

Bonn/Düsseldorf, den 4. Dezember 2020

Stellungnahme

zur Zweiten Verordnung zur Änderung der Landesdüng- verordnung

der nordrhein-westfälischen Landesgruppen des Bundesverbandes der Energie- und Wasserwirtschaft e.V.,
des Deutschen Vereins des Gas- und Wasserfaches e. V.
und des Verbandes kommunaler Unternehmen e.V.

Die nordrhein-westfälischen Landesgruppen des Bundesverbandes der Energie- und Wasserwirtschaft e.V., des Deutschen Vereins des Gas- und Wasserfaches e. V. und des Verbandes kommunaler Unternehmen e.V. bedanken sich für die Möglichkeit, zum Entwurf einer Zweiten Verordnung zur Änderung der Landesdüngeverordnung Stellung nehmen zu können.

Mit der Zweiten Verordnung zur Änderung der Landesdüngeverordnung werden zusätzliche Anforderungen in nitratbelasteten und in eutrophierten Gebieten festgelegt. Die Anforderungen richten sich nach § 13a Abs. 3 Düngeverordnung (DüV).

Insgesamt bewerten die Landesgruppen von BDEW, DVGW und VKU den Entwurf einer Zweiten Verordnung zur Änderung der Landesdüngeverordnung als nicht ausreichend, um der Nitratbelastung von Grund- und Oberflächenwasser wirksam entgegenwirken zu können.

Zur Bewertung der Auswirkungen der Änderungen der Landesdüngeverordnung muss die AVV Gebietsausweisung herangezogen werden. Zum aktuellen Zeitpunkt liegen die überarbeiteten Karten über die Ausweisung der belasteten Gebiete des LANUV im ELWAS-WEB nicht vor. Daher können derzeit keine Aussagen darüber getroffen werden, wie sich die Anwendung der AVV GeA auf die Landesdüngeverordnung auswirkt.

1. Zu § 4 Landesdüngeverordnung-Entwurf (LDüngVO-E)

Auf Grund der zum Teil sehr hohen Überschreitung des Grenzwertes von 50 Milligramm Nitrat je Liter im Grundwasser erscheint es angebracht, anders als im LDüngVO-E vorgesehen, mehr als zwei Maßnahmen in § 4 LDüngVO-E aufzunehmen. Zudem bleiben die ausgewählten Maßnahmen in nitratbelasteten Gebieten im Hinblick auf ihre Effektivität hinter unseren Erwartungen zurück. Dazu im Einzelnen:

§ 4 Nr. 1 LDüngVO-E lehnt sich an die Maßnahme aus § 13a Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 DüV an. Die Auswahl dieser Maßnahme für die LDüngVO erfolgte bereits vor dieser Novellierung der LDüngVO. In der Zweiten Verordnung zur Änderung der Landesdüngeverordnung werden lediglich Änderungen am Wortlaut der Norm vorgenommen, die inhaltliche Auswirkungen haben und zu Missverständnissen führen können.

Zum einen wird eine Ausnahme für Festmist von Huf- und Klautentieren eingefügt. Eine solche Ausnahme sieht § 13a Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 DüV nicht vor. Diese Ausnahme führt dazu, dass der Anwendungsbereich der weitergehenden Maßnahme deutlich kleiner wird. Es ist fraglich, ob die Maßnahme, so wie sie in § 4 Nr. 1 LDüngVO-E genannt wird, noch die Anforderungen der Geeignetheit aus § 13a Abs. 3 Satz 2 DüV erfüllt. Festmist enthält einen wesentlichen Gehalt an Gesamtstickstoff und trägt zur Nitratbelastung bei, auch wenn bei Festmist im Vergleich zur Gülle eine langsamere Wirksamkeit besteht.

Daher lehnen die Landesgruppen den Einschub „außer Festmist von Huf- und Klautentieren“ in § 4 Nr. 1 LDüngVO-E als nicht hinnehmbare Abweichung von der DüV ab.

Zum anderen sieht § 4 Nr. 1 LDüngVO-E eine Streichung der Worte „bei denen es sich um Gärrückstände aus dem Betrieb einer Biogasanlage handelt“ vor. Auch eine solche Streichung geht über den Wortlaut von § 13a Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 DüV hinaus. Der Anwendungsbereich von § 4 Nr. 1 LDüngVO-E soll sich gerade auch auf Gärrückstände aus dem Betrieb einer Biogasanlage erstrecken. Daher regen wir folgende Präzisierung an: „Abweichend von § 3 Absatz 4 Satz 1 der Düngeverordnung darf das Aufbringen von Wirtschaftsdüngern sowie von organischen und organisch-mineralischen Düngemitteln inklusive der Gärrückstände aus dem Betrieb einer Biogasanlage, nur erfolgen, wenn...“.

