

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frank Rinck, Stephan Protschka, Peter Felser, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/10595 –**

Nitratmessstellennetzausbau und Ertüchtigung zur Abgrenzung der roten Gebiete in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit der Meldung des Nitratgehaltes im Grundwasser erfüllt Deutschland die Verpflichtungen der EU zur Meldung der Nitratbelastung des Grundwassers nach der Nitratrichtlinie seit 1991 (vgl. www.bmu.de/gesetz/richtlinie-91-676-ewg-zum-schutz-der-gewaesser-vor-verunreinigung-durch-nitrat-aus-landwirtschaftlichen-quellen).

Bei der Diskussion um zu hohe Nitratwerte im Grundwasser wird bemängelt, dass Deutschland eine deutlich geringere Nitratmessstellennetzdichte im Vergleich mit anderen EU-Ländern hat und die Verteilung nicht repräsentativ sei.

Dies wurde bereits 2015 von der EU-Kommission gerügt (vgl. www.euractiv.de/section/landwirtschaft-und-ernahrung/news/faktencheck-sind-die-deutschen-nitratwerte-falsch/).

Einige Bundesländer fordern hierzu klare, einheitliche Bundesvorgaben (vgl. www.agrarheute.com/politik/diese-laender-wollen-nitrat-messnetz-ueberpruefen-vergroessern-564449).

Die sich daraus ableitende Ausweisung von sog. roten Gebieten ist heftig umstritten und mit vielen Normenkontrollklagen behaftet, weil die Bewertungskriterien für den Ausweisungsprozess nicht transparent und nicht nachvollziehbar den Interessenten zur Verfügung gestellt bzw. veröffentlicht wurden (vgl. www.landundforst.de/niedersachsen/rote-gebiete-treffen-emsland-besonders-landwirte-wollen-klagen-569740). Viele Landwirte zweifeln die Eignung der jetzigen Nitratmessstellen an und der Deutsche Bundestag hat deshalb dazu im Jahr 2023 auch eine finanzielle Unterstützung zur Überprüfung beantragt (vgl. www.topagrar.com/management-und-politik/news/bundestag-gibt-geld-fuer-die-ueberpruefung-der-nitrat-messstellen-frei-13532888.html).

1. Liegen der Bundesregierung Zahlen dazu vor, wie viele neue Messstellen zwischen den Jahren 2016 und 2024 neu errichtet worden sind, um das Nitratmessstellennetz zu erweitern und repräsentativ zu machen (vgl. www.euractiv.de/section/landwirtschaft-und-ernahrung/news/faktencheck-sind-die-deutschen-nitratwerte-falsch/)?

Für die Überwachung der Grundwasserqualität in Deutschland liegen eine Vielzahl von Messstellen vor. Diese werden in unterschiedlichen Teilmessnetzen für verschiedene Zwecke verwendet. Aktuell wird zwischen dem Wasserrahmenrichtlinienmessnetz, dem EUA-Messnetz und dem AVV-Ausweisungsmessnetz unterschieden:

Wasserrahmenrichtlinienmessnetz

Zur Beurteilung des chemischen Zustands der Grundwasserkörper in Deutschland betreiben die Bundesländer gemäß den Vorgaben der EU-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL; Richtlinie 2000/60/EG) sowie deren Tochterrichtlinien, hier v. a. der Grundwasserrichtlinie (2006/118/EG), das Wasserrahmenrichtlinienmessnetz. An diesen 7 869 Messstellen zur chemischen Überwachung werden, neben anderen Stoffen, auch die Nitratkonzentrationen gemessen und für die Bewertung des chemischen Zustandes der 1 291 Grundwasserkörper in Deutschland herangezogen. Diese Bewertung erfolgt alle sechs Jahre. Das Messnetz wird unterschieden in Überblicksmessstellen und operative Messstellen. Überblicksmessstellen befinden sich vornehmlich in unbelasteten Grundwasserkörpern. Operative Messstellen befinden sich an Grundwasserkörpern, die in schlechtem chemischen Zustand sind, und werden jährlich beprobt. Die Messstellen sind repräsentativ für die jeweils maßgebliche Hydrogeologie und Landbedeckung. Die Dichte des Messnetzes und die räumliche Verteilung der Messstellen sind insbesondere abhängig von den hydrogeologischen Verhältnissen des Grundwasserkörpers und der Flächennutzungsstruktur (und daher Gefährdungssituation). Insgesamt betreiben die Länder aktuell 5 463 Überblicksmessstellen und 4 856 operative Messstellen zur Beurteilung des chemischen Zustands der Grundwasserkörper. Von den insgesamt 7 869 Messstellen zur chemischen Überwachung werden dabei einige sowohl als Überblicks- als auch als operative Messstelle genutzt.

