

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Christian Dürr, Frank Sitta,
Christine Aschenberg-Dugnus, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/21790 –**

Nitratmessstellen in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Artikel 6 der EU-Nitratrichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, den Nitratgehalt im Grundwasser und in Oberflächengewässern durch Messungen an repräsentativen Messstellen zu ermitteln. Die Messungen müssen so vorgenommen werden, dass sie für das gesamte Grundwasser und für das gesamte Oberflächenwasser des jeweiligen Mitgliedstaats repräsentativ sind und nicht etwa nur für landwirtschaftlich genutzte Gebiete (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a, Unterbuchstaben i und ii der EU-Nitratrichtlinie).

Wenn ein Mitgliedstaat wie die Bundesrepublik Deutschland in seinem gesamten Gebiet Aktionsprogramme nach Artikel 5 durchführt und deshalb keine gefährdeten Gebiete nach Artikel 3 ausweist, hat es nach Artikel 5 Absatz 6 Messungen an ausgewählten Messstellen vorzunehmen, an denen der Grad der Nitratverunreinigung der Gewässer aus landwirtschaftlichen Quellen festgestellt werden kann.

Die Bundesrepublik Deutschland hat im Rahmen ihrer Düngegesetzgebung Aktionsprogramme nach Artikel 5 der EU-Nitratrichtlinie für das gesamte Bundesgebiet beschlossen. Die Bundesrepublik Deutschland hat parallel dazu auch einzelne gefährdete Gebiete festgelegt bzw. wird diese noch festlegen.

In der Präambel der Düngeverordnung (DüngeVO) 2017 als auch in der Präambel der DüngeVO 2020 und im Entwurf der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten (Stand: 22. Juni 2020) wird ausdrücklich auf die Umsetzung der Nitratrichtlinie Bezug genommen. Darüber hinaus ist die Bundesrepublik Deutschland mit der neuen DüngeVO nach Artikel 6 verpflichtet, ein repräsentatives Nitratmessnetz auszuweisen. Dieses muss sämtliche Verursacher und nicht nur landwirtschaftliche Quellen einschließen.

Insoweit kann sich die Bundesrepublik Deutschland nicht auf Artikel 5 Absatz 6 der EU-Nitratrichtlinie berufen (<https://www.euractiv.de/section/landwirtschaft-und-ernahrung/news/faktencheck-sind-die-deutschen-nitratwerte-falsch/>; Zitat: „Indem wir nur die unter landwirtschaftlichen Nutzungseinfluss stehenden Messstellen melden, setzen wir die Vorgaben der Nitratrichtlinie aus unserer Sicht korrekt um. Natürlich, wenn wir unser gesamtes Messnetz in den Nitratbericht einfließen lassen würden, wäre das Ergebnis besser. Aber das ist

nicht gefordert“, sagt Falk Hilliges, Experte für Grundwasserschutz am Umweltbundesamt zu EURACTIV.)

In der Bundesrepublik Deutschland wird die Ermittlung der Nitratbelastung vom Umweltbundesamt (UBA) vorgenommen. Dem Umweltbundesamt werden dazu auch Messergebnisse und Daten von den zuständigen Landesbehörden und von der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) zur Verfügung gestellt. Das UBA fasst seine Untersuchungsergebnisse in den vierjährigen Nitratberichten zusammen.

Im Unterschied zu anderen EU-Staaten hält sich nach Auffassung der EU-Kommission die Bundesrepublik Deutschland nicht an die Vorgaben der EU-Nitratrichtlinie. Repräsentative Messungen nach Artikel 6 der EU-Nitratrichtlinie werden nicht vorgenommen.

Darüber hinaus ist nach Auffassung der Fragesteller das nach Artikel 5 Absatz 6 der EU-Nitratrichtlinie errichtete Messnetz unvollständig.

