

DER SCHUTZ DES GRUNDWASSERS UND DAS REIZTHEMA DÜNGERECHT

Text Dr. Juliane Thimet, Bayerischer Gemeindetag

Die kommunalen Wasserversorger liefern qualitativ hochwertiges Trinkwasser. Sie sind – Stand heute – stolz auf das weitgehend naturbelassene Wasser, das sie als Trinkwasser in jeden Haushalt liefern. Die Ressource ist das Grundwasser. Aus Sicht der Wasserversorger ist es eine Selbstverständlichkeit, dass diese wichtigste aller Lebensgrundlagen vor weiteren Verunreinigungen geschützt werden muss. Die Auswirkungen der steigenden Verunreinigung der Grundwasserkörper durch Nitrat betreffen auf der Zeitachse alle Bürger und alle Wasserversorger. Hier die Stimme für unsere Lebensgrundlage, die Trinkwasserversorgung, zu erheben, fällt den Gemeinden zu, denn sie haben die Pflichtaufgabe der Trinkwasserversorgung.

I. NITRATBELASTUNG DES GRUNDWASSERS DURCH DIE LANDWIRTSCHAFT

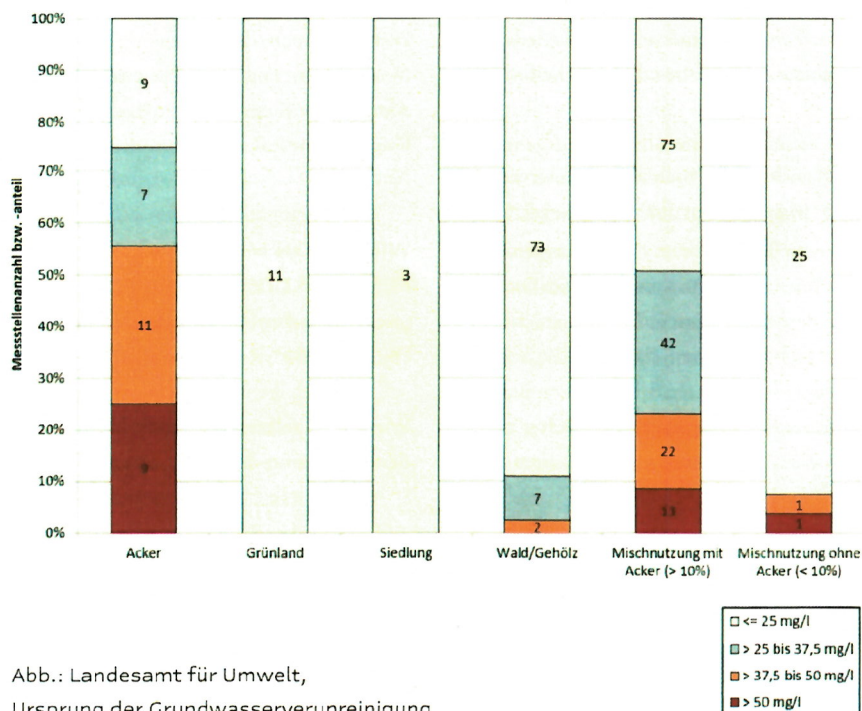
Stickstoff beschleunigt das Wachstum von Pflanzen und wird daher als Dünger eingesetzt. Es wird dabei zwischen mineralischem (=synthetischem) Stickstoffdünger für Ackerkulturen und organischem Dünger insbesondere aus Rinder- oder Schweinegülle, aus Festmist, aus Jauche, aus Klärschlamm und aus Biogasanlagenrückständen, unterschieden. Dieser Stickstoff versickert bei landwirtschaftlicher Bodennutzung und vor allem beim Düngen mit Gülle – soweit er von den Pflanzen und Böden nicht aufgenommen wird – durch den Boden ins Grundwasser. Daher sind Regionen mit Tierhaltung und Ackerbau

besonders von erhöhten Nitratwerten betroffen.

Dieser überflüssige Stickstoff kommt als Nitrat, also als Verunreinigung, im Grundwasser an. Rund 90 % des Trinkwassers in Bayern speist sich aus Grundwasserkörpern. Diese Entwicklung macht die Versorgung mit einwandfreiem Trinkwasser technisch immer aufwendiger und damit auch teurer. Denn es müssen zunehmend Aufbereitungsanlagen, die mit der teuren Technik der Umkehrosmose arbeiten, gebaut werden, oder es müssen bestehende Brunnen vom Netz genommen werden, wenn diesem Trend



DR. JULIANE THIMET



kein Einhalt geboten wird. Die Verunreinigung des Grundwassers stammt aus den landwirtschaftlich genutzten Flächen.