Der Wortlaut des § 4 Nr. 1 LDüngVO-E, wie ihn die Zweite Verordnung zur Änderung der Landesdüngeverordnung vorsieht, kann darüber hinaus zu Missverständnissen führen, wie die Norm zu lesen ist. Durch den Einschub „außer...“ wird unklar, ob der Teil des Satzes „sowie...“ auch unter diese Ausnahme fällt. Es ist zu begrüßen, dass dies gemäß der Begründung aber gerade nicht so sein soll. Auch aus diesen Gründen ist dringend die Formulierung im Verordnungstext selbst zu präzisieren.

Des Weiteren leistet die Anforderung in § 4 Nr. 1 LDüngVO-E, vor dem Aufbringen die Gehalte der Düngemittel an Gesamtstickstoff, verfügbarem Stickstoff oder Ammoniumstickstoff und Gesamtphosphat auf der Grundlage wissenschaftlich anerkannter Messmethoden festzustellen, keinen direkten Beitrag zur Verringerung der Nitrateinträge. Die Anforderung aus § 4 Nr. 1 LDüngVO-E ist als Mindestmaß einer bewussten und umwelt- bzw. gewässerschonenden Düngung zu sehen und beschreibt ein Vorgehen, das in NRW vielerorts bereits als Selbstverständlichkeit praktiziert wird. Die Kooperationsarbeit zwischen Landwirtschaft und Wasserwirtschaft in NRW geht viel weiter als die Anforderungen, von denen in § 4 LDüngVO-E Gebrauch gemacht wird. In der Praxis werden beispielsweise Beratungsgespräche u.a. mit der Landwirtschaftskammer NRW geführt, welche wirkungsvolle Maßnahmen sind, um Nitratwerte zu senken. § 4 Nr. 2 LDüngVO-E schreibt eine Düngeschulung vor, die ebenfalls keinen direkten Beitrag zur Verringerung der Nitrateinträge leistet und in Kooperationen als Erkenntnisgrundlage bereits gelebte Praxis ist. Eine verpflichtende Düngeschulung sollte für Bewirtschafter, die beispielsweise aufgrund ihrer schon länger zurückliegenden Ausbildungszeit einen Schulungsbedarf haben, selbstverständlich sein. Nur so lässt sich die gute fachliche Praxis tatsächlich auch umsetzen.

Aus Sicht der Landesgruppen von BDEW, DVGW und VKU sind die beiden in § 4 LDüngVO-E aufgeführten Maßnahmen nicht besonders effektiv oder wirkungsvoll, um die Nitrateinträge weiter zu verringern. Dies ist aus Gründen des Gewässerschutzes und zur Umsetzung der EU-rechtlichen Vorgaben aber zwingend erforderlich.

Daher fordern die Landesgruppen neben der oben beschriebenen Überarbeitung des § 4 Nr. 1 LDüngVO-E, zudem von folgenden zusätzlichen Maßnahmen aus dem Katalog des § 13a Abs. 3 Satz 3 DüV in § 4 Nr. 1 LDüngVO-E Gebrauch zu machen:

„3. abweichend von § 4 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 der Betriebsinhaber vor dem Aufbringen wesentlicher Mengen an Stickstoff den im Boden verfügbaren Stickstoff auf jedem Schlag oder jeder Bewirtschaftungseinheit, außer auf Grünlandflächen, Dauergrünlandflächen und Flächen mit mehrschnittigem Feldfutterbau, für den Zeitpunkt der Düngung, mindestens aber jährlich, durch Untersuchung repräsentativer Proben zu ermitteln hat,“

und

„**12.** abweichend von Absatz 2 Nummer 2 die aufgebrachte Menge an Gesamtstickstoff je Schlag, je Bewirtschaftungseinheit oder je nach § 3 Absatz 2 Satz 3 zusammengefasster Fläche auf Ackerland 130 Kilogramm Gesamtstickstoff je Hektar und Jahr nicht überschreiten darf.“

2. Zu § 4a LDüngVO-E

Zu § 4a Nr. 1 a) LDüngVO-E:

Es wird auf die Ausführungen zu § 4 Nr. 1 LDüngVO-E verwiesen.