EUA-Messnetz

Das EUA-Messnetz dient zur jährlichen Berichterstattung des Grundwasserzustands an die Europäische Umweltagentur (EUA) und umfasst derzeit 1 219 Messstellen. Alle Messstellen des EUA-Messnetzes sind gleichzeitig Teil des o. g. Wasserrahmenrichtlinienmessnetzes. Die Auswahl dieser Messstellen erfolgt durch die Bundesländer nach bundeseinheitlich abgestimmten Kriterien:

- Die Messstellen sollen möglichst im oberflächennahen Grundwasserleiter (oberstes Grundwasserstockwerk, freies Grundwasser ohne Sperrschicht) ausgebaut sein, damit sich die Nitratausträge der Landnutzungen in dem mit den Messstellen erfassten Grundwasser abbilden können.
- Die ausgewählten Messstellen sollen die Verteilung der Landbedeckung (Siedlung, Wald, Grünland, Acker und Sonderkulturen) in den Bundesländern und somit auch in Deutschland repräsentativ abbilden.
- Die Anzahl der Messstellen in den einzelnen Bundesländern ergibt sich aus deren jeweiliger Flächengröße.

Um den Einfluss der Landnutzung auf das Grundwasser zu überprüfen und um Entwicklungen der Belastung zu sehen, wird freies, oberflächennahes Grundwasser (ohne Sperrschicht) beprobt. Dies erfolgt grundsätzlich an denselben Messstellen über mehrere Jahre. Durch die Beobachtung der Belastungsentwicklung über die Zeit kann der Einfluss der Landbedeckung auf das Grund-

wasser eingeschätzt werden. Die regionale Verteilung der Nitratbelastung im Grundwasser soll dabei repräsentativ wiedergegeben werden, wobei die wesentlichen Landbedeckungskategorien (Siedlung, Wald, Landwirtschaft) entsprechend ihrer Flächenanteile für die Messstellenauswahl berücksichtigt werden. Die oben beschriebene Vorgehensweise bedingt ein möglichst gleichbleibendes, stabiles Messstellennetz.

Die EU-Nitratrichtlinie (91/676/EWG) sieht vor, dass die Mitgliedstaaten in ihrem gesamten Gebiet die Nitratkonzentration der Gewässer an ausgewählten Messstellen überwachen, an denen der Grad der Nitratverunreinigung der Gewässer aus landwirtschaftlichen Quellen festgestellt werden kann, und darüber alle vier Jahre berichten. Dafür sind aus dem EUA-Messnetz diejenigen Messstellen ausgewählt worden, in deren Einzugsgebiet die Nutzungseinflüsse der Landwirtschaft (Acker, Grünland und Sonderkulturen) auf die Grundwassermessstellen dominieren. Deshalb finden in diesem Messnetz jene Messstellen unter Flächen, die nicht landwirtschaftlich genutzt werden (Siedlung, Wald), keine Berücksichtigung. Insgesamt umfasst das EU-Nitratmessnetz aktuell 693 Messstellen.

