



Ausarbeitung

**Durchführungsverordnung (EU) 2016/1313 der Kommission
hinsichtlich der Bedingungen für die Genehmigung des Wirkstoffs
Glyphosat**

Anwendungsbeschränkungen in Deutschland

**Durchführungsverordnung (EU) 2016/1313 der Kommission
hinsichtlich der Bedingungen für die Genehmigung des Wirkstoffs Glyphosat**
Anwendungsbeschränkungen in Deutschland

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 083/16
Abschluss der Arbeit: 30. September 2016
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Technologie, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Tourismus

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Regelungsgehalt der Änderungsverordnung (EU) 2016/1313	5
2.1.	Änderung der Sonderbestimmungen für Glyphosat	5
2.2.	Erwägungsgrund (5)	6
3.	Geltende Rechtslage in Deutschland zu glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln	7
3.1.	Zulassung	7
3.1.1.	Zulassungsverfahren	7
3.1.2.	Pflanzenschutzmittel-Verzeichnis und zugelassene glyphosathaltige Pflanzenschutzmittel	9
3.1.3.	Sonderregelungen für die Allgemeinheit bestimmte Flächen	11
3.1.4.	Abstandsaufgaben	12
3.2.	Anwendung	12
3.2.1.	Genehmigung nach § 12 Abs. 2 PflSchG	12
3.2.2.	Besonderer Anwendungsschutz für von der Allgemeinheit genutzte Flächen nach § 17 PflSchG	14
4.	Fazit	15

1. Einleitung

Nach Art. 1 der Durchführungsverordnung (EU) 2016/1313 der Kommission vom 1. August 2016 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 hinsichtlich der Bedingungen für die Genehmigung des Wirkstoffs Glyphosat¹ (im Folgenden kurz: **Änderungsverordnung (EU) 2016/1313**) erhält in Teil A des Anhangs der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 im Eintrag 25 die siebte Spalte „**Sonderbestimmungen**“ die folgende Fassung:

„Nur Anwendungen als Herbizid dürfen zugelassen werden.

*Bei der Anwendung der einheitlichen Grundsätze gemäß Artikel 29 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 sind die Schlussfolgerungen des vom Ständigen Ausschuss **für Pflanzen, Tiere, Lebensmittel und Futtermittel am 27. Juni 2016 geänderten Beurteilungsberichts über Glyphosat²** und insbesondere dessen Anlagen I und II zu berücksichtigen. Bei dieser Gesamtbewertung achten die Mitgliedstaaten besonders*

- *auf den Grundwasserschutz in gefährdeten Gebieten, insbesondere im Hinblick auf Anwendungen in Nicht-Kulturland;*
- ***Risiken, die von der Verwendung in bestimmten Gebieten im Sinne des Artikels 12 Buchstabe a der Richtlinie 2009/128/EG herrühren;***
- ***die Einhaltung der guten landwirtschaftlichen Praxis bei Verwendungen vor der Ernte.***

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Glyphosat enthaltende Pflanzenschutzmittel nicht den Beistoff POE-Tallowin (CAS-Nr. 61791-26-2) enthalten.“

In den **Erwägungsgründen** zur Änderungsverordnung (EU) 2016/1313 heißt es unter (5):

„Gemäß der Richtlinie 2009/128/EG des Europäischen Parlaments und des Rates in Verbindung mit Artikel 55 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 sollten die Mitgliedstaaten die Entwicklung und Einführung eines integrierten Pflanzenschutzes sowie von alternativen Methoden oder Verfahren fördern, um ihre Abhängigkeit von der Verwendung von Pestiziden zu verringern. Da Glyphosat enthaltende Pflanzenschutzmittel weithin für nichtlandwirtschaftliche Anwendungen genutzt werden, sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Verwendung von Glyphosat enthaltenden Pflanzenschutzmitteln in Gebieten wie öffentlichen Parks und Gärten, Sport- und Freizeitgeländen, Schulgeländen und Kinderspielflächen sowie in unmittelbarer Nähe von Einrichtungen des Gesundheitswesens auf ein Minimum reduziert oder verboten wird.“

1 Amtsblatt der Europäischen Union L208/1 vom 2.08.2016, abzurufen unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1313&from=DE>

2 Änderungen in der Ausarbeitung hervorgehoben

In der Richtlinie 2009/128/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für die nachhaltige Verwendung von Pestiziden³ (**Pflanzenschutz-Rahmenrichtlinie**) heißt es in Bezug auf die oben genannten Gebiete:

„Artikel 12

Verringerung der Verwendung von Pestiziden bzw. der damit verbundenen Risiken in bestimmten Gebieten

