Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/7776

31. 08. 90

Sachgebiet 2121

Antrag

der Abgeordneten Frau Garbe, Kreuzeder, Frau Flinner und der Fraktion DIE GRÜNEN

Schaffung eines Pestizid-Vorsorgegesetzes

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Infolge der Agrarpolitik, die darauf abzielt, Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft freizusetzen sowie die Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse von der üblichen Kostenentwicklung abzukoppeln, sind landwirtschaftliche Betriebe zur fortlaufenden Intensivierung und Rationalisierung gezwungen, um wirtschaftlich überleben zu können. Bedingt durch diese politischen Rahmenbedingungen ist der Einsatz von Agrochemikalien wie mineralischen Düngemitteln und Pestiziden kontinuierlich gestiegen.

Pestizide wurden im Laufe nur einer Generation zu einem integralen Bestandteil der Landwirtschaft. Jährlich werden in der Bundesrepublik Deutschland ca. 32 000 Tonnen Pestizide eingesetzt,

- um die durch Züchtung, intensive Düngung sowie Monokulturen und zu kurze Fruchtfolgen anfälligen Pflanzen vor Schadorganismen zu schützen,
- um Arbeitskräfte in der Landwirtschaft einzusparen (ca. 60 Prozent der eingesetzten Pestizide sind Unkrautvernichtungsmittel),
- um Qualitätsnormen einhalten zu können.

Pestizide wirken keineswegs spezifisch, indem sie nur für bestimmte Käfer oder „Unkräuter" akut giftig wären. Sie entfalten ihre giftige Wirkung relativ wahllos gegenüber Mikroorganismen, Tieren, Pflanzen und Menschen. Nach Schätzungen der FAO sterben jährlich ca. 50 000 Menschen, vor allem in der Dritten Welt, an akuten Pestizid-Vergiftungen. Neben der akuten Giftwirkung stellen mögliche Langzeitwirkungen ein enormes Gefahrenpotential dar, welches gekennzeichnet ist durch Teilhabe an der Bedrohung und Ausrottung einer Vielzahl von Tier- und Pflanzenarten, Anreicherung in Böden und z. T. in der Nahrungskette und weiträumige Grundwasser-

kontaminationen. Die Belastung des Grundwassers ist bereits so weit fortgeschritten, daß nach Mitteilung der Bundesregierung bis zu 20 Prozent der 6300 Wasserversorgungsunternehmen der Bundesrepublik Deutschland nicht einmal die Grenzwerte der Trinkwasserverordnung für Pestizide im Trinkwasser einhalten können.

Diese Folgen der Pestizid-Anwendung sind nicht oder nur über sehr lange Zeiträume umkehrbar, was nicht zuletzt aufgrund möglicher Langzeitwirkung wie Cancerogenität, Mutagenität und Teratogenität für Mensch und Tier auch für zukünftige Generationen eine schwere Hypothek darstellt.

Die mit dem Einsatz von Pestiziden verbundenen Umwelt- und Gesundheitsgefährdungen sind grundsätzlich nur über eine Änderung der agrarpolitischen Rahmenbedingungen zu lösen. Diese müssen darauf abzielen, die landwirtschaftliche Produktion auf Methoden des ökologischen Landbaus zurückzuführen. Damit wird mittelfristig der Einsatz von Pestiziden weitestgehend ganz vermieden. Ergänzend zu diesem Vorgehen besteht kurzfristig die Notwendigkeit, krebserzeugende, mutagene, fruchtschädigende oder grundwassergefährdende Pestizide sofort zu verbieten und die Zulassungskriterien für Pestizide drastisch zu verschärfen. Das hier umrissene Vorgehen wurde von der Fraktion DIE GRÜNEN u. a. in den Anträgen „Schutz vor Pflanzenbehandlungsmitteln" (Drs. 11/276) und „Schutz des Grund- und Trinkwassers vor Pestiziden" (Drs. 11/2109) ausführlich erläutert und begründet.