In Deutschland fehlen:

- a) Messungen in vier Tiefenstufen im Grundwasser, siehe Österreich, aus denen der Nitratabbau durch den anaeroben Stoffwechsel des Bodenlebens beim Abfluss in tiefere, sauerstoffarme Grundwasserzonen ersichtlich wird;
- b) die repräsentative Einbeziehung von weiteren Grundwassermessstellen der jeweiligen Einzugsgebiete, aus denen der Nitratabbau durch den anaeroben Stoffwechsel des Bodenlebens beim Abfluss in Richtung Oberflächengewässer ersichtlich wird;
- c) Messstellen in Gräben und kleinen Bächen landwirtschaftlicher Einzugsgebiete, aus denen die tatsächlichen in die Gewässer gelangten Nitratmengen aus der Landwirtschaft, unbeeinflusst durch andere anthropogene Einflüsse, ersichtlich werden;
- d) Soweit Messungen an bestimmten Flusspegeln vorgenommen werden, so sind auch diese Messungen nicht repräsentativ, da hier lediglich ein statistischer Wert, nämlich das 90-Perzentil als sogenannter Überwachungswert veröffentlicht wird, obwohl die Ermittlung der tatsächlich dort vorhandenen durchschnittlichen Nitratbelastung pro Liter Wasser aus allen natürlichen und anthropogenen Nitratquellen mathematisch ohne Weiteres anhand der in Deutschland vorhandenen qualitativ hochwertigen Pegelmessungen möglich wäre;
- e) Eine Zuordnung der dort gemessenen Nitratwerte zu einem Verursacher (z. B. Landwirtschaft, Siedlungs- bzw. Gewerbeabwässer, natürlicher Hintergrund) ist aufgrund der Vermischung der Eintragswege nicht möglich.

Das Umweltbundesamt ersetzt die fehlenden repräsentativen Messungen nach Artikel 6 und Artikel 5 Absatz 6 der EU-Nitratrichtlinie durch sogenannte Belastungsabschätzungen mit dem Computerprogramm „Moneris“. Potentielle Nitratbelastungen, die das Umweltbundesamt ausweislich seiner Nitratberichte der Landwirtschaft zugeordnet hat, sind somit nicht wie in der EU-Nitratrichtlinie vorgeschrieben, gemessen worden, sondern „modelliert“, wie es aus dem Handbuch von Moneris hervorgeht und wie es bereits der Name besagt – Modelling Nutrient Emissions in River Systems (http://www.moneris.igb-berlin.de/tl_files/data_moneris/data_publicationen/Moneris%20Handbuch/MONERIS_Handbuch.pdf).

Das Umweltbundesamt erklärt in seinem Nitratbericht 2012 unter Berufung auf Moneris, dass ca. 70 bis 80 Prozent der Stickstoffbelastungen in Deutsch-

land auf den hauptsächlich von landwirtschaftlichen Flächen gespeisten Wegen Grundwasser, Dränwasser, Abschwemmung und Erosion in die Oberflächengewässer gelangt seien (Seite 13). Ein Messsystem zur Validierung dieser Moneris-Schätzwerte haben wir nicht ermitteln können.

Laut Umweltbundesamt weisen ca. 18 Prozent der Messstellen des an die EU gemeldeten Grundwassermessnetzes Nitratgehalte über dem Schwellenwert von 50 mg je Liter auf. In Einzugsgebieten mit einer starken landwirtschaftlichen Nutzung überschreiten ca. 28 Prozent der Messstellen den Schwellenwert

(<https://www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/grundwasser/nutzung-belastungen/faqs-zu-nitrat-im-grund-trinkwasser#wie-ist-die-situation-in-deutschland>).

Nicht erwähnt wird in dieser Auflistung, dass fast alle belasteten Messstellen erhöhte Sauerstoffsättigungsgrade aufweisen, während die unbelasteten Messstellen regelmäßig niedrige Sauerstoffsättigungsgrade aufweisen.

https://www.lawa.de/documents/lawa_bericht_beurteilung_gw-guete_2_1552302188.pdf

Es ist nach Ansicht der Fragesteller unbestreitbarer Stand der Wissenschaft, dass Nitratabbau nur unter anaeroben Bedingungen stattfinden kann. Es fehlt also insgesamt an einer qualitativen und quantitativen Ausweisung eines „Natürlichen Hintergrunds“ aller so identifizierten Grundwassermessstellen, wie er rudimentär noch in den Nitratberichten 2004 und 2008 des Umweltbundesamtes erkennbar ist.

