

Eckpunkte zum Wasserschutz

anlässlich der Novelle der Düngeverordnung

vorgelegt von BUND, Greenpeace, GRÜNE LIGA, NABU, WWF

Berlin, 23. Oktober 2014

Eine umweltverträgliche Düngepolitik ist überfällig!

Die intensive Agrarwirtschaft in Deutschland verursacht seit Jahrzehnten erhebliche Düngeüberschüsse. Das Ziel, den Düngemiteleinsatz in der Landwirtschaft auf ein umweltverträgliches Maß zurückzuführen und dabei Wirtschaftsdünger wieder als wertvollen Nährstofflieferanten zu begreifen, wurde bislang nicht erreicht. Im Gegenteil: In vielen Regionen ist der Stickstoffüberschuss in den letzten Jahren infolge des Booms bei Massentierhaltung und Biogasanlagen deutlich angestiegen. Ein Teil der Überschüsse gelangt in Luft und Wasser – und belastet unter anderem das Grundwasser, die Hauptquelle unseres Trinkwassers.

Über die Hälfte der Grundwasservorkommen in Deutschland weist zu hohe Nitratwerte auf. In einem Viertel der Grundwasserkörper wird der Grenzwert von 50 Milligramm Nitrat pro Liter und damit der Grenzwert für Trinkwasser überschritten. In der Folge mussten in den letzten Jahren zahlreiche Brunnen aufgegeben oder in tiefere Schichten verlagert werden. Zudem tragen gasförmige Stickstoffemissionen zur Versauerung der Böden und auch maßgeblich zum Verlust der Lebensraumvielfalt und -qualität und damit zum Artenverlust bei. Die Überdüngung verursacht Kosten von bis zu 25 Milliarden Euro pro Jahrⁱ, die derzeit nicht von den Verursachern getragen, sondern der Gesellschaft aufgebürdet werden.

Verfehlt werden unterdessen die selbstgesteckten Ziele der Bundesregierung zur Nährstoffreduktion, die Ziele der EU-Wasserrahmenrichtlinie für die Küstengewässer, für die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie der Nord- und Ostsee sowie die Vorgaben der Grundwasserrichtlinie. Stattdessen weist auch unser Grundwasser vielerorts steigende Nährstoffbelastungen auf. Vor diesem Hintergrund unterstützen die unterzeichnenden Verbände die Forderungen der Trinkwasserversorger und Wasserwerke nach grundlegenden Verbesserungen des Düngerechtesⁱⁱ.

Im Rahmen der geltenden Düngeverordnung werden viele Nährstoffströme nicht gemessen und erfasst. Tatsächlich jedoch passieren diese Nährstoffe die Agrarbetriebe und gelangen anschließend in die Umwelt. Nährstoff-Input und -Output in Agrarbetrieben müssen bislang nur äußerst lückenhaft dokumentiert werden. So werden zum Beispiel Nährstoffe aus Biogassubstrat nur ausschnitthaft erfasst. In der Geflügelhaltung etwa wird unterstellt, dass bis zu 40 Prozent des Stickstoffs gasförmig entweicht und daher bei der Düngung nicht berücksichtigt werden muss. Nach dieser geltenden Praxis verschwinden Nährstoffe zwar aus der Dokumentation der

Agrarbetriebe, doch in Luft und Gewässern lassen sie sich messen und richten massive Schäden an. Überdüngung ist vielerorts messbar, nicht jedoch, wer sie verursacht.

Die geltende Düngeverordnung muss daher grundlegend überarbeitet werden. Nur mit den hier von den Umweltverbänden vorlegten Maßnahmen können Bund und Länder die Überdüngung wirksam bekämpfen und ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland wegen Nichtumsetzung der EU-Nitratrichtlinie sowie weitere Verstöße gegen bereits vereinbarte Umweltziele der EU perspektivisch vermeiden.