§ 4a Nr. 1 a) LDüngVO-E sieht sogar eine Ausnahme für Festmist insgesamt vor und nicht nur für den Festmist von Huf- und Klautentieren.

Zu § 4a Nr. 1 b) bis d) LDüngVO-E:

Diese weitergehenden Anforderungen entsprechen § 13a Abs. 3 Satz 3 Nr. 4a) bis c) DüV. Im Vergleich zu § 5 Abs. 2 und 3 DüV sind größere Abstände beim Aufbringen dort genannter Stoffe einzuhalten.

§ 4a Nr. 1 b) LDüngVO-E vergrößert den Abstand um lediglich einen Meter. Auch ein Abstand von 5 Metern ist allerdings viel zu gering, um Einträge in Gewässer signifikant zu reduzieren. § 4a Nr. 1 c) und d) LDüngVO-E sind abhängig von der in § 5 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 DüV genannten Hangneigung von durchschnittlich 10 Prozent, die in der Praxis in Gewässernähe jedoch meistens geringer ausfällt, sodass diese Vorschriften nur selten Anwendung finden.

Zur Einhaltung der Grenzwerte und zur zielführenden Reduzierung der Einträge in Gewässer fordern die Landesgruppen von BDEW, DVGW und VKU flächendeckend einen begrünten Gewässerrandstreifen mit einer Breite von **mindestens 10 Metern**, auf dem keine stickstoff- oder phosphathaltigen Düngemittel, Bodenhilfsstoffe, Kultursubstrate und Pflanzenschutzmittel aufgebracht werden dürfen. Diese Regelung ist auch auf Überschwemmungsgebiete auszuweiten, damit keine unerwünschten Einträge durch Abschwemmungen erfolgen. Hiermit gemeint sind Gebiete, die von hochwassergefährdeten Gewässern beeinflusst werden können, welche rechnerisch ermittelt und durch ordnungsbehördliche Verordnung festgesetzt bzw. vorläufig gesichert sind.

Diese Maßnahme wird zwar nicht im Katalog des § 13a Abs. 3 Satz 3 DüV explizit genannt, kann aber von den Ländern ausgewählt werden, da sie die Anforderungen aus § 13a Abs. 3 Satz 2 DüV erfüllt. Der Katalog des § 13a Abs. 3 Satz 3 DüV ist aufgrund des dort genannten Wortes „insbesondere“ nicht abschließend.

Zu § 4a Nr. 2 LDüngVO-E:

Diesbezüglich verweisen wir auf unsere Ausführung zu § 4 Nr. 2 LDüngVO-E.

3. Zu § 5 LDüngVO-E

Im Interesse eines weitestgehenden Gewässerschutzes sollten Ausnahmen entfallen oder zumindest eingeschränkt werden. Grundsätzlich könnte die Dokumentationspflicht geeignet sein, zum Grundwasserschutz beizutragen, wenn mehr Betriebe dazu verpflichtet wären, ihren Düngebedarf zu ermitteln und die entsprechend durchgeführten Maßnahmen zu dokumentieren. In der praktischen Umsetzung in Bezug auf flächenhafte Auswirkungen dürfte der zu erreichende Effekt eher vernachlässigbar sein. Die Eignung der Maßnahme kann lokal zu einer Verbesserung des Gewässerschutzes beitragen.

Für Betriebe, deren Flächen ausschließlich nicht in nitratbelasteten oder eutrophierten Gebieten nach § 2 liegen, sollen die geregelten Ausnahmen bezüglich Aufzeichnungspflichten und Düngebedarfsermittlung eingeschränkt werden.

§ 5 LDüngVO-E sieht diese Ausnahme für Betriebe vor, die

1. weniger als 30 Hektar landwirtschaftlich genutzte Fläche bewirtschaften,
2. höchstens auf 3 Hektar Gemüse, Hopfen, Wein oder Erdbeeren anbauen,
3. einen jährlichen Nährstoffanfall aus Wirtschaftsdüngern tierischer Herkunft von nicht mehr als 110 Kilogramm Gesamtstickstoff je Hektar aufweisen und
4. keine außerhalb des Betriebes anfallenden Wirtschaftsdünger sowie organischen und organisch-mineralischen Düngemittel, bei denen es sich um Gärrückstände aus dem Betrieb einer Biogasanlage handelt, übernehmen und aufbringen.

