

Regierungsratsbeschluss

vom 13. August 2013

Nr. 2013/1476

KR.Nr. I 117/2013 (BJD)

Interpellation Felix Lang (Grüne, Lostorf): Pestizidrückstände in Gewässer und Grundwasser (26.06.2013)

Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Die Vereinten Nationen haben das Jahr 2013 zum Jahr des Wassers erklärt. In wenigen Jahren wird weltweit Wasser das grosse Problem sein.

In der Schweiz und somit auch in unserem Kanton hat sich dank Sensibilisierung und gesetzlichen Bestimmungen in den letzten Jahrzehnten vieles verbessert. Leider gibt es aber auch negative Schlagzeilen. Nachdem sich mit der Einführung des ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN), der integrierten Produktion (IP) und dem Wachstum des Biolandbaus in der CH-Landwirtschaft der Pestizideinsatz in den 90er Jahren verringerte, hat dieser 2011 in der Schweiz einen neuen Höchststand seit 20 Jahren erreicht. Zudem lassen Schlagzeilen wie (Titelseite am 7. Juni 2013 Die Nordwestschweiz) „Unbekannte Gift-Cocktails in unserem Obst und Gemüse“, mit einer eigentlich längst bekannten Problematik aufhorchen. Was dabei zu wenig thematisiert wird ist, dass diese leicht wasserlöslichen Gift-Cocktails auch in unseren Gewässern gegen jedes Lebewesen und sämtliche Pflanzen wirken und auch ins Grundwasser gelangen. Im Saldo 4/13 schreibt Daniela Hoffmann vom WWF, dass 70 % des Grundwassers im Mittelland zu hohe Mengen an Pestizidrückständen aufweist. Zudem werfen Umweltschutzverbände den Behörden diesbezügliche Untätigkeit vor. Insbesondere bemängeln sie: Trotz den Regelungen Anhang 1, Punkt 6.4 in der DZV, gebe es zu viele und massiv steigende Sonderbewilligungen für Pestizideinsätze. In den letzten Jahren seien schweizweit jährlich nur 80 Kartoffel-, Mais- und Weizenfelder auf Pflanzenschutzmittel untersucht worden. Also weniger als ein Tausendstel der Anbauflächen. Wobei ein sehr hoher Anteil von 10 % Verstössen festgestellt wurde. Zudem wurde durch Verordnungsänderungen auf Bundesebene vom ursprünglichen Ziel des ÖLN, Pestizideinsatz nur wenn nötig, abgewichen. Dies vor allem auch, um der neuen technischen Generation von Saatmaschinen, säen und gleichzeitig Herbizide ausbringen, Rechnung zu tragen. Dies entspricht natürlich nicht mehr der ursprünglichen Idee der integrierten Produktion. Vollständigkeitshalber sei hier noch auf die richtigerweise und endlich erkannte Problematik vom Zusammenhang von Pestiziden und dem Bienensterben hingewiesen.

Wir bitten den Regierungsrat, diesbezüglich folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie viele Kontrollen, Analysen in Bezug auf Pestizidrückstände in Fliessgewässern (besonders auch in sehr kleinen Fliessgewässern) wie auch Trinkwasserfassungen im Kantonsgebiet gibt es? Wie beurteilt der Regierungsrat diese, insbesondere auch hinsichtlich der Summe verschiedener Schadstoffe und deren Zusammenwirken? Ist er allenfalls bereit, diese Kontrollen zu intensivieren?
2. Teilt der Regierungsrat die Ansicht, dass die Gefahren auf Mensch und Umwelt rund um den Einsatz von Pestiziden in der Landwirtschaft wie auch in Wohn- und Industriezonen (Gärten, Parkanlagen etc.) zu wenig bekannt ist? Ist er bereit, eine diesbezügliche um-

weltbewusstseinsbildende Kampagne zu lancieren? Inwiefern verhalten sich der Kanton und die Gemeinden diesbezüglich vorbildlich?

