

Antrag

der Abg. Klaus Burger u. a. CDU

und

Stellungnahme

**des Ministeriums für Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz**

Umsetzung Düngeverordnung – Rote Gebiete in Baden-Württemberg

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche Änderungen die Überarbeitung der Düngeverordnung in 2017 im Wesentlichen beinhaltet;
2. welche Folgen die Änderungen für die Bundesländer mit sich gebracht haben, insbesondere welche Umsetzungsschritte in den einzelnen Bundesländern nach ihrer Kenntnis erforderlich waren;
3. ob ihr bekannt ist, ob alle Bundesländer die notwendigen Maßnahmen bereits umgesetzt haben und falls nicht, welche Bundesländer hier noch tätig werden müssen;
4. inwieweit die Bundesländer die Möglichkeit haben, länderspezifische Ausnahmeregelungen zu treffen;
5. was unter den sog. „Roten Gebieten“ zu verstehen ist und welche Relevanz diese Gebiete für die Landwirtschaft und die Wasserwirtschaft haben;
6. inwieweit es im Zusammenhang mit der Ausweisung der „Roten Gebiete“ zu Problemen kam und worauf sich diese Probleme im Einzelnen beziehen;
7. wo sich die Messstellen für die Festlegung der „Roten Gebiete“ in Baden-Württemberg befinden und nach welchen Kriterien diese bestimmt wurden;
8. ob sie, ähnlich wie der Ministerpräsident aus Bayern, eine Überprüfung der Messstellen für erforderlich hält und falls ja, aus welchen Gründen;
9. welche Änderungen mit Blick auf die vorgesehene erneute Änderung der Düngeverordnung zu erwarten sind, insbesondere welche Auswirkungen dies auf die Festlegung der „Roten Gebiete“ hätte;

Eingegangen: 24.01.2020/Ausgegeben: 21.02.2020

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

10. ob aus ihrer Sicht mit Blick auf die erneute Änderung der Düngeverordnung zusätzliche länderspezifische Regelungen bzw. Länderöffnungsklauseln z. B. in Bezug auf Sperrfristen ermöglicht werden sollten und falls ja, in welchen Bereichen (unter Angabe der Gründe);
11. inwieweit Kommunen die Möglichkeit haben, durch eigene Maßnahmenkataloge Anreize für eine Umstellung für die Landwirtinnen und Landwirte zu setzen.

23. 01. 2020

Burger, Dr. Rapp, Epple, von Eyb,
Hagel, Haser, Hockenberger CDU

Begründung

Die Änderung der Düngeverordnung in 2017 und die damit einhergehenden Änderungen auf Landesebene haben neue Herausforderungen für die Landwirtinnen und Landwirte mit sich gebracht. Insbesondere auch die Ausweisung der sog. „Roten Gebiete“ hat zu Diskussionen geführt. Hinzu kommt, dass die in 2017 getroffenen Änderungen vonseiten der EU als nicht ausreichend beurteilt wurden und nun eine weitere Verschärfung der Vorgaben vorgenommen werden muss. Mit dem Antrag sollen die Auswirkungen der bereits erfolgten sowie der zu erwartenden Änderungen näher beleuchtet werden.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 17. Februar 2020 Nr. Z(23)-0141.5/518F nimmt das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. welche Änderungen die Überarbeitung der Düngeverordnung in 2017 im Wesentlichen beinhaltet;

Zu 1.:

Die Überarbeitung und Änderung der Düngeverordnung 2017 (DüV) beinhaltet im Wesentlichen folgende Punkte:

- Konkretisierung der Düngebedarfsermittlung für Stickstoff mit bundeseinheitlichen Bedarfswerten und bundeseinheitlicher Berechnung
- Der ermittelte Stickstoffdüngbedarf gilt als kultur- und standortbezogene N-Obergrenze und muss vor der Düngung aufgezeichnet werden
- Konkretisierung der Aufbringungsbeschränkungen für stickstoff- oder phosphorhaltige Düngemittel auf nicht aufnahmefähige Böden (überschwemmt, wassergesättigt, gefroren oder schneebedeckt)
- Erweiterung des Mindestabstands zu Gewässern bei der Aufbringung von stickstoff- oder phosphorhaltigen Düngemitteln von drei auf vier Meter mit grundsätzlichem Aufbringungsverbot im Abstand von einem Meter
- weitergehende Auflagen auf stark geneigten Flächen ab 10 % Hangneigung entlang von Gewässern d. h. Mindestabstand fünf Meter und Einarbeitung von 5 bis 20 Meter bei hängigem Gelände

