

Hintergrundpapier

zum Genehmigungsverfahren von Glyphosat

Über die Notwendigkeit von Pflanzenschutzmitteln

Für die Produktion von Nahrungs- und Futtermitteln, von Arzneimitteln, Industrierohstoffen und Kraftstoffkomponenten werden qualitativ hochwertige Erntegüter benötigt. Landwirtschaftliche Erzeugnisse müssen frei sein von schädlichen Substanzen, die in der Natur häufig vorkommen, und sie müssen den qualitativen Ansprüchen der Verbraucher genügen. Zudem müssen sie in einer Menge erzeugt werden, die ausreicht, um die gesamte Menschheit mit ausreichend Nahrungsmitteln zu versorgen. Auf den mit ausreichend Wasser versorgten Gunststandorten Mitteleuropas hat sich eine intensive Landwirtschaft entwickelt, die höchste Qualitätsansprüche mit hohen und sicheren Erträgen vereint.

Ein solchermaßen intensiver Pflanzenbau benötigt einen effektiven Schutz der Pflanzen vor Krankheiten, Fraßfeinden und schnellwachsenden Konkurrenten. Landwirte schützen ihre Pflanzen im Rahmen des integrierten Pflanzenbaus durch eine Vielzahl an Maßnahmen, beginnend mit der standortgerechten Wahl des Saat- oder Pflanzgutes, der entsprechenden Vorbereitung des Bodens, des idealen Aussaatzeitpunktes, der optimalen Nährstoffversorgung usw. Hinzu kommen mechanische (pflügen, grubbern, striegeln, zurückschneiden, vereinzeln) und biologisch/technische (Pheromonfallen, Greifvogel-Sitzstangen, Einsatz von Nützlingen) Maßnahmen. Bei einer Vielzahl von Schaderregern zeigen diese Maßnahmen allerdings nur sehr begrenzte Wirkung. So können schnellwachsende Unkräuter im Bestand, Pilzinfektionen und Schadinsekten i.d.R. nur mithilfe von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln eingedämmt werden.

Brauchen wir Glyphosat überhaupt?

Glyphosat ist seit 1974 in der EU als Pflanzenschutzmittel-Wirkstoff zugelassen. Davor kamen die Landwirte ohne Glyphosat aus. Auch heute ist Landwirtschaft ohne Glyphosat möglich. Es müsste aber mehr gepflügt und gejätet werden und es kämen andere – weniger wirksame und weniger umweltverträgliche – Mittel zum Einsatz. Die Arbeitsbelastung und der Dieserverbrauch würden massiv zunehmen. Ebenso die Erosionsgefahr für die Böden. Erträge würden deutlich sinken. Einige Pflanzenbau-Standorte würden ganz aufgegeben. Steillagen beispielsweise im Weinbau unkrautfrei zu halten, würde den dort wachsenden Wein so verteuern, dass er nicht mehr vermarktbar wäre. Davon wären in Deutschland viele Flusstäler betroffen, mit erheblichen Auswirkungen auf das Landschaftsbild. Bei der Eisenbahn käme es zu deutlich mehr Verspätungen und die Fahrkarten würden teurer.

Als Folge eines Glyphosat-Anwendungsverbotes würden auch die Rückstandshöchstgehalte in Lebens- und Futtermitteln auf Null gesenkt werden. Dies käme einem Importverbot gleich: Viele Lebensmittel, Südfrüchte und Gewürze würden aus den Regalen der Supermärkte verschwinden und extrem teuer werden. Ein politisch motiviertes Glyphosatverbot in der EU wird keine Region der Welt dazu bewegen, auf moderne Produktionstechniken zu verzichten.

Wir brauchen Glyphosat ebenso wenig wie Mobiltelefone, tragbare Computer, Navigationsgeräte und Mikrowellenherde. Die meisten Menschen kämen auch ohne gentechnisch hergestelltes Humaninsulin zurecht. All das gab es 1974 noch nicht. Trotzdem sind wir Weltmeister geworden ..