Notwendige Eckpunkte für die Novelle des Düngerechts

- 1. Einführung einer vollständigen Hoftorbilanz**
- 2. Sanktionierung bei Überdüngung einführen**
- 3. Obergrenze für Nährstoffe muss Gewässerbelastung senken**
- 4. Einrichtung einer Dünge-Transportdatenbank in Verbindung mit einer Dünger-Verbringungsverordnung**
- 5. Sperrfrist für die Ausbringung von Dünger**
- 6. Lagerraum für Gülle ausweiten**
- 7. Obligatorische Nährstoffproben im Herbst und Düngung begrenzen auf maximal 10 Prozent unter Entzug bei Höchstsertrag**
- 8. Pufferstreifen zu Gewässern ohne Düngung festlegen**
- 9. Unverzögliche Einarbeitung von Gülle zur Senkung der Ammoniakemissionen**
- 10. Günstige Rahmenbedingungen für Festmistwirtschaft schaffen**

1. Einführung einer vollständigen Hoftorbilanz

Die Verbände fordern eine verpflichtende und vollständige Hoftorbilanz (Brutto-Hoftorbilanz) für alle Betriebe mit sofortiger Wirkung. Erfasst werden sollen darin alle Stoffströme von Stickstoff und Phosphor.

Die Hoftorbilanz sollte für Agrarbetriebe, die sich als modern und effizient darstellen wollen, eine Selbstverständlichkeit sein. Viele Betriebe führen seit jeher eine Brutto-Hoftorbilanz, weil sich anhand der Bilanz die Effizienz des Einsatzes von Düngemitteln ablesen und gegebenenfalls Düngekosten einsparen lassen. Aus der Hoftorbilanz resultieren somit betriebswirtschaftliche Vorteile. In einigen Regionen erhalten Agrarbetriebe zusätzliche Prämien, wenn sie anhand der Hoftorbilanz nachweisen, dass sie besonders grundwasserschonend arbeiten.

In Regionen mit extrem hohem Viehbesatz weisen die Bilanzen entsprechend starke Überschüsse nach. So fehlen allein im Weser-Ems-Gebiet über 200 000 Hektar für eine umweltverträgliche Gülleausbringung (SUS 2/2014). Welche Betriebe genau Maßnahmen ergreifen müssen, um Überdüngung zu reduzieren, kann exakt ermittelt werden, wenn alle Betriebe verpflichtet sind zur Führung einer Brutto-Hoftorbilanz. Selbstredend sind bei der Bilanzierung und hinsichtlich der Obergrenzen für die Düngung mit Stickstoff und Phosphor auch alle Nährstoffströme zu erfassen, die durch Biogasanlagen wandern.

Die Hoftorbilanz ist in anderen Ländern wie etwa den Niederlanden Pflicht und stellt daher keinen Nachteil für Betriebe hierzulande dar.

Eine Ausnahme für bestimmte Betriebe, etwa solche mit niedrigem Viehbesatz ist nicht wünschenswert und abzulehnen. Bilanzüberschüsse bestehen vielfach auch in Ackerbaubetrieben, die (organische und synthetische) Nährstoffe zukaufen. Ausnahmeregelungen bergen daher immer die Gefahr, dass erneut Gesetzeslücken geschaffen werden, in deren Folge Nährstoffe auf dem Papier verschwinden, aber faktisch als Belastung in den Gewässern ankommen.

Eine Verschiebung der Hoftorbilanz auf einen späteren Zeitpunkt nach 2016 ist abzulehnen. Das Instrument der Hoftorbilanz ermöglicht, objektiv festzustellen, auf welchen Betrieben ein Nährstoffüberschuss entsteht. Damit ist das Verursacherprinzip anwendbar und diese Betriebe können gezielt Maßnahmen ergreifen und Beratung zum Gewässerschutz wahrnehmen. Der seit Jahren versäumte Schutz der Gewässer erfordert unmittelbare Lösungsmaßnahmen.