Nicht minder wichtig sind drastische Verschärfungen der Zulassungskriterien für Pestizide, wie Greenpeace sie in seinem Konzept eines „Pestizid-Vorsorge-Gesetzes" fordert und welches von mehr als 365000 Bürgern/innen mit ihrer Unterschrift unterstützt wird.

II. Die Bundesregierung wird daher aufgefordert, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die Zulassung von Pestiziden entsprechend den Anforderungen des folgenden Entwurfs eines Pestizid-Vorsorgegesetzes von Greenpeace verschärft:

„Entwurf eines Pestizid-Vorsorgegesetzes

§ 1

Zweck des Gesetzes, Anwendungsbereich, Definitionen

(1) Zweck des Gesetzes ist es, das Eindringen von Pestiziden in das Grundwasser zu verhindern.

(2) Pestizide im Sinne dieses Gesetzes sind die Wirkstoffe, Hilfs- und Füllstoffe von Pflanzenschutzmitteln im Sinne des § 2 Abs. 9 PflSchG,

1. die eingesetzt werden, um Schäden durch den Bisam abzuwenden,
2. die zu einer vergleichbaren Bekämpfung von sogenannten Vorratschädlingen eingesetzt werden; dies gilt sinngemäß auch für die Konservierung von Baumaterialien und Hölzern,

3. die zu einer vergleichbaren Bekämpfung von sogenannten Hygieneschädlingen eingesetzt werden,
4. die zur medizinisch motivierten Bekämpfung von Ektoparasiten des Menschen und seiner Haustiere eingesetzt werden.

(3) Hauptsächliche Metabiliten der Pestizide im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Abbau- und Reaktionsprodukte, die unter spezifischen biogeochemischen Bodenbedingungen am häufigsten auftraten, und
2. Abbau- und Reaktionsprodukte, die für Mensch und Tier gesundheitlich erheblich oder für den Naturhaushalt schädigend sein können.

(4) Inverkehrbringen im Sinne dieses Gesetzes ist das Anbieten, Vorrätighalten zum Verkauf oder zu sonstiger Abgabe, Feilhalten, der Handel und jedes Abgeben an andere. Der Ein- und Ausfuhr im Sinne dieses Gesetzes steht das sonstige Verbringen in den oder aus dem Geltungsraum dieses Gesetzes gleich.

§ 2
Nachweisverfahren

(1) Pestizide, für die und deren hauptsächliche Metabolite keine verläßlichen analytischen Nachweisverfahren im Bereich des Grenzwertes der EG-Richtlinie 80/778 in der Fassung vom 15. Juli 1989 (ABl. L 229/11) vorliegen, dürfen weder hergestellt, noch eingeführt, noch ausgeführt, noch in den Verkehr gebracht oder angewandt werden.

(2) Die Analyseverfahren müssen mit allgemein gebräuchlichen Geräten und vertretbarem Aufwand durchführbar sein. Sie sollten standardisiert sein.

§ 3
Rückholbarkeit

(1) Ebenfalls weder hergestellt, noch eingeführt, noch ausgeführt, noch in den Verkehr gebracht oder angewandt werden dürfen Pestizide, für die oder deren hauptsächliche Metabolite im Fall einer Grundwasser-Verunreinigung oberhalb des Grenzwertes der EG-Richtlinie 80/778 in der Fassung vom 15. Juli 1980 (ABl. L 229/11) nicht praktikable Verfahren vorliegen, welche es innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Entdeckung des Schadensfalles erlauben, Substanzen mit technischen Mitteln aus dem geschädigten Grundwasserleiter bis unterhalb des Grenzwertes zu entfernen.

(2) Eine biologische Abbaubarkeit zählt hierbei nur insofern als Verfahren umwelttechnischer Rückholbarkeit, sofern zuvor bekannt und beim Durchführen der Sanierungsmaßnahme beständig kontrollierbar ist, welche weiteren Metabolite auftreten. Ein Vorab-Nachweis der Unschädlichkeit der Abbausubstanzen und der dadurch begünstigten Organismen für Mensch

und Naturhaushalt muß in diesem Fall Teil des vorzulegenden Positiv-Nachweises der umwelttechnischen Rückholbarkeit sein.