Der „Natürliche Hintergrund“ ist der Nitratgehalt, der auch dann vorhanden wäre, wenn keine landwirtschaftliche Nutzung stattfinden würde, sondern ein natürlicher Bewuchs vorhanden wäre. Der natürliche Bewuchs in Deutschland ist aufgrund seiner klimatischen Bedingungen Baumbewuchs, also Wald, mit Ausnahme von Gebieten oberhalb der Baumgrenze und jüngerer Verlandungszonen in Gewässern. Auch hoch sauerstoffgesättigte Grundwässer unter Wäldern weisen regelmäßig deutlich erhöhte Nitratwerte auf.

Im Jahr 2018 verurteilte der Europäische Gerichtshof (EuGH) die Bundesrepublik Deutschland aufgrund derjenigen Behauptungen, die das Umweltbundesamt in seinem Nitratbericht 2012 zur Nitratbelastung aus der Landwirtschaft getätigt hat (Urteildes EuGH C 543/16, Rz. 55).

Aus einer Stellungnahme des LsV (Land schafft Verbindung), die dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft im Rahmen der Novelisierung der DüngeVO vom 27. März 2020 zugegangen ist, ergeben sich nach Ansicht der Fragesteller weitere detaillierte Hinweise zur Untauglichkeit des Programm „Moneris“, insbesondere aber der Vorwurf, das UBA habe spätestens seit dem Jahre 2016, also noch vor Einreichung der Klageschrift gegen die Bundesrepublik Deutschland gewusst, dass der dem Urteil zugrunde liegende Nitratbericht 2012 eklatante Fehler aufweise.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesrepublik Deutschland wendet das Aktionsprogramm der EU-Nitratrichtlinie auf ihrem gesamten Staatsgebiet an und weist daher keine gefährdeten Gebiete im Sinne der EU-Nitratrichtlinie aus (siehe Artikel 3 Absatz 5 der EU-Nitratrichtlinie). Im Rahmen der Verhandlungen im Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland wegen Verstoß gegen die Nitratrichtlinie (Rechtssache C-543/16) wurde zur Durchführung verstärkter Maßnahmen die Möglichkeit zum Erlass von Landesvorschriften zur Ausweisung von Nitratbelastungsgebieten in der Düngeverordnung von 2017 geschaffen. Dies impliziert aber keineswegs eine rechtliche Verpflichtung zur Ausweisung gefährdeter Gebiete entsprechend den Vorschriften der Nitratrichtlinie. Die Kommission hat zudem einen solchen Punkt zu keiner Zeit bei den Gesprächen zur Umsetzung des

EuGH-Urteils angesprochen. Auch der EuGH hat dies in seinem Urteil nicht moniert.

1. Hat die Bundesrepublik Deutschland die Ausweisung nitratgefährdeter bzw. belasteter Gebiete nach Artikel 3 Absatz 2 bis 4 an die EU-Kommission gemeldet?
2. Falls nein, wird die Bundesrepublik Deutschland diese Gebiete an die EU-Kommission melden?

Die Fragen 1 und 2 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung macht von der Möglichkeit in Artikel 3 Absatz 5 der EU-Nitratrichtlinie Gebrauch, das Aktionsprogramm im gesamten Staatsgebiet anzuwenden, wodurch eine Ausweisung von gefährdeten Gebieten im Sinne der Nitratrichtlinie entfällt. Die Nitrat- und Phosphatbelasteten Gebiete nach § 13 Absatz 2 der Düngeverordnung dienen der besseren Fokussierung von zusätzlichen und verstärkten Maßnahmen entsprechend Artikel 5 Absatz 5 der EU-Nitratrichtlinie. Es handelt sich dabei nicht um gefährdete Gebiete im Sinne der EU-Nitratrichtlinie. Die mit Nitrat belasteten Gebiete, die entsprechend den Vorgaben des § 13 der Düngeverordnung aus dem Jahr 2017 von den Ländern ermittelt wurden, wurden der Kommission im Rahmen der Gespräche zur Umsetzung des EuGH-Urteils vom 21. Juni 2018 übermittelt. Eine Übermittlung solcher Informationen im Rahmen der Nitratberichterstattung nach Artikel 10 der Richtlinie ist nicht erforderlich.

3. Wird die Bundesregierung die EU-Kommission bzw. den EuGH über die Fehler im Nitratbericht 2012 in Kenntnis setzen, oder hat sie das bereits getan?

