



Stellungnahme des Industrieverbands Agrar e.V. (IVA) – Verbändeanhörung zum Referentenentwurf der AVV Gebietsausweisung

I. Einleitung:

Der Industrieverband Agrar e. V. (IVA) begrüßt die zeitnahe Umsetzung der Vorgabe gemäß § 13a Absatz 1 der Düngeverordnung (DüV) zum Erlass einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur einheitlichen Ausweisung von mit Nitrat-belasteten und eutrophierten Gebieten (AVV Gebietsausweisung – AVV GeA).

Die bisherige Praxis zur Ausweisung belasteter Gebiete im Sinne der DüV hat nicht zuletzt aufgrund der unterschiedlichen und intransparenten Herangehensweise der einzelnen Länder zu erheblichem Unmut bei den Landwirten in den betroffenen Regionen gesorgt. Dies wurde verstärkt durch die zweifelhafte Positionierung verschiedener Messstellen und deren offenbar fragwürdiger technischer Qualität. Der IVA begrüßt daher die Anstrengungen von Bund und Ländern, einen einheitlichen Vollzug sicherzustellen. Insbesondere befürwortet der IVA die Konkretisierung der Anforderungen hinsichtlich einer Erhöhung der Messstellendichte und der detaillierten Vorgaben zu den qualitativen Anforderungen der Messstellen. Dies wird helfen alle Verursacher lokaler und regionaler Grundwasser- und Oberflächengewässerbelastungen besser zu identifizieren. Denn bisher wurde fälschlicherweise hauptsächlich die Landwirtschaft als Hauptverursacher dargestellt.

Ziel dieser Verwaltungsvorschrift muss es sein, ursachengerechte sowie verhältnismäßige Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerqualität durchzuführen, um die Anforderungen der Nitrat-Richtlinie und der Wasserrahmenrichtlinie umzusetzen, ohne die Landwirtschaft in Deutschland unnötig zu belasten. Die vorgeschlagenen Vorgaben zur Ausweisung eutrophierter Gebiete anhand von Modellierungen von Gesamtphosphor insbesondere für Fließgewässer in den Mittelgebirgsregionen ist aus Sicht des IVA weder sachgerecht noch rechtlich haltbar.

II. Kommentierung des Referentenentwurfs:

Im Folgenden sind die Anmerkungen zu spezifischen Aspekten des vorliegenden Referentenentwurfs (BMEL-Schreiben vom 2.06.2022) aufgeführt:

Abschnitt 2

Zu § 4 „Ausweisungsmessnetz“

Der IVA begrüßt ausdrücklich die erweiterte Nutzung bereits vorhandener Messstellen aus dem WRRL- und EUA-Messnetz für eine breitere und verbesserte Datengrundlage sowie die Mindestvorgabe von mindestens einer Messstelle je 50 Quadratkilometer. Hierbei sollte allerdings sichergestellt sein, dass diese Anforderung in kleinräumigen bodenklimatischen und hydrogeologischen Regionen ausreichend ist. Dabei sollte



geprüft werden, ob die gemäß Anlage 2 Nummer 1 Buchstabe b) erhöhte Messtellendichte von 20 Quadratkilometer je Messstelle ausreichend ist.

Abschnitt 3

Es stellt sich grundsätzlich die Frage, ob die Ausweisung von eutrophierten oder phosphatsensitiven Gebieten im Rahmen der DüV und der vorliegenden Verwaltungsvorschrift eine sinnvolle Herangehensweise an diese Problematik darstellt. Denn, der Anteil der Landwirtschaft an den bestehenden Gewässerbelastungen ist nicht zweifelsfrei für alle Regionen Deutschlands belegbar. Die Verschärfungen der DüV haben bereits zu einem deutlich gesunkenen Einsatz mineralischer P-Düngemittel geführt. Dies wird zusammen mit den seitens der Officialberatung reduzierten Düngungsempfehlungen für Phosphat dazu führen, dass die Gehalte an pflanzenverfügbaren Phosphor stetig abnehmen und somit Einträge über Erosion oder Abschwemmung vermindert werden.

§ 11 „Eutrophierung durch signifikante Nährstoffeinträge aus landwirtschaftlichen Quellen“

In § 11 wird festgelegt, dass ausschließlich die Modellierung des Parameters Gesamtphosphor und nicht des gelösten ortho-Phosphats Grundlage der Ausweisung eutrophierter Gebiete sein soll. Dies steht im Widerspruch zur DüV, in der für Fließgewässer, im Unterschied zu Seen, die Überschreitung des Orientierungswertes der OGewV für ortho-Phosphat als ein notwendiges Kriterium für die Ausweisung eutrophierter Gebiete genannt ist. Die Unterscheidung zwischen Seen und Fließgewässern ist wissenschaftlich begründbar:

- In einen See über Zuflüsse eingetragene Feststoffe sedimentieren schnell, weshalb der Gesamtphosphor in einer Wasserprobe nur gelöstem ortho-Phosphat und dem in Planktonalgen enthaltenen Phosphor zugeordnet werden kann.
- In einem Fließgewässer dagegen ist ein Teil des gesamten Phosphors in der gegebenen Fließzeit, z. T. aber auch langfristig nicht bioverfügbar und leistet daher keinen Beitrag zu den biologischen Defiziten bei Phytobenthos und Makrophyten sowie zur Erhöhung der mittleren Konzentration von ortho-Phosphat.

