

POSITION

vom 30.07.2018 zu

**Stickstoffüberschüsse aus der Landwirtschaft belasten das Grundwasser:
Auch mit dem neuen Düngerecht verfehlt
Deutschland die Ziele der EG-Nitratrichtlinie!**

DVGW Deutscher Verein des
Gas- und Wasserfaches e.V.

Ansprechpartner:

Dr. Daniel Petry
Josef-Wirmer-Straße 1-3
D-53123 Bonn
Tel.: +49 228 9188-856
E-Mail: petry@dvgw.de

Zusammenfassung

In Deutschland und der Europäischen Union gilt für Nitrat im Grundwasser ein gesetzlich verbindlicher Grenzwert von 50 mg/l. Hauptursache für Überschreitungen dieses Wertes in vielen Regionen Deutschlands sind Nitratreinträge aus der Landwirtschaft. Daher wurde bereits 1991 zum „Schutz der menschlichen Gesundheit und der lebenden Ressourcen und Ökosysteme der Gewässer sowie zur Sicherung sonstiger rechtmäßiger Nutzungen der Gewässer“¹ die europäische Nitratrictlinie (91/676/EWG) verabschiedet. Sie verpflichtet die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, die Gewässer mit einem geeigneten Aktionsprogramm vor zu hohen Einträgen zu schützen. Zum deutschen Aktionsprogramm gehört die 2006 erstmals erlassene Düngeverordnung.

Der **Europäische Gerichtshof (EuGH)** hat am 21. Juni 2018 sein Urteil in der Klage gegen Deutschland wegen Verstößen gegen die mit der Nitratrictlinie verbundenen Verpflichtungen gesprochen. Der Gerichtshof gibt der Kommission in allen Punkten recht: **Die Bundesrepublik hat spätestens 2012 gewusst, dass ihre Düngeverordnung völlig unzureichend ist, dass sie diese hätte überarbeiten und zusätzliche Maßnahmen hätte ergreifen müssen, um den hohen Nitratbelastungen des Grundwassers entgegenzuwirken.**

Das deutsche Düngerecht wurde 2017 umfassend novelliert, Neufassungen des Düngegesetzes und der Düngeverordnung sowie eine zusätzliche Stoffstrombilanzverordnung liegen nun vor. Dieses neue Düngerecht war jedoch nicht Gegenstand des Gerichtsverfahrens.

Der Vergleich der vom EuGH bestätigten Verstöße gegenüber den Verpflichtungen aus der Nitratrictlinie mit den Regelungen des neuen Düngerechts zeigt jedoch, dass diese Verstöße im Wesentlichen fortbestehen. **Auch das neue deutsche Düngerecht setzt die Anforderungen der EG-Nitratrictlinie nicht konsequent um und ist nicht geeignet, die Grenzwertüberschreitungen für Nitrat im Grundwasser in vielen Regionen zu beenden.**

Folgende wesentliche Verstöße gegen die Nitratrictlinie bestehen auch in der neuen **Düngeverordnung** fort:

- **Fehlende zusätzliche Maßnahmen und verstärkte Aktionen:** Die im § 13 DüV neu geschaffenen Möglichkeiten für zusätzliche Maßnahmen in besonders nitratbelasteten Regionen sind nach Erfahrungen aus der Praxis und wissenschaftlichen Erkenntnissen² völlig unzureichend und nicht geeignet, das Nitratproblem zu lösen und die Nitratrictlinie wirkungsvoll umzusetzen. Hinzu kommt, dass die Bundesländer nur sehr zögerlich von diesen Möglichkeiten Gebrauch machen.
- **Unzureichende Begrenzung der Ausbringung von Düngemitteln:** Das gemäß Nitratrictlinie zu erreichende Gleichgewicht zwischen N-Bedarf und N-Versorgung wird auch mit dem neuen reduzierten Kontrollwert in Höhe von 50 kg N/ha beim Nährstoffvergleich gemäß § 9 Absatz 2 DüV nicht erreicht werden.

¹ Zitat aus den Erwägungsgründen der Richtlinie 91/676/EWG.

² TAUBE (2018) kommt in seiner Analyse des neuen Düngerechts zu dem Schluss, dass ausschließlich Absatz 6 „ein Potential für die Länder [birgt], in den ‚roten Gebieten‘ Landwirte zu verpflichten, Nährstoffsalden und Düngebedarfsermittlungen an die Kontrollbehörde zu melden und damit den Kontrollbehörden ein Instrument an die Hand zu geben, um Verdachtsfälle schnell zu identifizieren und Vorort-Kontrollen zu veranlassen“ (TAUBE, F. (2018): Expertise zur Bewertung des neuen Düngerechts (DüG, DüV, StoffBilV) von 2017 in Deutschland im Hinblick auf den Gewässerschutz. Studie im Auftrag des BDEW e.V.)