3. Wie viele Kontrollen und Analysen von Ackerkulturen in Bezug auf Pestizideinsatz und deren ÖLN-, resp. DZV-Konformität gibt es im Kanton Solothurn? Wie gross ist der Anteil von Verstössen? Ist der Regierungsrat allenfalls bereit, diese Kontrollen auch zum Schutz und zur Imagebewahrung der korrekten Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen zu intensivieren?
4. Wie viele Sonderbewilligungen (nach DZV Anhang Punkt 6.4) für Pestizideinsätze gab es in den letzten zehn Jahren im Kanton? Wie lassen sich diese kategorisieren? Wie wurden die Bewilligungen begründet? Wie ist der Ablauf dieser Sonderbewilligung in der Praxis?
5. Ist der Regierungsrat bereit, das erfolgreiche Ressourcenprogramm Boden (BORES) so zu revidieren, dass es inskünftig den Einsatz von Totalherbizid (chemisches Pflügen mit Glyphosat) nicht mehr zusätzlich fördert? Ist der Regierungsrat bereit, den Biolandbau neu ins Programm aufzunehmen? Es ist wissenschaftlich erwiesen (DOK Versuch seit 1978), dass Biolandbau die Bodenstruktur nachhaltig mehr fördert und somit die Erosionsgefahr wesentlich vermindert und dies ohne Gewässer und Umwelt mit Pestizidrückständen zu gefährden. Glyphosat andererseits steht weltweit zunehmend in der Kritik, wird zu einem Imageproblem der Landwirtschaft und gefährdet das Wasser.

2. Begründung (Interpellationstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Zu den Fragen

3.1.1 Zu Frage 1:

Wie viele Kontrollen, Analysen in Bezug auf Pestizidrückstände in Fliessgewässern (besonders auch in sehr kleinen Fliessgewässern) wie auch Trinkwasserfassungen im Kantonsgebiet gibt es? Wie beurteilt der Regierungsrat diese, insbesondere auch hinsichtlich der Summe verschiedener Schadstoffe und deren Zusammenwirken? Ist er allenfalls bereit, diese Kontrollen zu intensivieren?

Die Fliessgewässer im Kanton Solothurn werden monatlich an neun permanenten Messstellen beprobt. Pestizidanalysen werden an diesen Stellen 2-mal im Jahr durchgeführt. Die zwölf Grundwasser-Messstellen im Kantonsgebiet werden ebenfalls 2-mal jährlich beprobt und das Wasser auf Pestizide analysiert. Die Analysen werden im Rahmen von bundesweit koordinierten Gewässeruntersuchungen an das Bundesamt für Umwelt (BAFU) geliefert. Die Auswertung auf nationaler Ebene ist sinnvoll, da es sich beim Pestizidproblem um ein schweizweit bekanntes Problem handelt. Jährlich werden die Daten im Umweltdatenband des Amtes für Umwelt (siehe www.afu.so.ch) zugänglich gemacht. Tatsache ist, dass einzelne Pestizidrückstände und Abbauprodukte im Grundwasser nachweisbar sind. Sie überschreiten aber den in der Gewässerschutzverordnung festgelegten Grenzwert von 0.1 Mikrogramm pro Liter (µg/l) nicht. Meist liegen die Werte unter der Nachweisgrenze von 0.02 µg/l, einzelne Werte an einzelnen Messstellen erreichten 2011 bis zu 0.07 µg/l. Da es sich immer um Stichproben handelt, können die Daten je nach Applikationsperiode der Pestizide stark schwanken. Aufgrund dieser Messwerte sind wir der Meinung, dass eine Intensivierung der Kontrolltätigkeit nicht notwendig ist.

Über das Zusammenwirken verschiedener Schadstoffe ist wenig bekannt. Im Sinne der Vorsorge muss davon ausgegangen werden, dass Pestizide in zu hohen Konzentrationen schädlich für alle Organismen sind. Die Gewässerschutzgebung schreibt auch klar vor, dass vorsorglich von diesen Stoffen „so wenig wie möglich“ ins Gewässer eingebracht werden darf. Auf nationaler Ebene hat man bereits Massnahmen beschlossen: Durch eine Änderung der Gewässerschutzgesetzgebung sollen grosse Abwasserreinigungsanlagen (ARA) ausgebaut werden, um Pestizide und andere Mikroverunreinigungen im Abwasser zu eliminieren. Neben diesen End-of-pipe-Lösungen sollte aber eine Reduktion an der Quelle im Vordergrund stehen, da Pestizide oft direkt ins Gewässer gelangen. Obwohl die Agrarpolitik 2014 - 2017 grundsätzlich eine ökologischere Anbauweise vorsieht, gehen wir eher davon aus, dass sich bezüglich Pestizideinsätze keine relevanten Änderungen ergeben.