§ 4
Begutachtungs- und Nachweisvorschriften

(1) Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten wird im Einvernehmen mit den Bundesministern für Wirtschaft und für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit sowie dem Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit ermächtigt, die Biologische Bundesanstalt für Landwirtschaft als begutachtende Behörde mit den entsprechenden Überprüfungen der zugelassenen und zuzulassenden Pflanzenschutzmittel zu betrauen. Dies gilt sinngemäß für Bisam-Bekämpfungsmittel.

(2) Der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit wird im Einvernehmen mit den Bundesministern für Wirtschaft und für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie dem Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit ermächtigt, das Bundesgesundheitsamt als begutachtender Behörde mit den entsprechenden Überprüfungen der zugelassenen und zuzulassenden Vorrats- und Hygieneschutzmittel sowie der zugelassenen und zuzulassenden medizinischen und tiermedizinischen Ektoparasitenmittel zu betrauen.

(3) Der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit wird im Einvernehmen mit den Bundesministern für Wirtschaft und für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie dem Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit ermächtigt, das Umweltbundesamt als Behörde mit der Genehmigung der großtechnischen Herstellung oder der Einfuhr von solchen Chemikalien zu betrauen, für die kein Zulassungsverfahren beantragt worden ist, die aber unter Umständen als Pestizid angewandt werden könnten.

(4) Die Positiv-Nachweise einer Spurenanalytik und umwelttechnischen Rückholbarkeit muß in der Regel der Hersteller, Importeur oder Inverkehrbringer des Pestizids führen.

§ 5
Fristen

Die Begutachtungsverfahren, die in diesem Gesetz gefordert werden, sind nach Inkrafttreten dieses Gesetzes innerhalb von sechs Monaten durchzuführen. Aus Vorsorgegründen dürfen Pestizide, die zunächst die Anforderungen des § 2 oder 3 nicht erfüllen, ab sechs Monate nach Inkrafttreten weder hergestellt, noch ein- oder ausgeführt, in den Verkehr gebracht oder angewendet werden.

§ 6
Ausnahmen

Das Umweltbundesamt kann in Einzelfällen für bestimmte Forschungs-, Untersuchungs- und Versuchszwecke sowie die

Synthese anderer Stoffe, Herstellung, Inverkehrbringen oder Anwendung gestatten. Diese Ausnahmeregelung soll unter Bedingungen erteilt werden und mit Auflagen verbunden werden.

§ 7
EG-weite Umsetzung

Die Bundesregierung wirkt darauf hin, dieses Gesetz in europäisches Recht umzusetzen und Zulassungsbestimmungen, die hier für erforderlich gehalten werden, EG-weit durchzusetzen.

§ 8
Strafvorschriften

(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. Pestizide herstellt, einführt, ausführt, in den Verkehr bringt, erwirbt oder anwendet, für die ein positiver Nachweis der Unschädlichkeit im Sinne der §§ 2 und 3 nicht erbracht worden ist

oder

2. aus Grundwasser oder anderem Wasser gewonnenes Trink-, Tafel- oder Mineralwasser in den Verkehr bringt, wenn in einem der dafür verwendeten Rohwässer Pestizid-Rückstände vorhanden sind, die die in der EG-Richtlinie 80/778 festgesetzten Höchstmengen überschreiten.

(2) Der Versuch ist strafbar.

(3) Wer fahrlässig eine in Absatz 1 bezeichnete Handlung begeht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

§ 9
Anpassung, Gesetzeskonkurrenzen

Soweit Vorschriften in anderen Gesetzen, insbesondere im
Pflanzenschutzgesetz und im
Wasserhaushaltsgesetz
nicht mit den Bestimmungen dieses Gesetzes übereinstimmen, sind sie bis spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten des Pestizid-Vorsorgegesetzes an seine Bestimmungen anzupassen.