Hintergrundpapier

zum Genehmigungsverfahren von Glyphosat

Zweistufiges Genehmigungs- und Zulassungssystem

Auf Grundlage der „[Verordnung \(EG\) Nr. 1107/2009](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln ...“ werden Pflanzenschutzmittelwirkstoffe in einem gezielt geregelten und abgestimmten Verfahren auf europäischer Ebene geprüft und – bei bestandener Prüfung – europaweit genehmigt. Die strengen Prüfungen umfassen Wirksamkeit, Umweltverträglichkeit und gesundheitliche Unbedenklichkeit. Die Genehmigung erfolgt schaderreger- und kulturpflanzen-spezifisch und kann mit einer Vielzahl an Auflagen verbunden sein.

Gleichzeitig werden Rückstandshöchstgehalte für sämtliche Nahrungs- und Futtermittel festgelegt, die mit diesen Wirkstoffen in Berührung kommen könnten (geregelt in der [Verordnung \(EG\) Nr. 396/2005](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Februar 2005 über Höchstgehalte an Pestizidrückständen in oder auf Lebens- und Futtermitteln pflanzlichen und tierischen Ursprungs ...). Die erlaubten Pflanzenschutzmittel-Rückstände liegen hundertfach unterhalb der Konzentration, ab der – bei maximalem Konsum – gesundheitliche Auswirkungen erkennbar werden.

In beiden Verfahren übernimmt zunächst ein Mitgliedsstaat die Aufgabe, alle vom Antragsteller vorgelegten Studien und Informationen zu prüfen und zu bewerten. Dessen Bewertungsbericht wird – koordiniert von der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit ([EFSA](#)) – allen anderen Mitgliedsstaaten zur Kommentierung und zur gegenseitigen Begutachtung vorgelegt. Die abschließende Entscheidung über die Genehmigung eines Wirkstoffes und über den jeweiligen Rückstandshöchstgehalt wird dann im Ständigen Ausschuss für Pflanzen, Tiere, Lebens- und Futtermittel (Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed – SCoPAFF) der Europäischen Kommission getroffen. Kommt es hier zu keiner qualifizierten Mehrheit (Zustimmung durch 16 der 28 Mitgliedsstaaten mit mindestens 65 % der Gesamtbevölkerung), kann die Kommission eine Entscheidung auch selbständig treffen. Im Falle von Glyphosat hat die Kommission jedoch bereits mehrfach klargestellt, dass eine Neugenehmigung ohne klares Signal aus dem Ständigen Ausschuss nicht erteilt wird.

Auf Grundlage der EU-weit genehmigten Wirkstoffe lassen dann die nationalen Genehmigungsbehörden der Mitgliedsstaaten Pflanzenschutzmittel für ganz bestimmte Anwendungen zu. Die Zulassung erfolgt in Deutschland gemäß den im Pflanzenschutzgesetz ([PflSchG](#)) festgelegten Rahmen:

Das Julius Kühn-Institut ([JKI](#)) prüft die Wirksamkeit des Pflanzenschutzmittels. Das Bundesinstitut für Risikobewertung ([BfR](#)) bewertet gesundheitliche Aspekte für Verbraucher und Anwender. Das Umweltbundesamt ([UBA](#)) beleuchtet Auswirkungen auf den Naturhaushalt. Das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit ([BVL](#)) schließlich koordiniert die Bewertung, fasst die Ergebnisse der Prüfungen zusammen und erteilt dem Pflanzenschutzmittel eine detaillierte und zeitlich befristete Zulassung. Diese enthält Vorgaben zu Indikationen (an welcher Pflanze gegen welchen Schaderreger), zum genauen Anwendungszeitpunkt, zur maximalen Anwendungsmenge, zu notwendigen Schutzmaßnahmen etc. Im Rahmen der „gegenseitigen Anerkennung“ sollen auch Zulassungen anderer EU-Mitgliedsstaaten aus derselben Klimazone anerkannt werden.

Sowohl die europäische Wirkstoffgenehmigung als auch die nationale Pflanzenschutzmittel-Zulassung kann – bei Vorliegen neuer Erkenntnisse – jederzeit widerrufen werden. Treten ernsthafte Bedenken auf, kann die Anwendung mit sofortiger Wirkung untersagt werden.