- **Unzureichende Vorschriften über Zeiträume in denen das Ausbringen von Düngemitteln verboten ist:** Ausnahmen von den Sperrfristen und die mengenmäßig nicht kontrollierbare N-Düngung im Herbst sind weiterhin möglich. Dies sind wesentliche Ursachen für Nitratauswaschungen in der winterlichen Sickerwasserperiode.
- **Unzureichende Vorgaben für die erforderlichen Lagerkapazitäten für alle Arten von Dung:** Zur Verwirklichung der Ziele der Nitratrichtlinie sind 9 Monate Lagerkapazität für alle Dungarten bzw. 3 Monate für Festmist erforderlich und nicht wie vorgesehen 1 bis 6 Monate je nach Dungart und Kultur.
- **Unzureichende Begrenzung der Düngung auf stark geneigten Flächen:** Die Begrenzungen gelten erst ab einer Hangneigung von 10 % und es fehlt die Vorgabe zur Verwendung eines Erosionskatasters.
- **Unpräzise und unzureichende Vorgaben für das Düngen auf schneebedeckten und gefrorenen Böden:** Es fehlen einheitliche Vorgaben für die Ermittlung von Schneebedeckung und Durchfrosthung; die Ausnahmetatbestände widersprechen der Nitratrichtlinie.

Der jüngste Baustein des neuen Düngerechts ist die, Ende Dezember 2017 in Kraft getretene **Stoffstrombilanzverordnung**. Sie verpflichtet zwar landwirtschaftliche Betriebe zur methodisch richtigen Bilanzierung der Stickstoffflüsse im Gesamtbetrieb. Dieser Mehrwert wird jedoch durch viel zu hohe „zulässige“ N-Bilanzüberschüsse von bis zu 175 kg/ha wieder ad absurdum geführt. Zur Einhaltung des Nitrat-Grenzwertes von 50 mg/l im Grundwasser dürfen die Bilanzüberschüsse 60 kg N/ha brutto nicht überschreiten. Damit ist die **Stoffstrombilanzverordnung mit der geplanten Überdüngung von bis zu 175 kg N/ha für die Einhaltung des gesetzlich verbindlichen Grenzwertes für das Grundwasser wirkungslos.**

Fazit

Auch mit dem neuen Düngerecht ist der gesetzlich verbindliche Grenzwert für das Grundwasser in vielen Regionen nicht einzuhalten. Die Divergenz zwischen den Vorgaben des Wasser- und Landwirtschaftsrecht bleibt erhalten und somit wird Deutschland weiterhin gegen das EU-Gemeinschaftsrecht verstoßen.

Der DVGW fordert daher

- ein wirkungsvolles Nachschärfen des neuen, erwiesenermaßen unzulänglichen Düngerechts unter konsequenter Berücksichtigung der vorhandenen fachlichen und wissenschaftlichen Erkenntnisse entsprechend den Ausführungen des EuGH,
- Datentransparenz und die Verpflichtung aller Betriebe zur Übermittlung der Nährstoffbilanzen nach Düngeverordnung und Stoffstrombilanzverordnung an die Landwirtschafts- und Wasserbehörden,
- einen wirksamen Vollzug, der die rechtlichen Vorgaben, die Kontrolle und die Sanktionierung von Verstößen einschließt,
- keine weiteren zeitlichen Verzögerungen zum Schutz einer rechtswidrigen landwirtschaftlichen Praxis,
- Überschreitungen einer ausgewogenen Düngung (d.h. Werte > 0 kg N/ha nach Feldstallbilanz; vgl. EuGH-Urteil) als Straftatbestand zu ahnden sowie

- die Gewährleistung einer ausreichenden Kontrolldichte von 25 % aller Betriebe pro Jahr.

Der DVGW betont, dass die hohen Stickstoffüberschüsse ein agrarstrukturelles Problem sind, das nicht allein über das Düngerecht gelöst werden kann. Daher ist auch eine unverzügliche und konsequente Neuausrichtung der Agrarpolitik unverzichtbar.

Die Position des DVGW stützt sich auf die nachfolgende Analyse und Auswertung der von der Kommission beklagten und vom EuGH bestätigten Verstöße gegen die Umsetzung der Nitratrichtlinie sowie auf eine Analyse der zu erwartenden Effekte der neuen Stoffstrombilanzverordnung.