II. GRUNDWASSERVERUNREINIGUNG STAMMT NICHT AUS DEN KOMMUNALEN KLÄRANLAGEN ODER KANÄLEN

Um „fake news“ entgegenzutreten: In Bayern gibt es zwar rund 2.500 Kläranlagen, diese tragen aber nicht zur Grundwasserverunreinigung bei. Seit den 1980er Jahren hat sich durch die Einführung der dritten Reinigungsstufe und Anpassungen an den Stand der Technik bei der Abwasserreinigung auch der Nährstoffanteil aus Kläranlagen in den Fließgewässern kontinuierlich verringert hat. Für Stickstoff gelten je nach Größenklasse der Kläranlage Ablaufwerte zwischen 13 und 18 mg pro Liter. Die im Abwasser enthaltenen Stickstoffverbindungen werden zu 77,6 Prozent abgebaut.¹ Der Rest, also 22,4 Prozent des Stickstoffs werden dann in oberirdische Gewässer (Flüsse, Bäche) eingeleitet. In der Regel belastet die Stickstofffracht aus Abwasserleitungen im Ablauf der Kläranlage nicht das Grundwasser, sondern gelangt über die Gewässerfolge entweder über die Donau ins Schwarze Meer oder über Main und Rhein in der Nordsee.

Maximal ein bis zwei Prozent des Nitrats im Grundwasser stammen aus undich-

ten Abwasserkanälen. In Summe liegt der maximal denkbare Stickstoffeintrag aus undichten Kanälen ins bayerische Grundwasser mit rund 4.100 Tonnen pro Jahr deutlich unter dem Stickstoffüberschuss landwirtschaftlicher Flächen von rund 276.000 Tonnen pro Jahr. Auch die – durchaus teilweise undichten – Leitungsnetze tragen also nicht wesentlich zur Grundwasserverunreinigung bei. Das Hauptproblem der Abwasserentsorger mit undichten Leitungen ist nicht die Exfiltration, sondern die Infiltration, also das Eindringen von Fremdwasser. Das ist aber kein grundwasserrelevantes Thema.

III. ENTWICKLUNG DES DÜNGERECHTS IN DEUTSCHLAND

Die Europäische Union hat 1991 die Nitratrichtlinie erlassen. Die Nitratrichtlinie hatte zum Ziel, die Verunreinigung von Grund- und Oberflächenwasser durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen zu verhindern und den Einsatz beispielhafter landwirtschaftlicher Verfahren zu fördern. Die Richtlinie stellt einen wesentlichen Bestandteil der Wasserrahmenrichtlinie dar und ist eines der Schlüsselinstrumente für den europaweiten Schutz der Gewässer vor Belastungen durch die Landwirtschaft.

Ein Bestandteil der Wasserrahmenrichtlinie ist wiederum die EU-Grundwasserrichtlinie, die den für Grundwasser

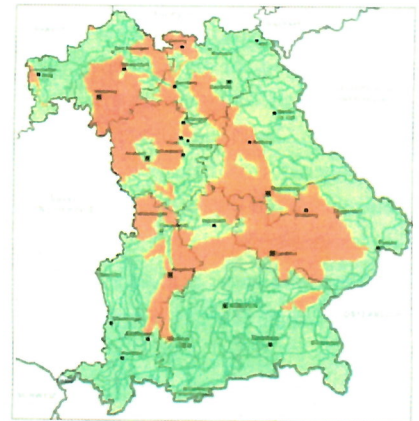


Abb.: Karte der Nitratbelastung für Bayern

europaweit einheitlich festgelegte Qualitätsnorm von 50 mg Nitrat je Liter enthält. Die Verordnung zum Schutz des Grundwassers, die Grundwasserverordnung (GrwV) setzt dies in nationales Recht um. In Anlage 2 zur GrwV findet sich der vielzitierte Grenzwert von 50 mg Nitrat pro Liter im deutschen Recht. Bereits bei festgestellten steigenden Schadstofftrends ab 37,5 mg Nitrat pro Liter sind Gegenmaßnahmen (also eine Trendumkehr) einzuleiten.

Dabei liegt Deutschland im europäischen Grundwasservergleich deutlich über dem Durchschnitt: 28 % der deutschen Grundwassermessstellen weisen Nitratmengen auf, die den in der Richtlinie festgeschriebenen Grenzwert von 50 mg/l übersteigen. Demnach ist der Nitratgehalt des Grundwassers innerhalb

¹ Lagebericht 2018 zur Umsetzung der EG-Kommunalabwasserrichtlinie in Bayern

Weitere Informationen erwünscht?

089 / 36 00 09-16, juliane.thimet@bay-gemeindetag.de

der EU nur in Malta und Spanien höher. Mitgliedstaaten, die gegen die Richtlinie verstoßen, sind verpflichtet, diese Form der Gewässerverunreinigung zu minimieren oder zu bekämpfen. Das hat Deutschland seit 1991 nicht geschafft. Seit Jahrzehnten wehren sich hier insbesondere die Vertreter der Landwirtschaft gegen wirksame Maßnahmen.