Hintergrundpapier

zum Genehmigungsverfahren von Glyphosat

Zweifel an der Unbedenklichkeit von Glyphosat

Im Vorfeld der turnusmäßigen Verlängerung der Genehmigung von Glyphosat haben zahlreiche Interessengruppen Zweifel an der unabhängigen Bewertung der hierfür zuständigen Behörden gesät. Herausragend zwischen der Vielzahl eher dubiosen Untersuchungen ist eine Monographie der Krebsforschungsagentur der Weltgesundheitsorganisation ([IARC](#)). Diese war zu der Erkenntnis gekommen, dass Glyphosat wahrscheinlich krebserregend sei, ein Attribut, das allerdings auch für Kaffee, Mate, Sonnenlicht und Schichtarbeit gilt. Zuletzt wurde auch rotes Fleisch als „wahrscheinlich krebserregend“ eingestuft, verarbeitetes Fleisch sogar als „krebserregend“.

Für die Zulassungsbehörden war dies ein Grund, das Genehmigungsverfahren solange aufzuschieben, bis sämtliche neuen Erkenntnisse ausgewertet werden konnten. Am Ergebnis der endgültigen Bewertung änderte dies nichts. Das für die Pestizidbewertung zuständige Gremium der WHO (JMPR) kommt wie das BfR, die europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) und andere Behörden ([gemeinsame Studie von Welternährungsorganisation \(FAO\) und Weltgesundheitsorganisation \(WHO\)](#)) weltweit zu dem Schluss, dass nach derzeitigem Stand der Wissenschaft bei bestimmungsgemäßer und sachgerechter Anwendung kein krebserregendes Risiko durch Glyphosat zu erwarten ist. Diese Behörden berücksichtigen neben der gefahrenbezogenen Analyse eines Stoffes auch die geschätzte Exposition, also die tatsächliche Aufnahmemenge des Stoffes, und ermitteln aus diesen Informationen das Risiko, an Krebs zu erkranken. Die rein gefahrenbezogene Analyse des IARC berücksichtigt dagegen nicht die Wahrscheinlichkeit, dass Krebs tatsächlich erzeugt wird, wenn dies von der Höhe der Aufnahmemenge abhängig ist.

Wegen der allgemeinen Verwirrung bezüglich der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln hat sich das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) sich noch einmal zu Wort gemeldet. Es benennt in der [Mitteilung Nr. 013/2016 des BfR vom 19. Mai 2016](#) die aus seiner Sicht größten Missverständnisse und wiederholt den aktuellen Wissenstand: „Kein krebserregendes Risiko durch Glyphosat“.

Abweichungen vom Genehmigungs- und Zulassungssystem

In der Zwischenzeit gab es zunächst auf nationaler Ebene den Versuch, glyphosathaltige Herbizide im Rahmen eines politischen Vorstoßes zu verbieten. Die Bundesregierung stellte jedoch klar, dass die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln kein politisches Thema ist, sondern vielmehr von den zuständigen Behörden auf Grundlage wissenschaftlicher Kriterien geregelt werden muss.

Anschließend hat auch der Unterausschuss des Europäischen Parlaments das Thema aufgegriffen und einen Entschließungsantrag „Einwände gemäß Artikel 106 GO: Verlängerung der Genehmigung des Wirkstoffs Glyphosat“ formuliert, über den am 13. April 2016 im Rahmen der Plenartagung des Europäischen Parlaments beraten wurde. Die Kommission sollte – so der Vorschlag des Unterausschusses – aufgefordert werden, die Genehmigung von Glyphosat nicht zu erneuern. Stattdessen sprach sich das EU-Parlament für eine Weitergenehmigung um sieben Jahre aus. Das Parlament forderte die Kommission auf, eine Liste von Beistoffen zu erstellen, die nicht mehr verwendet werden dürfen. Außerdem soll sie einen Reduktionsplan erarbeiten und den Einsatz von Glyphosat auf professionelle Anwender zu beschränken.

Hintergrundpapier

zum Genehmigungsverfahren von Glyphosat

Am 12. Mai 2016 wurde ein weiteres Mal im Deutschen Bundestag über die Wiederzulassung von Glyphosat debattiert. Die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen wollten die Zustimmung der Bundesregierung im Ständigen Ausschuss der Europäischen Kommission verhindern. Sie wurden überstimmt; der Antrag in den zuständigen Bundestags-Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft verwiesen. Ihr Ziel haben die Grünen dennoch erreicht: Die SPD-Minister Hendricks und Gabriel haben ihre Zustimmung zu einem Kompromisspaket überraschend zurückgezogen und damit die Enthaltung Deutschlands im Ständigen Ausschuss für Pflanzen, Tiere, Lebens- und Futtermittel (Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed – SCoPAFF) der Europäischen Kommission und später auch im Berufungsausschuss erzwungen.