1 Verstöße gegen europarechtliche Vorgaben in der alten und neuen Düngeverordnung

Das EuGH-Urteil vom 21.06.2018 befasst sich mit beiden Rügen der Klageschrift der Kommission vom 27.10.2016, wobei die zweite Rüge in sechs Teile gegliedert ist und dezidiert konkrete Regelungen der alten Düngeverordnung aus dem Jahr 2006 anspricht. In seiner Analyse stellt der DVGW darüber hinaus den Bezug zur neuen Düngeverordnung her, um feststellen zu können, ob und in welchem Umfang die in Bezug auf die alte Düngeverordnung festgestellten Verstöße in der neuen Düngeverordnung fortbestehen.

1.1 Erste Rüge: Es wurden keine zusätzlichen Maßnahmen und verstärkten Aktionen ergriffen, obwohl spätestens 2012 feststand, dass mit der Düngeverordnung die Ziele der Nitratrichtlinie nicht verwirklicht werden.

EuGH-Urteil: Verstoß gegen Art. 5 Abs. 5 der Richtlinie 91/676/EWG. Der EuGH stellt fest, dass Deutschland bis zum 11.9.2014 zusätzliche Maßnahmen oder verstärkte Aktionen hätte ergreifen müssen, da spätestens mit der Übermittlung des 5. Nitratberichts am 4.7.2012 deutlich geworden ist, dass die Maßnahmen des Aktionsprogramms zur Verwirklichung der Ziele der Richtlinie nicht ausreichen.

Die neue Düngeverordnung räumt mit dem neuen § 13 den Ländern verschiedene Möglichkeiten ein, in bestimmten Gebieten besondere Anforderungen an die Düngung vorzuschreiben und bestimmte Anordnungen zu den Vorlage-, Melde- und Mitteilungspflichten im Zusammenhang mit den Nährstoffvergleichen zu erlassen. Dies ist als Reaktion auf die erste Rüge der Kommission zu verstehen.

Die Landesregierungen erhalten mit § 13 Absatz 2 DüV die Befugnis, in Gebieten mit hoch nitrat- oder phosphatbelasteten Gewässern durch Rechtsverordnung mindestens drei von 14 möglichen zusätzlichen Anforderungen zu erlassen. Aus diesem Maßnahmenkatalog ist am ehesten die Begrenzung der zulässigen Überschreitung der Werte der Düngebedarfs-ermittlung um max. 10 % geeignet, austragsrelevante Stickstoffüberschüsse zu reduzieren.

In sehr beschränktem Maße sind dagegen die Reduzierung des Kontrollwertes des Nährstoffvergleichs auf 40 kg N/ha und Jahr (netto), die Erhöhung der Lagerkapazitäten, die Nmin-Beprobung vor der N-Düngung, größere Gewässerabstände und längere Sperrfristen für Festmist und Komposte sowie für Gemüse- und Beerenkulturen wirksame Maßnahmen.

Alle diese Maßnahmen sind jedoch nicht geeignet, die Bewirtschaftung so zu verändern, dass sich in den betroffenen Regionen mit hohen Nitratbelastungen des Grundwassers künftig der gesetzlich verbindliche Grenzwert von 50 mg Nitrat/l einhalten lässt. Selbst wenn die Länder alle möglichen Maßnahmen ergreifen würden, könnten sie damit die bestehenden Probleme nicht lösen, da die grundlegenden und vom EuGH bestätigten Missstände nicht annähernd kompensiert werden. Zu diesen auch im neuen Düngerecht fortbestehenden Missständen gehören u.a. die Überdüngung mit Nährstoffbilanzüberschüssen von 50 kg N/ha (netto, d.h. nach Abzug gasförmiger Verluste), zu hohe Düngebedarfswerte und ungenügende Beschränkung der Herbstdüngung nach Ernte der Hauptfrucht.

Wesentlich wirksamer wäre in Ergänzung zu einer möglichst ambitionierten Umsetzung der Möglichkeiten des § 13 Absatz 2 DüV, die verpflichtende Umsetzung des § 13 Absatz 6 DüV. Die dort vorgesehenen Vorlage-, Melde- und Mitteilungspflicht sind Voraussetzung für einen wirksamen Vollzug der Düngeverordnung und der in den besonders nitratbelasteten Gebieten geltenden zusätzlichen Anforderungen. Das schließt die erforderlichen Kontrollen der Betriebe und die Sanktionierung von Verstößen ein.