§ 10
Unberührtheitsklauseln

Unberührt bleiben

1. das Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz,
2. das Bundes-Immissionsschutzgesetz,
3. das Chemikaliengesetz,
4. das Bundes-Arzneimittelgesetz,

sowie die auf diese Gesetze gestützten Rechtsverordnungen.

§ 11
Berlin-Klausel

§ 12
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1991 in Kraft."

Bonn, den 10. August 1990

Frau Garbe
Kreuzeder
Frau Flinner
Hoss, Frau Dr. Vollmer und Fraktion

Begründung

In zunehmendem Maße werden Pestizide im Grund- und Trinkwasser nachgewiesen. Die Belastung des Grundwassers ist erheblich. Viele Wasserwerke sind nicht in der Lage, die Grenzwerte für Pestizide im Trinkwasser einzuhalten. Pestizide gehören aber nicht ins Grundwasser. Die gesetzlichen Vorgaben reichen nicht aus, um dieses Ziel zu erreichen. Es wird zwar vor einer Zulassung eines Agrargiftes geprüft, ob eine Gefährdung des Grundwassers zu besorgen ist, aber bis heute ist es unmöglich, anhand von wissenschaftlichen Untersuchungen vorauszusagen, ob ein Pestizid in das Grundwasser vordringen wird. Die Neigung zur Versickerung ins Grundwasser hängt von vielen Faktoren ab, die in Versuchen nicht zuverlässig simulierbar sind. Allein in den letzten drei Jahren wurden mehr als 40 verschiedene Wirkstoffe, die alle eine Unbedenklichkeitsbescheinigung der Biologischen Bundesanstalt Braunschweig vorweisen konnten, im Grundwasser nachgewiesen. Es müssen also neue Wege gefunden werden, um eine Verschmutzung des Grundwassers mit Pestiziden zu verhindern. Denn im Gegensatz zu anderen Stoffgruppen ist die Sanierung pestizidbelasteter Grundwasservorkommen im Rahmen der bisherigen Praxis kaum möglich. Anders als etwa bei einer Kontaminierung von Grundwasserleitern durch chlorierte Kohlenwasserstoffe, für die sich im allgemeinen eine eindeutige (sog. punktförmige) Belastungsquelle und damit ein Verursacher namhaft – und das heißt auch für die Sanierungskosten haftbar – machen läßt, ist die Ausbringung von Pestiziden als flächenhaft zu bezeichnen. Sanierungstechnologien, mit denen sich Pestizide aus den Grundwasserleitern bzw. dem Bodenuntergrund zurückholen lassen, sind weitgehend unbekannt. Insbesondere in dem durch die EG-Richtlinie 80/778 vom 15. Juli 1980 (ABl. L 229/11) vorgeschriebenen Größenordnungsbereich der „Ultraspuren" sind derartige Technologien aus Wirtschaftlichkeitserwägungen bisher nicht entwickelt worden.

Eine echte Umweltvorsorge muß aber auch den Fall berücksichtigen, wo das gesellschaftliche Wissen erst später erkennen kann, daß Praktiken, die zunächst harmlos aussahen, sich als verhängnisvoll herausstellen (z. B. DDT). Es muß daher sichergestellt werden, daß nur dann Pestizide angewandt werden dürfen, wenn der

Nachweis erbracht ist, daß sie für den Fall eines Auftretens im Grundwasser von dort auch wieder zurückgeholt werden können.

Diese Rückholbarkeit muß vor der Anwendung eines Pestizides gewährleistet werden. Denn es ist nicht davon auszugehen, daß im Schadensfall innerhalb weniger Monate eine Sanierungstechnologie bis zur Brauchbarkeit entwickelt werden kann. Da das Wasser in den Grundwasserleitern jedoch weiterfließt, bedeutet dies, daß sich ein Schaden auf Dauer ausweiten und dadurch verschärfen würde.

Daher ist es notwendig, entsprechende Analysetechniken zu entwickeln, um die ausgebrachten Stoffe überhaupt, z. B. in einem flächendeckenden Grundwassermonitoring, nachweisen zu können. Es war jedoch lange ungeklärt, wer die Nachweisverfahren zu entwickeln und zu standardisieren hat. Dieser lange schwelende Streit konnte zwischenzeitlich weitgehend geklärt werden. In informellen Verhandlungen konnte der Standpunkt durchgesetzt werden, daß die Produzenten die Nachweisverfahren entwickeln und der interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung stellen.

