



Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Zentralsekretariat
Theaterplatz 4
3011 Bern

Tel. 031 329 69 69

www.sp-ps.ch

info@spschweiz.ch

stefan.schuetz@spschweiz.ch

Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV)
Schwarzenburgstrasse 155
3003 Bern

Per E-Mail an:

vernehmlassungen@blv.admin.ch

SP-Stellungnahme zum Vorschlag der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats zur Umsetzung der Parlamentarischen Initiative 22.441 «Modernen Pflanzenschutz in der Schweiz ermöglichen»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident Aeschi,
sehr geehrte Mitglieder der WAK des Nationalrats

Nachdem im Januar 2024 die ständerätliche Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-S) dem Beschluss ihrer Schwesterkommission zustimmte, der Parlamentarischen Initiative 22.441 Folge zu geben, hat die zuständige Kommission nun eine Vorlage erarbeitet. Diese soll das im Vorstoss vorgebrachte Anliegen umsetzen, die Zulassungsent-scheide der Europäischen Union zu phytosanitären Wirkstoffen, Safenern und Synergisten (WSS) sowie Pflanzenschutzmitteln (im folgenden auch «Produkte») in der Schweiz zu übernehmen.

Wir nehmen die Gelegenheit gerne wahr, Stellung zum Entwurf der WAK-N zu nehmen, der eine Modifikation des Landwirtschaftsgesetzes (LwG) vorsieht.

1. Zusammenfassende Haltung der SP

Die SP lehnt die automatische Übernahme von Zulassungen und Verboten von WSS und Pflanzenschutzmitteln aus der EU für die Schweiz ab. Sie empfiehlt deshalb dem Nationalrat, nicht auf die Beratung des Erlasses einzutreten. Dafür sprechen folgende Punkte:

- Die Auswirkungen der vorgeschlagenen Änderung auf die Gesundheit von Ökosystemen und Menschen wären negativ. Der vorliegende Änderungsentwurf zum LwG würde aus der Schweiz *den* Pestizid-Hotspot Europas machen, in dem mehr Wirkstoffe und Pflanzenschutzmittel erlaubt wären als in jedem EU-Mitgliedstaat.

- Die laufende Revision der Pflanzenschutzmittelverordnung adressiert die Hauptanliegen der Parlamentarischen Initiative bereits. Die vorgeschlagenen Änderungen am LwG sind deshalb unnötig.
- Eine ökologische Produktion ist ein wichtiges Verkaufsförderungs-Argument für Schweizer Agrarprodukte. Der vorliegende Erlassentwurf öffnet hingegen einem massiven Abbau der ökologischen Produktionsprinzipien in der Schweiz Tür und Tor.
- Die im Erlassentwurf skizzierten administrativen Abläufe sind systemfremd. Auch EU-Mitgliedstaaten entscheiden autonom über die Produktezulassung. Es ist nicht einsichtig, weshalb die Schweiz ihre Autonomie gegenüber der EU stärker beschränken soll als deren Mitglieder.
- Die Bewilligungsverfahren sollen auch künftig von Spezialist:innen der Bundesverwaltung durchgeführt und die Wirkung von WSS und Produkten von ihnen eigenständig geprüft werden. Die entsprechende Expertise ist einerseits aus demokratiepolitischen Gründen in der Schweiz zu halten, andererseits um Schwächen in den Prüfverfahren der EU und der Referenzländer kompensieren zu können.

2. Inhalt des Erlassentwurfs und Position der SP

Die von der WAK-N vorgeschlagenen Änderungen des LwG sehen im Wesentlichen vor,

- die Genehmigungsentscheide der Europäischen Union zu in Pflanzenschutzmitteln enthaltenen WSS, also den Komponenten der Endprodukte, automatisch zu übernehmen
- im Bereich der phytosanitären Endprodukte, also der Pflanzenschutzmittel, die Zulassungsentscheide Frankreichs, Italiens, Österreichs, Deutschlands, Belgiens und der Niederlande in den allermeisten Fällen ohne vertiefte Prüfung zu übernehmen
- In Bereichen, in denen der Schutz von Natur, Tier, Anwender:innen oder Konsument:innen in der Schweiz besonders geregelt ist, kann gemäss dem Erlassentwurf der WAK-N von den europäischen Vorgaben zu Pflanzenschutzmitteln abgewichen werden. Entsprechende Zulassungsverfahren, inklusive der Analyse der Auswirkungen einer Ausbringung der Pflanzenschutzmittel, dürften allerdings höchstens ein Jahr dauern.

Die SP lehnt die Vorschläge der Kommission aus folgenden Gründen grundsätzlich ab.

Die Kommission argumentiert, dass der Bundesrat gegenüber der Übernahme von EU-Recht zu kritisch eingestellt und deshalb auf gesetzlichem Weg dafür zu sorgen sei, dass

die Schweiz die europäischen Bestimmungen im Grundsatz ungeprüft übernehme. Die SP teilt diese Einschätzung nicht. Eine souveräne Überprüfung Europäischer Entscheide zu in Pflanzenschutzmitteln genutzten WSS ist im Interesse der Schweiz: Sie erlaubt es den Schweizer Konsument·innen und den Anwender·innen von Pflanzenschutzmitteln, im Rahmen der in der Schweiz etablierten demokratischen Prozesse auf die Zulassungsverfahren Einfluss zu nehmen. Und dies ist auch notwendig, denn die Zulassungsprüfungen in der EU weisen Lücken auf: Oftmals stützen sich Bewilligungen auf Wirkanalysen, die Jahre zurückliegen und neueste wissenschaftliche Erkenntnisse nicht berücksichtigen, etwa im Bereich der endokrinen Wirkungen auf Menschen oder den Wechselwirkungen, die bei der Ausbringung verschiedener Toxine auftreten, bei den Auswirkungen auf Amphibien oder die Reproduktionsfähigkeit von Tieren und Pflanzen.

Die von der WAK-N vorgeschlagenen Änderungen im LwG unterminieren zudem die Umsetzung des Absenkpfeils Pflanzenschutzmittel und Nährstoffe, welcher der Stimmbürger·innen in den Abstimmungskämpfen zur Trinkwasser- und Pestizidinitiative 2021 als zentraler Gegenvorschlag präsentiert wurde. Die Orientierung an diesem Absenkpfeil ist aber entscheidend zur nachhaltigen Verbesserung der Biodiversität und der Boden- und Gewässergesundheit in der Schweiz. Er trägt somit durch eine qualitative Verbesserung unserer Ökosysteme zur Erhaltung unserer Lebensgrundlagen bei. Würde der Vorschlag der WAK-N umgesetzt, ist absehbar, dass schnell deutlich mehr Pflanzenschutzmittel als heute im Einsatz stünden, darunter einige, die Mensch, Tier und Umwelt stark belasten. Den Schutz der Natur und der Gesundheit der Nutzer·innen von Pflanzenschutzmitteln würde dadurch abgebaut. Dagegen wehrt sich die SP.

Weiter sind wir davon überzeugt, dass die Eigenständigkeit der Schweiz bei den Zulassungsverfahren essenziell für die Beibehaltung eines entscheidenden Alleinstellungsmerkmal der einheimischen Agrarproduktion ist: In Abgrenzung zu Agrarprodukten aus der EU stärkt eine besonders ökologische Produktion das Vertrauen der Konsument·innen in die Qualität hiesiger Produkte. Gerne betonen Vertreter·innen der Schweizer Landwirtschaft, dass die Schweiz strengere Tierschutznormen als die EU kenne, und promoten damit einheimische Produkte. Der Vorschlag der WAK-N geht im Bereich des Pflanzenschutzes in die entgegengesetzte Richtung. Er strebt bei den Zulassungsrichtlinien für WSS eine Nivellierung zwischen der Schweiz und der europäischen Konkurrenz an. Bei den Pflanzenschutzmitteln droht gar eine Schlechterstellung. Denn der Vorschlag der WAK-N würde *alle* Zulassungen unserer Nachbarländer sowie Belgiens und der Niederlande nachvollziehen, während diese Länder doch eigenständige Bestimmungen erlassen, die damit voneinander abweichen. Somit wären in der Schweiz mehr Pflanzenschutzmittel zugelassen als in jedem einzelnen EU-Mitgliedsland.

Damit verbunden ist, dass die Schweiz mit dem Vorschlag der WAK-N die Logik des EU-weiten Zulassungsverfahrens nicht übernimmt. Während die Wirkstoffzulassung innerhalb der EU einheitlich ist, prüfen auch in der EU die Mitgliedsländer die Zulassung der Pflanzenschutzmittel, in denen diese Wirkstoffe verwendet werden, eigenständig. Es ist nicht einsichtig, wieso die Schweiz sich auf die Prüfverfahren ihrer Nachbarländer und der EU stützen soll und damit ihre Autonomie aufgibt, während ebendiese Länder die automatische Übernahme nicht vollziehen. Die WAK-N schreibt in ihrem erläuternden Bericht, dass dies aufgrund der «[nicht grundlegend verschiedenen] Gegebenheiten hinsichtlich Landwirtschaft und Umwelt» gerechtfertigt sei. Dass aber ebenjene Gegebenheiten in der Schweiz sich relevant von all jenen zwischen Ostsee und Atlantik, Sizilien und Wien unterscheiden, liegt auf der Hand. Dies spiegelt sich auch darin, dass sich die Schweiz mit dem Vorschlag der Kommissionmehrheit auf die Zulassungsempfehlungen für Pflanzenschutzmittel von *zwei* Zulassungszonen der EU stützt. Dies ist komplett sach- und systemfremd.