Position des DVGW: Für die nach § 13 Absatz 2 Satz 1 DüV identifizierten nitratbelasteten Gebiete sind schlagbezogen maximal zulässige Emissionswerte nach wissenschaftlichen Methoden abzuleiten und in Maßnahmenprogrammen umzusetzen. Aus dem gesetzlich verbindlichen Grenzwert für Nitrat von 50 mg/l leitet sich ein Emissionszielwert von 60 kg N/ha und Jahr (brutto, d.h. ohne Abzug gasförmiger Verluste) ab.

Die Emissionswerte der Nährstoffausbringung sind flächendeckend zu erfassen, an die Landwirtschafts- und Wasserbehörden zu melden und transparent zu machen.

Die Maßnahmen müssen auf mess- und belastbaren Emissions- und Immissionsdaten fußen und dürfen nicht auf die in § 13 Absatz 2 DüV gewährten 14 Möglichkeiten beschränkt bleiben.

Die Länder müssen verpflichtet werden, zur Einhaltung der Emissionszielwerte geeignete Maßnahmen zu ergreifen sowie deren Umsetzung und Wirkung in geeigneter Weise zu überwachen. Hierzu ist die verpflichtende Umsetzung des § 13 Absatz 6 DüV vorzusehen.

1.2 Zweite Rüge: Die Düngeverordnung wurde nicht überarbeitet, obwohl spätestens 2012 feststand, dass ihre Regelungen nicht ausreichen, um die Ziele der Nitratrichtlinie zu erreichen.

EuGH-Urteil: Verstoß gegen Art. 5 Abs. 7 in Verbindung mit Anhang II Teil A Nrn. 1 bis 3 und 5 und Anhang III Nr. 1 Ziff. 1 bis 3 und Nr. 2 der Richtlinie 91/676

Die Kommission hat ihre zweite Rüge in sechs Teile unterteilt, in denen sie konkrete Regelungen der Nitratrichtlinie benennt, die ihrer Ansicht nach durch die deutsche Düngeverordnung aus dem Jahr 2006 nicht oder unzureichend umgesetzt sind. Darin sieht sie Verstöße gegen die mit der Richtlinie verbundenen vertraglichen Verpflichtungen. Der EuGH bestätigt diese Verstöße in allen Punkten.

- **Begrenzung der Ausbringung von Düngemitteln (1. Teil)**

EuGH-Urteil: Regelungen der Düngeverordnung in § 3 (5) und § 6 (2) entsprechen nicht den Vorgaben des Anhang III Nr. 1 Ziff. 3.

Die Vorgaben der Richtlinie zielen auf ein Gleichgewicht zwischen dem voraussichtlichen Stickstoffbedarf der Pflanzen und der Stickstoffversorgung der Pflanzen aus der Düngung und aus dem Boden.

Der EuGH stellt fest, dass Düngebedarfsermittlung und Nährstoffvergleich der alten Düngeverordnung grundsätzlich geeignete Instrumente sind, um dieses Gleichgewicht festzustellen. Als Verstoß gegen die Vorgaben der Richtlinie wertet der EuGH jedoch den pauschal geltenden Kontrollwert von 50 kg N pro Hektar und Jahr (netto), der den Landwirten die Möglichkeit zur Überdüngung einräumt und damit im Widerspruch zur Gleichgewichtsforderung der Richtlinie steht.

Der EuGH stellt weiterhin fest, dass besondere Standort- und Klimabedingungen zwar nicht pauschal, aber unter bestimmten Umständen Überschüsse rechtfertigen können. Klimatische Verhältnisse und Witterungseinflüsse alleine könnten diese im konkreten Fall aber eben nicht pauschal begründen.

Die neue Düngeverordnung setzt in § 4 Absatz 1 in Verbindung mit Anlage 4 für die Düngebedarfsermittlung zu hohe und im Vergleich zur alten Düngeverordnung auch höhere N-Bedarfswerte an. Die zusätzliche enge Kopplung der N-Bedarfswerte an die Erträge führt zur Ableitung überhöhter Düngebedarfe. Weiterhin wird die N-Nachlieferung aus dem Boden sowie von Vor- und Zwischenfrüchten nur unzureichend berücksichtigt.

In § 9 Absatz 2 DüV wird der Kontrollwert zwar von 60 auf 50 kg N abgesenkt und der § 13 Absatz 2 DüV ermöglicht den Ländern in nitratbelasteten Gebieten den Wert noch weiter auf 40 kg N abzusenken. Die pauschale Überschussmöglichkeit stellt eine geplante Überdüngung dar und eine ausgewogene Düngung wird nicht sichergestellt.

Hinzu kommt, dass gemäß § 13 Absatz 3 DüV Landwirte, die nachweisen können, dass sie im dreijährigen Mittel einen Kontrollwert von 35 kg N nicht überschreiten, von etwaigen zusätzlichen Maßnahmen ausgenommen sind.