1. Der vorliegende Gesetzentwurf dehnt diese Form des Verursacherprinzips auf die Entwicklung von Rückhol-Technologien für Pestizide aus Grundwasserleitern aus. Nach § 2 dürfen nur jene Pestizide hergestellt, in den Verkehr gebracht, angewendet usw. werden, für die entsprechende Verfahren entwickelt worden sind. Der Hinweis auf eine biogeochemische Abbaubarkeit durch die Tätigkeit von Bodenorganismen o. ä. kann nur dann als beherrschbares Verfahren andere Technologien ersetzen, wenn diese biogeochemische Abbaubarkeit der Stoffe kontrolliert werden kann und die Metabolite bekannt sind, so daß hier nicht noch höhere (öko-)toxikologische Risiken entstehen, wie dies aus zahlreichen Fällen bekannt ist (z. B.: die Entstehung von krebserregenden Stoffen wie Vinylchlorid beim anaeroben Abbau von Chlorkohlenwasserstoffen oder Desethylatrazin beim Abbau von Triazinen).

2. Angesichts der Zersplitterung der bestehenden Gesetze und Regelungen ist es zunächst naheliegend, den Vorsorgegedanken in eines der bereits vorhandenen Gesetze zu integrieren. Hier böte sich insbesondere das Pflanzenschutzgesetz an.

   Dem Gesichtspunkt eines umweltmedienbezogenen Vorsorgeaspekts widerspricht aber die Systematik des Pflanzenschutzgesetzes; dieses Gesetz regelt im wesentlichen den Umgang mit kranken und von Insekten befallenen Kulturpflanzen. Insofern stellt es eine die Kalkulationssicherheit der Hersteller usw. garantierende Regelung dar. Stoffliche Aspekte kommen hier zwar vor, aber eher zweitrangig, so daß es nicht insgesamt als stoffbezogenes Regelwerk zu werten ist.

   Darüber hinaus hat die Bezeichnung „Pestizid" einen anderen Sinn als „Pflanzenschutzmittel" (im Sinne des Pflanzenschutzgesetzes). In der EG-Richtlinie ist aber nicht von Pflanzenschutzmitteln (PSM) die Rede, sondern von Pestiziden. Wenn „Pestizide" im Sinne der EG-Richtlinie aber etwas anderes sind

als PSM im Sinne des Pflanzenschutzgesetzes, spricht dies gegen die Novellierung des Pflanzenschutzgesetzes zum Zweck der Verankerung des Vorsorgegedankens. Das Pflanzenschutzgesetz erfaßt nämlich mit den PSM nur einen Teilbereich dessen, was „Pestizide" im Sinne der EG-Richtlinie 80/778 sind. Der „Pestizid"-Begriff sollte wenigstens auch die Bekämpfung der sog. Hygieneschädlinge (z. B. Hausratten oder Kakerlaken) und der sog. Vorratsschädlinge (z. B. Mehlmotten oder Kleidermotten) sowie die Konservierung von Baumaterialien umfassen. Auch die chemische Bekämpfung von Ektoparasiten des Menschen und seiner Haustiere wird mittels Pestiziden versucht (vgl. die Definition in § 1 Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs). Es ist daher eine spezialgesetzliche Regelung erforderlich.

3. Die Vorschriften dieses Pestizid-Vorsorge-Gesetzes müssen mit den Regelungen, die in anderen Gesetzen getroffen worden sind, abgestimmt werden, um das mit dem Pestizid-Vorsorgegesetz angestrebte Schutzniveau nicht zu unterlaufen. § 9 regelt daher die Verpflichtung, diesem Gesetz entgegenstehende Regelungen innerhalb eines Jahres zu ändern.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 231967
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 201363, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (0228) 363551, Telefax (0228) 361275
ISSN 0722-8333