Die Mitgliedstaaten stellen unter angemessener Berücksichtigung der Anforderungen an die notwendige Hygiene, an die öffentliche Gesundheit und der biologischen Vielfalt oder der Ergebnisse einschlägiger Risikobewertungen sicher, dass die Verwendung von Pestiziden in bestimmten Gebieten so weit wie möglich minimiert oder verboten wird. Es sind geeignete Risikomanagementmaßnahmen zu treffen und der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln mit geringem Risiko im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 sowie biologischen Bekämpfungsmaßnahmen ist der Vorzug zu geben. Diese bestimmten Gebiete sind:

a) Gebiete, die von der Allgemeinheit oder von gefährdeten Personengruppen im Sinne von Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 genutzt werden, wie öffentliche Parks und Gärten, Sport- und Freizeitplätze, Schulgelände und Kinderspielplätze sowie Gebiete in unmittelbarer Nähe von Einrichtungen des Gesundheitswesens;...“

Gefragt ist, welche gesetzgeberischen Erfordernisse oder Optionen aus der Änderungsverordnung (EU) 2016/1313 hinsichtlich der Bedingungen für die Genehmigung des Wirkstoffs Glyphosat für Anwendungsbeschränkungen in Deutschland entstehen, insbesondere im Hinblick auf Risiken, die von der Verwendung in bestimmten Gebieten im Sinne des Artikels 12 Buchstabe a der Richtlinie 2009/128/EG herrühren. Dabei geht es insbesondere darum, ob sich daraus ein Verbot der Anwendung in Parks etc. und ggf. größere Abstandauflagen für den landwirtschaftlichen Einsatz auf umliegenden Feldern, ggf. auch in Bezug auf für die Erholung genutzte Straßen, Wege und Plätze in der Landschaft ableiten ließen.

2. Regelungsgehalt der Änderungsverordnung (EU) 2016/1313

2.1. Änderung der Sonderbestimmungen für Glyphosat

Der **Wirkstoff** wird in einem **Gemeinschaftsverfahren** geprüft und **auf EU-Ebene** zur Verwendung in Pflanzenschutzmitteln genehmigt, sofern er die Anforderungen erfüllt.⁴ Art. 1 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 der Kommission vom 25. Mai 2011 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der

3 Amtsblatt der Europäischen Union L 309/71 vom 24.11.2009 , abzurufen unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:309:0071:0086:de:PDF>

4 Vgl. https://www.bmel.de/DE/Landwirtschaft/Pflanzenbau/Pflanzenschutz/_Texte/GlyphosatFAQ.htm

Liste zugelassener Wirkstoffe⁵ (im Folgenden kurz: **Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011**) bestimmt, dass die im Anhang dieser Verordnung aufgeführten Wirkstoffe als gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009⁶ (sog. EU-Zulassungsverordnung) genehmigt gelten. Hierzu zählt ausweislich des Anhangs, Eintrag 25, der Wirkstoff Glyphosat. Diese Regelung besteht fort. Denn mit der **Durchführungsverordnung (EU) 2016/1056** der Kommission vom 29. Juni 2016 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011⁷ wurde die **Genehmigung des Wirkstoffs Glyphosat verlängert**. Deren Art. 1 der Durchführungsverordnung (EU) 2016/1056 lautet wie folgt: „*In Teil A des Anhangs der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 wird im Eintrag 25 zu Glyphosat in der sechsten Spalte („Befristung der Zulassung“) das Datum „30. Juni 2016“ ersetzt durch die Angabe „6 Monate nach dem Datum des Eingangs der Stellungnahme des Ausschusses für Risikobeurteilung der Europäischen Chemikalienagentur bei der Kommission oder 31. Dezember 2017, je nachdem, welcher Zeitpunkt der frühere ist.“*“

Die **Änderungsverordnung (EU) 2016/1313** ergänzt darüber hinaus die **Vorgaben für das nationale Zulassungsverfahren** für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Glyphosat durch die Änderung der entsprechenden **Sonderbestimmungen**. Für glyphosathaltige Pflanzenschutzmittel haben die Mitgliedstaaten im Rahmen der Gesamtbewertung im nationalen Zulassungsverfahren neben dem Grundwasserschutz in gefährdeten Gebieten nunmehr auf **weitere Punkte** besonders zu achten. Es sind dies die – in diesem Sachstand in Rede stehenden - **Risiken durch die Verwendung auf für die Allgemeinheit genutzten Flächen** sowie die Einhaltung der guten landwirtschaftlichen Praxis bei Verwendungen vor der Ernte. Außerdem ist sicherzustellen, dass in glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln POE-Tallowamine als Beistoffe nicht mehr enthalten sind.

2.2. Erwägungsgrund (5)

Der unter 1. bereits zitierte Erwägungsgrund (5) zur Durchführungsverordnung (EU) 2016/1313 stellt u. a. fest, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen sollten, dass die **Verwendung von Glyphosat** enthaltenden Pflanzenschutzmitteln in Gebieten wie öffentlichen Parks und Gärten, Sport- und Freizeitgeländen, Schulgeländen und Kinderspielflächen sowie in unmittelbarer Nähe von Einrichtungen des Gesundheitswesens auf ein Minimum **reduziert oder verboten** wird.

