

Herrn Christof Mainz
Bundsumweltministerium, Referat W I 3
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

FREIE BAUERN Deutschland
Lennewitzer Dorfstraße 20
19336 Legde/Quitze OT Lennewitz
Telefon: 038791-80200
Telefax: 038791-80201
kontakt@freiebauern.de
www.freiebauern.de

1. Juli 2022

Referentenentwurf zur Änderung der Grundwasserverordnung

Sehr geehrter Herr Mainz,

der Referentenentwurf ist initiiert durch das laufende Änderungsverfahren der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten. Hierzu wurde uns aus dem Bundeslandwirtschaftsministerium ein Referentenentwurf vorgelegt mit der aus unserer Sicht verfahrensfehlerhaften Frist zur Stellungnahme von einem Tag. In unserer fristgerecht abgegebenen ersten Einschätzung haben wir die Berücksichtigung denitrifizierender Verhältnisse als unwissenschaftlich abgelehnt. Es ist absurd, durch Herausrechnen des natürlichen Nitratabbaus höhere Werte anzusetzen und damit Flächen, auf denen tatsächlich keine Belastungen vorliegen, dennoch als belastete Gebiete auszuweisen. Wir haben in unserer Einschätzung unter anderem darauf hingewiesen, dass aus dem Referentenentwurf zur AVV nicht ersichtlich wird, wie die komplexe Berechnung erfolgen soll und dass der Verweis auf § 7 Abs 3a der Grundwasserverordnung ins Leere geht, weil es diese Vorschrift gar nicht gibt. Diesen weiteren Verfahrensfehler versucht der nun von Ihnen vorgelegte Referentenentwurf zur Änderung der Grundwasserverordnung zu beheben, indem er Aussagen zur Berechnung trifft. Dies vorausgeschickt nehmen wir zu dem Entwurf wie folgt Stellung:

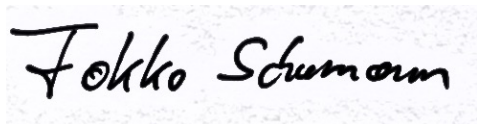
1. Es ist zunächst nicht nachvollziehbar, warum die Regelung zu denitrifizierenden Verhältnissen in der Grundwasserverordnung erfolgt. Die Grundwasserverordnung setzt die Wasserrahmenrichtlinie um und bezieht sich auf die Zustandsbewertung des Grundwassers. Wasserrahmenrichtlinie und Grundwasserverordnung bilden ein Referenzsystem. Die daraus resultierenden Einstufungen sind Grundlage für Bewirtschaftungsplanung und Maßnahmenprogramme. Indem die Grundwasserverordnung Aussagen zur Berechnung des natürlichen Nitratabbaus trifft, wird bereits auf der Ebene der Zustandsbewertung eine Gefährdungsbewertung vorgenommen. Das ist unsystematisch. Wenn es eine Regelung geben soll, dann müsste sie in der AVV angeordnet sein, da diese auch die Instrumente der Gefahrenabwehr im Bereich landwirtschaftlich bedingter Nitratreinträge enthält.