Die bisher aufwendige Verrechnung von Verlusten an Nährstoffen bei der Lagerung und Ausbringung entfällt bei der Brutto-Hoftorbilanz. Die Verlustberechnungen konnten bisher teils bis zu 40 Prozent der Stickstoffmenge etwa aus Geflügelhaltungen ausmachen. Diese Verluste nun in die Berechnung der Nährstoffströme einzubeziehen, muss fehlerhaften Berechnungen der tatsächlichen Nährstoffströme künftig einen Riegel verschieben.

2. Sanktionierung bei Überdüngung einführen

Weist im Zuge der Hoftorbilanz ein Betrieb einen Überschuss an Nährstoffen auf, so darf dieser ab dem Jahr 2016 die Menge von 30 kg N/ha nicht überschreiten und muss perspektivisch auf Null reduziert werden. Übermengen an Nährstoffen aufzubringen, also mehr auf einer Fläche zu düngen als von den Pflanzen aufgenommen werden kann, führt zu Umweltbelastungen und steigender Gewässerverunreinigung. Daher ist Überdüngung wieder mit entsprechenden Bußgeldern im Rahmen des Ordnungsrechts zu versehen.

3. Obergrenze für Nährstoffe muss Gewässerbelastung senken

a) Maximale Stickstoffausbringung 170 kg, regional maximal 130 kg N/ha/a

b) Obergrenze für Phosphor in Höhe des Entzugs

c) Regionale Sondermaßnahmen bei hohen Nitratwerten im Grundwasser

a) Im Zuge der Novelle der Düngeverordnung fordern die Verbände, dass die überfälligen Umsetzungen der EU-Nitratrichtlinie ebenso wie die Umsetzung der EG-Grundwasserrichtlinie von 2006 in deutsches Recht mit großer Gewissenhaftigkeit erfolgt. Demnach ist in der Düngeverordnung festzuschreiben, dass in Regionen mit Nitrat-Werten über 37,5 mg/l im Grundwasser (75% der Nitrat-Qualitätsnorm von 50 mg/l) wirksame und verpflichtende Maßnahmen zur Anwendung kommen. Die Obergrenze für die Düngung mit Stickstoff darf 170 kg Stickstoff je Hektar und Jahr nicht übersteigen. In Regionen mit erhöhten Nitratwerten im Grundwasser ist die Obergrenze bei 130 kg N/ha/a festzulegen. Ausnahmen etwa auf Grünland und Ackergras sind abzuschaffen. Die bisherigen Ausnahmen (Derogation) zugunsten erhöhter Stickstoff-Düngung sind vollständig zu streichen.

b) Für Phosphor sollte der Überschuss auf 0 kg/ha reduziert werden. Auf hoch mit Phosphat (P_2O_5) versorgten Böden (Bodenversorgungsstufen D und E) muss eine Düngung unterhalb des Entzugs (Abreicherung) erfolgen. Für Böden der Versorgungsstufe C ist kein P-Überschuss (eine Düngung maximal in Höhe des Entzuges) erlaubt. Überschreitet der Phosphor-Saldo im mehrjährig gemessenen Mittel die Obergrenze 0 kg, so muss der Zeitraum der Bodenuntersuchungen für Phosphor auf alle drei Jahre verkürzt werden. Zur Vermeidung von zusätzlichen Gewässerverunreinigungen sind auch die jeweiligen hydrogeologischen und geländemorphologischen Bedingungen zu berücksichtigen.

c) Ohne klare Regelungen zur Nitrat-Qualitätsnorm und zum Ausgangspunkt für die Trendumkehr riskiert die Bundesrepublik wegen der Nichtumsetzung europäischer Vorgaben ein weiteres Vertragsverletzungsverfahren.

4. Einrichtung einer Dünge-Transportdatenbank in Verbindung mit einer Dünger-Verbringungsverordnung

Angesichts der Herausforderung, dass in einigen Regionen ein massiver Nährstoffanfall bei zu geringer Flächenausstattung existiert, haben sich Transporte von Nährstoffen in verschiedenen Formen vervielfacht.