Außerdem spiegelt der Nährstoffvergleich die tatsächlichen, umweltrelevanten Stickstoffüberschüsse nicht richtig wider, da die atmosphärischen Verluste abgezogen werden. Diese können bis zu einem Drittel des gesamten Anfalls an organischem Stickstoff ausmachen und werden in die Umwelt emittiert und über die Deposition regional wieder in die Flächen eingetragen.

Der DVGW betont, dass der **Nährstoffvergleich nach alter und auch nach neuer Düngeverordnung grundsätzlich nicht geeignet ist, die gewässerrelevanten Stickstoffverluste landwirtschaftlicher Betriebe zu erfassen**. So werden die gesamten Ernteerträge, unabhängig davon ob sie im Betrieb verbleiben oder nicht, als Stickstoffabfuhr gewertet. Ferner werden Grobfuttermittelverluste in der Tierhaltung über hohe Zuschläge der Abfuhr zugerechnet. Fazit: Erhebliche Stickstoffmengen werden aus dem Nährstoffvergleich herausgerechnet, obwohl sie im betrieblichen Nährstoffumsatz verbleiben und zur Gewässerbelastung beitragen.

Position des DVGW: Der Nährstoffvergleich nach neuer Düngeverordnung bildet die gewässerrelevanten Stickstoffüberschüsse und -verluste eines landwirtschaftlichen Betriebes nicht ab. Der Nährstoffvergleich der Düngeverordnung ist durch eine Hoftorbilanz ohne Verlustabzüge zu ersetzen. Der DVGW fordert stattdessen einen Emissionszielwert in Höhe von 60 kg N/ha (brutto, entspricht 40 kg N/ha netto), der alle

Verluste einschließt und auf Basis der Hoftorbilanz ermittelt wird. Dieser Wert ist konform mit der Sichtweise des EuGH.

Der DVGW schließt sich der Auffassung des EuGH und der Kommission an, dass grundsätzlich ausgeglichene Nährstoffbilanzen anzustreben sind. Überschüsse sind nur im Einzelfall möglich und als Ausnahmefall unter Offenlegung und Übermittlung aller Daten an die Behörden transparent spezifisch zu begründen.

Die Düngedarfszahlen müssen den tatsächlichen Gegebenheiten nach dem Stand des Wissens angepasst werden und alle N-Quellen berücksichtigen.

- **Verpflichtung zum Erlass von Vorschriften über die Zeiträume, in denen das Ausbringen von Düngemitteln verboten ist (2. Teil)**

EuGH: Düngeverordnung [verstößt] sowohl gegen Anhang II Teil A Nr. 1 als auch gegen Anhang III Nr. 1 Ziff. 1 der Richtlinie 91/676, so dass die Bundesrepublik Deutschland ihr Aktionsprogramm hätte fortschreiben müssen.

Die Richtlinie fordert Sperrfristen für die Ausbringung von Düngern aller Art, während § 3 Absatz 5 der alten Düngeverordnung Festmist ohne Geflügelkot von Sperrfristen ausnimmt. Diese Ausnahme ist laut EuGH ein Verstoß gegen die Vorgaben der Richtlinie. Auch die fachliche Begründung der Bundesrepublik für die Ausnahme von Festmist, dass aufgrund seiner Eigenschaften eine schnelle Auswaschung mineralisierten Stickstoffs nicht zu erwarten sei, akzeptiert der EuGH nicht und betont, dass keine entsprechenden wissenschaftlichen Belege vorgelegt wurden. Der EuGH meint weiterhin in Übereinstimmung mit der Kommission, dass die Sperrfristen zu kurz und zu undifferenziert sind.

In der neuen Düngeverordnung sind die Sperrfristen in § 6 Absatz 8 bis 10 geregelt. Festmist ist nicht länger ausgenommen, die Fristen werden teilweise verlängert und insgesamt in Bezug auf verschiedene Düngerarten und Kulturarten differenziert. Weiterhin erhalten die Länder die Möglichkeit für flexiblere Anwendungen der Sperrfristregelungen.

Weiterhin fordert der EuGH, dass die Aktionsprogramme bei den Sperrzeiten bodenklimatische Zonen und weitere Umweltfaktoren berücksichtigen müssen. Dies ist in der neuen Düngeverordnung nach wie vor nicht geregelt.

