



Berlin, 7. März 2023

Stellungnahme

Umsetzung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten (AVV GeA)

Die Nitratinitiative ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt sie den anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag: R003956.

Vorbemerkung

Die EU-Kommission forderte Deutschland im Juni 2021 zu deutlichen Nachbesserungen bei der Gebietsausweisung der mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebiete auf. Dies betraf vor allem die Ausweisung der mit Nitrat belasteten Gebiete, deren Flächenumfang sich bundesweit gegenüber der Gebietsausweisung aus dem Jahr 2019 deutlich verkleinert hatte. Daher wurde am 10. August 2022 von der Bundesregierung eine überarbeitete Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten (AVV GeA) verabschiedet. Darin wurden die im Jahr 2021 von der EU-Kommission kritisierten Ausweiskriterien bezüglich der Ausweisung mit Nitrat belasteter Gebiete verändert:

- Wegfall der emissionsbasierten Modellierung;
- Feldblöcke, welche sich zu mindestens 20% in der Kulisse befinden, sind dem mit Nitrat belasteten Gebiet hinzuzuzählen (§7 Absatz 1 AVV GeA);
- Alle belasteten Messstellen müssen innerhalb der als Nitrat belastet ausgewiesenen Gebiete liegen (§6 AVV GeA);
- Bei denitrifizierenden Verhältnissen im Grundwasser wird die gemessene Nitratkonzentration um das abgebaute Nitrat korrigiert (GvwV, 2022);
- Die Binnendifferenzierung in den mit Nitrat belasteten Grundwasserkörpern muss bis Ende 2024, spätestens Ende 2028, mithilfe eines neuen geostatistischen Regionalisierungsverfahrens bundeseinheitlich umgesetzt werden. Voraussetzung dafür ist der Ausbau des Messstellennetzes (§4 Absatz 2 und §15 Absatz 1 AVV GeA).

Gemäß §14 Absatz 2 Satz 1 der novellierten AVV GeA (2022) hatten die Bundesländer die bisherige Ausweisung der mit Nitrat belasteten und eutrophieren Gebiete entsprechend den neugefassten Vorgaben zu überprüfen und bis zum 30. November 2022 anzupassen. Vor diesem Hintergrund wurde die Überarbeitung der bisher gültigen landesrechtlichen Düngeverordnungen bis zu diesem Stichtag notwendig.

Von der EU-KOM eingefordert war eine vollständige Umsetzung der Anforderungen aus der AVV GeA durch die Bundesländer. **Dabei zeigen sich bereits jetzt folgende Defizite:**

- 1. Teilweise fehlende Transparenz bei der Datenverwendung und -bereitstellung;**
- 2. Keine bundeseinheitliche Vorgehensweise bei der Regionalisierung;**
- 3. Zu geringe Messstellendichte;**
- 4. Oftmals keine Berücksichtigung der nachlassenden Nitratabbaufähigkeit (Denitrifikationskapazität);**
- 5. Teilweise keine Ausweisung eutrophierter Gebiete.**

Zur vollständigen Umsetzung der Anforderungen der EU-Nitratrichtlinie sind die Bundesländer gefordert die AVV GeA vollumfänglich umzusetzen.

Zu den Punkten im Einzelnen

1. Teilweise fehlende Transparenz bei der Datenverwendung und -bereitstellung

Die Veröffentlichung relevanter Informationen wie beispielsweise die Wahl der Verfahrensparameter aber auch Informationen zu den verwendeten bzw. nicht verwendeten Messstellen und Messstellenergebnissen wird innerhalb der Bundesländer sehr unterschiedlich gehandhabt. Diese Faktoren beeinflussen das Ergebnis der Gebietsausweisung und die Kenntnis darüber ist notwendig, um die Qualität der Gebietsausweisung fachlich beurteilen zu können. Oftmals sind die notwendigen Daten nicht öffentlich einsehbar (z.B. Homepage). Ohne die Offenlegung dieser Informationen kann nicht beurteilt werden, ob ein angewendetes Verfahren sachgerecht durchgeführt worden ist.

2. Keine bundeseinheitliche Vorgehensweise bei der Regionalisierung

Die Mehrzahl der Bundesländer gibt an, für die Ausweisung der „roten“ Gebiete ein deterministisches Regionalisierungsverfahren anzuwenden. Der BDEW weist darauf hin, dass nach der aktuellen Studie „Verfahren zur Regionalisierung der Nitratkonzentration im Grundwasser“ von Ohlert et al. (2023) sowohl deterministische als auch geostatistische Regionalisierungsverfahren wissenschaftlich nachgewiesen zu einer systematischen Unterschätzung der „roten“ Gebiete führen. Damit wird kein realistisches Bild der Verteilung der Nitratkonzentration im Grundwasser erzeugt.

3. Zu geringe Messstellendichte

Laut Ohlert et al. (2023) ist eine unabdingbare Voraussetzung für eine problemadäquate und statistisch belastbare Anwendung deterministischer und geostatistischer Regionalisierungsverfahren eine bestimmte Messstellenverteilung und -dichte. Diese Voraussetzung ist nach momentanem Stand in den Bundesländern nicht gegeben. Dies lässt auch eine notwendige Validierung der verwendeten Regionalisierungsverfahren, d.h. Abgleich zwischen gemessenen und interpolierten Werten, nur in eingeschränktem Maße zu.

Die EU-Nitratrictlinie sieht keine Anwendung von Modellierungsverfahren oder generell Methoden vor, die zu einem künstlichen „Wegrechnen“ von Nitratüberschreitungen und steigenden Trends führen können. Vor diesem Hintergrund sieht der BDEW die Anwendung unvalidierter deterministischer und geostatistischer Regionalisierungsverfahren für die Neuausweisung der nitratbelasteten Flächen kritisch.

4. Oftmals keine Berücksichtigung der nachlassenden Nitratabbaufähigkeit (Denitrifikationskapazität)

Die EU-Nitratrictlinie sieht eine Berücksichtigung des Denitrifikationspotentials gemäß den Vorgaben in Anlage I B 2 und Anlage III 2 b ausdrücklich vor.

Das Ausmaß der denitrifizierenden Verhältnisse im Grundwasser sollte grundsätzlich mit einer wissenschaftlich anerkannten Messmethode, wie der „N₂/Ar-Methode“, überprüft werden. So kann festgestellt werden, ob eine Überdüngung - trotz Denitrifikation - vorliegt.

§ 3 Abs. 3 AVV GeA schreibt vor, dass für die Feststellung der Überschreitung des Schwellenwertes von 50 mg NO₃/l denitrifizierende Verhältnisse im Grundwasser zu berücksichtigen sind. Obwohl einige Bundesländer über belastbare N₂/Ar-Untersuchungsergebnisse verfügen, denen zufolge sich die Anzahl der Messtellen mit Schwellenwertüberschreitungen im Grundwasser erhöhen würde, werden diese nicht oder nicht vollständig bei der Gebietsausweisung mitberücksichtigt.

Denitrifizierende Verhältnisse sind aus Vorsorgegesichtspunkten jedoch bereits im aktuellen Ausweisungsverfahren zwingend zu berücksichtigen. Nur so kann der wirksame und nachhaltige Schutz des Grundwassers vor weiteren Nitrateinträgen gewährleistet werden. Es sollte das gemeinsame Interesse aller Beteiligten sein, so früh wie möglich Planungssicherheit hinsichtlich des tatsächlichen Flächenumfangs von übermäßigen Nitrateinträgen in das Grundwasser und damit der zukünftig auszuweisenden "roten Gebiete" zu schaffen.

Insbesondere ist kritisch zu bewerten, dass Niedersachsen seine N₂/Ar-Untersuchungsergebnisse nicht in die Ausweisung der roten Gebiete einfließen lässt und damit eine Berücksichtigung in der Düngeperiode 2023 trotz bestehender gesetzlicher Regelungen nicht erfolgt. Hier bleibt abzuwarten, ob Niedersachsen dieser Verpflichtung mit der angekündigten Überarbeitung bis zum Sommer 2023 nachkommt.