3.1.2 Zu Frage 2:

Teilt der Regierungsrat die Ansicht, dass die Gefahren für Mensch und Umwelt rund um den Einsatz von Pestiziden in der Landwirtschaft wie auch in Wohn- und Industriezonen (Gärten, Parkanlagen etc.) zu wenig bekannt sind? Ist er bereit, eine diesbezügliche umweltbewusstseinsbildende Kampagne zu lancieren? Inwiefern verhalten sich der Kanton und die Gemeinden diesbezüglich vorbildlich?

Seit Inkrafttreten der damaligen Stoffverordnung im Jahre 1986 und gemäss der heute aktuellen Gesetzgebung dürfen Pflanzenschutzmittel (Pestizide) beruflich nur von Personen ausgebracht werden, die selbst eine entsprechende Ausbildung absolviert haben und im Besitz einer sogenannten Fachbewilligung sind oder von einer solchen Person angeleitet werden. Die berufliche Verwendung umfasst vor allem den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft, im Gärtner- und Gartenbaugewerbe, aber auch bei Pflege- und Unterhaltsarbeiten auf öffentlichen Grünflächen und Anlagen durch Kanton und Gemeinden. Die Ausbildung dieser beruflichen Verwender ist gesetzlich vorgeschrieben und geregelt und wird von verschiedenen vom Bund dafür autorisierten Institutionen angeboten.

Der Einsatz von Herbiziden auf Dächern, Terrassen, Lagerplätzen, auf und an Strassen, Wegen, Plätzen, Böschungen sowie Grünstreifen entlang von Strassen und Gleisanlagen ist seit Jahren sowohl im privaten wie auch im öffentlichen Bereich generell verboten. Dieses Verbot wird nach heutigem Kenntnisstand insbesondere im öffentlichen Bereich, nach anfänglichen Problemen bei einzelnen Gemeinden, mittlerweile gut eingehalten. Der Kanton und die Gemeinden verzichten sowohl im Strassenunterhalt wie auch beim Unterhalt von öffentlichen Grünflächen und Parkanlagen praktisch vollständig auf Herbizide. Wo nötig, wird die Unkrautbekämpfung mit alternativen Methoden angegangen. Wo Problempflanzen mit alternativen Massnahmen nicht erfolgreich bekämpft werden können und sogenannte Einzelstockbehandlungen mit Herbizid unumgänglich und damit auch erlaubt sind, haben die verantwortlichen Mitarbeiter der Werkhöfe zu einem grossen Teil die nötigen Schulungen absolviert und besitzen die entsprechende Fachbewilligung.

Wir sind der Ansicht, dass der Information bezüglich der Gefahren und der Probleme beim Einsatz von Pestiziden eine wichtige Rolle zukommt. Der Kanton Solothurn hat deshalb zu dieser Thematik schon mehrere Informationskampagnen durchgeführt bzw. unterstützt:

- Aktion „Marienkäfer“ in den 90er Jahren: erste umfassende Informations- und Sensibilisierungskampagne zur Förderung des sparsamen und umweltschonenden Umgangs mit Pflanzenschutzmitteln.
- Kampagne „Auf Gedeih und Verderb“ unter Federführung des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) und mit finanzieller und personeller Unterstützung des Kantons Solothurn: Schweizweite Informationskampagne in den Jahren 2003 - 2005 zur Förderung der herbizidfreien Unkrautbekämpfung auf privaten Strassen, Wegen und Plätzen.

- Sensibilisierungskampagne „Stopp den Giftzwerg“ (www.giftzwerg.ch) mit finanzieller Unterstützung des Bundes und auch des Kantons Solothurn: Nationale Kampagne vom März 2012 bis Ende 2013 mit Fokus auf dem Privatbereich (sorgfältiger Umgang mit Chemikalien in Haus und Garten).

Was das Problembewusstsein in der Landwirtschaft anbetrifft, sind wir der Meinung, dass die Gefahren beim Einsatz von Pestiziden gut bekannt sind. Diesem Themenkreis wird in der Aus- und Weiterbildung genügend Gewicht beigemessen und er ist auch Bestandteil des ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN). Anwender brauchen zudem eine Fachbewilligung.