- Ausweitung der Sperrzeiten, in denen keine stickstoffhaltigen Düngemittel aufgebracht werden dürfen auf Ackerland ab Beginn der Ernte bis 31. Januar und für Grünland um zwei Wochen ab 15. November bis 31. Januar
- Herbstdüngung mit stickstoffhaltigen Düngemitteln auf Ackerland ist nur zu Zwischenfrüchten, Winterraps, Wintergerste nach Getreidevorfrucht und mehrjährigem Feldfutter bis zum 1. Oktober bei nachgewiesenem Düngbedarf und in begrenzter Menge zulässig
- Einführung einer Sperrzeit für Festmist von Huf- oder Klautieren und für Kompost von vier Wochen
- Vorschrift zur streifenförmigen Aufbringung oder direkten Einbringung von flüssigen organischen und organisch-mineralischen Düngemitteln auf oder in den Boden, z. B. Gülle, Jauche, Garrückstände, auf bestelltem Ackerland ab 2020 und auf Grünland ab 2025
- Konkretisierung der Vorschrift zur unverzüglichen Einarbeitung organischer und organisch-mineralischer Düngemittel mit wesentlichem Gehalt an verfügbarem Stickstoff auf unbestelltem Ackerland spätestens innerhalb von vier Stunden nach Beginn des Aufbringens
- Harnstoffdünger muss ab dem Jahr 2020 ein Ureasehemmstoff zugesetzt sein oder das Düngemittel muss unverzüglich spätestens jedoch innerhalb von vier Stunden nach Beginn der Aufbringung eingearbeitet werden
- Ausweitung des Geltungsbereichs der Aufbringungsobergrenze von 170 kg N/ha und Jahr im Betriebsdurchschnitt von Wirtschaftsdüngern tierischer Herkunft auf alle organischen und organisch-mineralischen Düngemittel
- Einführung der sogenannten plausibilisierten Flächenbilanz zur präziseren Erfassung der Nährstoffabfuhr von Futterbau- und Grünlandflächen im Nährstoffvergleich mit Berücksichtigung von Grobfutterverlusten
- Herabsetzung des Kontrollwerts (vormals betrieblicher Nährstoffüberschuss) im Nährstoffvergleich für Stickstoff ab dem Jahr 2020 von 60 kg/ha auf 50 kg/ha und Jahr (im dreijährigen Mittel) und für P₂O₅ ab dem Jahr 2023 von 20 kg/ha auf 10 kg/ha und Jahr (im sechsjährigen Mittel)
- Heraufsetzung der Bagatellgrenzen für Düngedarfsermittlung, Erstellung Nährstoffvergleich und Aufzeichnungspflichten von bisher 10 ha und 1 ha Gemüse etc. auf 15 ha und 2 ha Gemüse etc.
- bundeseinheitliche Vorgaben für das Fassungsvermögen von Anlagen zur Lagerung von Wirtschaftsdüngern und Garrückständen durch Übernahme der Länderregelungen aus den Anlagenverordnungen in die Düngeverordnung
- Einführung von Vorgaben für die Lagerdauer von Festmist von Huf- oder Klautieren und Kompost ab 2020 (zwei Monate)

Als grundlegende Änderungen wurden eingeführt:

- Ermächtigung und Vorgabe für die Länder nach § 13 der DüV, weitergehende Regelungen zu erlassen, um das Grundwasser vor Nitrateinträgen und Oberflächengewässer vor Eintragen von Phosphorverbindungen in belasteten Gebieten zu schützen.
- Durch entsprechende Länderverordnungen muss die Ausweisung der Gebiete und die Vorgabe von mindestens drei Maßnahmen aus einem Katalog von 14 Maßnahmen erfolgen.

2. welche Folgen die Änderungen für die Bundesländer mit sich gebracht haben, insbesondere welche Umsetzungsschritte in den einzelnen Bundesländern nach ihrer Kenntnis erforderlich waren;

Zu 2.:

Die Änderungen müssen im Verwaltungsvollzug und der landwirtschaftlichen Praxis eingeführt werden. Es müssen die jeweiligen Hilfsmittel und Beratungsunterlagen etc. angepasst bzw. neu erstellt werden, wie z. B. auch EDV-Anwendungen.