AVV-Ausweisungsmessnetz

Zur Abgrenzung der nitratbelasteten Gebiete nach § 13a Düngeverordnung werden von den Ländern gemäß § 4 Absatz 1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten (AVV GeA) mindestens alle landwirtschaftlich beeinflussten Messstellen des Wasserrahmenrichtlinienmessnetzes, des EUA-Messnetzes, des EU-Nitratmessnetzes sowie ausgewählte Messstellen Dritter (z. B. Wasserversorger) herangezogen. Insgesamt wurden ca. 13 500 Messstellen für die Ausweisung verwendet. Dabei müssen alle Ausweisungsmessstellen die in Anlage 1 Nummer 1 bis 4 AVV GeA genannten Anforderungen erfüllen.

Messstellenausbau

Gemäß § 4 Absatz 2 AVV GeA sind die Bundesländer verpflichtet, das Ausweisungsmessnetz in Abhängigkeit der vorliegenden hydrogeologischen Verhältnisse zu verdichten und die geforderte Messstellendichte zu erreichen. Die Verdichtung umfasst dabei sowohl die Ertüchtigung und Integration bereits bestehender als auch die Neuerrichtung von Messstellen. Die Bundesländer unternehmen derzeit erhebliche Anstrengungen, ihre Grundwassermessnetze zu verbessern und zu erweitern. Das verdichtete AVV-Ausweisungsmessnetz wird zukünftig auch für die Ausweisung nitratbelasteter Gebiete verwendet.

2. Kann die Bundesregierung Angaben dazu machen, wie hoch die Messdichte im Jahr 2023 gewesen ist, wenn im Jahr 2016 bemängelt wurde, dass im Jahr 2016 die durchschnittliche Messdichte der EU bei acht Messstellen je 1 000 km² war und in Deutschland nur 1,9 Messstellen pro 1 000 km² genutzt werden konnten (vgl. www.euractiv.de/section/landwirtschaft-und-ernahrung/news/faktencheck-sind-die-deutschen-nitratwerte-falsch/)?

Die genannte Messstellendichte von 1,9 Messstellen pro 1 000 km² bezieht sich auf das EU-Nitratmessnetz. Das EU-Nitratmessnetz umfasst aktuell 693 Messstellen, wodurch sich weiterhin deutschlandweit eine Messstellendichte von 1,9 Messstellen pro 1 000 km² ergibt. Bezogen auf Landwirtschaftsflächen beträgt die Messstellendichte ca. 3,7 Messstellen pro 1 000 km². Dass hinsichtlich des EU-Nitratmessnetzes keine Veränderung der Messstellendichte stattgefunden hat, liegt maßgeblich in der Konzeption des EUA-/EU-Nitratmessnetzes begründet (siehe Antwort zu Frage 1). In Deutschland sind jedoch wesentlich mehr Messstellen zur Überwachung des Grundwasserzustands verfügbar und

kommen zur Bewertung des chemischen Grundwasserzustands nach der Wasserrahmenrichtlinie sowie für die Ausweisung nitratbelasteter Gebiete zum Einsatz. Werden die 7 869 Messstellen des Wasserrahmenrichtlinienmessnetzes für die Berechnung der Messstellendichte herangezogen, beträgt der Wert deutschlandweit 22 Messstellen pro 1 000 km². Die Dichte des rund 13 500 Messstellen umfassenden AVV-Ausweisungsmessnetzes zur Ausweisung nitratbelasteter Gebiete liegt bei deutschlandweit 37,8 Messstellen pro 1 000 km² und bei 72 Messstellen pro 1 000 km² Landwirtschaftsfläche. Gemäß § 4 Absatz 2 AVV GeA muss das AVV-Ausweisungsmessnetz bis 2028 bundesweit mindestens eine Messstelle pro 50 km² aufweisen, was 7 151 Messstellen oder 20 Messstellen pro 1 000 km² entspricht. Diese Zahl kann als untere Grenze betrachtet werden, da in hydrogeologisch heterogenen Bereichen eine höhere Messstellendichte vorgeschrieben ist. Durch die Umstellung des zur Ausweisung der nitratbelasteten Gebiete verwendeten Messnetzes und dessen Verdichtung wird auch die Messstellendichte der an die EUA bzw. im Rahmen des EU-Nitratberichts übermittelten Messstellen deutlich höher ausfallen als bisher.

3. Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung technische Zweifel an den Ergebnissen der Nitratmessstellen?
 - a) Wenn ja, welche technischen Mängel an den Nitratmessstellen können zu einer Verfälschung der Messergebnisse führen?
 - b) Wenn ja, an wie vielen Nitratmessstellen mit technischen Mängeln wurden nach Kenntnis der Bundesregierung diese Mängel behoben?

Es bestehen keine technischen Zweifel an den Ergebnissen der Nitratmessstellen. Alle zur Ausweisung nitratbelasteter Gebiete herangezogenen Messstellen müssen die Anforderungen gemäß Anlage 1 AVV GeA erfüllen.

4. Sind aus Sicht der Bundesregierung die deutschen Messergebnisse mit den Werten anderer europäischer Messergebnisse vergleichbar?

Die deutschen Messergebnisse zur Nitratkonzentration im Grundwasser sind grundsätzlich mit den Werten anderer europäischer Messergebnisse vergleichbar, da sich alle Mitgliedstaaten denselben rechtlichen Rahmen, d. h. die Nitratrichtlinie (91/676/EWG) und die daraus abgeleitete Pflicht, die Nitratkonzentration im Grundwasser zu überwachen, auferlegt haben. Da jedoch keine EU-weiten Vorgaben hinsichtlich der Auswahl, Verteilung und Repräsentativität der Grundwassermessstellen sowie hinsichtlich der Bestimmung des landwirtschaftlichen Nutzungseinflusses an einer Messstelle existieren, sind die Messergebnisse zwischen Mitgliedstaaten nicht im Detail vergleichbar. Welche Kriterien die Mitgliedstaaten dem Auswahlprozess zu Grunde legen, ist häufig nicht bekannt. Eine direkte Vergleichbarkeit der Ergebnisse besteht deshalb nicht.

5. Haben aus Sicht der Bundesregierung die zusätzlichen Messstellen zu einer europaweiten Vergleichbarkeit geführt?

Die Kritik der Europäischen Kommission an Deutschlands Grundwassermessnetz zielte darauf ab, die Beschreibung der Nitratbelastung des Grundwassers in Deutschland räumlich detaillierter zu erfassen und damit der heterogenen Hydrogeologie Deutschlands mit seinen 1 291 Grundwasserkörpern besser Rechnung zu tragen. Eine Verbesserung der europaweiten Vergleichbarkeit von Nitratmesswerten im Detail könnte nur durch EU-weit einheitliche Kriterien zur Gestaltung der Messnetze erreicht werden.

6. Wurde nach Kenntnis der Bundesregierung bei den Messstellen mit erhöhten Nitratgehalten das Verursacherprinzip berücksichtigt oder wurden pauschal alle erhöhten Nitratwerte der landwirtschaftlichen Produktionsweise zugeordnet?

Zur Ausweisung nitratbelasteter Gebiete haben die Bundesländer gemäß § 4 AVV GeA mindestens alle landwirtschaftlich beeinflussten Messstellen des Wasserrahmenrichtlinienmessnetzes, des EUA-Messnetzes und des EU-Nitratmessnetzes zu verwenden. Sie dürfen darüber hinaus weitere Messstellen, insbesondere Messstellen aus Trinkwassergewinnungen in das Ausweisungsmessnetz übernehmen. Gemäß Anlage 1 Nummer 4 AVV GeA sind alle Messstellen auszuschließen, die im Abstrom von dominierenden Punktquellen anthropogenen, nicht landwirtschaftlichen Ursprungs liegen und wesentlich zur Veränderung der hydrochemischen Verhältnisse führen.

Im Ergebnis der Verhandlungen mit der Europäischen Kommission zur Ausweisung der belasteten Gebiete darf der Einfluss von Emissionen nicht berücksichtigt werden. Bei der Ausweisung sind ausschließlich die ermittelten Nitratgehalte in den Messstellen relevant.

Keines der Messnetze ist darauf ausgelegt, Einzelverursacher von Nitratverunreinigungen des Grundwassers zu bestimmen. Dies können und werden die Messnetze nicht leisten, da sie nicht so engmaschig angelegt werden können und die Grundwasserqualitätsmessungen auch keinen direkten Hinweis auf die Verursacher geben.