Position des DVGW: In gefährdeten Gebieten muss ein generelles Ausbringungsverbot von Wirtschaftsdünger aller Art nach Ernte der Hauptfrucht gelten. Die organische N-Düngung im Herbst ist eine wesentliche Ursache für die hohen Nitratbelastungen des Grundwassers. Diese Form der Düngung ist mengenmäßig nicht kontrollierbar und findet unmittelbar vor Beginn der Sickerwasserperiode statt. Weiterhin fordert der DVGW, dass für die verbleibenden Ausbringungszeiten nach bodenklimatischen Zonen und weiteren belast- und messbaren Umweltfaktoren differenziert wird.

- **Fassungsvermögen und Bauweise von Behältern zur Lagerung von Dung (3. Teil)**

EuGH-Urteil: [...] die Bundesrepublik Deutschland [war] nicht berechtigt, in den landesrechtlichen Bestimmungen für Festmist eine Ausnahme von Anhang II Teil A Nr. 5 und Anhang III Nr. 1 Ziff. 2 der Richtlinie vorzusehen.

Die Richtlinie fordert Bestimmungen im Hinblick auf das Fassungsvermögen und die Bauweise von Behältern zur Lagerung von Dung und legt fest, dass die Lagerkapazitäten

größer sein müssen, als für die Überbrückung der längsten Sperrfrist mindestens erforderlich.

Der EuGH stellt fest, dass die alte Düngeverordnung hierzu keinerlei Regelung enthält und die diesbezüglichen Länderregelungen sehr unterschiedlich, oftmals unpräzise sind sowie oftmals keine Regelungen für Festmist enthalten.

Zwar enthält die neue Düngeverordnung mit dem § 12 umfangreiche Regelungen in Bezug auf das Fassungsvermögen von Anlagen zur Lagerung von Wirtschaftsdüngern und Gärrückständen und setzt die Vorgaben der Anlage III Nr. 1 Ziff. 2 der Nitratrichtlinie zum Fassungsvermögen um, dennoch wird eine optimale Ausnutzung der Nährstoffe erst bei einer Lagerkapazität von 9 Monaten erreicht. Die neue Düngeverordnung schreibt für flüssige Wirtschaftsdünger oder Gärrückstände Lagerkapazitäten von mind. 6 Monaten vor. Nur bestimmte Betriebe, z.B. besonders viehintensive mit mehr als 3 GV/ha, müssen ab 2020 für flüssige Wirtschaftsdünger und Gärrückstände Lagerkapazitäten für 9 Monate vorhalten. Für Festmist und Komposte sind lediglich mind. 1 Monat und ab 2020 mind. 2 Monate erforderlich. Somit reicht § 12 Absatz 2 DüV erneut nicht aus, um die Anforderungen der Nitratrichtlinie zu erfüllen und eine optimale Verwertung der Nährstoffe zu ermöglichen.

Position des DVGW: Der DVGW fordert grundsätzlich für alle Dungarten außer Festmist eine Lagerkapazität von 9 Monaten anstatt von 6 Monaten sowie die Meldepflicht der vorhandenen Kapazitäten an die Landwirtschafts- und Wasserbehörden. Für Festmist sind mind. 3 Monate anstelle von 1 bzw. 2 Monaten vorzusehen.

- **Zulässige Menge des pro Jahr ausgebrachten Dungs (4. Teil)**

EuGH-Urteil: [Es] ist davon auszugehen, dass § 4 Absatz 4 der Düngeverordnung gegen Anhang III Nr. 2 der Richtlinie verstößt. [...] Wie die Kommission zutreffend ausführt, hat die Bundesrepublik Deutschland § 4 Absatz 4 der Düngeverordnung folglich zu ändern.

Die Richtlinie begrenzt die organische Düngung auf max. 170 kg N pro Hektar und Jahr im betrieblichen Durchschnitt. Höhere Mengen sind in begründeten Fällen in Abstimmung mit der Kommission zulässig.

Die alte Düngeverordnung legte im § 4 Absatz 4 die Obergrenze auf Grünland auf 230 kg N fest und hatte hierfür von der Kommission eine bis Ende 2013 befristete Ausnahmege-
nehmigung. Der EuGH stellt fest, dass die Düngeverordnung daraufhin hätte geändert werden müssen.

Die neue Düngeverordnung begrenzt im § 6 Absatz 4 die organische und organisch-mineralische Düngung generell auf 170 kg N pro Hektar und Jahr und unterscheidet nicht mehr zwischen Acker- und Grünland. Allerdings ermöglichen § 6 Absatz 5 bis 7 verschiedene Ausnahmen hiervon, insbesondere für Wirtschaftsdünger tierischer Herkunft und für die Ausbringung von Gärrückständen auf Ackerland mit mehrjährigem Feldfutterbau, Grünland und Dauergrünland.