In den Niederlanden hat eine gesetzliche Transportdatenbank für organische Nährstoffe zutage gefördert, dass im vergangenen Jahr neben zahlreichen Inlandtransporten auch rund 60 000 LKWs mit Gülle aus den Niederlanden nach Deutschland transportiert wurden. Auch in Bayern wurden Gülleimporte in großen Einheiten aus der Tschechischen Republik beobachtet. Da es hierzulande keine flächendeckende Aufzeichnungspflicht für die Verbringung von Nährstoffen gibt, ist der Verbleib der Gülle ungewiss. Diese mangelnde Transparenz zählt zu den Risiken einer industriellen Agrarwirtschaft, zumal mit den Transporten sowohl Pathogene als auch Nährstoffe unkontrolliert in die Umwelt gelangen.

5. Sperrfrist für die Ausbringung von Dünger

Wie auch den Hinweisen der EU-Kommission zu entnehmen ist, liegen wissenschaftliche Daten insbesondere zur Bodenbeschaffenheit in Deutschland vor, die eine Ausdehnung der Sperrfristen

erfordern, in denen keine Düngung erfolgen darf. Bundesweit ist eine Sperrfrist von mindestens fünf Monaten für Acker- und vier Monate für Dauergrünland sinnvoll, regional kann die Notwendigkeit für längere Sperrfristen bestehen. Im Herbst besteht generell kein Stickstoffdüngbedarf nach der Ernte der letzten Hauptfrucht von Gemüse, Mais, Kartoffeln, Zuckerrüben, Raps und Leguminosen.

6. Lagerraum für Gülle ausweiten

Um eine umweltgerechte Dungausringung in Zeiten zu gewährleisten, in denen Pflanzen die Nährstoffe optimal aufnehmen und verwerten können, bedarf es einer Ausweitung der Mindestanforderungen an die Lagerkapazitäten. Erst bei einer Lagerkapazität von acht Monaten kann Überdüngung in Folge von zu geringen Lagervolumina reduziert werden, weil Betriebe damit die Flexibilität eines ökologisch sinnvollen Nährstoffeinsatzes erhalten. Gewerbliche Tierhaltungen und Biogasbetriebe ohne eigene Flächenausstattung müssen für neun Monate Lagerraum vorhalten, um stets eine umweltverträgliche Verbringung der Nährstoffe sicher zu stellen.

7. Obligatorische Nährstoffproben im Herbst und Düngung begrenzen auf maximal 10 Prozent unter Entzug bei Höchstertag

Zur Senkung des Nährstoffüberschusses ist es zielführend, eine verpflichtende Nährstoffuntersuchung der Böden im Herbst vorzugeben. Nur wenn der Landwirt den Versorgungszustand des jeweiligen Feldes kennt, kann die bedarfsgerechte Düngermenge ermittelt werden.

Über 60 Prozent des Stickstoffeintrags in die Landwirtschaft stammt aus synthetischen Düngemitteln. Derzeit ist es weit verbreitete Praxis, die Höchstertagserwartung zugrunde zu legen, wenn der Bedarf an Düngemitteln berechnet wird. Praktisch stehen der Ernte von Höchstertagen jedoch regelmäßig suboptimale Temperaturen oder fehlende Niederschläge entgegen, so dass Pflanzen die zur Verfügung gestellten Düng-Nährstoffe nicht vollständig aufnehmen können. Die nicht aufgenommenen Nährstoffe gelangen dann häufig ins Grundwasser oder als extrem klimaschädliches Lachgas in die Atmosphäre. Dänemark hat daher in der Düngegesetzgebung festgelegt, dass bei der Bedarfsermittlung der Düngermenge das Maximum bei 10 Prozent unterhalb der Höchstertagserwartung liegen muss. Diese Regel muss in Deutschland übernommen werden, um die Überdüngung flächig in den Griff zu bekommen.