Andere Quellen für Nitratverunreinigungen (wie z. B. defekte Abwasserrohre) können in der Regel durch die Berücksichtigung der jeweiligen Landnutzung in der Auswahl der Messstellen für das Messnetz und/oder durch die Analyse bestimmter gelöster Substanzen im Grundwasser, die den Einfluss von Abwasser anzeigen, ausgeschlossen werden.

7. Teilt die Bundesregierung die Ansicht der Fragesteller, dass ein Konzept zur verursachergerechten Befreiung landwirtschaftlicher Betriebe, die nachweislich gewässerschonend in den roten Gebieten wirtschaften, vorgelegt werden sollte, und wenn ja, wurde ein solches bereits vorgelegt?

Die Bundesregierung unterstützt die Aufforderung der Bundesländer, das Verursacherprinzip im Rahmen des Düngerechts weiter zu stärken. Dazu soll mittelfristig eine erweiterte Maßnahmendifferenzierung in der Düngeverordnung geprüft werden. Hierfür verlangt die Europäische Kommission jedoch zunächst ein robustes, rechtssicheres und vollzugstaugliches, auf kontrollierbaren Daten beruhendes System. Die dafür erforderlichen Rechtsgrundlagen sind im Düngegesetz zu schaffen. Die parlamentarischen Verhandlungen zur Änderung des Düngegesetzes dauern noch an.

8. Ist der Bundesregierung bekannt, ob landwirtschaftliche Betriebe mit Wirtschaftsflächen in den roten Gebieten die Bodennitratwerte bei den N_{\min} -Proben bezahlen müssen und ob die davon nicht betroffenen Betriebe diese behördlichen Kontrollpflichten kostenfrei erhalten können?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Informationen vor. Die Umsetzung der Vorgaben der Düngeverordnung und deren Kontrolle erfolgt durch die Bundesländer.

9. Teilt die Bundesregierung die Ansicht der Fragesteller, dass mit einem dichteren Nitratmessstellennetz und einer Beseitigung der technischen Mängel derselben, eine verursachergenaue, neue Abgrenzung der „roten Gebiete“ zielführend bei der Nitratreduzierung des Grundwassers und eine Erhaltung der Ertragsfähigkeit deutscher Ackerböden hilfreich sein würde?
 - a) Wenn ja, welche Schlussfolgerungen für ihr eigenes Handeln zieht die Bundesregierung hieraus?
 - b) Wenn ja, plant die Bundesregierung weitere Maßnahmen, um das Nitratmessstellennetz der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) in Deutschland zu optimieren (vgl. www.agrarheute.com/politik/diese-laender-wollen-nitrat-messnetz-ueberpruefen-vergroessern-564449).
 - c) Wenn nein, wieso nicht?

Die Bundesregierung hat mit der Neufassung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten (AVV GeA) im Jahr 2022 die grundlegenden Qualitätsmerkmale für Messstellen, die von den Ländern zur Ausweisung herangezogen werden dürfen, und die einzuhaltende Messstellendichte festgelegt. Eine verursachergenaue Abgrenzung der nitratbelasteten Gebiete wird jedoch auch dadurch nicht erreicht werden können. Messungen der Nitratkonzentration im Grundwasser ermöglichen keine direkte Identifizierung von Einzelverursachern.

Ab dem Jahr 2029 hat die Ausweisung der nitratbelasteten Gebiete durch die Länder gemäß AVV GeA anhand eines geostatistischen Regionalisierungsverfahrens bundeseinheitlich zu erfolgen. Diese Verfahren erlauben es, die für die Nitratkonzentration im Grundwasser relevanten Umweltprozesse auf adäquate Weise zu repräsentieren. So soll die Ausweisung robust und nachvollziehbar sein. Als Grundlage für die Ausweisung bauen die Bundesländer derzeit ihre Grundwassermessnetze als Teil des AVV-Ausweisungsmessnetzes erheblich aus.