Der Bericht beschreibt entsprechend den Vorgaben der EU-Nitratrichtlinie den Zustand und die Entwicklung der Gewässerbelastung für Grundwasser und Oberflächengewässer (Fließgewässer, Seen, Küsten- und Meeresgewässer) sowie die im Rahmen des Aktionsprogramms ergriffenen Maßnahmen zur Minderung der Verunreinigungen. Der Bericht 2012 orientiert sich, ebenso wie die früheren Berichte, an dem von der EU-Kommission veröffentlichten Leitfaden für die Erstellung der Berichte der Mitgliedstaaten unter der EU-Nitratrichtlinie „Gewässer und Praxis in der Landwirtschaft: aktuelle Lage und Trends“, zuletzt überarbeitet im Jahr 2020. Darin sind weder Angaben zum Sauerstoffgehalt noch zum natürlichen Hintergrund gefordert.

4. Wird die Bundesregierung auch in Zukunft ihre Nitratberichte anhand von Modellierungen mit Computerprogrammen (z. B. Moneris bzw. das neue Programm „MoRE“) erstellen und nicht wie nach Ansicht der Fragesteller vorgeschrieben, anhand von repräsentativen Messungen?

Die Bundesregierung erstellt die Nitratberichte – wie vorgeschrieben – anhand repräsentativer Messungen im Grundwasser (EU-Nitratmessnetz), in Fließgewässern, Seen und in den Küstengewässern. Die Modellaussagen dienen lediglich der Unterstützung der Messwerte, da diese keine Aussagen zu den Verursachern einer gemessenen Belastung zulassen. Die Modellergebnisse erlauben Aussagen zur Herkunft der Stickstoffeinträge, d. h. zu den wichtigsten Eintragspfaden bzw. den Hauptverursachern. Darüber hinaus können die Modelle Aussagen zur Effizienz von Minderungsmaßnahmen liefern.

Die Nitratberichte werden auch künftig auf Grundlage von Ergebnissen der Gewässerbeobachtung und von Daten zu Nährstoffemissionen aus der landwirtschaftlichen Düngung – flankiert durch Modellierungsergebnisse – erstellt. Das Modell dient dazu, eine flächenhafte Aussage über die ansonsten punktuellen Informationen zu treffen.

5. Auf welche Art und Weise hat die Bundesregierung die in der Vergangenheit mit den Computerprogrammen des UBA geschätzten Nitratwerte überprüft?

Die Modelle Moneris und MoRE berechnen die über unterschiedliche Eintragspfade in die Oberflächengewässer eingetragenen Emissionen an Gesamtstickstoff. In den Modellen wird eine Vielzahl an Datengrundlagen (u. a. Messdaten) verwendet. Eine Validierung der Modellergebnisse erfolgt für jeden Aktualisierungszyklus. Die Validierung erfolgt in mehreren Schritten für die unterschiedlichen Eintragspfade (z. B. unter Verwendung gemessener Grundwasserkonzentrationen). Die abschließende Validierung erfolgt als Vergleich gemessener Gewässerkonzentrationen bzw. Gewässerfrachten mit den modellierten Gewässerfrachten an einer Vielzahl von Messstellen aus dem Überblicksmessnetz der Bund-Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA).

Der Gewässerteil des Nitratberichts wurde mit den Ständigen Ausschüssen Grundwasser und Oberflächengewässer der LAWA abgestimmt.

6. Wie viele Tiefenstufen soll das Grundwasser gemäß Abfallverzeichnisverordnung (AVV) enthalten, wie viele Messbrunnen sind geplant?
Erfolgt die repräsentative Verteilung der Messstellen anhand relevanter Parameter, z. B. Verteilung nach Sauerstoffsättigungsgraden der Grundwasserleiter?
7. Werden die Messintervalle gemäß AVV erhöht?
Wird der durchschnittliche Nitratgehalt anhand der jeweiligen Durchflussmengen ermittelt?
Wird die jeweilige Sauerstoffsättigung der jeweiligen Messstellen gemessen?

Die Fragen 6 und 7 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Informationen zu den Inhalten der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Gebietsausweisung (AVV GeA) können der unter folgendem Link veröffentlichten Bundesrats-Drucksache entnommen werden: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2020/0455-20.pdf>.

8. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragesteller, dass eine Vergleichbarkeit der Nitratmessungen in der Europäischen Union aufgrund der derzeitigen unterschiedlichen praktischen Umsetzungen der EU-Mitgliedstaaten nur schwer herzustellen ist?

Eine Vergleichbarkeit ist nicht Ziel der Berichterstattung im Rahmen der EU-Nitratrichtlinie. Ziel der Berichterstattung ist es, der EU-Kommission einen Überblick über die Wirksamkeit des nationalen Nitrataktionsprogrammes zu geben.

9. Plant die Bundesregierung, sich auf europäischer Ebene für einheitliche Vorgaben zur Platzierung von Messstellen in den EU-Mitgliedstaaten einzusetzen?

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass die nationalen Messnetze in den Ländern nach einheitlichen Kriterien und in vergleichbarer Art aufgebaut sind. Einheitliche Vorgaben auf EU-Ebene sind zur Erfüllung der Ziele der Nitratrichtlinie nicht vordringlich.

10. Wie viel Prozent der Messstellen aller existierenden deutschen Grundwassermessnetze überschreiten – bezogen auf die oberflächennahen Grundwasser – nach Kenntnis der Bundesregierung aktuell den Nitratwert von 50 mg/l (bitte für die unterschiedlichen Messtiefen sowie für alle existierenden deutschen Grundwassermessnetze inklusive altes Nitratmessnetz und EUA-Gesamtmessnetz [EUA = Europäische Umweltagentur] getrennt angeben)?

Gemäß EU-Wasserrahmenrichtlinie (Grundwasserkörper) überschreiten 27,1 Prozent, gemäß EU-Nitratmessnetz 26,7 Prozent und gemäß EUA-Messnetz 17,3 Prozent (siehe Nitratbericht 2020, S. 21) der Messstellen aktuell den Nitratwert von 50 mg/l.

11. Wie viel Prozent aller so ermittelten belasteten Messstellen weisen erhöhte Sauerstoffsättigungsgrade auf (bitte für die unterschiedlichen Messtiefen sowie für alle existierenden deutschen Grundwassermessnetze inklusive altes Nitratmessnetz und EUA-Gesamtmessnetz getrennt angeben)?
12. Wie viele Messstellen unter Waldgebieten weisen erhöhte Nitratwerte auf, und wie viel Prozent davon weisen erhöhte Sauerstoffwerte gemäß der Definition aus dem o. a. Bericht der LAWA auf?

Die Fragen 11 und 12 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Beobachtung und Bewertung der Gewässerbeschaffenheit fällt in die Zuständigkeit der Länder. Zu den in Frage 11 und 12 erbetenen Informationen liegen der Bundesregierung keine Kenntnisse vor. Entsprechende Informationen sind bei den Ländern anzufragen.

13. Wird die „Bund-Länder-Arbeitsgruppe Wasser“ die Erweiterung des Nitratmessnetzes als Beratungsgegenstand behandeln?
14. Wird die Bundesregierung künftig sämtliche Messstellen, die gemäß AVV zur Ausweisung der mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebiete für die Nitratberichterstattung der Bundesregierung gegenüber der EU einbeziehen?
15. Wird die Bundesregierung in Zukunft wieder den „natürlichen Nitrathintergrund“ berücksichtigen und in ihren Berichten ausweisen?

Die Fragen 13 bis 15 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die LAWA wird auf Grundlage des zukünftigen Wirkungsmonitorings, mit dem die Maßnahmen der Düngeverordnung überprüft werden sollen, und der AVV

GeA zukünftig über die kommenden Berichterstattungen nach Artikel 10 der Nitratrichtlinie beraten.

16. Wenn ja, wie will die Bundesregierung den natürlichen Nitrathintergrund der jeweiligen Nitratmessstellen ermitteln?

Die Grundwasserverordnung enthält in Anlage 4a Vorgaben zur Ermittlung der natürlichen Hintergrundwerte.

17. Wie viel Prozent des deutschen Grundwassers weisen erhöhte Sauerstoffsättigungsgrade
 - a) bezogen auf die Flächenausdehnung,
 - b) bezogen auf das Volumen auf?

Dazu liegen der Bundesregierung keine Kenntnisse vor.