Die Begrenzung der organischen N-Düngung erfolgt betriebsbezogen und nicht schlagbezogen. Dies ermöglicht auf Einzelflächen sehr viel höhere und gewässerschädliche Stickstoffgaben. Weiterhin ist die Begrenzung zu pauschal und muss auf durchlässigen Böden und in Abhängigkeit von den Niederschlagsmengen deutlich niedriger mit 120 kg

N/ha und Jahr angesetzt werden. Daraus resultiert z.B. das Problem der Überdüngung auf hofnahen Flächen.

Position des DVGW: Die Begrenzung der organischen Düngung für alle Dungarten einschließlich Komposten bei nachgewiesenem Pflanzenbedarf auf maximal 170 kg N/ha und Jahr muss schlagbezogen und nicht wie in der aktuellen Regelung betriebsbezogen erfolgen. Die aktuelle Regelung ermöglicht auf Einzelflächen sehr viel höhere und besonders austragsrelevante Düngemengen. Die Regelung begünstigt auch die in der Praxis häufig zu beobachtende Überdüngung hofnaher Flächen. Im Rahmen von zusätzlichen Maßnahmen nach Nitratrichtlinie und im Sinne des § 13 Absatz 2 DüV muss es in besonders nitratbelasteten Gebieten möglich sein, die maximale organische Düngung schlagbezogen auf 120 kg N/ha und Jahr zu begrenzen.

- **Ausbringen von Düngemitteln auf stark geneigten landwirtschaftlichen Flächen (5. Teil):**

EuGH-Urteil: § 3 (6) und (7) DüV verstößt gegen die Anforderungen von Anhang II Teil A Nr. 2 der Richtlinie 91/676 und Anhang III Nr. 1 Ziff. 3 Buchst. a der Richtlinie

Die Richtlinie fordert Bestimmungen zur Ausbringung von Düngemittel auf stark geneigten Flächen und die Begrenzung des Ausbringens von Düngemitteln entsprechend der Regeln der guten fachlichen Praxis die u.a. die Bodenregierung zu berücksichtigen haben.

Der EUGH sieht in der Umsetzung dieser Vorgaben im § 3 Absatz 7 der alten Düngeverordnung einen Verstoß gegen die Regelungen der Richtlinie, da zum einen eine Begrenzung der Düngung erst ab Hangneigungen von > 10 % erfolgt und zum anderen Festmist von der Begrenzung ausgenommen wird.

§ 5 Absatz 3 der neuen Düngeverordnung behält die Begrenzung ab 10 % Hangneigung bei, erweitert aber den zur Böschungsoberkante eines Gewässers einzuhaltenen Düngeabstand von 3 auf 5 Meter und versieht das Aufbringen von Dünger im Abstand von 5 bis 20 Metern (3 bis 10 Meter in der alten Düngeverordnung) zur Böschungsoberkante mit Auflagen. Festmist wird nicht mehr von den Begrenzungsregelungen ausgenommen. Festmist wird nicht mehr von den Begrenzungsregelungen ausgenommen. Aber auch damit setzt die neue Düngeverordnung die Anforderungen der Nitratrichtlinie nicht angemessen und präzise genug um, da die Bestimmungen erst ab Hangneigungen von 10 % wirken. Wie bei der alten Düngeverordnung fehlt der Nachweis, dass die Regelung wirkt.

Position des DVGW: Die auszunehmenden Flächen sind durch ein öffentlich einsehbares Erosionskataster der erosionsgefährdeten Flächen mit Gewässeranschluss auszuweisen. Im Rahmen von „Precision Farming“ sind die Daten GPS-fähig abrufbar vorzuhalten.

- **Ausbringen von Düngemitteln auf wassergesättigten, überschwemmten, gefrorenen oder schneebedeckten Böden (6. Teil):**

EuGH-Urteil: § 3 (5) DüV verstößt sowohl gegen Anhang II Teil A Nr. 3 als auch gegen Anhang III Nr. 1 Ziff. 3 Buchst. a und b der Richtlinie

Die Richtlinie fordert Bestimmungen und Begrenzungen für das Ausbringen von Düngemitteln auf wassergesättigten, überschwemmten, gefrorenen oder schneebedeckten Böden.

Die alte Düngeverordnung setzt dies in § 3 Absatz 5 in Verbindung mit der Begriffsbestimmung für „gefrorene Böden“ in § 2 Nr. 12 um. Der EuGH stellt jedoch fest, dass die alte Düngeverordnung die Vorgaben der Richtlinie unzulässig einschränkt, da nur „durchgängig höher als 5 Zentimeter mit Schnee bedeckt“ als „schneebedeckt“ gilt und nur „Boden, der durchgängig gefroren ist und im Verlauf des Tages nicht oberflächlich auftaut“ als gefrorener Boden gilt.