Anzumerken ist hier allgemein, dass diese Vorgabe der Kommission an die Mitgliedstaaten nicht Inhalt der Durchführungsverordnung ist, sondern als Erwägungsgrund nur eine Begründung für

5 Amtsblatt der Europäischen Union L 153/1 vom 11.06.2011, abzurufen unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R0540&from=DE>

6 Amtsblatt der Europäischen Union L 309/1 vom 24.11.2009, abzurufen: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:309:0001:0050:de:PDF>

7 Amtsblatt der Europäischen Union L 173/52 DE vom 30.06.2016, abzurufen unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1056&from=DE>

die Bestimmungen des verfügbaren Teils enthält.⁸ Erwägungsgründe sind rechtlich nicht bindend für die Mitgliedstaaten, dienen aber als Auslegungshilfe für den Rechtsakt, auf den sie sich beziehen.⁹

3. Geltende Rechtslage in Deutschland zu glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln

Nachfolgend werden bestehende **Schutzstandards im deutschen Pflanzenschutzrecht** betreffend glyphosathaltige Pflanzenschutzmittel – insbesondere auch im Hinblick auf die hier in Rede stehenden Flächen, die von der Allgemeinheit genutzt werden, und in Bezug auf die gefragten Abstandsauflagen - **skizziert**.

3.1. Zulassung

3.1.1. Zulassungsverfahren

Das nationale Zulassungsverfahren und die Zulassungsvoraussetzungen für Herbizide sind **durch die EU-Zulassungsverordnung (EG) Nr. 1107/2009 unmittelbar geregelt**.¹⁰ Eine stärkere Harmonisierung bei der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln wird durch einheitliche Bewertungsgrundsätze und eine verpflichtende gegenseitige Anerkennung von Pflanzenschutzmittelzulassungen, die auf der Grundlage von Art. 29 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 erfolgt sind, innerhalb festgelegter Zonen der EU erzielt.¹¹ Mit dem **Gesetz zur Neuordnung des Pflanzenschutzgesetzes von 2012**¹² wurde das **nationale Verfahren** dafür festgelegt.

Im **deutschen Pflanzenschutzrecht** sind dementsprechend die **nationalen Zuständigkeiten** sowie einige **ergänzende Bestimmungen** zu den Zulassungen enthalten. Zulassungsstelle in Deutschland ist das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) (§ 33 Pflanzenschutzgesetz – PflSchG)¹³. Es arbeitet dabei mit drei Bewertungsbehörden zusammen: dem Bundesinstitut für Risikobewertung, dem Julius Kühn-Institut und dem Umweltbundesamt (§ 34 PflSchG).

8 Siehe hierzu auch <http://publications.europa.eu/code/de/de-120200.htm>

9 Vgl. Bundesministerium der Justiz (BMJ) (Hrsg.), Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl., 2008, Rn. 296, abzurufen unter: http://hdr.bmj.de/page_b.5.html?suchfeld=erw%C3%A4gungsgr%C3%BCnde#an_296

10 Vgl. auch Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Pflanzenschutzrechtes, BT-Drs. 17/7317, Begründung, S. 39

11 So auch die Erläuterungen des Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) unter: http://www.bmel.de/DE/Landwirtschaft/Pflanzenbau/Pflanzenschutz/_Texte/FAQ-Pflanzenschutzrecht.html

12 Gesetz vom 06.02.2012 - Bundesgesetzblatt Teil I 2012 Nr. 7, 13.02.2012, S. 148; Berichtigung vom 01.06.2012 - Bundesgesetzblatt Teil I 2012 Nr. 26, 14.06.2012, S. 1281

13 Pflanzenschutzgesetz vom 6. Februar 2012 (BGBl. I S. 148, 1281), zuletzt geändert durch Art. 375 V v. 31.8.2015 I 1474

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) führt in seinem Internetauftritt im Hinblick auf den **Schutz von Gesundheit und Umwelt** bei der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln allgemein aus:¹⁴

„Von Pflanzenschutzmitteln dürfen bei bestimmungsgemäßer und sachgerechter Anwendung keine schädlichen Auswirkungen auf die Gesundheit von Mensch und Tier und das Grundwasser und keine unvertretbaren Auswirkungen auf den Naturhaushalt ausgehen. So verlangt es das Pflanzenschutzgesetz. Deshalb ist die Sicherheit für Mensch und Umwelt ein zentrales Element der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln. Wie Bewertungen für diese Bereiche durchgeführt werden, ist in der EG-Richtlinie und in umfangreichen technischen Leitfäden beschrieben, die regelmäßig an den wissenschaftlichen Fortschritt angepasst werden.

Zur Bewertung möglicher Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit werden Tests zu allen Aspekten der Toxikologie verlangt. Hierzu gehören Versuche zum Stoffwechsel, zur akuten und chronischen Giftigkeit, zur Haut- und Augenreizung, zu Auswirkungen auf das Erbgut und die Fortpflanzung sowie zu den krebsauslösenden Eigenschaften. In dem Versuchsprogramm geht es nicht nur darum, die Art der giftigen Effekte zu ermitteln, sondern auch die Dosisabhängigkeit. Es ist wichtig zu wissen, ab welcher Dosierung in den Versuchen Wirkungen feststellbar sind.

Die Beurteilung möglicher Risiken zielt auf Verbraucher, Anwender und Personen, die sich als Spaziergänger oder Anwohner in der Nähe von Pflanzenschutzmitteln aufhalten. Für alle drei Personengruppen wird geprüft, ob bei bestimmungsgemäßer und sachgerechter Anwendung des Pflanzenschutzmittels im ungünstigsten Fall ein Risiko für die Betroffenen entstehen kann.

Zur Bewertung möglicher Auswirkungen auf den Naturhaushalt werden zunächst Abbauwege, Abbaumechanismen und Abbaugeschwindigkeiten in Boden, Wasser und Luft untersucht. Das Ziel ist es, eine Voraussage darüber zu treffen, in welchem Maße diese Elemente nach der praktischen Anwendung des Pflanzenschutzmittels belastet sein können. In einem zweiten Bereich wird die Wirkung auf Tiere und Pflanzen getestet. Vorgeschrieben sind u.a. Versuche mit Vögeln, Honigbienen und anderen Insekten, Regenwürmern, Fischen, Wasserflöhen und Algen. Diese Tiere und Pflanzen sind Stellvertreter für die unterschiedlichen Organismengruppen in der Natur, da es nicht möglich ist, alle in der Natur vorkommenden Arten zu prüfen.

Nimmt man alle Informationen zusammen, so lässt sich vorhersagen, ob zum Beispiel mögliche Pflanzenschutzmittel in Gewässern (eingetragen durch Abdrift, Abschwemmung und Dränage) so hoch sind, dass Gewässerorganismen geschädigt werden können.“

14 Vgl. https://www.bmel.de/DE/Landwirtschaft/Pflanzenbau/Pflanzenschutz/_Texte/Zulassung.html

3.1.2. Pflanzenschutzmittel-Verzeichnis und zugelassene glyphosathaltige Pflanzenschutzmittel

Nach § 33 Abs. 4 S. 1 PflSchG veröffentlicht das BVL eine beschreibende Liste der zugelassenen Pflanzenschutzmittel¹⁵ (**Pflanzenschutzmittel-Verzeichnis**) mit Angaben über die für die Anwendung der Pflanzenschutzmittel wichtigen Merkmale und Eigenschaften, insbesondere die Eignung der Pflanzenschutzmittel für bestimmte Anwendungsgebiete, Boden- und Klimaverhältnisse und die Anwendung im Haus- und Kleingartenbereich, sowie den Zeitpunkt, an dem die Zulassung der Pflanzenschutzmittel endet. Darüber hinaus kann das BVL weitere ergänzende Bestimmungen zur Zulassung gemäß § 36 PflSchG erlassen, insbesondere **Anwendungsbestimmungen** zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier und zum Schutz vor sonstigen schädlichen Auswirkungen, insbesondere auf den Naturhaushalt, einschließlich solcher über

1. den bei sachgerechter und bestimmungsgemäßer Anwendung zum Schutz von Gewässern erforderlichen Abstand und Maßnahmen bei der Anwendung,
2. die zur Anwendung berechtigten Personen und
3. spezifische Risikominderungsmaßnahmen in bestimmten Gebieten.

Zu geltenden **Anwendungsbestimmungen für glyphosathaltige Pflanzenschutzmittel** hält das BVL darüber hinaus die folgenden Informationen bereit:¹⁶

„Das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) hat neue Anwendungsbestimmungen für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Glyphosat festgesetzt. Sie begrenzen den Wirkstoffaufwand pro Jahr und präzisieren die zugelassenen Spätanwendungen in Getreide.

Begrenzung des Wirkstoffaufwandes pro Jahr

Mit glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln dürfen innerhalb eines Kalenderjahres auf derselben Fläche nur noch maximal 2 Behandlungen im Abstand von mindestens 90 Tagen durchgeführt werden; dabei dürfen insgesamt nicht mehr als 3,6 kg Wirkstoff pro Hektar und Jahr ausgebracht werden.

Die Anwendung glyphosathaltiger Pflanzenschutzmittel war auch schon bisher - bezogen auf den einzelnen Verwendungszweck - entsprechend begrenzt. Die neue Anwendungsbestimmung bedeutet, dass man auch bei Einsatz eines Mittels für verschiedene Zwecke oder bei Einsatz mehrerer glyphosathaltiger Mittel im Laufe eines Jahres an dieses Limit gebunden ist. Mit dieser Maßnahme soll das Grundwasser vor Glyphosateinträgen geschützt werden. Glyphosat neigt zwar nicht zur Versickerung, kann jedoch nach Oberflächenabfluss über Gewässer und anschließende

15 Informationen zu zugelassenen Pflanzenschutzmitteln einschließlich Pflanzenschutzmittel-Verzeichnis und weiterer Dateien zur Zulassung: http://www.bvl.bund.de/DE/04_Pflanzenschutzmittel/01_Aufgaben/02_ZulassungPSM/01_ZugelPSM/psm_ZugelPSM_node.html

16 http://www.bvl.bund.de/DE/04_Pflanzenschutzmittel/06_Fachmeldungen/2014/2014_05_21_Fa_Neue_Anwendung_Glyphosat.html

Uferfiltration in das Grundwasser gelangen. Modellrechnungen zeigen aber, dass mit der vorgenommenen Begrenzung des Wirkstoffaufwandes die Einträge über diesen Pfad unterhalb des Grenzwertes von 0,1 µg/L bleiben.

Zulässigkeit von Spätanwendungen in Getreide

Eine weitere Anwendungsbestimmung besagt, dass Spätanwendungen in Getreide nur auf Teilflächen erlaubt sind, auf denen aufgrund von Unkrautdurchwuchs in lagernden Beständen bzw. Zwiewuchs in lagernden oder stehenden Beständen eine Beerntung sonst nicht möglich wäre.

Damit soll die Anwendung auf solche Situationen und Teilflächen beschränkt werden, in denen es um die Abwendung von Schäden geht. Für das Anwendungsgebiet „Einkeimblättrige und zweikeimblättrige Unkräuter vor der Ernte“ bedeutet das: Eine Spätverunkrautung ist nicht generell als schädlich zu betrachten, sondern nur dort, wo es in lagerndem Getreide zu Unkrautdurchwuchs gekommen ist und sofern eine Beerntung ohne Unkrautbekämpfung nicht möglich ist. Entsprechend ist eine Anwendung zur Sikkation nur dort erlaubt, wo das Getreide ungleichmäßig abreift und eine Beerntung ohne Behandlung nicht möglich ist, nicht jedoch zur Steuerung des Erntetermins oder Optimierung der Drusch.

Gültigkeit

Die Anwendungsbestimmungen gelten ab sofort, auch für bereits gekaufte Pflanzenschutzmittel.

Ausgabejahr 2014

Erscheinungsdatum 21.05.2014“

Die aktuell mit dem Wirkstoff Glyphosat zugelassenen Pflanzenschutzmittel lassen sich über die **Standardsuche** in der **Online-Datenbank Pflanzenschutzmittel** ermitteln.¹⁷ Laut Informationen des BMEL sind zurzeit in Deutschland 24 glyphosathaltige Pflanzenschutzmittel für berufliche Anwendungen und 15 für den Haus- und Kleingartenbereich zugelassen.¹⁸

17 Zur Suche: http://www.bvl.bund.de/DE/04_Pflanzenschutzmittel/01_Aufgaben/02_ZulassungPSM/01_Zugel-PSM/01_OnlineDatenbank/psm_onlineDB_node.html

18 Laut Vermerk zum Thema „Bericht der Bundesregierung zur Genehmigungs- und Zulassungssituation von Glyphosat und glyphosathaltigen Formulierungen sowie zu geplanten Beschränkungs-, Reduktions- und Beratungsmaßnahmen in Deutschland vor dem Hintergrund der Durchführungsverordnung 2016/1313“, den das BMEL per E-Mail vom 22. September 2016 dem Fachbereich zur Verfügung gestellt hat.

3.1.3. Sonderregelungen für die Allgemeinheit bestimmte Flächen

Für **Flächen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind**, gilt zudem die **Sonderregelung des § 17 PflSchG**. Diese Vorschrift dient der Umsetzung von Art. 12 der Richtlinie 2009/128/EG, soweit sich dieser auf Flächen, die von der Allgemeinheit genutzt werden, bezieht.¹⁹

Zu Flächen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind, gehören nach § 17 Abs. 1 S. 2 PflSchG insbesondere öffentliche Parks und Gärten, Grünanlagen in öffentlich zugänglichen Gebäuden, öffentlich zugängliche Sportplätze einschließlich Golfplätze, Schul- und Kindergartengelände, Spielplätze, Friedhöfe sowie Flächen in unmittelbarer Nähe von Einrichtungen des Gesundheitswesens.

Nach § 17 Abs. 1 S. 1 PflSchG dürfen Pflanzenschutzmittel auf diesen Flächen u.a. angewendet werden, wenn im Rahmen des nationalen Zulassungsverfahrens die Eignung für die Anwendung auf Flächen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind, festgestellt wurde (§ 17 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 PflSchG). Dies geschieht im Rahmen des regulären Zulassungsverfahrens nach Artikel 29 oder 51 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 auf einen entsprechenden Antrag.²⁰ Die Zulassungsentscheidung basiert auf den Bewertungen der Benehmens- und Einvernehmensbehörden.²¹

Es sind also bereits nach geltendem Recht die Risiken für Flächen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind, im Zulassungsverfahren zu beachten. § 17 Abs. 3 S. 1 PflSchG regelt darüber hinaus, dass die **Zulassung des Pflanzenschutzmittels** oder die Genehmigung für alle Flächen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind, erteilt werden oder auch **auf bestimmte Flächen beschränkt werden kann**. Außerdem kann das BVL von der Zulassung des Pflanzenschutzmittels **abweichende Anwendungsbestimmungen** und **Auflagen** festlegen.

Ergänzend wird auf die **Zulassungspraxis** hingewiesen: Derzeit gibt es ausweislich der nach § 17 Abs. 4 PflSchG vom BVL zu veröffentlichen Liste über die nach § 17 PflSchG zugelassen bzw. genehmigten Anwendungen von Pflanzenschutzmitteln auf Flächen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind²², **keine glyphosathaltigen Pflanzenschutzmittel**, deren **Eignung im Zulassungsverfahren** durch das BVL nach § 17 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 PflSchG bereits **festgestellt** wurde.

19 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Pflanzenschutzrechtes, BT-Drs. 17/7317, Begründung, S. 47

20 Siehe Informationen auf der Website des BVL unter „Anwendung von Pflanzenschutzmitteln auf Flächen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind“, abzurufen unter: http://www.bvl.bund.de/DE/04_Pflanzenschutzmittel/03_Antragsteller/05_Genehmigungsverfahren/03_FlaechenAllgemeinheit/psm_FlaechenAllgemeinheit_node.html

21 Siehe Informationen auf der Website des BVL unter „Anwendung von Pflanzenschutzmitteln auf Flächen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind“, abzurufen unter: http://www.bvl.bund.de/DE/04_Pflanzenschutzmittel/03_Antragsteller/05_Genehmigungsverfahren/03_FlaechenAllgemeinheit/psm_FlaechenAllgemeinheit_node.html

22 Abrufbar unter: http://www.bvl.bund.de/DE/04_Pflanzenschutzmittel/03_Antragsteller/05_Genehmigungsverfahren/03_FlaechenAllgemeinheit/psm_FlaechenAllgemeinheit_node.html (Stand: 8. Juli 2016)

Vielmehr handelt es sich bei den in dieser Liste aufgeführten Mitteln mit dem Wirkstoff Glyphosat **ausschließlich** um ergänzend zur Zulassung **genehmigte Anwendungen nach § 17 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 PflSchG** i.V.m. § 17 Abs. 2 PflSchG.

3.1.4. Abstandsauflagen

In Bezug auf **Abstandsauflagen** für den landwirtschaftlichen Einsatz **glyphosathaltiger Pflanzenschutzmittel auf Feldern, die an Flächen, die für die Allgemeinheit** bestimmt sind, angrenzen bzw. an für die Erholung genutzte Straßen, Wege und Plätze in der Landwirtschaft, wird auf die Bekanntmachung des BVL „über die Mindestabstände bei der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln zum Schutz von Umstehenden und Anwohnern, die der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln zugrunde gelegt werden (BVL 16/02/02) Vom 27. April 2016“ verwiesen, nach der bereits bestimmte Mindestabstände bei der Zulassung zugrunde zu legen sind.²³ Hierin heißt es auszugsweise:

„Bei der Bewertung von Pflanzenschutzmitteln im Zulassungsverfahren wird zugrunde gelegt, dass der Mindestabstand zu Umstehenden und Anwohnern bei Spritz- bzw. Sprühanwendungen in Flächenkulturen zwei Meter und bei Anwendungen in Raumkulturen fünf Meter nicht unterschreitet. Die Begründung für diese Abstände liefern die auf Abdriftmessungen basierenden Modelle zur Exposition Dritter. Die veröffentlichten Expositionsmodelle³ beinhalten für geringere als die genannten Abstände keine Messwerte, so dass für geringere Abstände keine quantitativen Aussagen zur potenziellen Exposition möglich sind. Geringere Abstände bergen somit ein durch das Modell rechnerisch nicht abgedecktes Risiko für Umstehende und Anwohner und widersprechen damit den Zulassungskriterien des Pflanzenschutzgesetzes.

Es wird bei der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln zugrunde gelegt, dass die genannten Mindestabstände sowohl zu Flächen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind (§17 des Pflanzenschutzgesetzes), zu Grundstücken mit Wohnbebauung und privat genutzten Gärten als auch zu unbeteiligten Dritten, die z. B. benachbarte Wege nutzen, von denjenigen, die Pflanzenschutzmittel anwenden, eingehalten werden.

Sollten im Einzelfall als Ergebnis der Risikobewertung größere Abstände als zwei oder fünf Meter notwendig werden, würden diese als Anwendungsbestimmung mit dem Zulassungsbescheid für das betreffende Pflanzenschutzmittelfestgelegt werden.“

3.2. Anwendung

3.2.1. Genehmigung nach § 12 Abs. 2 PflSchG

Bundesrechtlich sind für die Anwendung aller Pflanzenschutzmittel, d.h. auch für solche mit dem Wirkstoff Glyphosat, §§ 12 ff. PflSchG maßgeblich. Es gibt bereits nach geltendem Recht Einschränkungen: So dürfen Pflanzenschutzmittel nach § 12 Abs. 2 S. 1 PflSchG **nicht auf befestigten Freilandflächen** und **nicht auf sonstigen Freilandflächen**, die weder landwirtschaftlich noch forstwirtschaftlich oder gärtnerisch genutzt werden, angewendet werden (**Nichtkulturland**).

²³ Siehe hierzu unter: http://www.bvl.bund.de/DE/04_Pflanzenschutzmittel/04_Anwender/01_SachgerechteAnwendung/01_Mindestabstaende/psm_Mindestabstaende_node.html

Sie dürfen nach § 12 Abs. 2 S. 2 PflSchG nicht in oder unmittelbar an oberirdischen Gewässern und Küstengewässern angewandt werden. Die zuständigen Behörden (nach § 59 PflSchG die **Landesbehörden**, d.h. die Pflanzenschutzdienste der Länder) können nach § 12 Abs. 2 S. 3 PflSchG **Ausnahmen** hiervon **für die Anwendung zugelassener Pflanzenschutzmittel genehmigen**, wenn der angestrebte Zweck vordringlich ist und mit zumutbarem Aufwand auf andere Art nicht erzielt werden kann und überwiegende öffentliche Interessen, insbesondere des Schutzes der Gesundheit von Mensch und Tier oder des Naturhaushaltes, nicht entgegenstehen.

Weitere Konkretisierungen enthält die Verordnung über Anwendungsverbote für Pflanzenschutzmittel (**Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung** – PflSchAnwV)²⁴, in deren Anlagen Pflanzenschutzmittel nach den Kategorien „Vollständiges Anwendungsverbot“ (Anlage 1 PflSchAnwV), „Eingeschränktes Anwendungsverbot“ (Anlage 2 PflSchAnwV) und „Anwendungsbeschränkungen“ (Anlage 3 PflSchAnwV) aufgeführt sind.

Für Pflanzenschutzmittel mit „Glyphosat/Glyphosat-Trimesium“ finden sich die folgenden Anwendungsbeschränkungen (Anlage 3 PflSchAnwV, Nr. 4 und 5):

„Die Anwendung ist verboten

- 1. auf nicht versiegelten Flächen, die mit Schlacke, Split, Kies und ähnlichen Materialien befestigt sind (Wege, Plätze und sonstiges Nichtkulturland), von denen die Gefahr einer unmittelbaren oder mittelbaren Abschwemmung in Gewässer oder Kanalisation, Drainagen, Straßenabläufe sowie Regen und Schmutzwasserkanäle besteht, es sei denn, die zuständige Behörde schreibt mit der Genehmigung ein Anwendungsverfahren vor, mit dem sichergestellt ist, dass die Gefahr der Abschwemmung nicht besteht,*
- 2. auf oder unmittelbar an Flächen, die mit Beton, Bitumen, Pflaster, Platten und ähnlichen Materialien versiegelt sind (Wege, Plätze und sonstiges Nichtkulturland), von denen die Gefahr einer unmittelbaren oder mittelbaren Abschwemmung in Gewässer oder in Kanalisation, Drainagen, Straßenabläufe sowie Regen- und Schmutzwasserkanäle besteht, es sei denn, die zuständige Behörde schreibt mit der Genehmigung ein Anwendungsverfahren vor, mit dem sichergestellt ist, dass die Gefahr der Abschwemmung nicht besteht.“*

Die Bundesländer haben **einheitliche Kriterien für die Genehmigung von Anträgen auf Ausnahmegenehmigung chemischer Pflanzenschutzmittel nach § 12 Abs. 2 PflSchG** in einer **Leitlinie der Länder**²⁵ niedergelegt, an der sich die zuständigen Landesbehörden zu orientieren haben. Hierin sind u.a. die soeben zitierten Regelungen für die Anwendung von glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln aufgeführt. Daneben enthalten die Leitlinien einen tabellarischen Überblick zu den gesetzlichen Regelungen der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln für ausgewählte Anwendungsorte.

24 Vom 10. November 1992 (BGBl. I S. 1887), zuletzt geändert durch Art. 1 V v. 25.11.2013 I 4020.

25 Stand August 2016, abzurufen unter: http://www.bvl.bund.de/SharedDocs/Downloads/04_Pflanzenschutzmittel/Leitlinie_L%C3%A4nder_Genehmigungen_Nichtkulturland.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Die Bundesländer machen zum Teil noch strengere Vorgaben. Die Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen weist auf ihrer Homepage auf Folgendes hin:²⁶

„Laut Erlass des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf vom 06.01.2014 werden für die Anwendungen auf Nichtkulturland-Flächen aus Vorsorgegründen bis auf Weiteres grundsätzlich keine Genehmigungen für Herbizide mit dem Wirkstoff Glyphosat ausgestellt.

Daher sind in erster Linie alternative mechanische und thermische Verfahren einzusetzen oder bei Anträgen muss auf andere Wirkstoffe ausgewichen werden.“

3.2.2. Besonderer Anwendungsschutz für von der Allgemeinheit genutzte Flächen nach § 17 PflSchG

§ 17 Abs. 1 S. 1 PflSchG bestimmt, dass zusätzlich zu den Vorschriften nach § 12 PflSchG auf Flächen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind, nur ein zugelassenes Pflanzenschutzmittel angewandt werden darf, das als Pflanzenschutzmittel mit geringem Risiko nach Artikel 47 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 zugelassen ist (§ 17 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 PflSchG) oder dessen Eignung vom BVL im Rahmen des Zulassungsverfahrens für die Anwendung auf Flächen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind, festgestellt worden ist (§ 17 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 PflSchG, siehe hierzu die Ausführungen zur Zulassung, Gliederungspunkt 3.1.3).

In der Praxis ist bei der Anwendung glyphosathaltiger Pflanzenschutzmittel die **Genehmigungsvariante nach § 17 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 PflSchG** einschlägig (s.o. 3.1.3). Danach darf ein zugelassenes Pflanzenschutzmittel auf für die Allgemeinheit bestimmten Flächen nur angewandt werden, das auf Grund seiner Eigenschaften vom Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit für die Anwendung auf diesen Flächen, vom BVL nach dem Verfahren § 17 Abs. 2 PflSchG genehmigt worden ist. Es sind u. a. die **besonderen Voraussetzungen** nach § 17 Abs. 2 S. 1 PflSchG zu beachten. Genehmigt wird die Anwendung vom BVL auf Antrag im Benehmen mit dem Bundesinstitut für Risikobewertung, dem Julius Kühn-Institut und dem Umweltbundesamt, wenn

1. an der Anwendung ein öffentliches Interesse besteht und
2. eine Prüfung ergibt, dass das Pflanzenschutzmittel auf Grund seiner chemischen Eigenschaften bei bestimmungsgemäßer und sachgerechter Anwendung keine schädlichen Auswirkungen auf die Allgemeinheit hat.

Es findet danach nicht nur im Zulassungsverfahren (s.o. 3.1), sondern auch im Genehmigungsverfahren eine besondere Risikoabschätzung für die Anwendung glyphosathaltiger Pflanzenschutzmittel auf für die Allgemeinheit bestimmten Flächen statt.

26 Siehe hierzu: <https://www.landwirtschaftskammer.de/landwirtschaft/pflanzenschutz/genehmigungen/antraege/ausnahmegenehmigung-nichtkulturland.htm>

4. Fazit

Wie gezeigt, sieht das geltende deutsche Pflanzenschutzrecht für die Zulassung und Genehmigung von glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln bereits zahlreiche Restriktionen vor. Dabei existieren auch für die Anwendung auf von der Allgemeinheit genutzten Flächen besondere Schutzstandards. Dies spricht dafür, dass den diesbezüglichen Anforderungen der Änderungsverordnung (EU) 2016/1313 bereits jetzt nach deutschem Recht ausreichend Rechnung getragen wird.

Die Bundesregierung sieht vor diesem Hintergrund im Ergebnis keinen weiteren gesetzgeberischen Handlungsbedarf aufgrund der Vorgaben der Änderungsverordnung (EU) 2016/1313.²⁷

ENDE DER BEARBEITUNG

²⁷ Laut Vermerk zum Thema „Bericht der Bundesregierung zur Genehmigungs- und Zulassungssituation von Glyphosat und glyphosathaltigen Formulierungen sowie zu geplanten Beschränkungs-, Reduktions- und Beratungsmaßnahmen in Deutschland vor dem Hintergrund der Durchführungsverordnung 2016/1313“, den das BMEL per E-Mail vom 22. September 2016 dem Fachbereich zur Verfügung gestellt hat.