Nachdem die Mitgliedsstaaten sich nicht auf ein weiteres Vorgehen einigen konnten (Bei Stimmenthaltung Deutschlands) und selbst eine von der Kommission eingebrachter Minimalkonsens nicht mehrheitsfähig war, musste die Kommission nun eigenständig eine Entscheidung treffen, bevor die bestehende Genehmigung am 30. Juni 2016 abgelaufen wäre. Die EU-Kommission ist rechtlich gebunden an demokratisch vereinbarte Regelwerke, hier an Artikel 17 der [Europäischen Zulassungsverordnung 1107/2009](#). Bei den vorliegenden eindeutigen Erkenntnissen haben die Antragsteller ein Recht auf die Genehmigung.

Die [Durchführungsverordnung \(EU\) 2016/1056](#) der Kommission vom 29. Juni 2016 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 hinsichtlich der Verlängerung der Dauer der Genehmigung für den Wirkstoff Glyphosat ist im Amtsblatt L173 der Europäischen Union vom 30. Juni 2016 veröffentlicht worden. **Damit bleibt die Zulassung von mehr als 100 Pflanzenschutzmitteln in Deutschland unverändert bestehen.** Die Europäische Kommission hat jedoch angekündigt, die geltenden Sonderbestimmungen ggf. verschärfen zu wollen. Darüber hinaus haben die nationalen Zulassungsbehörden jederzeit die Möglichkeit, Zulassungen anzupassen. Hierauf hatte der zuständige EU-Gesundheitskommissar Vytenis Andriukaitis ausdrücklich hingewiesen, verbunden mit der Aufforderung, „sich nicht länger hinter der EU-Kommission zu verstecken“

Bewertung des Deutschen Raiffeisenverbandes

Der DRV sieht die politische Einwirkung auf das Genehmigungsverfahren mit größter Sorge. Im Rahmen der Debatte droht die eigentliche Entscheidungsgrundlage – nämlich die fachliche Bewertung von Experten der zuständigen Behörden – unterzugehen.

DRV-Hauptgeschäftsführer Dr. Henning Ehlers hat es im Rahmen des Deutschen Raiffeisentages auf den Punkt gebracht: „Der international ausgezeichnete Ruf unabhängiger Einrichtungen wie des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR) auf nationaler und der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) auf europäischer Ebene wird bewusst beschädigt. Dahinter stehen Unternehmen der Angstindustrie, die ihr Spendenaufkommen erhöhen wollen, und Parteien in der Hoffnung auf zusätzliche Stimmen bei der Bundestagswahl“.

Das dauernde Einwirken auf den durchgängig geregelten Entscheidungsprozess signalisiert die Abkehr vom bisherigen Zulassungsverfahren nach wissenschaftlich nachvollziehbaren Kriterien, hin zu einem politischen Abstimmungsprozess. Das gesamte Pflanzenschutzmittel-Zulassungsregime gemäß Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 wird hiermit infrage gestellt.

Hintergrundpapier

zum Genehmigungsverfahren von Glyphosat

Eine Abkehr der Europäischen Union vom Wissenschaftsprinzip hätte nicht nur verheerende Auswirkungen auf die Agrar- und Ernährungswirtschaft, sondern auch auf alle anderen Bereiche der Wirtschaft, die auf wissenschaftliche Bewertungen angewiesen sind.

Für Rückfragen und Anmerkungen:

Dr. Michael Reiningger

reiningger@drv.raiffeisen.de

Über den DRV

Der DRV vertritt die Interessen der genossenschaftlich orientierten Unternehmen der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft. Als wichtiges Glied der Wertschöpfungskette Lebensmittel erzielen die 2.250 DRV-Mitgliedsunternehmen im Handel und in der Verarbeitung von pflanzlichen und tierischen Erzeugnissen mit rund 82.000 Mitarbeitern einen Umsatz von 61,7 Mrd. Euro. Landwirte, Gärtner und Winzer sind die Mitglieder und damit Eigentümer der Genossenschaften.

Zu unseren Mitgliedsunternehmen gehören u.a. 750 Agrargenossenschaften und 402 Warengenossenschaften mit mehr als 2.000 Geschäftsstellen, die die Landwirte mit den notwendigen Betriebsmitteln versorgen und die Erntegüter erfassen und vermarkten.