Vorrangig mussten jedoch alle Länder zur Umsetzung von § 13 DüV die belasteten Gebiete abgrenzen bzw. festlegen und die in diesen Gebieten umzusetzenden Maßnahmen bestimmen. Das Ergebnis musste, um Rechtgültigkeit zu erlangen, in Länderverordnungen erlassen werden.

3. ob ihr bekannt ist, ob alle Bundesländer die notwendigen Maßnahmen bereits umgesetzt haben und falls nicht, welche Bundesländer hier noch tätig werden müssen;

Zu 3.:

Alle Länder haben entsprechende Verordnungen zur Umsetzung von § 13 DüV erlassen.

4. inwieweit die Bundesländer die Möglichkeit haben, länderspezifische Ausnahmeregelungen zu treffen;

Zu 4.:

Nach § 6 Absatz 3 DüV kann die nach Landesrecht zuständige Stelle Ausnahmen von der streifenförmigen und bodennahen Ausbringungstechnik für flüssige organische und flüssige organisch-mineralische Düngemittel, einschließlich flüssiger Wirtschaftsdünger, mit wesentlichem Gehalt an verfügbarem Stickstoff oder Ammoniumstickstoff genehmigen, wenn andere Verfahren zu vergleichbar geringen Ammoniakemissionen führen oder wenn der Einsatz der Technik aus naturräumlichen oder agrarstrukturellen Besonderheiten des Betriebes unmöglich oder unzumutbar ist, d. h. z. B. für sehr kleine Betriebe oder extreme Hanglagen etc.

Nach § 6 Absatz 10 DüV kann die nach Landesrecht zuständige Stelle genehmigen, dass der Beginn und das Ende der Verbotszeiträume, d. h. der Sperrzeiten zur Ausbringung von Düngemitteln mit wesentlichem Gehalt an Stickstoff um bis zu vier Wochen verschoben werden kann. Die Länge der Sperrzeiten darf jedoch nicht verkürzt werden.

5. was unter den sog. „Roten Gebieten“ zu verstehen ist und welche Relevanz diese Gebiete für die Landwirtschaft und die Wasserwirtschaft haben;

Zu 5.:

Unter den sogenannten „Roten Gebieten“ sind Gebiete zum Schutz vor Verunreinigungen durch Nitrat nach § 13 Absatz 2 DüV zu verstehen. In diesen Gebieten gelten besondere Anforderungen, die über die allgemeinen Vorgaben der DüV hinausgehen.

Die Vorgaben des § 13 DüV in Verbindung mit § 7 der Grundwasserverordnung (GrwV) zur Kulisse dieser Gebiete wurden in Baden-Württemberg durch die „Verordnung der Landesregierung zu Anforderungen an die Düngung in bestimmten Gebieten zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigungen“ (VODüVGebiete) umgesetzt. Die Verordnung ist am 30. Juni 2019 in Kraft getreten. Danach heißen die Gebiete „Nitratgebiete nach § 13 DüV“. Die Nitratgebiete nach § 13 DüV umfassen alle Grundwasserkörper, die nach § 7 der GrwV im schlechten chemischen Zustand wegen Nitrat sind, sowie die Nitratsanierungsgebiete nach § 5 Absatz 1 Nummer 2 der Schutzgebiets- und Ausgleichs-Verordnung (SchALVO).

Die DüV ist das wesentliche nationale Aktionsprogramm zur Umsetzung der Nitratrichtlinie. Diese Richtlinie hat zum Ziel, die durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verursachte oder ausgelöste Gewässerverunreinigung zu verringern und weiterer Gewässerverunreinigung dieser Art vorzubeugen. Damit soll auch der nach der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) geforderte gute Zustand des Grundwassers flächendeckend erreicht werden.

Die Landwirtschaft muss in den Nitratgebieten nach § 13 DüV derzeit mindestens drei zusätzliche Maßnahmen aus einem Katalog von 14 Maßnahmen berücksichtigen. In Baden-Württemberg sind dies derzeit gemäß der VODüVGebiete:

- die Untersuchungspflicht für Wirtschaftsdünger inkl. Biogasgärreste
- die Untersuchungspflicht für verfügbaren Stickstoff im Boden (Bewirtschaftungseinheit)
- niedere Grenze für die Pflicht zur Erstellung Nährstoffvergleich Düngebedarfs-ermittlung und Aufzeichnungen (Betriebe unter 10 ha LF und bis maximal 1 ha Gemüse, Hopfen, Wein oder Erdbeeren sowie maximal 500 kg N aus Wirtschaftsdünger tierischer Herkunft im Betrieb und keine Wirtschaftsdünger-Aufnahme inkl. Biogasgärreste)
- Kontrollwert für Stickstoff im Nährstoffvergleich ab 2018 40 kg N/ha (wenn Kontrollwert eingehalten, entfällt Untersuchungspflicht für verfügbaren Stickstoff im Boden)

Die Untersuchung repräsentativer Bodenproben auf verfügbaren Stickstoff oder ein abgesenkter Kontrollwert sind alternativ, d. h. nur eine der beiden Maßnahmen muss entsprechend umgesetzt werden.