2. Desweiteren trägt die Begründung des Entwurfs nicht, dass sich die Notwendigkeit einer Definition der denitrifizierenden Verhältnisse aus den Vorgaben der Nitratrichtlinie ergebe. Die Nitratrichtlinie trifft keine Aussagen zum Nitratabbau im Boden. Zwar mag die Kritik der Kommission und die entsprechende Verurteilung der Bundesrepublik Deutschland wegen unzureichender Umsetzung der Nitratrichtlinie der Anlass für den Entwurf sein. Das heißt allerdings nicht, dass sich inhaltliche Vorgaben für ein vorsorgliches Herausrechnen aus der Nitratrichtlinie ergeben würden. Es ist uns nicht bekannt und wird auch im Entwurf nicht dargelegt, dass die Berechnung des natürlichen Nitratabbaus jemals eine inhaltlich begründete Forderung der Kommission war.
3. Die Begründung des Entwurfs ist unzureichend. Obwohl umfangreiche Studien zum Nitratabbau vorliegen, hat eine Auswertung offenbar nicht stattgefunden. Dies ist in rechtlicher Hinsicht besonders problematisch: Der Verlagerung des maßgeblichen Belastungswertes von Nitrat vor den Nitratabbau liegt die Annahme zu Grunde, dass der Nitratabbau im Boden endlich wäre und dass – wenn kein Nitratabbau mehr erfolgt – eine relevante Grenzwertüberschreitung im Grundwasser eintreten könnte. Die Annahme der Endlichkeit der Verhältnisse ist im Entwurf nirgendwo fachlich begründet. Eine aus diesem strengeren Ansatz der Nitratermittlung folgende Einschränkung der Landwirtschaft erfordert aber zwingend genau diese fachliche Begründung.
4. Der Entwurf enthält zudem handwerkliche Schwächen. Die Ausführungen zur Begründung der Regelungskompetenz (IV.) sind unvollständig, so dass letztlich nicht klar wird, wem die Regelungskompetenz zugeordnet wird. Dies ist insofern unsauber, als dass die Änderung ganz offensichtlich auf die Ausweisung nitratbelasteter Gebiete abzielt, die durch Düngeverordnung und AVV geregelt wird. Die Regelungskompetenz hierfür liegt allerdings beim Bundeslandwirtschaftsministerium.
5. Inhaltlich ist vor allem problematisch, dass der Entwurf die entscheidenden Fragen – nämlich wann denitrifizierende Verhältnisse anzunehmen sind und wie die Berechnung erfolgen soll – nicht regelt. Die Definition bleibt ganz allgemein, indem sie lediglich entsprechende natürliche Bedingungen voraussetzt. Mit dem Vorliegen sauerstoffarmer Verhältnisse und dem Vorhandensein von Abbauprodukten werden nur zwei Konstellationen genannt. Noch schwerer wiegt, dass der Gesetzgeber keine methodische Vorgabe trifft, wie die Berechnung erfolgen soll. Der Verweis auf die beste verfügbare Technik stellt keine hinreichend bestimmte und rechtssichere Festlegung dar.
Sofern in der Begründung impliziert wird, dass die N₂-Argon-Methode (zum Beispiel) eine beste verfügbare Technik darstelle und dazu auf die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Schleswig verwiesen wird, trägt dies nicht. Das OVG hat in seiner Entscheidung zur Gebietsausweisung nach der Düngeverordnung 2017 nicht festgestellt, dass die N₂-Argon-Methode beste verfügbare Technik sei. Es hat vielmehr festgestellt, dass weder in der Grundwasserverordnung noch in den zu Grunde liegenden Erwägungen und unionsrechtlichen Regelungen bestimmt wird, wie die Berechnung der Flächenausdehnung von Nitratbelastungen methodisch zu erfolgen hat. Aufgrund dieser Wahlfreiheit hat das OVG die N₂-Argon-Methode als zulässig erachtet. Eine Bewertung der Methode hat das OVG nicht vorgenommen (OVG Schleswig, 5 KN 10/20, juris, Rn. 90 f.). Die Schlussfolgerung, dass die N₂-Argon-Methode eine beste verfügbare Technik sei, lässt die Entscheidung daher nicht zu. Auch der Verweis auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs greift nicht: Die in der Begründung in Bezug genommenen Ausführungen im Urteil vom 03.10.2019 setzen sich mit der grundsätzlichen Pflicht der Mitgliedstaaten nach Art. 5 der Nitratrichtlinie auseinander, die erforderlichen

Maßnahmen zu ergreifen, wenn festgestellt wird, dass bisherige Maßnahmen nicht ausreichen, um Grenzwertüberschreitungen zu verhindern. Maßgeblicher Grenzwert ist nach Nitratrichtlinie der 50-mg/l-Schwellenwert, gemessen im Grundwasser. Aussagen über einen etwa zu berücksichtigenden Nitratabbau trifft weder die Nitratrichtlinie noch der EuGH. In der zitierten Passage stellt der EuGH fest, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, das Grundwasser genau zu überwachen (EuGH, C-197/18, juris, Rn. 56-58). Diese Aussage ist auch auf das von der Kommission immer wieder stark kritisierte, weil unzureichende Messnetz zu beziehen.

Im Ergebnis ist der Referentenentwurf abzulehnen. Es ist weder in der Sache ersichtlich noch in der Begründung hinreichend dargelegt, woraus sich ein fachliches oder rechtliches Erfordernis ergeben könnte, bei der Ausweisung von mit Nitrat belasteten Gebieten denitrifizierende Verhältnisse zu berücksichtigen. Vielmehr sehen wir in Ihrem Entwurf den unglücklichen Versuch, Landwirte in ihrer Wirtschaftsweise einzuschränken, obwohl tatsächlich weder aktuelle Belastungen noch Anhaltspunkte für möglicherweise zukünftige Belastungen vorliegen. Wir haben gegenüber Ihrer Hausleitung immer betont, dass wir an einem konstruktiven Dialog über Grundwasserschutz sehr interessiert sind, da dieser im Eigeninteresse der auf den Flächen wirtschaftenden bäuerlichen Betriebe liegt. Die tatsächliche Herausforderung besteht jedoch nach unserer Auffassung darin, den Schutz des Grundwassers mit einer hochproduktiven Landwirtschaft, Ernährungssicherheit und Klimaschutz in Einklang zu bringen. Wir sind nach wie vor ratlos, welche Rolle in diesem Kontext die Betrachtung des natürlichen Nitratabbaus spielen soll, und schlagen deshalb vor, den Entwurf nicht weiter zu verfolgen und statt dessen in einen konstruktiven Dialog über zielführende Maßnahmen einzutreten.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink on a light-colored, textured background. The signature reads "Fokko Schumann" in a cursive, slightly stylized script.

Fokko Schumann
Landessprecher Niedersachsen