Daher ist die Ausweisung eutrophierter Gebiete, die sich im Wesentlichen auf den modellierten Eintrag von nicht bioverfügbarem, feststoffgebundenem Phosphor stützt und Landwirte in diesen Gebieten belastet und einschränkt, rechtlich nicht haltbar (Anlage 1). Aus wissenschaftlicher Sicht ist die ortho-Phosphat-Konzentration eine wesentlich aussagekräftigere Größe, um die eutrophierende Wirkung zu bewerten, denn Pflanzen können ausschließlich ortho-Phosphatverbindungen aufnehmen und verwerten. Es ist deshalb wesentlich sachgerechter und dringlich geboten, anstelle von „Gesamtphosphat“ das „biologisch wirksame ortho-Phosphat“ als Parameter zu verwenden.

Stabil gebundenes Phosphat, das in Form von Calcium-, Eisen- oder Aluminiumphosphaten gebunden ist oder als organisches Phosphat vorliegt, ist in Fließgewässern nur



nach mikrobiologischer Mineralisierung in sehr geringen Mengen pflanzenverfügbar und kann eutrophierend wirken. Da die Haupteintragspfade aus der Landwirtschaft vor allem die Erosion und Abschwemmung sind, besteht der Großteil des eingetragenen Phosphors aus stabil gebundenen Phosphaten. Diese werden bei höheren Fließgeschwindigkeiten mit dem Wasserfluss verlagert bzw. transportiert und nur bei langsam fließenden Gewässern oder Seen sedimentiert. In beiden Fällen ist die akute biologische Wirkung gering. Zusätzliche Maßnahmen zur Minderung von Erosion und Abschwemmung sehen die Anpassungen der DüV bereits vor.

Dennoch ist der Parameter Gesamtposphor mit einem Orientierungswert auch für Fließgewässer in der OGewV von 2016 genannt. Dies kann jedoch nicht als Beleg dafür verwendet werden, dass feststoffgebundener Phosphor generell eutrophierungsfördernd ist. Die wissenschaftlichen Zusammenhänge sind von den Autoren der relevanten LAWA-Studien, die zu der Festlegung der Orientierungswerte in der OGewV geführt haben, seit mehr als drei Jahren geklärt (Anlage 2).

Ergänzend hierzu lässt sich feststellen, dass die ausschließliche Betrachtung der P-Jahresfrachten in den Modellen zu quantitativen und qualitativen Fehlschlüssen hinsichtlich der Ursachen der Eutrophierung in Fließgewässern führt. Maßgebend ist die Konzentration an bioverfügbarem ortho-Phosphat (in der Vegetationszeit). Hierzu zeigen beispielsweise die Auswertungen aus Hessen, dass im Mittelgebirgsraum eine hinreichend gute Korrelation zwischen Gesamtposphor und ortho-Phosphat nur bei höheren Konzentrationen erwartet werden kann (Anlage 2+3):

- Hohe P-Frachten aus Siedlungen und diffus aus den Flächen werden hauptsächlich in den Wintermonaten bei hoher Wasserführung transportiert. So kann zwar in wenigen Wochen der Großteil der Jahresfracht zusammenkommen, aber die Konzentration des ortho-Phosphates ist relativ gering.
- Andererseits werden hohe Konzentrationen an Phosphor im Sommer bei Niedrigwasser festgestellt, wenn das Abwasser der Kläranlagen weniger verdünnt wird. Die regenbedingten Einträge dagegen bekommen ein geringeres Gewicht.

Durch diese Zusammenhänge ist der relative Beitrag der Kläranlagen zur Gewässereutrophierung deutlich größer, als es ihrem Beitrag an der absoluten Jahresfracht entspricht. Die genannten Gründe sind die fachliche Grundlage, wieso es in Hessen möglich war, allein durch Verbesserung der Phosphor-Ablaufwerte von Kläranlagen die Phosphorkonzentrationen in den Fließgewässern drastisch zu reduzieren. So konnten bereits jetzt die Zielwerte in vielen Gewässern erreicht werden, obwohl noch weitere Maßnahmen an den Kläranlagen folgen müssen¹.

Diese Feststellungen sind vom Hessischen Landesamtes für Naturschutz, Umwelt und Geologie (HLNUG) statistisch belegt und betreffen nicht nur hessische Flüsse, sondern durch die Einbeziehung des Mains und der Werra auch große Teile Bayerns und

¹ Quelle: Seel, Dr. Peter: Die Phosphor-Modelle führen oft zu falschen Ergebnissen. DLG-Mitteilungen 6/2020. Verfügbar unter <https://www.dlg-mitteilungen.de/mediathek/downloads/>.