Die Verhandlungen zwischen der EU-Kommission und Deutschland zur rechtskonformen Umsetzung der Nitratrichtlinie sind derzeit noch im Gange.

Nach derzeit vorliegenden Informationen besteht die EU-Kommission auf einer sogenannten Binnendifferenzierung, d. h. dass in sogenannten „grünen Gebieten“, belastete Messstellen entsprechend auszuweisen sind, ebenso wie Messstellen mit niedrigeren Nitratwerten in sogenannten „roten Gebieten“.

6. inwieweit es im Zusammenhang mit der Ausweisung der „Roten Gebiete“ zu Problemen kam und worauf sich diese Probleme im Einzelnen beziehen;

Zu 6.:

Die in der VODüVGebiete festgelegten Nitratgebiete sind über die Bezüge zur GrwV und der SchALVO klar definiert. Die Grundwasserkörper im schlechten Zustand sind seit 2015 im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zur Umsetzung der WRRL bekannt. Die Sanierungsgebiete nach der SchALVO werden jährlich seit 2001 in einer sogenannten deklaratorischen Liste veröffentlicht.

Eine digitale Karte mit den Gebietsabgrenzungen findet sich unter: https://www.lwl-web.de/app/ds/lwl/a3/Online_Kartendienst_extern/Karten/41969/index.html

7. wo sich die Messstellen für die Festlegung der „Roten Gebiete“ in Baden-Württemberg befinden und nach welchen Kriterien diese bestimmt wurden;

8. ob sie, ähnlich wie der Ministerpräsident aus Bayern, eine Überprüfung der Messstellen für erforderlich hält und falls ja, aus welchen Gründen;

Zu 7. und 8.:

Im Rahmen des Grundwasserüberwachungsprogrammes Baden-Württemberg werden landesweit repräsentative Daten erhoben, erfasst, aufbereitet und ausgewertet. Für die Festlegung der Nitratgebiete in Baden-Württemberg wurden alle verfügbaren Messstellen in diesen Gebieten herangezogen.

Bei den Abstimmungsgesprächen zwischen der Bundesregierung und der EU-Kommission zur rechtskonformen Umsetzung der Nitratrichtlinie in Deutschland haben sich grundsätzlich neue Fragestellungen zur Ausweisung der durch Nitrat belasteten (roten) Gebiete bzw. zu nitratbelasteten Messstellen in sogenannten „grünen“ Gebieten ergeben. Dabei wurden auch die bisher der EU-Kommission vorliegenden Daten zu den Messstellen in Deutschland thematisiert. Diese Diskussion ist noch nicht abgeschlossen.

Es zeigt sich jedoch, dass Neuabgrenzungen erforderlich werden.

Vorgaben für die Vereinheitlichung der Ausweisung der belasteten Gebiete in den Ländern sollen in einer bundeseinheitlichen Verwaltungsvorschrift festgelegt werden. Die Landesregierungen haben ihre Ausweisung der roten Gebiete demnach zu überprüfen, angedacht ist hier ein Zeitraum von sechs Monaten.

Die entsprechenden Vorgaben der Verwaltungsvorschrift, die mit der EU-Kommission abzustimmen ist, bleiben abzuwarten.

Die Messstellen werden von der Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg (LUBW) verwaltet. Aktuell werden die entsprechenden Daten durch die LUBW aufbereitet.

9. welche Änderungen mit Blick auf die vorgesehene erneute Änderung der Düngerverordnung zu erwarten sind, insbesondere welche Auswirkungen dies auf die Festlegung der „Roten Gebiete“ hätte;

Zu 9.:

Neben weiteren flächendeckenden Änderungen wie Regelungen auf weniger und stärker geeigneten Flächen zu Gewässerabständen, nochmaliger Verlängerung der Sperrzeiten für Grünland sowie für Festmist und Kompost soll der Nährstoffvergleich durch eine flächenbezogene Aufzeichnungspflicht der tatsächlich ausgebrachten Dünger und Nährstoffmengen ersetzt werden.