8. Pufferstreifen zu Gewässern ohne Düngung festlegen

Der oberflächliche Eintrag von Düngemitteln in Gewässer durch Abschwemmung und Abdrift nutzt Landwirtschaftsbetrieben nichts, da diese Nährstoffe die Kulturpflanzen nicht erreichen. Der unbeabsichtigte Düngerverlust infolge oberflächlicher Verlagerung belastet jedoch die Gewässer in alarmierendem Maße. Eine Abstandsregelung für die Ausbringung von sämtlichen Düngern von mindestens fünf Metern, auf erosionsgefährdeten Standorten zehn Metern, ist daher eine Notwendigkeit, die in der Düngeverordnung umgesetzt werden muss.

9. Unverzügliche Einarbeitung von Gülle zur Senkung der Ammoniakemissionen

Deutschland hat größte Schwierigkeiten, die Höchstmengen hinsichtlich Ammoniakemissionen gemäß der NEC-Richtlinie der EU einzuhalten. Zudem wächst in vielen Regionen der Protest gegen industrielle Tierhaltungen seitens der Anwohner, auch wegen massiver Geruchsbelästigungen. Ammoniak gilt als Klimagas und ist in sehr hohen Konzentrationen krebserregend. Als wirksame Maßnahme zur Senkung dieser Umwelt- und Anwohnerbelastung ist eine rasche Einarbeitung der Gülle verbindlich vorzugeben.

10. Günstige Rahmenbedingungen für Festmistwirtschaft schaffen

Festmist stellt eine wünschenswerte Form der Düngung dar, weil sie multifunktional dem Tierschutz, der nachhaltigen Nährstoffversorgung der Pflanzen und gleichzeitig dem Humusaufbau und der Pflege der Bodenfruchtbarkeit dienen kann. Während geschlossene Stallsysteme mit Gülle bei Durchschnittstemperaturen von 16 bis 22 Grad Celsius betrieben werden und hohe Emissionen aufweisen, emittieren Tierhaltungen im Außenklima wie Weide- bzw. Offenstallhaltung in der Regel weniger Stickstoff aufgrund der niedrigeren Durchschnittstemperaturen. Zudem liegt der Stickstoff im Mist in stabileren Verbindungen vor, so dass Gewässer, Klima und Anwohner geschont werden.

Daher ist es aus Umweltsicht ein besonderes Anliegen, Betrieben, die mit Festmist arbeiten, günstige Rahmenbedingungen zu schaffen und bürokratische Hürden zu reduzieren. Dies gilt ausdrücklich nicht für Betriebe mit Geflügeltrockenkot und getrocknete Formen von Gülle oder Biogassubstrat.

Kontakt:

Reinhild Benning, BUND-Agrarexpertin, Tel.: 030 275 86 – 481, E-Mail: reinhild.benning@bund.net; Martin Hofstetter, Greenpeace-Agrarexperte, Tel.: 030 30 8899 35, E-Mail: Martin.Hofstetter@greenpeace.de; Florian Schöne, NABU-Agrarexperte, Tel.: 030-284984-1615, E-Mail: florian.schoene@NABU.de; Michael Bender, Wasser-Experte der Grünen Liga, Tel.: 030-40393530 ; E-Mail: wasser@grueneliga.de, Matthias Meissner, WWF-Agrarexperte, Tel.: 030-308742 50, E-Mail: matthias.meissner@wwf.de

ⁱ BUND Berechnung nach www.naturkapitalteeb.de

ⁱⁱ Vgl. [www.bdew.de/internet.nsf/id/36F70F215AF58945C1257D62003343AF/\\$file/Hintergrund%20Nitratbelastungen.pdf](http://www.bdew.de/internet.nsf/id/36F70F215AF58945C1257D62003343AF/$file/Hintergrund%20Nitratbelastungen.pdf) und www.dvgw.de/fileadmin/dvgw/wasser/ressourcen/stellungnahme_duev2014.pdf .