

Hamburg und Bad Doberan, 25. April 2023

Stellungnahme

Umsetzung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten (AVV Gebietsausweisung – AVV GeA) in Mecklenburg- Vorpommern

BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.
Landesgruppe Norddeutschland
Normannenweg 34
20537 Hamburg

www.bdeu-norddeutschland.de

Kooperationsgemeinschaft
Wasser und Abwasser MV e.V.
Kammerhof 4
18209 Bad Doberan

www.kowamv.de

Einleitung

Zunächst bedanken wir uns im Namen der Mitglieder der BDEW-Landesgruppe Norddeutschland und der Mitglieder der KOWA MV als Sachverständige bei der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Klimaschutz, Landwirtschaft und Umwelt zum Thema „Umsetzung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten (AVV Gebietsausweisung – AVV GeA) am 03. Mai 2023 teilnehmen zu dürfen.

Die KOWA MV und die BDEW-Landesgruppe Norddeutschland geben gemeinsam diese Stellungnahme ab, da das gemeinsame Interesse im Schutz des Grundwassers und der Vorrangstellung der öffentlichen Trinkwasserversorgung liegt.

Im Sinne des Grundwasserschutzes sowie für eine sichere und qualitativ hochwertige Trinkwasserversorgung ist es vor dem Hintergrund zunehmender Nachweise von Nitrat sowie von PSM und ihren Metaboliten dringend geboten, die Stoffeinträge aus diffusen Quellen zügig und deutlich zu reduzieren.

Im Folgenden werden die Fragen des Fragenkatalogs beantwortet, zu denen die KOWA MV und die BDEW-Landesgruppe Norddeutschland als Vertreter der Wasserwirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern aussagefähig sind.

Fragenkatalog

1.

Mecklenburg-Vorpommern (M-V) ist ein Agrarland mit einem hohen Flächenanteil an Ackerbau und einer hohen Viehhaltungsdichte. Der Umfang der roten Gebiete hat sich im Vergleich zur Ausweisung im Jahr 2020 von 13 % auf nunmehr 32 % der landwirtschaftlichen Flächen erhöht. Dies ist auf die in der AVV GeA-Novelle enthaltenen angepassten Regeln zurückzuführen, die von M-V weitestgehend Vorgaben-konform umgesetzt wurden und teilweise bereits die denitrifizierenden Verhältnisse berücksichtigt. In M-V wurde das deterministische Ausweisungsverfahren Inverse Distance Weighting (IDW) verwendet.

Die Ausweisungsverfahren der anderen Bundesländer zur Umsetzung der §§ 5 bzw. 15 der AVV GeA 2022 sind weitestgehend bekannt. Es werden deterministische Regionalisierungsverfahren und Abgrenzungen nach hydrogeologischen, hydraulischen oder hydrogeologischen und hydraulischen Kriterien angewendet.

2.

Alle Grundwassermessstellen, die für die Gebietsausweisung verwendet werden, müssen den Anforderungen nach Anlage 1 der AVV GeA entsprechen. Für M-V ist das LUNG zuständig für das Ausweisungsmessnetz und die Standortauswahl. Bei der Aufnahme von weiteren Grundwassermessstellen ist demnach eine Absprache mit dem LUNG unerlässlich.

3.

Aus Sicht der Wasserwirtschaft begrüßen wir, dass

- die AVV GeA einen deutlichen Schritt in Richtung verursachergerechte Vermeidung von Nitratreinträgen darstellt,
- die ausgewiesenen Flächen der nitratbelasteten Gebiete bis zu 45 % vergrößert werden sollen,
- die neue AVV GeA eine Abkehr vom bisherigen emissionsbasierten Ansatz über die sogenannte Modellierung nach AGRUM DE und systemverwandten vorsieht und
- als Ausgangspunkt für die Ausweisung der nitratbelasteten Gebiete ein von den Bundesländern bis 2024 noch deutlich verstärkte Messstellendichte dienen soll.

Allerdings weist die AVV GeA 2022 jedoch weiterhin Regelungen auf, die die EU-Nitratrichtlinie nicht vollständig umsetzen. Diese sind:

- keine Festlegung nicht validierter geostatistischer Modellierungsverfahren wie IDW oder Voronoi bis 2028 für Nitrat als Übergangsregelungen in der AVV GeA, die eine künstliche Verkleinerung der Gebiete bewirken,