Am 21. Juni 2018 verurteilte der Gerichtshof der Europäischen Union die Bundesrepublik Deutschland wegen Verstoßes gegen die Nitrat-Richtlinie. Im Kern führt der EuGH aus, dass die Nitratrichtlinie es nicht zulasse, weiter abzuwarten, ob die insbesondere seit 2017 sehr wohl ergriffenen und für die Landwirtschaft recht einschlägigen Maßnahmen einer verschärften Düngeverordnung Wirkung zeigen. Die Europäische Kommission forderte die Bundesrepublik daraufhin ultimatив auf, die Maßnahmen mitzuteilen, mit denen dem Urteil nachgekommen werden soll, sowie einen entsprechenden Umsetzungszeitplan vorzulegen. Die Frist zur vollständigen Umsetzung des Urteils beträgt längstens 24 Monate. Bis Juni 2020 muss also alles umgesetzt sein. Die Bundesrepublik Deutschland stand unter erheblichem Handlungsdruck, nicht zuletzt auch, um Zwangsgelder von bis zu 861.000 € pro Tag, also 314 Mio. € pro Jahr, zu vermeiden. Die Bundesregierung hat es bisher noch nie auf Kosten der Steuerzahler zu einem Zwangsgeld kommen lassen. Ein solches wäre der Öffentlichkeit auch kaum zu vermitteln.

In der entscheidenden Abstimmung zur Düngeverordnung im Bundesrat am 27. März 2020 stand es Spitz auf Knopf. Bayern ist mit seinem Nein zur Düngeverordnung in der Abstimmung alleine geblieben. Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, NRW, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein enthielten sich. Die Mehrheit der Bundesländer stimmte für JA, also für den mit der EU ausgehandelten Entwurf der Bundesregierung zu einer nochmaligen Verschärfung der Düngeverordnung. Der Gesetzesentwurf bedarf noch der Zustimmung des Bundestags. Die Verordnung wird nun zum Juni 2020 in Kraft treten.

IV. VERSCHÄRFUNGEN IN DEN ROTEN GEBIETEN

Die Landwirtschaft lief und läuft gegen die vorgesehenen Neuregelungen Sturm und fährt mit ihren landwirtschaftlichen Nutzfahrzeugen in die Innenstädte. Im Kern geht es um eine Neuregelung in den roten Gebieten. Rote Gebiete sind die Bereiche von Grundwasserkörpern in schlechtem chemischen Zustand, also Gebiete, in denen im Grundwasser bereits heute mehr als 50 mg Nitrat je Liter oder mehr als 37,5 mg Nitrat je Liter ohne fallenden Trend festgestellt worden sind. Für diese Bereiche sind über die Bundesdüngeverordnung hinaus von den Ländern weitere wirksame Anforderungen zum verbesserten Schutz des Grundwassers zu stellen. In diesen roten Gebieten muss ab 2020 der zwingend ermittelte und zu einer jährlichen betrieblichen Gesamtsumme zusammen-

gefasste Stickstoffbedarf um 20% verringert werden. Dies gilt nicht für Betriebe, die nicht mehr als 160 kg Gesamtstickstoff je Hektar und Jahr und davon nicht mehr als die Hälfte aus mineralischen Düngemitteln aufbringen.

Mit der Einführung einer präzisierten Karte zu den roten Gebieten ist nun bis Ende des Jahres 2020 Zeit. Die damit bis zum Jahr 2021 verschobene Umsetzung der Auflagen in den roten Gebieten war der Preis, um einen Kompromiss mit allen Bundesländern (außer Bayern) hinzubekommen. Für das Grundwasser ist das nicht gut, aber diese Entscheidung des Inkrafttretens der roten Gebiete mit einer sog. Binnendifferenzierung ab 1.1.2021 ist auch der Coronakrise geschuldet.

Der Landwirtschaft verlangt die DüV 2020 insbesondere bei hohem Tierbesatz einiges ab. Umweltschutz und Landwirtschaft gehören jedoch zusammen und dürfen nicht über Fehlinformationen (wie oben bei der Ursacherrolle der Kläranlagen) gegeneinander ausgespielt werden. Was nicht passieren darf, ist, dass sich die Landwirtschaft als Nahrungsmittelproduzent nun selbst in der öffentlichen Meinung in die Ecke stellt. Für die Landwirtschaft wurde zudem eine Milliarde zusätzlich an deutschen Steuergeldern bereitgestellt, um die Härten der Düngeverordnung 2020 abzufedern. Dazu kommen die Programme, um die Folgen der Coronakrise für die Landwirtschaft auszugleichen. Es ist wichtig, dass sich die Interessenvertreter der Landwirtschaft endlich konstruktiv ein-

bringen, damit die Fördergelder auch nach fachlich zutreffenden Gesichtspunkten verteilt werden können.