Thüringens (Anlage 3). Es gibt keine Gründe, die Übertragung zumindest auf die anderen Mittelgebirgsländer anzuzweifeln.

Abschnitt 4

§ 14 „Überprüfung der Gebietsausweisungen“

Grundsätzlich begrüßt der IVA die Pflicht, regelmäßig die Ausweisung zu überprüfen. Da positive Effekte auf betroffene Gewässer durch erfolgreich umgesetzte Maßnahmen, beispielsweise an Kläranlagen, oder anderen Punktquellen, rasch eintreten können, wäre dann eine kurzfristigere Überprüfung der betreffenden Gebiete, als alle vier Jahre, im Sinne der Landwirtschaft notwendig.

§ 16 „Übergangsregelung für die Ausweisung von eutrophierten Gebieten“

Die Übertragung von Messwerten anderer Oberflächenwasserkörper bei unzureichender Datenbasis auf zu bewertende Gewässer gemäß Absatz 2 ist aus unserer Sicht nicht ausreichend bestimmt. Wie eine rechtssichere Vergleichbarkeit insbesondere der Belastungssituation durch verschiedenste Quellen erreicht werden soll, ist äußerst fragwürdig (siehe Ausführungen zu § 11). Dies muss bei der Übertragung auf andere Gewässer berücksichtigt werden. Eine konkrete Aufschlüsselung und Beschreibung der zu prüfenden Parameter und wie diese eindeutig verglichen werden können, ist zwingend notwendig.

§ 17 „Übergangsregelung für den Ansatz AGRUM DE im Rahmen der Ausweisung von eutrophierten Gebieten“

Der zukünftig anzuwendende Modellierungsansatz AGRUM DE ist derzeit nicht fertig entwickelt und somit nicht verfügbar. Daher ist ein Ausschluss für die Erstausweisung zwangsläufig notwendig und zu begrüßen. Es ist positiv zu bewerten, dass den Ländern die Möglichkeit zur Nutzung eigener Modelle eingeräumt wird. Dies gilt insbesondere dann, wenn alternative Modelle die von uns geäußerten Kritikpunkte am Standardmodell MONERIS berücksichtigen und regionalspezifische Besonderheiten einbeziehen. Aus Sicht der Betroffenen ist es notwendig, die jeweils verwendeten Modelle zu dokumentieren und deren wissenschaftliche Grundlage und Validierung verfügbar zu machen. Nach derzeitigem Kenntnisstand hat bisher kein einziges Bundesland ein Modell, das für die Ausweisung eutrophierter Gebiete wissenschaftlich zweifelsfrei herangezogen werden kann. Es sollte zudem konkretisiert werden, welche Monitoringdaten alternativ zu einer Modellierung herangezogen werden können, um einen signifikanten Beitrag der Landwirtschaft zu bewerten. Die DüV erlaubt die Nutzung von Monitoringdaten; in dem vorliegenden Entwurf wird aber ausschließlich Bezug genommen auf Modellrechnungen.

§ 18 „Evaluierung“

Der IVA begrüßt ausdrücklich die geplante Überprüfung der allgemeinen Verwaltungsvorschrift nach 6 Jahren. Aus Gründen der Transparenz plädieren wir dafür, in diesen Artikel die Pflicht zur Veröffentlichung der Evaluierungsergebnisse aufzunehmen.



Bezüglich Phosphoreinträgen liegt durch die hessischen Messprogramme und die Auswertungen bereits eine Evaluierung vor. Deren Ergebnis wurde aber offensichtlich nicht berücksichtigt.

Der IVA ist sich dessen bewusst, dass der Gesetzgeber bei der Erstellung und der Umsetzung der Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung nitratbelasteter und eutrophierter Gebiete engen zeitlichen Fristen ausgesetzt ist. Da die Anwendung der Vorschrift erhebliche Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Praxis in den betroffenen Gebieten entfalten wird, muss eine größtmögliche Sorgfalt bei der Ausgestaltung gewahrt werden. Vor diesem Hintergrund bitten wir die Beteiligten, die von unserer Seite angesprochenen Punkte zu prüfen und zu beachten, um eine rechtssichere, verhältnismäßige und zielgerichtete Umsetzung der Vorgaben sicherzustellen.

Ansprechpartner beim Industrieverband Agrar:

Dr. Sven Hartmann, T. 069 2556-1265, E-Mail: hartmann.iva@vci.de

Über den Industrieverband Agrar:

Der Industrieverband Agrar e. V. (IVA) mit Sitz in Frankfurt am Main vertritt die Interessen der agrochemischen Industrie in Deutschland. Zu den Geschäftsfeldern der 53 Mitgliedsunternehmen gehören Pflanzenschutz, Pflanzenernährung, Schädlingsbekämpfung und Biostimulanzien.

Der Verband legt seinen Arbeitsschwerpunkt auf die Vermittlung von Informationen zu den Branchenthemen, insbesondere zur Bedeutung von Forschung und Innovation für eine moderne und nachhaltige Landwirtschaft.

Anhang:

Anlagen 1-3