



03.06.2022

Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten (AVV Gebietsausweisung – AVV GeA), zugesandt am 02.06.2022

Vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen der Nahrungsmittelverfügbarkeit auf dem Weltmarkt und nicht zuletzt im Hinblick auf die noch nicht abzusehenden Konsequenzen des Krieges in der Ukraine möchten wir an die Bundesregierung appellieren, bei aller Notwendigkeit zur Umsetzung von Vorschriften zum Schutz der Umwelt bzw. der Gewässer, die zu Einschränkungen bei der Produktion von Nahrungsmitteln führen, gleichzeitig dafür Sorge zu tragen, bestehende Einschränkungen in nicht umweltsensiblen Gebieten zu lockern, um sicherzustellen, dass zukünftig möglicherweise noch steigende Versorgungsgenüsse kompensiert werden können.

Bei der Umsetzung der Nitratrichtlinie ist Deutschland seit 1996 immer wieder von der EU kritisiert und ermahnt worden, weil einzelne Vorschriften der Richtlinie nicht in ausreichendem Maße umgesetzt wurden. Ein zentraler Punkt war dabei die Einrichtung des sogenannten ‚Belastungsmessnetzes‘. Weil im deutschen Messnetz nur die besonders hohen Nitratmesswerte berücksichtigt wurden, waren die Ergebnisse nicht mit den Ergebnissen aller anderen Mitgliedsstaaten vergleichbar. Laut Nitratrichtlinie sind die Mitgliedsstaaten jedoch verpflichtet, ein repräsentatives Messnetz einzurichten, eben damit ein Vergleich der Gewässerbelastung zwischen den Mitgliedsländern möglich ist.

Deutschland hat in Anwendung des Art. 3 Abs. 5 der Nitratrichtlinie darauf verzichtet, gefährdete Gebiete auszuweisen. Deshalb müssen die strengeren Maßnahmen nach Art. 5 Abs. 5 (RL 91/676/EWG) deutschlandweit auf allen landwirtschaftlichen Flächen und nicht nur in den gefährdeten Gebieten umgesetzt werden. Aufgrund der von Deutschland an die EU gemeldeten Messwerte musste die EU-Kommission zu dem Ergebnis kommen, dass sich die Nitratbelastung in ganz Deutschland trotz aller Bemühungen nicht verringert hat. In der Folge dessen hat die EU immer wieder Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet.

Mit der letzten Novelle der Düngeverordnung hat die Bundesregierung nitrat- und phosphatbelastete Gebiete ausgewiesen. Dabei handelt es sich jedoch nicht um gefährdete Gebiete im Sinne des Art. 3 Abs. 2 der Nitratrichtlinie. Vielmehr gilt das gesamte Bundesgebiet als gefährdetes Gebiet, weil die

zusätzlichen Maßnahmen nach Art. 5 Abs. 5 (RL 91/676/EWG), die in diesen Gebieten getroffen werden müssen, im gesamten Bundesgebiet angewendet werden. Faktisch hatte Deutschland damals das gesamte Bundesgebiet zum gefährdeten Gebiet erklärt.

Jetzt stehen die belasteten Gebiete nach § 13a der Düngeverordnung vollumfänglich im Einklang mit der Definition der gefährdeten Gebiete nach Art. 3 Abs. 2 der Nitratrichtlinie. Damit bietet sich für Deutschland die Möglichkeit, bei der EU einen Systemwechsel anzuzeigen, indem nicht mehr wie bisher Art. 3 Abs. 5 (also die Umsetzung der Aktionsprogramme im gesamten Bundesgebiet) sondern Art. 3 Abs. 2 angewendet wird. Ein solcher Systemwechsel würde die Möglichkeit eröffnen, bei der nächsten Novelle der Düngeverordnung erhebliche Erleichterungen für die Produktion von Nahrungsmitteln in den Gebieten, die dann nicht als belastete Gebiete im Sinne des Art. 3 Abs. 2 der Nitratrichtlinie gelten, gewähren zu können. Die Ertragseinbußen, die in den gefährdeten Gebieten aufgrund der strengen Vorschriften unvermeidbar sind, könnten dann in den unbelasteten Gebieten zumindest teilweise kompensiert werden.

Ein solcher Systemwechsel von der bundesweiten Anwendung der Aktionsprogramme nach Art. 5 der Nitratrichtlinie gemäß Art. 3 Abs. 5 (RL 91/676 EWG) zu der vom Unionsgesetzgeber vorrangig vorgesehenen Ausweisung gefährdeter Gebiete gemäß Art. 3 Abs. 2 (RL 91/676/EWG) ist unionsrechtlich zwar nicht geregelt, er ist damit aber auch nicht untersagt, begegnet unionsrechtlich also keinen Bedenken. Mit dem Hinweis auf die anfangs erwähnte Weltlage dürfte dieser Systemwechsel auch auf EU-Ebene begrüßt werden.

Deshalb schlagen wir im Einzelnen folgende Änderungen vor:

Zu A. Problem und Ziel – letzter Absatz (Änderungsvorschläge sind rot markiert):

„Mit der Neufassung der AVV Gebietsausweisung **werden im Bundesgebiet gefährdete Gebiete im Sinne des Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 91/676 EWG ausgewiesen. Außerdem** wird die von der Europäischen Kommission bemängelte Vorgehensweise bei der Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten zur Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie geändert und weiter vereinheitlicht. „

Begründung:

Mit der gekennzeichneten Ergänzung wird der Systemwechsel eingeleitet. Ursprünglich sollten die gefährdeten Gebiete innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten der Nitratrichtlinie ausgewiesen werden. Dies steht insofern jedoch nicht im Widerspruch zu einer Gebietsausweisung zu einem späteren Zeitpunkt, als bisher ja die zusätzlichen Maßnahmen nach Art. 5 Abs. 5 RL 91/676 EWG im gesamten Bundesgebiet angewendet wurden und zunächst auch weiterhin angewendet werden. Über eine Aufhebung von zusätzlichen Maßnahmen nach Art. 5 Abs. 5 RL 91/676 EWG in nicht gefährdeten Gebieten kann zu einem späteren Zeitpunkt bilateral verhandelt werden.