Die abweichenden Ausnahmen gemäß § 5 LDüngVO-E auf nicht belasteten Flächen sind nicht nachvollziehbar, da in der Düngeverordnung die Nährstoffvergleiche ebenfalls entfallen. Damit "nicht belastete Gebiete" auch zukünftig zum Grundwasserschutz beitragen, sollten Maßnahmen weiter durchgeführt werden. Wir fordern daher, dass die oben dargestellten Ausnahmen begrenzt werden auf

1. weniger als 15 Hektar landwirtschaftlich genutzte Fläche,
2. max. 1 Hektar Gemüse/Hopfen/Wein/Erdbeeren,
3. Anfall von max. 100 kg N aus tierischem Wirtschaftsdünger sowie
4. keine Aufnahme von externen Wirtschaftsdüngern.

4. Zu § 7 LDüngVO-E

Alle Anforderungen (vgl. unsere Forderungen zu § 4 und § 4a LDüngVO-E), die in § 4 und § 4a vorgeschrieben werden, sollten im Falle eines Verstoßes den Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit erfüllen.

Redaktioneller Hinweis zu § 7 Nr.2 LDüngVO-E: § 4a Nummer 3 gibt es nicht. Es ist Nummer 2 gemeint.

Das letzte Wort „oder“ in § 7 Nr.3 LDüngVO-E gehört an das Ende der Nummer 2.

5. Kritik an bundesrechtlichen Grundlagen

Die Novellierung der Landesdüngeverordnung findet ihre Grundlage in bundesrechtlichen Vorschriften, die aus Sicht der Landesgruppen von BDEW, DVGW und VKU überarbeitungsbedürftig sind.

Sowohl die neue Bundesdüngeverordnung als auch die in der Folge verabschiedete Allgemeine Verwaltungsvorschrift Gebietsausweisung reichen definitiv nicht aus, um die EU-rechtlichen Vorgaben der Nitrat-Richtlinie umzusetzen und damit unsere Gewässer effektiv und nachhaltig vor Nährstoffeinträgen zu schützen.

Die Umsetzung entspricht nicht EU-rechtlichen Vorgaben entsprechend dem EuGH-Urteil vom 21.06.2018. Maßstab ist der Grundwassergrenzwert von 50 mg/l. Eine Reduzierung von 20 Prozent in den gefährdeten Gebieten ist nicht ausreichend, weil 10 Prozent Mehrdüngung wegen sogenannter „Unzumutbarkeiten“ erlaubt sind, 45 Prozent „pauschale“ Verluste zusätzlich gedüngt werden dürfen, für die Kontrolle echte landwirtschaftliche Bodendaten fehlen und das Monitoring noch unvollständig ist.

Demzufolge ist eine Neu-Kalibrierung der Bundesdüngeverordnung notwendig.

Daneben verhindert die jetzige Modellierung der AVV den Gewässerschutz. Die theoretische Modellierung der AVV kann zu der Entscheidung führen, keine weiteren Maßnahmen zur Reduzierung der EU-Nitrateinträge festzulegen, obwohl der tatsächliche Wert im Grundwasser den EU-Grenzwert von 50 mg/l übersteigt. Die betroffenen Gebiete würden in diesem Fall künstlich weggerechnet.

Ansprechpartner:

BDEW NRW
Holger Gassner
Geschäftsführer
T: 0211-310250-20
M: holger.gassner@bdew-nrw.de

DVGW NRW
Heinz Esser
Geschäftsführer
Telefon: 0228-9188-976
M: heinz.esser@dvgw-nrw.de

VKU NRW
Markus Moraing
Geschäftsführer
Telefon: 0211-159243-10
M: moraing@vku.de

Die nordrhein-westfälischen Landesgruppen des Bundesverbandes für Energie- und Wasserwirtschaft e.V., des Deutschen Vereins des Gas- und Wasserfaches e. V. und des Verbandes kommunaler Unternehmen e.V. vertreten zusammen mehrere hundert Unternehmen in den Bereichen Wasserver- und Abwasserentsorgung und damit den weitüberwiegenden Teil der NRW-Wasserwirtschaft. So repräsentieren die Mitgliedsunternehmen der Verbände weit über 90 Prozent der Trinkwasserabgabe von Wasserversorgern in Nordrhein-Westfalen. Vergleichbares gilt für den Bereich der Abwasserentsorgung.