- keine verpflichtende Ausweisung der eutrophierten Gebiete emissionsbasiert mit dem von der EU-Kommission für Nitrat abgelehnten geostatistischen Modellverfahren AGRUM DE oder systemverwandten Verfahren bis 2024 in der AVV GeA, die nachweislich die Gebiete verkleinern,
- für die vorgesehene Ausnahme für die 20%-Ausnahme von landwirtschaftlichen Flächen bei der Ausweisung von eutrophierten Flächen einen Nachweis von Messwerten festzulegen, die Ausnahme ist nicht in der EU-Nitratrichtlinie vorgesehen,
- die Ausweisung der nitratbelasteten und eutrophierten Flächen auf Messwerte zu stützen,
- die Einführung einer gesetzlichen Verpflichtung, die Validität der geostatistischen Verfahren wie IDW und VORONOI nachzuweisen, die vorgesehene Plausibilitätsprüfung reicht nicht aus, sowie
- die nicht in der Richtlinie vorgegebenen Entfernungen der Messstellen von 20 km und 50 km technisch-wissenschaftlich und rechtlich zu begründen. Sofern dieses nicht plausibel möglich ist, sollten diese Abstände gestrichen werden.

4.

Grundsätzlich wird der Entwurf im Sinne eines nachhaltigen Gewässerschutzes begrüßt. Die Anforderungen an den Schutz von Grundwasserkörpern, welche zur Trinkwasserversorgung genutzt werden, steigen mit der chemischen Beeinflussung. Insofern ist eine Umsetzung der Schutzmaßnahmen der Düngeverordnung zu begrüßen. Den Vorgaben der „Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten“ (AVV GeA; BAnz AT 16.08.2022 B2) folgend, regelt die Landesregierung die Ausweisung der nitratgefährdeten Gebiete durch eine Modellierung (IDW) anstelle auf Basis der in der EU-Nitratrichtlinie vorgeschriebenen realen Messwerte.

5.

Eine Veränderung der Gebietskulisse bei der Anwendung des zukünftig vorgeschriebenen geostatischen Regionalisierungsverfahren ist zu erwarten.

6.

-

7.

Die wichtigste Maßnahme zur Reduzierung der Stickstoff- und Phosphoreinträge ist die Reduzierung der Düngung. Dabei sollten die Nährstoffverluste bei der Aufbringung möglichst reduziert werden. Hilfreich dabei ist es die StoffBilV flächendeckend und betriebsgrößenunabhängig umzusetzen, sowie eine Datentransparenz bei der Düngung zu schaffen. Zudem wäre eine stärkere Fixierung der Stoffe in den Böden durch nachhaltige Bodenverbesserungen zielführend.

Aus Sicht der Wasserwirtschaft können Landwirte bei der Umsetzung dieser Maßnahmen in Wasserschutzgebieten durch Kooperationen zum Schutz des Trinkwassers unterstützt werden, um so den vorbeugenden Grundwasserschutz zu verbessern.

8.

-

9.

Die Transparenz des Messstellennetzes ist nicht vollkommen gegeben. Die betroffenen Feldblöcke wurden durch das Land veröffentlicht, die Angaben zu den Messstellen (Anzahl, Lage, Tiefe, Ausschluss von MST) sind jedoch schwer auffindbar und liegen lediglich in tabellarischer Form vor. Eine Einbindung dieser Daten in das Kartenportal Umwelt Mecklenburg-Vorpommern wäre wünschenswert.

10.

Das Messstellennetz ist bereits jetzt für die Überwachung verschiedener Kriterien auf Grundlage geltender Regelwerke und rechtlicher Anforderungen errichtet und wird fortlaufend vervollständigt. Gleichwohl muss in M-V bis spätestens zum Jahr 2028 das Messstellennetz ausgebaut werden, damit die Anforderungen für die Ausweisung der „roten Gebiete“ nach EU-Richtlinie erfolgen kann. Im Anschluss kann ein regelmäßiger Turnus zur Überprüfung des Messstellennetzes erfolgen.

11.

Die Unterschiede in der Ausweisung der „roten Gebiete“ im Vergleich zu den angrenzenden Bundesländern erklären sich durch die Wahl des Ausweisungsverfahrens, den verwendeten Parametern, den verwendeten Eingangsdaten, die Grundwassermessstellenanzahl und – dichte, der Berücksichtigung von Denitrifikation und den lokalen Gegebenheiten, wie Boden, Geologie, Hydrologie etc.

12.

Die Festlegung der Düngemengen sollte von der Einhaltung des Schwellenwertes von 50 mg/L Nitrat ausgehen, d.h. der Düngereinsatz sollte so bestimmt werden, dass der Schwellenwert (ggf. nach Denitrifikation) sicher eingehalten werden kann.

13. (gemeinsam beantwortet mit 16.)

Vor dem Diskurs zur Anwendung des Verursacherprinzips ist erst einmal eine vollständige Umsetzung der Anforderungen der Bundes-AVV GeA durch die Bundesländer notwendig. Dabei zeigen sich folgende Defizite:

- uneinheitliche Anwendung der Übergangsregelungen (z.B. Verwendung unterschiedlicher Modellierungsverfahren)
- teilw. fehlende Transparenz bei der Datenbereitstellung

- unzureichender Ausbau der Messstellen
- oftmals keine Berücksichtigung der nachlassenden Nitratabbaufähigkeit (Denitrifikationskapazität).

Des Weiteren hat der EuGH in seinem sog. „Burgenland-Urteil“ deutlich gemacht, dass Verursacher der Nitratbelastung die landwirtschaftlichen Einträge sind. Insoweit muss verursachungsgerecht erst einmal der Schwellenwert von 50 mg/L eingehalten werden. Eine Aufweichung der Anforderungen geht an der Beurteilung der EU-Kommission vorbei.

14.

-

15.

Die Ausweisung der „roten Gebiete“ mittels der Düngelandesverordnung in M-V entspricht den Regelungen der AVV GeA des Bundes. Diese Regelungen basieren jedoch in weiten Teilen nicht auf einer fachlich fundierten Methodik.

Die AVV-GeA konformen Übergangsverfahren, in M-V das deterministische IDW-Verfahren, sind nicht konform mit den Zielen der EU-Nitratrichtlinie.

16. (siehe 13.)

17.

Zunächst ist in allen Bundesländern die Kulisse vergrößert worden, in Brandenburg von 1,8 % auf 5,6 %, in Schleswig-Holstein von 5,4 % auf 9,6 % und in Mecklenburg-Vorpommern von 13 % auf 32 %.

Die Unterschiede in der Ausweisung der Kulissen sind neben den unter Punkt 11. aufgeführten Randbedingungen nicht abschließend zu beurteilen, da die Transparenz der Ausweisung in den meisten Bundesländern nicht gegeben war. Darüber hinaus ist die vorliegende Ausweisung nur als Zwischenstand anzusehen (die Bundesländer verfügen über eine unterschiedlich gute/schlechte Datenbasis, die für die Ausweisung verwendet wird) – nach Vorliegen weiterer Daten wird der Flächenzuschnitt bei der nächsten Ausweisung erneut angepasst werden.

18.

Innerhalb der AVV-GeA konformen Umsetzung gibt es Ermessensspielräume, unter anderem bei der Wahl des Ausweisungsverfahrens, der Berücksichtigung einzelner Denitrifikationswerte sowie der Berücksichtigung von Messstellen Dritter. Insbesondere durch die Auswahl des Ausweisungsverfahrens hat M-V den Ermessensspielraum ausgenutzt.

19.

Bereits in der Begründung zur Düngelandesverordnung vom 18. Oktober 2022 steht, dass die Messstellendichte nicht den Anforderungen nach §15 der AVV GeA mit einer Messstelle pro 20 km² entspricht, sondern die Voraussetzungen für das IDW-Verfahren mit einer Messstelle pro 50 km² erfüllt ist. Das Land M-V führt aus, dass die aktuelle Messstellendichte bei einer Messstelle pro 28 km² liegt.

20.

Die Denitrifikationsbetrachtung bei der Ausweisung der „roten Gebiete“ ist nicht nur zulässig, sondern auch eine Forderung der EU-Nitratrictlinie und laut Grundwasserverordnung 2022 auch notwendig.

21.

-

22.

Aus unserer Sicht wurde das Ordnungsverfahren so ausgestaltet, dass den Betroffenen ausreichende Möglichkeiten eingeräumt wurden, sich sachdienlich einzubringen. Wünschenswert wäre es gewesen, wenn für die Wasserwirtschaft ein besserer Zugang zu den (Messstellen)Daten während der Verbändeanhörungen ermöglicht worden wäre.

23.

Die AVV-GeA dient lediglich der Ausweisung von Flächenkulissen, die eine Nitratüberschreitung aufweisen. Erst in Kombination mit der Düngelandesverordnung werden die Maßnahmen zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat erwirkt. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen unter Punkt 3.

24.

Die Düngelandesverordnung M-V bildet die AVV-GeA nicht ausreichend ab. Für eine vollständige Ausweisung ist ein Ausbau des Messstellennetzes notwendig, um das geostatische Verfahren anzuwenden. Außerdem muss eine Ausweisung der eutrophierten Gebiete erfolgen.

25.

Notwendig ist eine Ausweisung, die konform zu der EU-Nitratrictlinie erfolgt (siehe Punkt 3.). Dafür ist weder der emissionsbasierte Ansatz noch das Modell AGRUM DE geeignet (siehe Stellungnahme von Herrn Dr. Bach).

26.