Aufgrund dieser Situationsanalyse erachten wir es momentan nicht als nötig, eine zusätzliche kantonale Kampagne zu lancieren. Zudem wird aktuell vom Bund die Einführung eines Risikominimierungsprogramms für Pflanzenschutzmittel geprüft, um weitere Massnahmen umzusetzen (z.B.: Anwender-Beratung).

3.1.3 Zu Frage 3:

Wie viele Kontrollen und Analysen von Ackerkulturen in Bezug auf Pestizideinsatz und deren ÖLN-, resp. DZV-Konformität gibt es im Kanton Solothurn? Wie gross ist der Anteil von Verstössen? Ist der Regierungsrat allenfalls bereit, diese Kontrollen auch zum Schutz und zur Imagebewahrung der korrekten Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen zu intensivieren?

Die für den Pflanzenschutzmitteleinsatz massgebenden Kontrollbereiche sind Bestandteil des ÖLN. Dieser wird mit Ausnahme von Betrieben ohne Mängel (alle 2 Jahre) jährlich mit unterschiedlichen Kontrollschwerpunkten kontrolliert. Dabei wird sichergestellt, dass jeder Schwerpunkt ca. alle 10 Jahre vollständig kontrolliert wird. Offensichtliche Mängel können aber bei jeder Kontrolle festgestellt werden.

Im Rahmen der ÖLN-Kontrollen wurden in den letzten fünf Jahren rund 600 Betriebe im Schwerpunkt Pflanzenschutzmittel kontrolliert und 10 Mängel festgestellt. Zudem wurden in mehreren Fällen unvollständige Aufzeichnungen bezüglich der Schadschwellen und unerlaubt verwendeten Pflanzenbehandlungsmittel beanstandet.

Pflanzenschutzmittelanalysen sind sehr aufwändig und werden daher sehr gezielt im Rahmen der Kampagnen des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW) durchgeführt. Jährlich werden durchschnittlich vier Pflanzenproben gezogen und zur Analyse weitergeleitet. Seit 2010 (Beginn der BLW-Kampagnen) wurde lediglich in einem Fall ein Mangel festgestellt. Es handelte sich dabei um die Verwendung eines in der Schweiz zugelassenen Pflanzenschutzmittels für Kartoffeln, für welches eine Sonderbewilligung hätte beantragt werden müssen.

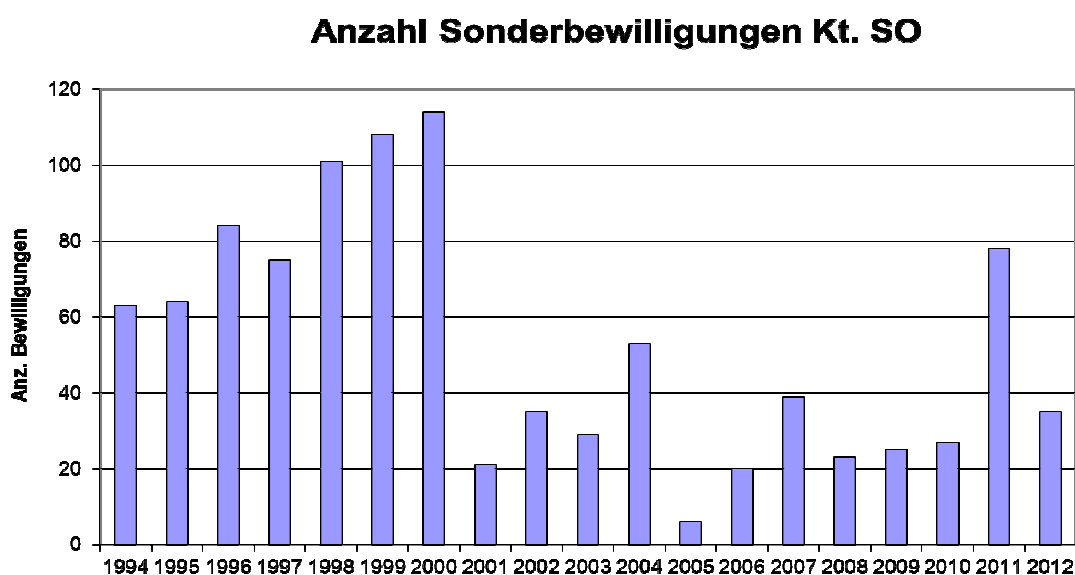
Aufgrund der geringen Anzahl Verstösse, wobei ein grosser Teil „nur“ Aufzeichnungsmängel waren, halten wir eine Ausdehnung der Kontrolltätigkeit für wenig sinnvoll. Eine Intensivierung der Analysen von Pflanzenproben auf eingesetzte Pflanzenschutzmittel ist zudem sehr aufwändig und wenig zielführend. Zudem haben die hohen Anforderungen an die Lagerung und Aufbereitung von Pflanzenschutzmitteln sowie an die Reinigung von Pflanzenschutzspritzen in den letzten Jahren zunehmend zu einer Auslagerung der Spritzbehandlungen an Lohnunternehmen geführt, was die Professionalität zusätzlich erhöht.