Wesentlich ist jedoch, dass in den Nitratgebieten nach § 13 DüV respektive roten Gebieten künftig folgende sieben Maßnahmen bundesweit einheitlich verpflichtend gelten sollen:

1. Verringerung des Düngedarfs um 20 Prozent im Durchschnitt der Flächen des Betriebes, die dieser in nitratbelasteten Gebieten bewirtschaftet (Ausnahmen für gewässerschonend wirtschaftende Betriebe, die weniger als 160 kg Gesamtstickstoff je Hektar und davon nicht mehr als 80 kg in Form von mineralischen Düngemitteln aufbringen; Länderermächtigung, unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen für Dauergrünland vorzusehen;
2. schlagbezogene Obergrenze für die Ausbringung von organischen und organisch-mineralischen Düngemitteln in Höhe von 170 kg N je Hektar (gilt nicht für gewässerschonend wirtschaftende Betriebe; s. o.);
3. Verbot der Herbstdüngung von Wintererbsen und Wintergerste sowie von Zwischenfrüchten ohne Futtermutzung (Ausnahme für Wintererbsen, wenn durch eine Bodenprobe nachgewiesen wird, dass der verfügbare Stickstoffgehalt im Boden unter 45 kg N/ha liegt);
4. Stickstoffdüngung bei Kulturen mit einer Aussaat oder Pflanzung nach dem 1. Februar nur, wenn auf der betroffenen Fläche im Herbst des Vorjahres eine Zwischenfrucht angebaut wurde (Ausnahme bei spät geernteter Vorfrucht im Herbst und in besonders trockenen Gebieten);
5. Verlängerung der Sperrzeit für Festmist und Kompost auf drei Monate;
6. Verlängerung der Sperrfrist für Grünland um vier Wochen auf vier Monate;
7. Begrenzung der Aufbringung flüssiger organischer Düngemittel auf Grünland im Herbst auf 60 kg N/ha.

Mit diesen Maßnahmen erhält die sachgerechte Festlegung der sogenannten „Roten Gebiete“ eine große Bedeutung.

In Bezug auf die Auswirkungen bzw. Modalitäten zur künftigen Festlegung der Kulisse der Nitratgebiete nach § 13 DüV können allerdings noch keine abschließenden Aussagen getroffen werden. Die Verhandlungen der EU-Kommission und der Bundesregierung zu dieser Frage und auch zu weiteren Detailfragen sind noch nicht abgeschlossen.

10. ob aus ihrer Sicht mit Blick auf die erneute Änderung der Düngeverordnung zusätzliche länderspezifische Regelungen bzw. Länderöffnungsklauseln z. B. in Bezug auf Sperrfristen ermöglicht werden sollten und falls ja, in welchen Bereichen (unter Angabe der Gründe);

Zu 10.:

Eine Flexibilisierung der weiter verlängerten Sperrzeiten auch hinsichtlich der Verbotzeiträume, um den regionalen und vielseitigen klimatischen Verhältnissen in Baden-Württemberg Rechnung tragen zu können, ist wünschenswert. Leider besteht hier aufgrund der Vorgaben der Nitratrichtlinie und dem Nitraterteil des Europäischen Gerichtshofs vom 18. Juni 2018 bislang kein Spielraum. Die mögliche regionale Verschiebung der Sperrzeiten wird von den zuständigen unteren Landwirtschaftsbehörden regional differenziert genutzt. Damit wurden bislang gute Erfahrungen gemacht.

11. inwieweit Kommunen die Möglichkeit haben, durch eigene Maßnahmenkataloge Anreize für eine Umstellung für die Landwirtinnen und Landwirte zu setzen.

Zu 11.:

Derzeit sind die möglichen zusätzlichen Maßnahmen in § 13 DüV abschließend vorgegeben. In der künftigen DüV soll dieser Katalog geöffnet werden und es müssen in den Länderverordnungen mindesten zwei weitere verpflichtende Maßnahmen vorgeschrieben werden. Sollten Kommunen darüber hinaus weitere Maßnahmen für zielführend erachten, so könnten diese allenfalls, wenn diese nicht in irgendeiner Form bereits verpflichtend vorgegeben sind, über die De-minimis-Regelung mit öffentlichen Geldern bezuschusst werden.

Hauk

Minister für Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz