

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kiehm, Dr. Hauff, Schäfer (Offenburg), Bachmaier, Frau Blunck, Dr. Böhme (Unna), Frau Conrad, Conradi, Fischer (Homburg), Frau Dr. Hartenstein Dr. Hauchler, Heistermann, Jansen, Dr. Klejdzinski, Koltzsch, Lennartz, Frau Dr. Martiny, Menzel, Müller (Düsseldorf), Müller (Schweinfurt), Ooestergetelo, Reimann, Reuter, Dr. Schöfberger, Schütz, Stahl (Kempen), Waltemathe, Weiermann, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/1331 —

Grundwasser- und Trinkwassergefährdung durch Pflanzenbehandlungsmittel

Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Gröbl, hat mit Schreiben vom 14. Dezember 1987 — WA I 3 — 98/1 — namens der Bundesregierung die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

In den vergangenen Jahren wurden in zunehmendem Maße Trink- und Grundwässer auf Pflanzenschutzmittelrückstände untersucht. In vielen Fällen wurden dabei positive Befunde festgestellt; der ab 1. Oktober 1989 geltende Grenzwert für Pflanzenschutzmittel der Trinkwasserverordnung wurde mehrfach überschritten.

Die Bundesregierung hat wiederholt ihre Sorge über diese Befunde zum Ausdruck gebracht; zuletzt in ihrem Bericht an den Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit des Deutschen Bundestages vom 29. Oktober 1987. Es trifft also nicht zu, daß die Situation seitens der Bundesregierung verharmlost worden ist.

Die Bundesregierung ist vielmehr der Auffassung, daß die bereits ergriffenen rechtlichen Maßnahmen — die Novellierungen des Wasserhaushaltsgesetzes, der Trinkwasserverordnung sowie des Pflanzenschutzgesetzes — und deren konsequenter Vollzug den Schutz von Grund- und Trinkwasser wirksam gewährleisten.

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die Ergebnisse von Grundwasseruntersuchungen auf Pflanzenbehandlungsmittelrückstände im Hinblick auf den Vorrang des Grundwasserschutzes und der Sicherung der Trinkwasserversorgung?

Die Grundwasseruntersuchungen auf Pflanzenschutzmittelrückstände wurden zumeist nur örtlich oder regional sowie begrenzt auf bestimmte Wirkstoffe und Zeitabschnitte durchgeführt. Außerdem muß bei Rückstandsanalysen im Bereich der Grenzwerte der Trinkwasserverordnung mit erheblichen Streubreiten gerechnet werden.

Insofern erlauben die vorliegenden Ergebnisse derzeit keine sichere Beurteilung der Situation. Es ist aber nicht auszuschließen, daß Pflanzenschutzmittel, die vor Inkrafttreten des neuen Pflanzenschutzgesetzes am 1. Januar 1987 zugelassen waren, trotz sachgerechter und bestimmungsgemäßer Anwendung in das Grundwasser gelangen können. Diese Erkenntnis hat dazu geführt, die Zulassungsvoraussetzungen im neuen Pflanzenschutzgesetz zu verschärfen. Pflanzenschutzmittel, die bei sachgerechter und bestimmungsgemäßer Anwendung schädliche Auswirkungen auf das Grundwasser haben, werden seit dem 1. Januar 1987 nicht mehr zugelassen.

Auch im Hinblick auf die Sicherung der Trinkwasserversorgung werden die vorliegenden Befunde von der Bundesregierung ernst genommen. Eine kurzzeitige Überschreitung der zukünftigen Grenzwerte der Trinkwasserverordnung, die ein gewisses Maß nicht übersteigt, ist jedoch gesundheitlich nicht bedenklich (vgl. Antwort zu Frage 4).

2. Könnte aus den festgestellten Vorkommen von Pflanzenbehandlungsmittel-Wirkstoffen in Brunnen, Uferfiltraten, Quellen und im Grundwasser nach Meinung der Bundesregierung die Schlußfolgerung gezogen werden, daß in der Bundesrepublik Deutschland durch die Anwendung von grundwassergefährdenden Pflanzenbehandlungsmitteln gegen Regelungen des Wasserhaushaltsgesetzes verstoßen wird?

Nach Auffassung der Bundesregierung liegt dann ein Verstoß gegen das Wasserhaushaltsgesetz (§ 2 in Verbindung mit § 3 Abs. 2 Nr. 2) vor, wenn die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln zum Auftreten von Rückständen in Brunnen, Uferfiltraten, Quellen und im Grundwasser führt, das geeignet ist, dauernde oder in einem nicht nur unerheblichen Ausmaß schädliche Veränderungen der physikalischen, chemischen oder biologischen Beschaffenheit des Wassers herbeizuführen. Im Einzelfall bedarf dies der Klärung durch die zuständige Behörde.

3. Welche Maßnahmen beabsichtigt die Bundesregierung in welchen Zeiträumen durchzuführen, um die unzulässige Belastung des Grundwassers und Trinkwassers mit Pflanzenbehandlungsmittel-Wirkstoffen zu verhindern?

Das neue Wasserhaushaltsgesetz und das neue Gesetz zum Schutz der Kulturpflanzen (Pflanzenschutzgesetz) haben u. a. zum Ziel, Verunreinigungen des Grund- und Trinkwassers durch Pflanzenschutzmittelrückstände zu vermeiden. Aufgrund der neuen Pflanzenschutzmittelverordnung vom 28. Juli 1987 werden Pflanzenschutzmittel im Rahmen der Zulassung verschärft überprüft, insbesondere hinsichtlich einer möglichen Grundwasser- verunreinigung. Auch bereits zugelassene Pflanzenschutzmittel werden diesbezüglich überprüft.

Mit dem Entwurf der neuen Verordnung über Anwendungsverbote und -beschränkungen für Pflanzenbehandlungsmittel (Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung) sollen die schon bestehenden Bestimmungen zum Schutz der Gewässer erheblich erweitert werden; z. B. soll die Anwendung atrazinhaltiger Pflanzenschutzmittel in Wasserschutzgebieten vollständig verboten werden. Die Ressortabstimmung über den Entwurf wird demnächst abgeschlossen.

Unabhängig davon ist auf den Vollzug der genannten Gesetze und Verordnungen durch die Länder hinzuweisen.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die Absicht des Bundesgesundheitsamtes, in sogenannten Ausnahmefällen höhere Grenzwerte für Pflanzenbehandlungsmittel-Wirkstoffe im Trinkwasser zuzulassen, und aufgrund welcher wissenschaftlicher Erkenntnisse können gesundheitliche Risiken durch Pflanzenbehandlungsmittel-Wirkstoffe, durch oft nicht genau bekannte Abbauprodukte und synergistische Wirkungen auf den menschlichen Organismus heute oder in nächster Zeit ausgeschlossen werden?

Das Vorhaben des Bundesgesundheitsamtes, Empfehlungen für zeitlich befristete Ausnahmeregelungen nach § 4 Abs. 1 der Trinkwasserverordnung vom 22. Mai 1986 zu erarbeiten, beruht auf der Bundesratsentschließung vom 14. März 1987 (BR-Drucksache 589/85).

Die Höhe der für eine begrenzte Zeit zu duldenden Konzentrationen wird sich nicht nur an den wirkstoffbezogenen toxikologischen Daten zu orientieren haben, sondern auch daran, daß Folge- und Abbauprodukte oder Synergismen zu anderen Stoffen auftreten können, die toxikologisch nicht oder nicht ausreichend geprüft sind. Hierbei wird das Bundesgesundheitsamt angesichts des besonderen Schutzgutes „Trinkwasser“ besonders strenge Maßstäbe anlegen.

Zur Gewährleistung eines ausreichenden Gesundheitsschutzes wird bei Trinkwasserkontaminationen durch Pflanzenschutzmittel die lokale, einzelfallbezogene Risikoabschätzung ein besonders großes Gewicht besitzen. Ausnahmegenehmigungen durch die zuständigen Länderbehörden werden ähnlich wie beim Nitrat nur ausgesprochen werden können, wenn sie mit einzelfallbezogenen wirksamen Sanierungs- und Vermeidungsmaßnahmen verbunden sind.

5. Welche Folgerungen zieht die Bundesregierung aus der von ihr vertretenen Ansicht, daß Pflanzenbehandlungsmittel-Wirkstoffe grundsätzlich nicht im Grundwasser und im Trinkwasser enthalten sein sollen, und wird sie z. B. sicherstellen, daß so bald wie möglich keine Pflanzenbehandlungsmittel mehr verwendet werden, die im Grundwasser festgestellt werden, deren Abbauzeiten also länger als ihre Wirkzeiten sind oder die schon heute als krebserregend oder als auf andere Weise gesundheitsschädlich erkannt worden sind?

Die Auffassung der Bundesregierung, daß Pflanzenschutzmittelrückstände vom Grund- und Trinkwasser ferngehalten werden müssen, ergibt sich aus den bisher erlassenen Gesetzen und Verordnungen (vgl. Antwort zu Frage 3) sowie der von ihr betriebenen vorsorgenden Umwelt- und Gesundheitspolitik.

Die Erfüllung der geltenden Bestimmungen ist durch einen konsequenten Vollzug sicherzustellen. Eine Zulassung von Pflanzenschutzmitteln (vgl. Antwort zu Frage 3) wird nicht erteilt, wenn diese eine schädliche Auswirkung auf das Grundwasser haben. Sollte sich dies auch bei Überprüfung zugelassener Mittel ergeben, so wird dies Folgen für die Zulassung haben (z. B. Widerruf der Zulassung, weitergehende Auflagen). Bei der Zulassung wurden und werden im Bedarfsfall außerdem Wasserschutzgebietsauflagen erteilt. Diese Auflagen werden gegebenenfalls erweitert und mit einer Bußgeldbewehrung gemäß § 15 Pflanzenschutzgesetz versehen.

Die Forderung, die Zulassung nur noch für Mittel zu erteilen, bei denen die Abbauzeit mit der notwendigen Wirkungsdauer übereinstimmt, ist nicht sachgerecht, weil die Wirksamkeit eines Mittels von den Anwendungsbedingungen und von einer bestimmten Konzentration abhängt. Diese wird im Verlauf des Abbaus unterschritten. Außerdem können die Abbauzeiten aufgrund unterschiedlicher Standortverhältnisse stark schwanken. Im Hinblick auf eventuelle schädliche Auswirkungen auf das Grundwasser ist außerdem auch die Mobilität des Wirkstoffes von entscheidender Bedeutung.

Bei Mitteln, die z. B. als krebserregend erkannt sind, wird die Zulassung nicht erteilt bzw. eine erteilte Zulassung wird widerrufen. Hinsichtlich des Gesundheitsschutzes des Anwenders von Pflanzenschutzmitteln sowie des Verbrauchers ist eine Reihe diesbezüglicher Rechtsverordnungen in der jeweils geltenden Fassung zu beachten (Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung; Gefahrstoffverordnung; Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung).

6. Welche neuen Erkenntnisse enthält die noch nicht veröffentlichte Studie des Pflanzenschutzexperten des Bundesgesundheitsamtes über die möglichen Gesundheitsgefahren der in den Boden und das Grundwasser gelangten Pflanzenbehandlungsmittel-Wirkstoffe und deren Abbau und Folgeprodukte, und welche Konsequenzen wird die Bundesregierung aus dieser Studie im Hinblick auf die Zulassung bzw. das Verbot von Pflanzenbehandlungsmitteln wie Captan, Alachlor, Atrazin und Simazin ziehen?

In der angesprochenen Studie, die eine persönliche Meinungsäußerung des Autors darstellt, werden nach Einschätzung der

Bundesregierung keine prinzipiell neuen Erkenntnisse vermittelt, sondern lediglich die bisher bei Trinkwasserkontaminationen mit Fremdstoffen angewandten toxikologischen und sonstigen Maßstäbe auf ihre Brauchbarkeit im Problemfeld „Pflanzenschutzmittel im Trink- und Grundwasser“ überprüft. Der Autor kommt zu dem Schluß, daß diese Maßstäbe auch auf die neue Problematik anwendbar sind, daß aber erhebliche Anstrengungen im Vorfeld „Trinkwassereinzugsgebiet“ nötig sein werden, um die Situation für die Zukunft überschaubar zu halten.

Bei Captafol sind Einfuhr und Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln mit diesem Wirkstoff seit dem 1. März 1986 untersagt (Ende der Zulassung). Lediglich bei drei Wundbehandlungsmitteln für Obst- und Ziergehölze, die Captafol in sehr geringen Mengen enthalten, ist der Verkauf noch bis April 1988 möglich; bei dieser Anwendung ist eine Grund- oder Trinkwassergefährdung nicht erkennbar.

Für alachlorhaltige Mittel bestehen in der Bundesrepublik Deutschland Anwendungsbeschränkungen, die u. a. zum Ziel haben, den großflächigen Übergang dieses Stoffes oder seiner persistenten Metabolite ins Grund- oder Trinkwasser zu vermeiden. Die Entwicklung wird weiterhin aufmerksam verfolgt.

Die Zulassung für atrazinhaltige Mittel wird zur Zeit im Hinblick auf grundwassergefährdende Eigenschaften und die seit Ende 1986 vorliegenden neuen toxikologischen Erkenntnisse von der Biologischen Bundesanstalt, dem Bundesgesundheitsamt und dem Umweltbundesamt überprüft. Das Verfahren für beantragte Neuzulassungen ist noch nicht abgeschlossen, d. h. die betroffenen Mittel sind zur Zeit nicht zugelassen.

Für Simazin werden im Rahmen der Überprüfungen zur Zeit noch einige Untersuchungen durchgeführt.

7. In welcher Form und wann wird die Bundesregierung klarstellen, daß im Rahmen ordnungsgemäßer Landwirtschaft Maßnahmen, die das Grundwasser belasten, gemäß Wasserhaushaltsgesetz grundsätzlich verboten sind und durch Konkretisierung der Gefährdungstatbestände den Länder-Vollzug dieser Rechtslage erleichtern?

Gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 2 in Verbindung mit § 2 des Wasserhaushaltsgesetzes bedürfen Maßnahmen, die geeignet sind, dauernde oder in einem nicht nur unerheblichen Ausmaß schädliche Veränderungen der physikalischen, chemischen oder biologischen Beschaffenheit des Wassers herbeizuführen, einer behördlichen Erlaubnis oder Bewilligung. Hierunter können auch Maßnahmen der Landwirtschaft fallen.

Nach Artikel 75 Nr. 4 Grundgesetz hat der Bund für den Wasserhaushalt nur die Befugnis, Rahmenvorschriften zu erlassen. Es ist Sache der Länder, die für den Vollzug notwendigen Klarstellungen und Konkretisierungen zu den Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes zu treffen. Die von den Agrarministern des Bundes und der Länder am 23. September 1987 beschlossenen „Grund-

sätze einer ordnungsgemäßen Landbewirtschaftung“ haben u. a. das Ziel, dazu beizutragen, Grundwasserverunreinigungen durch die Landwirtschaft zu verringern.

8. In welcher Form kann die Bundesregierung sicherstellen, daß notwendig werdende Ausgleichsleistungen in den Bundesländern derart durchgeführt werden, daß Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der deutschen Landwirtschaft vermieden werden?

§ 19 Abs. 4 Wasserhaushaltsgesetz stellt ausdrücklich klar, daß der Ausgleich wirtschaftlicher Nachteile durch Beschränkungen der ordnungsgemäßen land- oder forstwirtschaftlichen Nutzung eines Grundstücks nach Maßgabe des Länderrechts zu leisten ist. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß es bei der Ausgestaltung der Ausgleichsregelungen durch die Länder nicht zu Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der deutschen Landwirtschaft kommen darf.

9. Mit welchen Maßnahmen fördert die Bundesregierung die Forschung über die Zusammenhänge zwischen Grundwassergefährdung und intensiver landwirtschaftlicher Nutzung in Lagen mit besonderer Grundwassergefährdung?

Die Bundesregierung fördert eine Reihe von Forschungsvorhaben, die sich mit den Auswirkungen landwirtschaftlicher Nutzung auf das Grundwasser befassen. Da diese Auswirkungen in hohem Maße von den Standorteigenschaften abhängen, werden auch für den Grundwasserschutz ungünstige Standortverhältnisse in diese Untersuchungen einbezogen.

Der Bundesminister für Forschung und Technologie fördert z. B. solche Vorhaben im Rahmen des Förderschwerpunktes „Bodenbelastung und Wasserhaushalt“, der im Mai 1987 eingerichtet wurde und wichtige Themen aus der Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung aufgreift. Dieser Schwerpunkt hat derzeit ein Gesamtfördervolumen von 49 Mio. DM. Der Eintrag von Pflanzenschutzmitteln, aber auch von Nitrat und Schwermetallen, ihr biologisches Verhalten im Boden und ihre Verlagerung in das Grundwasser bilden dabei einen Schwerpunkt der Arbeiten.

Vorhaben über den Nachweis, den Verbleib und die Bewertung von Pflanzenschutzmitteln sind im Förderschwerpunkt „Ökotoxikologie“ des Bundesministers für Forschung und Technologie von zentraler Bedeutung.

Untersuchungen über den Einfluß der landwirtschaftlichen Nutzung auf das Grundwasser, insbesondere im Hinblick auf Nitrat und Pflanzenschutzmittel, werden auch mit Mitteln des Umweltforschungsplans des Umweltbundesamtes gefördert.

Hinsichtlich der Pflanzenschutzmittel ist auch auf die Untersuchungen im Rahmen der zulassungsbegleitenden Forschung hinzuweisen, die folgende Ziele haben:

- Feststellung, inwieweit die bei der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln erteilten Wasserschutzgebietsauflagen greifen, d.h. Freilanduntersuchungen unter kontrollierten Bedingungen;
- Ermittlung des Ausbreitungsmechanismus von Pflanzenschutzmitteln im Boden und im Grundwasser unter Berücksichtigung der hydrogeologischen Verhältnisse;
- Erforschung der Wechselwirkungen zwischen den Stoffen und den auch im Grundwasser vorhandenen Mikroorganismen;
- Untersuchungen, ob auch die sachgerechte Anwendung von Pflanzenschutzmitteln zu schädlichen Auswirkungen auf das Grundwasser führen kann;
- Erforschung der Vorgänge, die die Bildung und den Verbleib der sogenannten bodengebundenen Rückstände (bound residues) beeinflussen.