3.1.4 Zu Frage 4:

Wie viele Sonderbewilligungen (nach DZV Anhang Punkt 6.4) für Pestizideinsätze gab es in den letzten zehn Jahren im Kanton? Wie lassen sich diese kategorisieren? Wie wurden die Bewilligungen begründet? Wie ist der Ablauf dieser Sonderbewilligung in der Praxis?

Sonderbewilligungen können nur für den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln erteilt werden, welche für diese Anwendung in der Schweiz bewilligt sind, jedoch vom ÖLN eingeschränkt wurden. Die Konferenz der kantonalen Pflanzenschutzdienste hat für die Erteilung von Sonderbewilligungen Weisungen erlassen, nach welchen wir uns im Kanton Solothurn richten.

Entwicklung der Anzahl Sonderbewilligungen im Kanton Solothurn zwischen 1994 - 2012:



Die erteilten Sonderbewilligungen lassen sich in folgende Kategorien einteilen:

1. Herbizideinsatz
 - selektive Herbizide im Grünland (meist gegen Blacken)
 - Voraufbauherbizide im Getreide nach dem 10. Oktober
 - Totalherbizide zur Sanierung von Grünland an Standorten, wo eine Bodenbearbeitung kaum möglich ist
2. Insektizideinsatz
 - Insektizide im Getreide
 - Insektizide andere Kulturen
 - Insektizide Granulate in Mais und Rüben
3. Weitere Ausnahmen im Bereich Pflanzenschutz
 - Applikationsverbot
 - Verschiebung Spritzenkontrolle.

Sonderbewilligungen können gemäss den obgenannten Weisungen zu allen Einschränkungen im ÖLN-Bereich Pflanzenschutz ausgestellt werden (gemäss Kap. 6 DZV), wenn

- trittige, vom Bewirtschafter nicht beeinflussbare Gründe eine im ÖLN erlaubte bzw. geforderte Massnahme verhindern oder verhindert haben oder
- die Anwendung eines im ÖLN erlaubten Mittels versagt hat und
- eine Gefährdung besteht, die mit einem im ÖLN erlaubten Mittel mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht befriedigend kontrolliert werden kann.

Eine Sonderbewilligung beinhaltet

- Vorgaben für den Einsatz mit dem Ziel, dass die bewilligte Massnahme trotzdem möglichst umweltschonend ausfällt (Vorgaben bezüglich Mittelwahl, Einsatzzeitpunkt, -fläche etc.) und
- in der Regel ein Behandlungsfenster, welches eine Wirkungskontrolle ermöglicht.

Sonderbewilligungen werden in der Regel vom Landwirt telefonisch beantragt. Sofern die Befallssituation in der entsprechenden Region dem Berater aufgrund bereits erfolgter Kontrollen nicht bekannt ist, wird mit dem Landwirt vor Ort die betroffene Parzelle kontrolliert. Die Bewilligung wird schriftlich und im Doppel ausgestellt.

3.1.5 Zu Frage 5:

Ist der Regierungsrat bereit, das erfolgreiche Ressourcenprogramm Boden (BORES) so zu revidieren, dass es inskünftig den Einsatz von Totalherbizid (chemisches Pflügen mit Glyphosat) nicht mehr zusätzlich fördert? Ist der Regierungsrat bereit, den Biolandbau neu ins Programm aufzunehmen? Es ist wissenschaftlich erwiesen (DOK Versuch seit 1978), dass Biolandbau die Bodenstruktur nachhaltig mehr fördert und somit die Erosionsgefahr wesentlich vermindert und dies ohne Gewässer und Umwelt mit Pestizidrückständen zu gefährden. Glyphosat andererseits steht weltweit zunehmend in der Kritik, wird zu einem Imageproblem der Landwirtschaft und gefährdet das Wasser.