Die Belastung durch Nitrat im Grundwasser ist von verschiedenen Faktoren abhängig, sodass die Betroffenheit der einzelnen WVU unterschiedlich ausgeprägt ist. Bei einigen WVU kann die Einhaltung des Nitratgrenzwertes in der Reinwasserabgabe überwiegend durch Bewirtschaftungsmaßnahmen und Mischwasserbildung realisiert werden, bei anderen müssen Brunnen aufgrund zu hoher Nitratbelastung stillgelegt werden. Grundsätzlich kann von einer stetigen Kostensteigerung aufgrund der steigenden oder anhaltend hohen Nitratkonzentrationen im Grundwasser gesprochen werden. Alle Maßnahmen und Aufbereitungstechnologien zur Nitratentfernung aus dem Grundwasser sind mit unterschiedlichem aber entsprechend deutlichem Mehraufwand und Kosten verbunden und werden derzeit über Trinkwasserpreise – oder gebühren weg vom Verursacher allein auf die Allgemeinheit umgelegt.

27.

Für den Schutz des Grundwassers vor einer Überfrachtung mit Nitrat sollten die Kontrollen (insbesondere in Wasserschutzgebieten) signifikant erweitert werden und Sanktionen bei Nichteinhaltungen nachfolgen. Außerdem sollte die StoffBilV eingeführt bzw. angewendet werden. Auch sollte ein standortangepasster Anbau von Kulturen erfolgen, sowie die Viehhaltung an die Fläche geknüpft werden.

Die Landnutzung in den Trinkwasserschutzzonen II sollte vollständig auf ökologisches Grünland und Wald umgestellt werden. In den Trinkwasserschutzzonen III sollte der Anteil des ökologischen Landbaus deutlich erhöht werden.

Ebenso wären Kooperationen zwischen den Beteiligten (Politik, Wasserversorger und Landwirtschaft) zur Reduzierung des Dünge- und Pflanzenschutzmitteleinsatzes zielführend. Hierbei wäre eine finanzielle Ausstattung der Vereinbarungen, die nicht zu Lasten der Wasserversorgungsunternehmen geht, erstrebenswert.

Ferner wäre die Einführung einer mengenbasierten Schadstoffeintragsabgabe, ähnlich dem Prinzip der Abwasserabgabe, zielführend. Damit würden finanzielle Mittel für den Gewässerschutz generiert, das Verursacherprinzip würde greifen und es entstünde ein zusätzlicher wirtschaftlicher Anreiz, den Schadstoffeintrag so gering wie möglich zu halten.

28.

Aktuell ist die Messstellendichte noch nicht ausreichend (siehe Punkt 19.).

29.

Aktuell ist die Messstellendichte noch nicht ausreichend (siehe Punkt 19.).

30.

-

31.

-

32.

-

33.

Die Berücksichtigung der Denitrifikation ist lt. EU-Nitratrichtlinie und GrwV 2022 vorgeschrieben und zielführend, um die „wahre“ Konzentration von Nitratreinträgen in das Grundwasser zu ermitteln. Mit der N₂/Ar-Methode kann der aus der Denitrifikation stammende und im Grundwasser gelöste molekulare Stickstoff (Exzess-N₂) gemessen werden. Damit kann der tatsächliche Eintrag von Nitrat in das Grundwasser bestimmt werden. Dieser setzt sich aus den herkömmlich gemessenen Nitratkonzentrationen und den Nitratkonzentrationen, die über die N₂/Argon-Methode bestimmt werden, zusammen. Durch die N₂/Ar-Methode können damit potentiell gefährdete Bereiche hinsichtlich erhöhter Nitratreinträge rechtzeitig erkannt und damit Nitratdurchbrüche vermieden werden (Vorsorgeprinzip!).

Die N₂/Ar-Methode ist die bislang einzig wissenschaftlich fundierte Methode zur Ermittlung von N₂-Exzess aus der Denitrifikation und daher auch die Methode der Wahl. Pauschal formuliert: Je weniger gedüngt wird, desto geringer ist der gemessene N₂-Exzess-Gehalt im Grundwasser.

34.

Die Denitrifikation im Boden ist endlich, insbesondere die Denitrifikation durch Pyrit. Sobald der „Vorrat“ an Pyrit im Boden aufgebraucht ist, kann dieser nicht wieder angereichert werden, damit einher gehen sprunghafte Anstiege der Nitratkonzentration im Grundwasser. Es ist also entscheidend, den Stickstoffeintrag deutlich zu reduzieren und sich nicht auf dem Effekt der Denitrifikation auszuruhen.

35.

-

36.

b.) Aus der Reduktion der Stickstoffdüngung in mit nitratbelasteten Gebieten ist bei ausreichend starker Reduzierung und mit einem entsprechenden erheblichen Zeitfaktor ein Rückgang der Nitratkonzentration im Grundwasser zu erwarten.

Ansprechpartner:



BDEW-Landesgruppe Norddeutschland
Dr. Torsten Birkholz
Geschäftsführer
Telefon: 040 284114-40
birkholz@bdew-norddeutschland.de



Kooperationsgemeinschaft Wasser und
Abwasser MV e.V.
Frank Lehmann
Vorstandsvorsitzender
Telefon: 038203 713-0
info@kowamv.de