Die Herausforderung für die Wasserversorger ist, dass sie mit den Landwirten vor Ort passgenaue Lösungen für den Grundwasserschutz finden dürfen. Wenn ab 2020 in den roten Gebieten aufgrund Bundesrechts bestimmte Verschärfungen ohnehin gelten, dann können diese in den Wasserschutzgebieten und deren Einzugsgebieten nicht mehr wie bisher von den Wasserversorgern „freiwillig“ entschädigt werden, weil Zahlungen, die auf diese Verschärfungen gerichtet sind, dann keine betriebsnotwendigen Kosten mehr darstellen. Das ist nicht unbedingt im Sinne der Wasserversorger, denn diese wollen gerne das bewährte System der freiwilligen Leistungen beibehalten. In diesen Bereichen kontrollieren die Wasserversorger die Landwirte nämlich auch selber und müssen dies nicht in die Hände der Landwirtschaftsverwaltung legen. Außerdem ist so ein gutes Miteinander zwischen Wasserversorgern und Landwirtschaft vor Ort entstanden.

V. ZUKUNFTSTHEMA: TRANSPARENZ

Voraussetzung für eine gute Zusammenarbeit ist aber auch von Seiten der Landwirtschaft eine größere Transparenz hinsichtlich der tatsächlichen Aufbringung

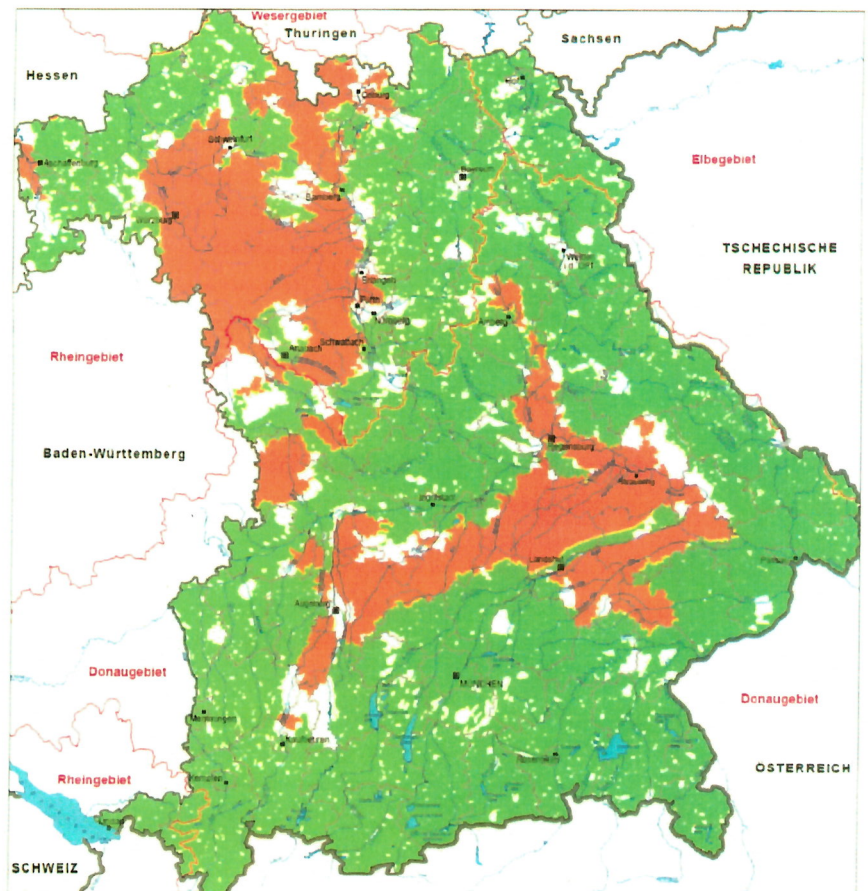


Abb.: Gebietskulisse zur Bayerischen Ausführungsverordnung zur Düngeverordnung (AVDüV) vom 2.9.2017

von mineralischem und organischem Stickstoff. Die Zukunft wird in den Emissionsmessungen liegen.² Die moderne Technik macht es nämlich möglich, dass bereits während der Düngung auf dem Feld der Nährstoffgehalt im Boden gemessen wird. Je nach Ergebnis wird

dann nur noch die Menge Dünger ausgebracht, die notwendig ist, um die Pflanzen optimal zu versorgen. Leider ist diese Technik noch relativ teuer.

² Vgl. hierzu Wuttig/Thomet Gemeindliches Satzungsrecht und Unternehmensrecht, Teil IX Frage 5.