

Der Rahmen passt nicht

Ökopflanzenschutz? Den gibt es nicht. Zumindest, wenn es nach dem aktuellen rechtlichen Rahmen der Pflanzenschutzmittel-Zulassung in der EU geht. Damit ist ein großer Teil des Problems schon ziemlich gut erfasst.

Von Brigitte Kranz und Christina Donat

Die Landwirtschaft steht vor der großen Herausforderung, innerhalb der planetaren Grenzen zu wirtschaften. Neue Konzepte wie regenerative Landwirtschaft, agrarökologische Systeme oder eine verbesserte integrierte Produktion werden diskutiert. Für all die Transformationen werden neue, risikoarme Pflanzenschutzmittel benötigt. Weltweit betrachtet ist die EU zwar hinter den USA der zweitgrößte Markt für biologische Pflanzenschutzmittel, verglichen mit anderen Ländern verlangsamte sich das Wachstum in der EU in den letzten Jahren jedoch deutlich. Verantwortlich dafür ist eine komplexe Zulassungssituation, die Entwicklungen erschwert und Markteinführungen verzögert.

Es ist kompliziert

In Europa werden seit 1991 Pflanzenschutzmittel-Wirkstoffe nach eingehender Prüfung auf einer Positivliste erfasst, nur Produkte auf Basis dieser genehmigten Wirkstoffe können dann in den 27 Mitgliedsstaaten einzeln zugelassen werden. In einem weiteren Schritt werden aus diesen Wirkstoffen von einem EU-Gremium namens EGTOP diejenigen natürlichen Ursprungs ausgewählt, die gemäß der EU-Ökoverordnung VO 2018/848 in der ökologischen Landwirtschaft verwendet werden dürfen. Die nationalen Bioverbände und/oder der Lebensmitteleinzelhandel wählen dann die Wirkstoffe aus, die sie für passend erachten. Klingt kompliziert und ist es auch. Der Weg bis zur Anwendung auf dem Bioacker ist also für Ökopflanzenschutzmittel deutlich weiter als für chemische auf dem konventionellen Feld.

Der Verband der biologischen Pflanzenschutzmittelhersteller (IBMA) wünscht sich deshalb schon lange eine rechtlich ver-

bindliche Definition des biologischen Pflanzenschutzes, weil sich damit einiges beschleunigen ließe. Der IBMA hat natürlich eine Definition: Neben den Mikroorganismen gehören Botenstoffe wie Pheromone, Naturstoffe wie Pflanzenextrakte oder Mineralien und Nützlinge zum Ökopflanzenschutz.

Der Marktzugang für Nützlinge ist in den Mitgliedsstaaten nicht oder nicht einheitlich geregelt. Deutschland plant zurzeit, eine Verordnung im Rahmen des Pflanzenschutzgesetzes zu verabschieden. Sie soll vor allem die Nachführung der Gegenspieler von invasiven Schädlingen, wie der marmorierten Baumwanze oder der grünen Reisanwanze, regeln. Alle anderen Produkte werden als Wirkstoff zusammen mit chemisch-synthetischen Wirkstoffen über die Pflanzenschutzverordnung VO (EG) 1107/2009 geregelt, wobei die Mikroorganismen als Lebewesen spezifische Datenanforderungen haben.

Natürliche Stoffe wie Pflanzenextrakte verhaken sich oft inhaltlich im System. Sie bestehen, anders als chemisch-synthetische Wirkstoffe, nicht aus definierten Einzelsubstanzen, sondern häufig aus heterogenen Gemischen zahlloser Einzelsubstanzen, die sich nicht isoliert herstellen oder testen lassen. Sie passen deshalb oft nicht in die üblichen Nachweis- und Testsysteme. Antragsteller müssen dann neue, kostspielige Nachweismethoden langwierig entwickeln, ohne die Garantie, dass die bewertenden Behörden sie akzeptieren. Im Zweifel müssen weitere Studien nachgereicht werden, sodass sich Verfahren lange hinziehen können. Einige Wirkstoffe zerfallen so schnell, dass in mehrtägigen Zerfallsstudien, etwa zum Rückstandsverhalten oder der Umweltwirkung, keine Daten gewonnen werden können. Fehlende Daten führen im Zulassungsprozess aber immer wieder zu Verzögerungen und schlechten Bewertungen. Der Verband setzt sich deshalb für neue, speziell auf biologische Wirkstoffe zugeschnittene Datenanforderun-

gen ein. An Grenzen stößt man auch bei mineralischen oder mikrobiellen Substanzen, wenn die in der Umwelt vorkommende natürlichen Konzentration eines applizierten Wirkstoffs einen Vergleich vorher/nachher schwer macht und unter Umständen schon vor der Behandlung höher war, als nach der Behandlung gesetzlich erlaubt wäre.

Vorbilder USA und Australien

Mit der VO 1107/2009 wollte der Gesetzgeber risikoreichere Wirkstoffe vom Markt nehmen und risikoärmere Wirkstoffe vermehrt auf den Markt bringen. Die Verfahren sollten erleichtert werden, weg von den nationalen Einzelbewertungen hin zu einer einheitlicheren und effizienteren Bewertung. Eine zonale Bewertung sollte von 27 Einzelverfahren auf drei zonale reduzieren, de facto kamen aber die zonalen Ebenen on top auf die Verfahren in den einzelnen Mitgliedsstaaten dazu. Die gegenseitige Anerkennung von Zulassungen, wie es für einen freien Warenverkehr wünschenswert wäre, funktioniert nicht ohne aufwendige Dateneinreichungen und nationale Studien. Nur halten sich Schadorganismen leider nicht an die Gesetze und ignorieren die innereuropäischen Grenzen. In anderen Kontinenten hat man das bereits akzeptiert: In den USA oder Australien nimmt eine Behörde die Risikobewertung für den gesamten Kontinent vor. Deshalb sind Zulassungsverfahren dort viel effizienter und dauern zwei bis drei Jahre. Ähnlich verhält es sich in Brasilien, wo sich der Markt für biologische Pflanzenschutzmittel alle zwei Jahre rasant verdoppelt.

In der EU braucht die Zulassung rund acht bis zehn Jahre und verschlingt etwa in Deutschland mehr als das Zehnfache an Gebühren im Vergleich zu den USA – für einen Bruchteil des danach zur Verfügung stehenden Markts. Laut einer Analyse des IBMA standen den US-amerikanischen Landwirt*innen im Jahr 2019 infolgedessen 149 naturstoffbasierte Wirkstoffe zur Verfügung, während die EU-Konkurrent*innen mit 98 Wirkstoffen, also einem Drittel weniger, auskommen mussten.¹ Auch hier könnte die verbindliche Definition des Ökopflanzenschutzes helfen, indem damit eine bürokratische Überholspur für diese Produkte geschaffen wird – weg von den 27 Einzelverfahren, hin zu einer effizienten, inhaltlich passenden einzelnen Bewertung durch eine kompetente Stelle, die von allen Mitgliedsstaaten anerkannt wird.

Im Hinblick auf die ökologische Landwirtschaft wurde in der Pflanzenschutzmittelverordnung VO 1107/2009 auch die Kategorie der Grundstoffe geschaffen. Darunter sollten Wirkstoffe gesammelt werden, die ursprünglich nicht aus landwirtschaftlichen Anwendungen kommen, aber traditionell als biologische Pflanzenschutzmittel gelten, wie etwa Molke. Auch für solche Stoffe ist eine Risikobewertung vorgesehen, nur genießen die Produkte keinen Vermarktungsschutz. Das heißt, sie dürfen

¹ Green Paper IBMA (2022): Natural substances as plant protection products: Europe is lagging behind, siehe t1p.de/green-paper-ibma



Florfliegenlarve bei der Blattlausbekämpfung

nicht etikettiert und beworben werden, da sie nicht ausschließlich im Pflanzenschutz eingesetzt werden. Somit ist es schwierig, Unternehmen zu finden, die Daten für eine Bewertung bereitstellen und in das Zulassungsverfahren investieren.

Nicht in die Kategorie Pflanzenschutz fallen Biostimulanzien, Pflanzenstärkungsmittel, Pflanzenhilfsstoffe und Bodenhilfsstoffe. Um diese auf den europäischen Markt zu bringen, hat der Antragsteller schon jetzt die Wahl: über die neue Düngeproduktverordnung VO (EU) 2019/1009 in einem zentralen Verfahren oder über ein nationales Verfahren im ausgewählten Mitgliedsstaat. Mit der VO (EU) 2019/1009 wird der europäische Gedanke bereits besser umgesetzt: Der Antragsteller erhält mit einer einzigen Genehmigung den Zugang zum gesamten EU-Markt. Die Ausgestaltung deutet auf pragmatische Datenanforderungen hin, allerdings ist bei der Umsetzung noch einiges offen und man muss abwarten, was die Zukunft bringt.

Der IBMA setzt sich deshalb für eine Definition zum biologischen Pflanzenschutz und eine verbesserte Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten untereinander, aber auch mit den Antragstellern ein. Mittelfristig kommt die EU wohl aber kaum um eine eigene Verordnung für biologische Pflanzenschutzmittel herum, um dynamisch und wettbewerbsfähig zu bleiben. □



Dr. Brigitte Kranz, Geschäftsführerin der International Biocontrol Manufacturers Association (IBMA) in Deutschland und Österreich, Stuttgart, **Dr. Christina Donat**, e-nema Gesellschaft für Biotechnologie und biologischen Pflanzenschutz mbH, Schwentinal, kranz@ibma-da.org