Ein Ziel der derzeit laufenden Revision der Pflanzenschutzmittelverordnung (PSMV) besteht in der Verkürzung der Bewilligungsverfahren von in der EU bereits zugelassenen WSS und Pflanzenschutzmitteln. Damit wird das Kernanliegen der Parlamentarischen Initiative 22.441 bereits in der modifizierten PSMV aufgenommen. Zur Beschleunigung der Verfahren arbeiten zudem seit 2023 sechs zusätzliche Personen im BLV an diesen Dossiers und die Arbeitsprozesse der zuständigen Stelle wurden optimiert. Bevor nun weiter legiferiert wird, sind die Ergebnisse der Umstrukturierungen beim BLV und der PSMV-Revision abzuwarten.

Eine automatische Übernahme der Entscheide der EU würde zudem zu einem erheblichen Verlust an Expertise im BLV führen. Diese zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufzubauen, wäre unverhältnismässig aufwendig. Doch die Schweiz verlöre nicht nur Knowhow, sondern auch Knowledge. Denn wie Frau Bundesrätin Baume-Schneider in einer Parlamentsdebatte zum Thema sagten, hat die eidgenössische Verwaltung im Unterschied zu EU-Mitgliedstaaten keinen Zugang zu den Beurteilungsberichten der prüfenden Stellen der Zulassungsverfahrenszonen «Zentral» und «Süd», auf die sich die einzelnen Mitgliedsländer im europäischen Ausland zusätzlich zu den Evaluationen ihrer Verwaltungen abstützen. Damit begäbe sich die Schweiz auf einen langen, gefährlichen und kaum aufzuhaltenden Blindflug.

Sollte der Erlass auch im Lichte dieser Argumente in den Räten beraten werden, regt die SP folgende fünf grundsätzliche Änderungen an:

Klare Verwendungsvorschriften für WSS und Pflanzenschutzmittel

Die SP fordert, Art. 160a Abs. 2 und Art. 160b Abs. 2 E-LwG dahingehend anzupassen, dass WSS analog zur Reglementierung von Endprodukten in Art. 160a Abs. 3 E-LwG nicht zugelassen werden müssen, wenn deren Verwendung Mensch, Tier oder Umwelt in Gefahr bringen könnte. Eine intakte Umwelt und der Schutz der Gesundheit der Nutzer:innen der WSS scheint uns eine wenig kontroverse Forderung zu sein. Die SP unterstützt daher auch die entsprechende Minderheitsposition zu Art. 160b Abs. 2 E-LwG. Diese gäbe dem Bundesrat mehr Freiraum bei der Ausgestaltung der Anwendungsvorschriften. Damit könnten diese dem Kontext der Schweizer Landwirtschaft angepasst werden und müssten nicht blind, ohne Berücksichtigung der Eigenheiten der einheimischen Produktion, von unseren direkten und indirekten europäischen Nachbarn übernommen werden. Zudem würde eine solche Regelung im Falle von divergierenden Anwendungsvorschriften in den Referenzländern für Klarheit sorgen können.

Beschränkung auf Übernahme der Pflanzenschutzmittelzulassungen der Nachbarländer

Die SP unterstützt die Minderheitsanträge, welche in Art. 160b Abs. 1 und Abs. 3 sowie Art. 187e auf die Nennung der Niederlande und Belgiens verzichten möchten. Inhaltlich scheint die Hinzunahme von Belgien und den Niederlanden als Referenzländer arbiträr und auch im erläuternden Bericht der WAK-N wird nicht ausgeführt, auf welche Argumente sich die Mehrheitsposition bei der Auswahl der im Erlassentwurf genannten Staaten stützt. Die Produktionsbedingungen in diesen Ländern unterscheiden sich fundamental von jenen in der Schweiz. Um nur einige wenige Beispiele zu nennen: Die Niederschläge, insbesondere Starkregen, sind entlang der Alpen stärker als in den Referenzländern (vielleicht mit Ausnahme Österreichs); die Schweiz zählt deutlich mehr Drainagen; die Landschaft ist deutlich kleinräumiger aufgeteilt; die Hangneigung vieler landwirtschaftlich genutzter Flächen ist einzigartig. Wohl mag es noch einleuchten, dass links und rechts des Hochrheins vergleichbare Produktionsbedingungen vorherrschen. Wer aber niederländische Produktionsbedingungen in der Schweiz identifiziert, um sich auf die dortigen Regeln zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln abzustützen, wird lange gesucht haben.

Abweichungen von Zulassungsentscheiden in der EU

Art. 160a Abs. 3 E-LwG sieht vor, dass in der EU zugelassene «Produkte» unter gewissen Umständen in der Schweiz nicht zugelassen werden müssten. Wir wehren uns gegen die Beschränkung auf Produkte und regen im Sinne der Kommissionsminderheit an, diese Möglichkeit auf «Wirkstoffe» auszuweiten. Im Vergleich zum Vorschlag der Kommissionsmehrheit würden Umwelt und Menschen so in der Schweiz effektiver geschützt und gerade betreffend Verbote wäre mit deutlich kleinerem bürokratischem Aufwand zu rechnen, wenn einem gefährlichen Wirkstoff die Zulassung verweigert werden könnte

anstatt jedem einzelnen Produkt, dass diesen enthält. Darüber hinaus hegt die SP grundsätzliche Vorbehalte gegen die Verschiebung der Beweislast für die Erfüllung der Anforderungen eines Wirkstoffes von den Gesuchstellenden zur Bundesverwaltung, die der genannte Absatz impliziert.

Die SP stellt sich grundsätzlich gegen die in Art. 160a Abs 4 E-LwG vorgesehene Möglichkeit, in der EU verbotene WSS und Produkte in der Schweiz zuzulassen. Die Schweiz darf keinesfalls ein tieferes Schutzniveau erlauben, als es in der EU als Mindeststandard gilt. Wenn überhaupt, soll diese Möglichkeit lediglich für WSS und keinesfalls für Produkte gelten. Diese Einschränkung wäre komplett systemfremd und ist abzulehnen.

Beschränkte Verfahrensdauer

Die SP kritisiert die pauschale Beschränkung der vereinfachten Zulassungsverfahren auf eine Dauer von zwölf Monaten gemäss Art. 160c E-LwG. Die Verfahrensdauer soll vom Aufwand und den vorhandenen Ressourcen bestimmt werden und sich nicht an einer starren Richtlinie orientieren.

Besseres Monitoring

Eine Überarbeitung des LwG, welche eine Angleichung der Schweizer Vorschriften an die EU bezweckt, wie es die Kommissionsmehrheit wünscht, wird für Verhaltensänderungen der Nutzer:innen von WSS und Pflanzenschutzmitteln sorgen. Deren Auswirkungen sollten durch ein Monitoring der Art der genutzten Produkte und deren Anwendung begleitet werden. Nur mit einer soliden Datengrundlage kann evaluiert werden, welche Wirkung sich aus dieser Gesetzesänderung für die Produktion, die Schutzziele bei Mensch und Umwelt und den Absenkpfad ergeben. Die SP regt daher eine Vorschrift an, die eine Übersicht über die Menge und Art der Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln erlaubt.

Die SP erachtet es als unnötig, auf den Erlassentwurf einzutreten. Sie hat grundsätzliche Bedenken zu den Auswirkungen der geplanten Gesetzesrevision auf Ökologie und Mensch und zur Abgabe von Entscheidungskompetenzen und Expertise in einem für die Ernährungssicherheit, öffentliche Gesundheit und den Naturschutz essenziellen Themengebiet. Der volkswirtschaftliche Nutzen der Massnahmen ist zudem höchst fragwürdig. Wir sind überzeugt, dass die Berücksichtigung von externen Kosten, etwa im Bereich der Trinkwasseraufbereitung oder der langfristigen Kosten sinkender Biodiversität, nur den Schluss zulässt, dass die von der WAK-N geplante Revision des LwG ineffizient ist. Sinnvoller wäre es unseres Erachtens, den schwieriger werdenden Produktionsbedingungen mit weniger problemanfälliger Saatgut, biologischen Pflanzenschutzmitteln mit

geringem Umweltrisiko (Biocontrols) oder einer langfristigen Anpassung der Kulturen an veränderte Umweltbedingungen zu begegnen. Der Erlassentwurf aber zeigt keinen Pfad zu modernem Pflanzenschutz. Vielmehr schiessen die darin erhaltenen Lösungsansätze über das Ziel hinaus und nehmen dafür einen hohen Kollateralschaden in Kauf.

Wir danken Ihnen, geschätzte Frau Bundesrätin, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüßen.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Stefan M. Schütz
Politischer Fachreferent