In der neuen Düngeverordnung finden sich die diesbezüglichen Regelungen in § 5 Absatz 1. Die Eingrenzung zur Schneebedeckung wurde ersatzlos gestrichen und entspricht nun der Formulierung in der Richtlinie. Die Begriffsdefinition für „gefrorener Boden“ wurde hingegen unverändert beibehalten. Damit finden sich auch in der neuen Düngeverordnung die vom EuGH beanstandeten Regelungen zur Ausbringung von Dung auf gefrorenem oder schneebedecktem Boden.

Position des DVGW: Die Problematik des Ausbringens von Düngemitteln auf wasser gesättigten und/oder schneebedeckten Flächen besteht vorrangig aufgrund zu geringer Lagerkapazitäten. Schneebedeckung und Durchfrostung des Bodens sind geeignete Kriterien für die Bestimmung der Aufnahmefähigkeit der Böden. Es fehlen bislang jedoch einheitliche Vorgaben für deren Ermittlung. Der DVGW fordert daher, dass die Feststellung, ob ein Boden schneebedeckt oder durchgängig gefroren ist, regional durch den DWD festzustellen ist. Weiterhin sind sämtliche Ausnahmeregelungen in § 5 Absatz 1 Nummern 1 bis 4 DüV zu streichen.

2 Stoffstrombilanzverordnung

Mit dem In-Kraft-Treten der Verordnung über den Umgang mit Nährstoffen im Betrieb und betriebliche Stoffstrombilanzen (Stoffstrombilanzverordnung – StoffBilV) am 14.12.2017 wurde die Novellierung des nationalen Düngerechts abgeschlossen.

Um die zu erwartenden Effekte und möglichen Beiträge zur Einhaltung des gesetzlich verbindlichen Grenzwertes von 50 mg/l für Grundwasser einschätzen zu können, hat der DVGW die Verordnung im Hinblick auf folgende Fragen analysieren lassen:

1. Werden die Nährstoffflüsse landwirtschaftlicher Betriebe vollständig erfasst und bilanziert?
2. Welche Effekte sind von der Stoffstrombilanzverordnung für die Erreichung der Gewässerschutzziele, insbesondere der EG-Nitratrichtlinie zu erwarten?

In der Analyse wurden die Vorgaben der Stoffstrombilanzverordnung für reale und fiktive Durchschnittsbetriebe Stoffstrombilanzen berücksichtigt und zulässige Bilanzwerte ermittelt. In einem weiteren Schritt wurden für die ausgewählten realen Betriebe Nährstoffvergleiche gemäß Düngeverordnung und Brutto-Hoftorbilanzen gemäß DVGW-Regelwerk erstellt und mit den Stoffstrombilanzen verglichen. Auf Basis der Studie kommt der DVGW zu folgenden Schlüssen:

1. **Gutes Bilanzierungsverfahren:** Die Berechnung der Stoffstrombilanz enthält alle wesentlichen Stoffflüsse und entspricht weitgehend der von der Fachwelt bereits lange geforderten Brutto-Hoftorbilanz.

- 2. Willkürliches Bewertungsverfahren:** Die Bewertung der Stoffstrombilanzen bzw. die Ermittlung des zulässigen Bilanzüberschusses eines Betriebes orientiert sich nicht an den Erfordernissen zur Einhaltung des gesetzlichen Grenzwertes für Nitrat im Grundwasser. Je nach Betriebstyp und -struktur sind Stickstoffüberschüsse von 175 kg und mehr pro Hektar und Jahr zulässig. Diese Werte liegen weit über dem vom DVGW geforderten Emissionszielwert von max. 60 kg N-Überschuss (brutto).

Hinzu kommt, dass die zulässigen Bilanzwerte nach Stoffstrombilanzverordnung mit den Kontrollwerten des Nährstoffvergleichs nach Düngeverordnung nicht vergleichbar und die Regelungen nicht aufeinander abgestimmt sind.

Position des DVGW: Die StoffBilV arbeitet methodisch richtig und folgt dem Ansatz der Hoftorbilanz. Bei den „zulässigen Stickstoffüberschüssen“ wurde die fachlich-wissenschaftliche Grundlage zu Lasten der Einhaltung des gesetzlich verbindlichen Grenzwertes für Grundwasser, entgegen den Vorgaben der Nitratrichtlinie verlassen. Mit „zulässigen Stickstoffüberschüssen“ von 175 kg N/(ha x a) ist in keinem Fall der gesetzlich geforderte Grenzwert von 50 mg/l für das Grundwasser einzuhalten.