Das Ressourcenprogramm BORES ist ein auf 6 Jahre begrenztes Förderprogramm, welches sich auf die Erosionsrisikoflächen des Kantons beschränkt. Es wurde von den beiden Ämtern Landwirtschaft und Umwelt ausgearbeitet mit dem Ziel, die Bodenfruchtbarkeit von erosionsgefährdeten Parzellen zu verbessern. Um dieses Ziel zu erreichen, werden innerhalb des BORES-Programmes verschiedene sogenannte reduzierte bzw. pfluglose Bodenbearbeitungssysteme wie Direktsaat, Mulchsaat und Streifenfrässaat gefördert, aber auch Massnahmen wie Grünstreifen oder angepasste Fruchtfolge. Die am häufigsten geförderte Massnahme ist die Mulchsaat. Dies ist eine reduzierte Form der Bodenbearbeitung, in der zwar auf den Pflug verzichtet wird, aber eine leichte Bodenbearbeitung, z. B. mit einem Grubber, möglich ist.

Böden mit reduzierter Bodenbearbeitung weisen eine deutlich bessere Bodenbedeckung und Bodenstruktur auf, so dass der Oberflächenabfluss und somit der Verlust an wertvollem Oberboden bzw. Humus eingedämmt werden kann. Der Wasserhaushalt verbessert sich. Damit ist die Wasserverfügbarkeit während Trockenperioden normalerweise merklich besser. Ausserdem wird auch das Bodenleben weniger gestört.

Wie in der Frage richtig festgestellt, wird bei einer reduzierten Bodenbearbeitung häufig Herbizid zur Unkrautregulierung oder zum „Abbrennen“ der Vorjahreskultur verwendet. Dieser Einsatz ist ein ungelöstes Problem. Es wird aber intensiv nach Lösungen gesucht. Je nach Bearbeitungsweise oder nach Fruchtfolge dürfte jedoch der Einsatz von Herbizid und/oder Pflanzenschutzmitteln bei reduzierter Bodenbearbeitung nicht markant höher sein als beim konventionellen Anbau. Da aber der Oberflächenabfluss von Parzellen mit reduzierter Bodenbearbeitung

normalerweise kleiner ist, dürfte insgesamt die Belastung für die Gewässer von Parzellen mit reduzierter Bodenbearbeitung geringer sein.

Das Programm BORES läuft Ende 2015 aus und eine Revision erübrigt sich vor allem auch deshalb, weil ein Grossteil der Massnahmen im Rahmen der Agrarpolitik 2014/17 ab dem Jahre 2014 durch Ressourceneffizienzbeiträge des Bundes abgelöst werden. Dazu gehören voraussichtlich auch Massnahmen im Bereich der reduzierten Bodenbearbeitung wie Direktsaat, Mulchsaat und Maisstreifenfrässaat. Nach dem heutigen Stand der Technik sind diese Massnahmen jedoch ohne Herbizideinsatz (Granuphos) nicht oder nur schwer möglich. Welche Alternativen in Zukunft zur Verfügung stehen, lässt sich heute noch nicht voraussagen.

Eine Aufnahme des Biolandbaues ins Programm erübrigt sich ebenfalls, da dieser als gesamtbetriebliche Massnahme bereits durch Bundesbeiträge gefördert wird und dadurch Doppelspurigkeiten entstehen würden. Das Angebot von BORES steht selbstverständlich auch Biobetrieben offen und wurde - soweit als möglich - auch genutzt. Insbesondere wurde auf Wunsch von Biobetrieben ab 2013 der Einsatz mit dem „On Land-Pflug“ in den Massnahmenkatalog aufgenommen. Damit steht im Bereich der Bodenbearbeitung eine Alternative ohne Herbizid zur Verfügung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Bau- und Justizdepartement (br)
Amt für Umwelt (cxs, Wü, mh) (3)
Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Landwirtschaft
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat