereits beträchtliche öffentliche Mittel (GAP3-Subventionen) zur Finanzierung einer Umstellung. Weitere Mittel werden zur Verfügung stehen, wenn eine Pestizidabgabe/Steuer eingeführt und ein ausreichend hoher CO₂-Preis (durch Besteuerung oder Emissionshandel) für alle externen landwirtschaftlichen Inputs, einschließlich importierter Futtermittel und Düngemittel, festgelegt wird. Eine Umverteilung der GAP-Subventionen ist jedoch dringend erforderlich. Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU muss landwirtschaftliche Arbeit (nicht Landbesitz), Direktvermarktung und regionale Wertschöpfungsketten unterstützen.

Die EU-Pestizidpolitik weist erhebliche Mängel auf und ist – wie ein Großteil der Agrar- und Umweltpolitik in der EU – nicht kohärent und nicht auf übergreifende politische Ziele ausgerichtet. Vor allem die nationale Zulassung muss sich streng an den Zielen der „Richtlinie über die Nachhaltige Verwendung von Pestiziden“ ausrichten. Die Zulassungen für alle Anwender, die nicht dem integrierten Pflanzenschutz oder der biologischen Schädlingsbekämpfung entsprechen, oder ausschließlich kosmetischen Zwecken dienen, müssen zurückgezogen werden. Ein kumulativer Rückstandshöchstgehalt von 0,01 mg/kg muss schrittweise eingeführt werden, um den Übergang zur pestizidfreien Landwirtschaft zu unterstützen. Außerdem sollte ein Werbeverbot für Pestizide in Betracht gezogen werden. Um „Leakage“-Effekte zu vermeiden, müssen Grenzausgleichsabkommen wie

das kürzlich vorgeschlagene „Europäische CO₂-Grenzausgleichssystem“ für den Agrarhandel umgesetzt werden.

Erst kürzlich einigten sich alle OECD-Mitglieder auf eine Mindeststeuer für Unternehmen, und der UN-Menschenrechtsrat erkannte den Zugang zu einer sauberen Umwelt als Grundrecht an. Diese wichtigen Errungenschaften zeigen, dass weltweites Handeln möglich ist. Ein globaler Dialog über landwirtschaftliche Produktion und Handel ist ebenfalls dringend erforderlich. Das derzeitige System der Nahrungsmittelproduktion weist in den meisten Ländern eine negative wirtschaftliche Bilanz auf, wenn alle externen Kosten berücksichtigt werden. In Anbetracht der unvermeidlichen Beschleunigung des Klimawandels und des Verlustes der biologischen Vielfalt ist die derzeitige politische Stagnation in der Agrarpolitik unverantwortlich. Eine globale Zusammenarbeit ist unerlässlich.

Aktionsplan für eine pestizidfreie EU

foodwatch stellt einen innovativen Ansatz für eine pestizidfreie EU vor. Zahlreiche politische Veränderungen sind notwendig, um die Umsetzung von agrarpolitischen Maßnahmen zur Vermeidung des Pestizideinsatzes zu fördern:

1. Besteuerung von Pestiziden entsprechend ihrer externen Kosten;
2. Erhöhung der Gebühren für die Zulassung und Regulierung von Pestiziden, die den tatsächlichen Kosten entspricht;
3. CO₂-Preise einführen;
4. Direktvermarktung finanziell unterstützen;
5. lokale und regionale Wertschöpfungsketten finanziell unterstützen;
6. die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU mit dem Ziel der Pestizidreduzierung reformieren und folgende Maßnahmen (erneut) in Betracht ziehen:
 - a. direkte und indirekte Subventionen für die Fleisch- und Milcherzeugung abschaffen;
 - b. Basiszahlungen für ländliche Arbeit und Umwidmung für die Produktion klimafreundlicher, gesunder Lebensmittel;
 - c. stärkere Unterstützung der Direktvermarktung und der lokalen Lebensmittelverarbeitung;
 - d. Subventionen nur unter bestimmten Bedingungen gewähren, u.a. ein- und/oder mehrjährige Blühstreifen, Wiederherstellung von Lebensräumen und Schaffung neuer Lebensräume (z.B. Hecken), bewirtschaftetes Brachland, obligatorischer Zwischenfruchtanbau zwischen den einzelnen Ackerkulturen (bedingt), dauerhafte Erhaltung einer Gründedecke zwischen den Reihen bei mehrjährigen Kulturen (bedingt) und Fruchtfolge (bedingt).
7. die Abschreibung anpassen;

8. die innerstaatlichen (EU) und internationalen Handelsvorschriften zu einem Rechtsrahmen mit Vorschriften über die verbindliche Einhaltung der Menschenrechte und der ökologischen Sorgfaltspflicht verbessern;
9. Schaffung von Kohärenz in der EU-Pestizidgesetzgebung durch
 - a. Entwicklung strenger nationaler, rechtlich verbindlicher Regeln für jede Kulturpflanze, einschließlich „Fruchtfolgegesetzen“, und schrittweise Aufhebung aller Behandlungen/Indikationen für chemische Pestizide, die zu einem Verstoß gegen diese Regeln führen würden;
 - b. Überarbeitung aller zugelassenen Indikationen
10. Rücknahme der Zulassung für besonders anfällige Sorten;
11. Aufnahme des Themas der angewandten landwirtschaftlichen Entomologie in die Ausbildung von Landwirt:innen und Landtechniker:innen;
12. in die Forschung investieren, um Wissenslücken zu schließen.

Dieser Ansatz wird in einem Plan zur Verringerung des Pestizideinsatzes mit pflanzenbaulichen Zielen umgesetzt (s. unten). Der Weg zur Pestizidfreiheit in der EU ist überschaubar. Alle notwendigen Instrumente stehen bereits zur Verfügung. Ein Produktionsrückgang ist nicht zu befürchten.

Es sollte klar sein, dass sich die landwirtschaftliche Produktion in den kommenden Jahrzehnten enorm verändern wird: Alle landwirtschaftlichen Betriebsmittel, die auf fossilen Brennstoffen basieren, müssen stark reduziert oder ersetzt werden, und die Wasserknappheit wird ein Umdenken bei der Wassernutzung in der Landwirtschaft erfordern. Einige der besten Böden in Europa werden derzeit für den Anbau von Non-Food-Silomais, Futtergetreide und Zuckerrüben genutzt – eine Diskussion über Ressourcenverteilung und Energieeffizienz ist dringend erforderlich.

Figure 26:
MODEL OF A PESTICIDE-REDUCTION PLAN WITH CROP OBJECTIVES