Zu § 3 Abs. 2 Satz 1:

Bei mehreren ~~Konzentrationsangaben~~ Messwerten an einer Messstelle innerhalb eines Kalenderjahres ist ~~der Jahreshöchstwert~~ nach Ausschluss von Messfehlern, Messunsicherheiten oder Ausreißern gemäß Anlage 2 Nr. 1c jeweils das arithmetische Mittel der Messwerte zu verwenden.

Begründung:

Die Ergebnisse der Nitratanalysen von mehreren Grundwasserproben können im Jahresverlauf starken Schwankungen unterliegen [RENGER, M., 2002: Sicker- und Fließzeiten von Nitrat aus dem Wurzelraum ins Grundwasser in Abhängigkeit von den Standortbedingungen, insbesondere Boden und Gestein. Stuttgart: Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg. <<http://elib.uni-stuttgart.de/opus/volltexte/2003/1559/>>]. Deshalb sollte eine Beprobung von Grundwassermesseinrichtungen möglichst mehrfach innerhalb eines Jahres erfolgen. Analysen-, Probenahmefehler und Ausreißer sind mit abnehmender Probenhäufigkeit schlechter zu identifizieren. Angesichts der möglichen Konsequenzen einer Fehleinschätzung aufgrund unzureichender Probenhäufigkeit (Nichterkennen einer Belastung bei falsch niedrigen Werten einerseits aber auch unnötige Anbaubeschränkungen bei falsch hohen Werten andererseits) ist eine mehrmalige Probenahme pro Kalenderjahr unbedingt anzustreben. Dies ergibt sich auch aus dem in Anlage 1 Nr. 3 benanntem AQS-Merkblatt P-8/2 „Probenahme Grundwasser“.

Da schon bei der Definition der zu betrachtenden Grundwasserkörper in § 3 auf die Grundwasserverordnung Bezug genommen wird, sollte auch bei der Beurteilung der Grundwasserkörper eine Anlehnung an § 6 Abs. 3 Punkt 3 GrwV genommen werden, wonach der chemische Zustand anhand „des jährlichen arithmetischen Mittels der Konzentrationen“ bei der Beurteilung zugrunde zu legen ist.

Zu § 4 Abs. 2:

Für das Ausweisungsmessnetz ist sicherzustellen, dass bei stark variierenden hydrogeologischen Einheiten innerhalb eines Grundwasserkörpers mindestens eine Messstelle je 20 Quadratkilometer und bei großflächig verbreiteten hydrogeologischen Einheiten mindestens eine Messstelle je 50 Quadratkilometer vorhanden ist.

Begründung:

Die gekennzeichnete Änderung dient der Klarstellung. Da die Grundwasserkörper Ausgangspunkt der Betrachtung sind, muss sich die Anzahl der einzurichtenden Messstellen bei variierenden hydrogeologischen Bedingungen ebenso auf den Grundwasserkörper beziehen.

Zu § 7 Abs. 1:

Die nach den §§ 3 bis 6 ermittelten Flächen werden als mit Nitrat belastete Gebiete im Sinne des § 13a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 3 der Düngeverordnung **sowie des Art. 3 § Abs. 2 der Richtlinie 91/676 EWG** ausgewiesen.

Begründung:

Die gekennzeichnete Änderung ist zur Einleitung des o.g. Systemwechsels an dieser Stelle ebenfalls erforderlich.

Zu Anlage 1 Punkt 3 Anforderungen an die Grundwasser-Probenahme

Ergänzung nach Satz 1: **Die Probenahme sollte unter Berücksichtigung des AQS-Merkblatts P 8/2 möglichst alle zwei Monate, mindestens aber zweimal jährlich erfolgen**

Begründung:

Siehe Begründung zu § 3 Abs. 2 Satz 1

(Weitere Begründungen mit Verweisen auf entsprechende Literatur, die die Notwendigkeit einer mehrfachen Beprobung jährlich belegt, können wir auf Anfrage gerne nachreichen. Eine ausführliche Zusammenstellung mit Literaturverweisen war an dieser Stelle aufgrund der kurzen Abgabefrist leider nicht möglich).

Anlage 2 Punkt 1.c, zweiter Absatz:

Danach wird geprüft, ob innerhalb eines oder mehrerer Jahre mehrere Konzentrationsangaben vorliegen. Bei mehreren Konzentrationsangaben innerhalb eines Jahres ist **nach Ausschluss von Messfehlern, Messunsicherheiten oder Ausreißern gemäß Anlage 2 Nr. 1c jeweils das arithmetische Mittel** der innerhalb des Jahres gemessenen **Höchstwert Werte** zu verwenden. Konzentrationsangaben mehrerer Jahre werden danach zu einem arithmetischen Mittelwert zusammengefasst, wobei die letzten vier aktuellen Jahre verwendet werden. Sollten, insbesondere bei neu errichteten Messstellen, innerhalb des Betrachtungszeitraums nur Einzelwerte zur Verfügung stehen, können diese dann verwendet werden, wenn sie keine Ausreißer für die Region darstellen.

Begründung:

Siehe Begründung zu § 3 Abs. 2 Satz 1

QDR e.V., im Juni 2022

Die QDR e.V. willigt hiermit ein, ihre Stellungnahme auf der Internetseite des BMEL zu veröffentlichen.