5. Teilweise keine Ausweisung eutrophierter Gebiete

Die Bunderepublik Deutschland ist laut Nitratrictlinie zur Ausweisung eutrophierter Gebiete verpflichtet. Eine Vielzahl der Bundesländer geben jedoch an, auf eine Ausweisung eutrophierter Gebiete zu verzichten und stattdessen die Option der Regelung nach § 13a Absatz 5 DüV in Anspruch zu nehmen (erhöhte Abstandsregelungen zu Gewässern). Es werden keine Hinweise gegeben, welche eutrophierten Flächen vorliegen, um verursachergerechte Maßnahmen durchführen zu können.

Die EU-Nitratrictlinie sieht eine solche Ausnahme oder „Alternative“ insbesondere bei Phosphat-Überschreitungen nicht vor. Eine Befreiung wäre nach der EU-Nitratrictlinie nur möglich, wenn die Mitgliedstaaten die in Artikel 5 genannten Aktionsprogramme in ihrem gesamten Gebiet durchführen. Dies ist in Deutschland nachweislich nicht erfolgt (siehe Verurteilung). Anhang V der EU-Nitratrictlinie schreibt vor, dass eine Übersicht von der Überwachung und die Angabe von Gründen, die jeweils zu einer Ausweisung eines gefährdeten Gebiets, zu einer Änderung dieser Ausweisung oder einer zusätzlichen Ausweisung von gefährdeten Gebieten geführt haben, vorzulegen ist.

Die für eine Ausweisung der eutrophierten Gebiete erforderlichen Daten liegen den Bundesländern vor. Auch vor diesem Hintergrund erscheint die gewählte „Abstandsregelung“ zur Verminderung der P-Einträge unzureichend. Sie ist außerdem durch die im Ersten Gesetz zur

Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes vom 19. Juni 2020 beschlossenen bundesweit geltenden verbindlichen Auflagen für Gewässerrandstreifen „überholt“ worden.

Ziel der Bundesregierung ist es, die Phosphor-Orientierungswerte spätestens 2030 in allen Gewässern einzuhalten. Laut dem Umweltbundesamt werden an mehr als der Hälfte aller Messstellen an Flüssen, die in die Nord- und Ostsee münden, zu hohe Phosphor-Konzentrationen beobachtet. Um die jeweiligen Bewirtschaftungszielwerte nach Oberflächengewässerverordnung einzuhalten, muss dafür laut Umweltbundesamt vor allem die Düngepraxis in der Landwirtschaft verändert werden.

Literatur:

Ohlert PL, Bach M, Breuer L: Verfahren zur Regionalisierung der Nitratkonzentration im Grundwasser. HyWa 1/2023

Kontakt:

Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V. (BDEW), Marika Holtorff

Tel: 030/300199-1214, marika.holtorff@bdew.de

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. (BUND), Daniela Wannemacher

Tel: 030/27586-567, daniela.wannemacher@bund.net

Deutscher Naturschutzring (DNR), Florian Schöne

Tel: 030/678177-599, florian.schoene@dnr.de

Deutsche Umwelthilfe, Gabi Fiedler

Tel: 0511/390805-13, fiedler@duh.de

Global Nature Fund, Thomas Schäfer

Tel: 07732/9995-89, schaefer@globalnature.org

Greenpeace, Martin Hofstetter

Tel: 030/308899-35, martin.hofstetter@greenpeace.de

GRÜNE LIGA e.V., Michael Bender

Tel: 030/403935-30, wasser@grueneliga.de

Naturschutzbund Deutschland (NABU), Dr. Christine Tölle-Nolting

Tel: 030/284984-1641, christine.toelle-nolting@nabu.de

ver.di, Clivia Conrad

Tel: 030/6956-1740, clivia.conrad@verdi.de

WWF Deutschland, Michael Berger

Tel: 030/311777-226, michael.berger@wwf.de