

Thema

Fallbeispiele im Handlungsbereich "Verminderung von Belastungen mit Pflanzenschutzmitteln " bezogen auf die Thematik der Themenblätter Nrn. 01 bis 05

Kurze Beschreibung der Thematik / Fragestellung / Problemstellung

Neben Nährstoffen werden durch die Landbewirtschaftung vor allem Pflanzenschutzmittel als Schadstoffe in Gewässer eingetragen. Der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln trägt wesentlich durch die direkte Schädigung von Tieren und Nichtkultur-Pflanzen und die indirekte Schädigung der Funktionsweise von Ökosystemen zum Verlust der biologischen Vielfalt bei und kann damit die Erreichung der Bewirtschaftungsziele der Wasserrahmenrichtlinie gefährden.

Pflanzenschutzmittel sowie deren Metabolite finden sich sowohl in der Stoffgruppe der prioritären Stoffe (Anlage 8 OGewV 2016) sowie in der Stoffgruppe der flussgebietspezifischen Schadstoffe (Anlage 6 OGewV 2016) sowie der Grundwasserverordnung (Anlage 2 GrwV).

Um die Umweltziele der WRRL zu erreichen, besteht Handlungsbedarf, den Eintrag von Pflanzenschutzmitteln und deren Metabolite in allen Gewässerkategorien zu reduzieren.

Die Landwirtschaft ist in der Regel der Hauptverursacher für den Eintrag von Pflanzenschutzmitteln und deren Metabolite ins Grundwasser sowie in die Oberflächengewässer, daneben tragen Pflanzenschutzmittelanwendungen von Privatanwendern zum Beispiel in Kleingärten, von Institutionen und Unternehmen im Verkehrssektor (Straßenunterhaltung, Bahn) oder von Kommunen zur Pflege öffentlicher Flächen sowie die Forstwirtschaft ebenfalls zum PSM Eintrag bei.

Hinzuweisen ist darauf, dass einige Stoffe wie z. B. Diuron zwar nicht mehr als Pflanzenschutzmittel, aber als Biozid nach wie vor zugelassen sind und so auch zu Einträgen und Gewässerbelastungen führen; auf diese Problematik geht das Themenblatt im Detail nicht ein. Die sich aus dem Vorkommen von relevanten und nicht relevanten Metaboliten im Grundwasser ergebenden Fragestellungen werden in diesem Themenblatt nicht behandelt.

Lösungs-/Bearbeitungsansatz bzw. Argumentationslinie (ggf. Alternativen)Grundsätzliches Vorgehen

Für die Maßnahmenplanung und Argumentation im Hinblick auf die Inanspruchnahme von Fristverlängerungen und Ausnahmen werden drei Fälle unterschieden:

1. das Pflanzenschutzmittel ist verboten,
2. das Pflanzenschutzmittel ist zugelassen,
3. das Pflanzenschutzmittel ist verboten, aber als Biozid noch zugelassen (keine Anwendung in der Landwirtschaft als Pflanzenschutzmittel / wegen der thematischen Beschränkung dieses Themenblattes auf die landwirtschaftliche Verursachung wird diese Fallgruppe im Folgenden nicht weiter behandelt).

Im LAWA Expertenkreis Stoffe wurde ein Hintergrundpapier zu den einzelnen Schadstoffen erstellt, aus dem sich die Hauptanwendungsbereiche, Verbote und Zulassungsbeschränkungen ergeben.

Grundsätzlich ist für jeden Wasserkörper im Rahmen der Monitoringprogramme zu ermitteln, ob stoffliche Belastungen durch Pflanzenschutzmittel aus der Landwirtschaft vorliegen. Werden Überschreitungen von Umweltqualitätsnormen bei zugelassenen Pflanzenschutzmitteln festgestellt, ist im Einzelfall zu prüfen, ob die Anwendungsverbote und Anwendungseinschränkungen, wie zum Beispiel Abstandsauflagen oder die zulässige Höchstanwendungsmenge, vollständig eingehalten wurden. Bei Überschreitungen von Umweltqualitätsnormen sind Maßnahmen in Abhängigkeit von den Ursachen der Belastungen zu planen und umzusetzen.

Kommen andere Verursacher als die Landbewirtschaftung für die Überschreitung der Umweltqualitätsnormen in Frage, ist im Einzelfall zu klären, woher die Belastung stammt und welche Maßnahmen dagegen ergriffen werden können.

Fallbeispiel 1: Überschreitung von Umweltqualitätsnormen von verbotenen Pflanzenschutzmitteln in OberflächengewässernPrüfung 1, ob Zielerreichung bis 2027 möglich ist

Eine Zielerreichung ist bis 2027 grundsätzlich möglich, da der Wirkstoff verboten ist und nicht mehr in der Landwirtschaft angewendet werden darf. Trotz des Verbots können Wirkstoffe aufgrund langsamer Austausch- und Abbauprozesse noch in Oberflächengewässern zu Überschreitungen der von Umweltqualitätsnormen führen. Bei verbotenen Wirkstoffen sind nur noch vereinzelt Umweltqualitätsnormen Überschreitungen zu erwarten, hier kann in der Regel davon ausgegangen werden, dass die Anzahl der UQN-Überschreitungen mit zunehmender Verbotsdauer abnimmt. Treten häufiger UQN-Überschreitungen besonders bei kurzer Verbotsdauer auf, sind weitergehende Maßnahmen zur Fundaufklärung und Kontrollen notwendig. Zur Überwachung des Verbots wird als Maßnahme das operative Monitoring durchgeführt.

Die Unsicherheit im Hinblick auf den Zeitpunkt der Maßnahmenwirkung ist mittelgroß.

Für die Begründung, warum die Ziele erst 2027 erreicht werden können, können grundsätzlich alle Gründe (technische Durchführbarkeit, unverhältnismäßig hoher Aufwand, natürliche Gegebenheiten) in Anspruch genommen werden.

Prüfung 2, ob Zielerreichung nach 2027 aufgrund „natürlicher Gegebenheiten“

Trotz eines Verbots können Wirkstoffe aufgrund langsamer Austausch- und Abbauprozesse noch in Oberflächengewässern zu Überschreitungen der von Umweltqualitätsnormen führen. Besonders bei erst seit kurzem oder erst zukünftig verbotenen Wirkstoffen kann davon ausgegangen werden, dass entweder das Anwendungsverbot nicht eingehalten wird (Restbestände werden aufgebraucht) oder der Stoff aus dem Bodensystem in Oberflächengewässer eingetragen wird. Nur im letzten Fall kann die Zielerreichung mit „natürlichen Gegebenheiten“ begründet werden. Da die Maßnahme „Verbot“ bereits ergriffen wurde, ist als zusätzliche, bis 2027 umzusetzende Maßnahmen eine Fundaufklärung zum Beispiel in Form vertiefender Untersuchung notwendig.

Wird ein Wirkstoff erst zukünftig verboten, ist bei Einhaltung des Verbots je nach stoffspezifischen Persistenz-Eigenschaften eine langsame Abnahme der UQN-Überschreitungen wahrscheinlich. Unter diesen Voraussetzungen können Zielverfehlungen bei UQN Überschreitungen von bis 2027 verbotenen Wirkstoffen mit natürlichen Gegebenheiten begründet werden.

Die Überwachung des Verbots erfolgt durch das operative Monitoring; unterstützend wirkt die landwirtschaftliche Beratung.

Die Unsicherheit im Hinblick auf den Zeitpunkt der Maßnahmenwirkung ist mittelgroß.

Prüfung 3, ob weniger strenge Umweltziele in Frage kommen

Die Festlegung weniger strenger Umweltziele kommt für verbotene Pflanzenschutzmittel aus diffusen Quellen (Landwirtschaft) grundsätzlich nicht in Frage.

Prüfung 4, ob Transparenz-Ansatz gewählt werden muss, d. h. wenn alle oben genannten Möglichkeiten auszuschließen sind

Der Transparenz-Ansatz kommt für verbotene Pflanzenschutzmittel nicht in Frage.

Fallbeispiel 2: Überschreitung von Umweltqualitätsnormen von verbotenen Pflanzenschutzmitteln in GrundwasserkörpernPrüfung 1, ob Zielerreichung bis 2027 möglich ist

Kommt nicht in Frage, wenn eine kurzfristige Verbesserung aufgrund der Verweilzeiten nicht wahrscheinlich ist. Bei längerfristig verbotenen Wirkstoffen ist die Zielerreichung aber grundsätzlich möglich, wenn nur vereinzelt Schwellenwert Überschreitungen in Grundwasserkörper nachgewiesen werden.

Prüfung 2, ob Zielerreichung nach 2027 aufgrund „natürlicher Gegebenheiten“

Im Grundwasser werden verbotene Pflanzenschutzmittel regelmäßig aber vereinzelt nachgewiesen, weil sie sich entweder nicht oder nur sehr langsam abbauen oder weil sie erst jetzt nach (standortabhängiger Transportzeit) im Grundwasser nachweisbar sind. Hier können Fehlanwendungen in der Vergangenheit bestanden haben. Die Einhaltung des Verbots wird mit dem operativen Monitoring überwacht.

Die Unsicherheit im Hinblick auf den Zeitpunkt der Maßnahmenwirkung ist mittelgroß.

Prüfung 3, ob weniger strenge Umweltziele in Frage kommen

Die Festlegung weniger strenger Umweltziele kommt für verbotene Pflanzenschutzmittel aus diffusen Quellen (Landwirtschaft) grundsätzlich nicht in Frage.

Prüfung 4, ob Transparenz-Ansatz gewählt werden muss, d. h. wenn alle oben genannten Möglichkeiten auszuschließen sind

Der Transparenz-Ansatz kommt für verbotene Pflanzenschutzmittel nicht in Frage.

Fallbeispiel 3: Überschreitung von Umweltqualitätsnormen von zugelassenen Pflanzenschutzmitteln in Oberflächengewässern

Prüfung 1, ob Zielerreichung bis 2027 möglich ist

Eine Zielerreichung bis 2027 ist bei zugelassenen Pflanzenschutzmitteln grundsätzlich möglich. Werden Umweltqualitätsnormen zugelassener Pflanzenschutzmittel überschritten, kann dies entweder auf die Nichteinhaltung von Anwendungsaufgaben oder auf einer aus heutigen Erkenntnissen irrtümlich erteilten Zulassung beruhen.

Zur Überwachung der Anwendungsaufgaben werden als Maßnahmen das operative Monitoring, landwirtschaftlicher Beratung (Sachkundenachweis) sowie Kontrollen mit der Ahndung von Verstößen durchgeführt. Treten Überschreitungen gehäuft auf und sind Anwendungsfehler auszuschließen, ist die Zulassung zu überprüfen und gegebenenfalls zu entziehen.

Die Unsicherheit im Hinblick auf die Maßnahmenwirkung ist mittelgroß.

Für die Begründung, warum die Ziele erst 2027 erreicht werden können, kommt grundsätzlich keiner der möglichen Gründe (technische Durchführbarkeit, unverhältnismäßig hoher Aufwand, natürliche Gegebenheiten) in Frage, weil es sich in jedem Fall um Fehlanwendungen und nicht funktionierende Kontroll- und Vollzugsmechanismen handelt.

Prüfung 2, ob Zielerreichung nach 2027 aufgrund „natürlicher Gegebenheiten“

Diese Option ist für zugelassene Pflanzenschutzmittel nicht von Relevanz. Sollte der Wirkstoff verboten werden. Siehe Fallbeispiel 1 Prüfschritt 2.

Prüfung 3, ob weniger strenge Umweltziele in Frage kommen

Die Festlegung weniger strenger Umweltziele kommt für zugelassene Pflanzenschutzmittel aus diffusen Quellen (Landwirtschaft) grundsätzlich nicht in Frage.

Prüfung 4, ob Transparenz-Ansatz gewählt werden muss, d. h. wenn alle oben genannten Möglichkeiten auszuschließen sind

Der Transparenz-Ansatz kommt für zugelassene Pflanzenschutzmittel nicht in Frage.

Fallbeispiel 4: Überschreitung von Umweltqualitätsnormen von zugelassenen Pflanzenschutzmitteln in Grundwasserkörpern

Prüfung 1, ob Zielerreichung bis 2027 möglich ist

Kommt nicht in Frage, wenn eine kurzfristige Verbesserung aufgrund der Verweilzeiten nicht wahrscheinlich ist. Grundsätzlich ist die Ursache zu ermitteln, ob es zu einer Umweltqualitätsnorm Überschreitung aufgrund von fehlerhaften Anwendungen oder einer aus heutiger Sicht unter falschen Voraussetzungen erteilten Zulassung kommt. Maßnahmen sind entsprechend der Ursache zu planen und umzusetzen.

Prüfung 2, ob Zielerreichung nach 2027 aufgrund „natürlicher Gegebenheiten“

Dieser Fall kommt nur dann in Frage, wenn die Ursache der Überschreitung (Fehlanwendung oder unter nachträglich erkannten falschen Voraussetzungen erteilte Zulassungsbestimmungen) bekannt ist, und entsprechend geeignete Maßnahmen ergriffen wurden, weitere Überschreitungen in der Zukunft zu verhindern. Die Fristverlängerung kann dann mit natürlichen Gegebenheiten begründet werden, weil die Maßnahmenwirkungen aufgrund von in der Regel langen Transport- und Austauschzeiten erst mittel- bis langfristig messbar sind.

Im Fall von Fehlanwendungen sind die die Überwachung der Anwendungsaufgaben, das operative Monitoring, die landwirtschaftliche Beratung sowie Kontrolle und Ahndung geeignete Maßnahmen. Im Fall einer unter nachträglich erkannten falschen Voraussetzungen erteilte Zulassungsbestimmungen ist diese anzupassen.

Durch die geplante Verschärfung bei der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (z.B. Insektenschutzpaket, Verbote Zulassungsbeschränkungen, etc.) wird es wahrscheinlich zu einer Verringerung des Pflanzenschutzmitteleinsatzes kommen. Die Aktivitäten sind durch Beratungsangebote zu begleiten.

Die Unsicherheit im Hinblick auf die Maßnahmenwirkung ist mittelgroß.

Prüfung 3, ob weniger strenge Umweltziele in Frage kommen

Die Festlegung weniger strenger Umweltziele kommt für zugelassene Pflanzenschutzmittel aus diffusen Quellen (Landwirtschaft) grundsätzlich nicht in Frage.

Prüfung 4, ob Transparenz-Ansatz gewählt werden muss, d. h. wenn alle oben genannten Möglichkeiten auszuschließen sind

Der Transparenz-Ansatz kommt für zugelassene Pflanzenschutzmittel nicht in Frage.

nur für den internen Gebrauch!