



Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW - 40190 Düsseldorf

Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

VORLAGE
17/4464

A17

Ursula Heinen-Esser

6. Januar 2021

Seite 1 von 1

Aktenzeichen
bei Antwort bitte angeben
63.03.02.06

Bearbeitung: Dr. Eisele
Mail: jons.eisele@mulnv.nrw.de

Telefon 0211 4566-792

Telefax 0211 4566-388

poststelle@mulnv.nrw.de

Änderung der Landesdüngerverordnung 2021 und Ausweisung nitratbelasteter und eutrophierter Gebiete

Sitzung des AULNV am 13.01.2021

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

hiermit übersende ich Ihnen den erbetenen schriftlichen Bericht zur Änderung der Landesdüngerverordnung 2021 und der Ausweisung nitratbelasteter und eutrophierter Gebiete mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitglieder des Ausschusses für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz.

Mit Inkrafttreten der 2. Änderung der Landesdüngerverordnung und der Ausweisung nitratbelasteter und eutrophierter Gebiete wird § 13a der Düngerverordnung fristgerecht umgesetzt. Mit dem Bericht werden konkrete Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung beantwortet.

Mit freundlichen Grüßen

Ursula Heinen-Esser



**Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft,
Natur- und Verbraucherschutz
des Landes Nordrhein-Westfalen**

Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und
Verbraucherschutz des Landtags Nordrhein-Westfalen
am 13. Januar 2021

Schriftlicher Bericht

**Änderung der Landesdüngeverordnung 2021 und
Ausweisung nitratbelasteter und eutrophierter Gebiete**

Mit § 13a der am 1.5.2020 in Kraft getretenen Düngeverordnung des Bundes werden die Landesregierungen verpflichtet, Gebiete in bestimmten, nitratbelasteten Grundwasserkörpern und Einzugsgebieten oder Teileinzugsgebieten von Oberflächengewässern mit Phosphatbelastung auszuweisen. In diesen Gebieten gelten ab dem 1.1.2021 strengere Anforderungen an die Düngung nach § 13a Absatz 2 der Düngeverordnung. Zusätzlich müssen die Länder mindestens zwei weitere Anforderungen festlegen.

Zur Vereinheitlichung der Vorgehensweise bei der Ausweisung der Gebiete hat der Bund am 4.11.2020 eine „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung nitratbelasteter und eutrophierter Gebiete“ (AVV GeA) im Bundesanzeiger veröffentlicht, nach der die Länder die Ausweisung bzw. Anpassung der Gebiete vorzunehmen haben.

Sofern die Landesregierungen bis zum 1.1.2021 keine entsprechenden Gebiete ausgewiesen haben, gelten nach § 13a Absatz 4 die strengeren und zusätzlichen Anforderungen flächendeckend in allen Grundwasserkörpern mit Belastungen sowie landesweit erweiterte Abstände zu Oberflächengewässern.

Mit Inkrafttreten der Zweiten Änderung der Landesdüngeverordnung am 1.1.2021 und der damit verbundenen Gebietsausweisung hat Nordrhein-Westfalen die Vorgaben von § 13a der Düngeverordnung fristgerecht umgesetzt. Sowohl für die nitratbelasteten als auch die eutrophierten Gebiete werden jeweils zwei zusätzliche landesspezifische Anforderungen festgelegt, damit werden die Vorgaben der Bundesdüngeverordnung umgesetzt, gehen jedoch entsprechend den Vereinbarungen des Koalitionsvertrags nicht darüber hinaus.

Neben der schon seit 2019 geltenden und bewährten Analysepflicht für Wirtschaftsdünger werden die in den betroffenen Gebieten liegenden Betriebe verpflichtet, alle drei Jahre an einer durch die Landwirtschaftskammer durchgeführten Düngeschulung teilzunehmen, in der sowohl die neuesten Techniken und Verfahren einer gewässerschonenden Düngung als auch die aktuellen Anforderungen vermittelt werden. Hintergrund dieser Regelung sind unter anderem langjährige Vollzugserfahrungen.

Die in der Berichts-anforderung genannten Fragen werden wie folgt beantwortet:

1. Bis spätestens Ende Februar 2021 soll laut PM noch mal überprüft oder neu

ausgewiesen werden. Warum geht die Landesregierung davon aus, dass dadurch die belasteten Teilflächen noch weiter reduziert werden? Welchen Umfang wird diese Reduzierung vermutlich haben?

Die Ausweisung der Gebiete erfolgte nach den Vorgaben der AVV GeA. Danach wurden zunächst die in § 13a Absatz 1 Nummern 1-3 der Düngeverordnung genannten, betroffenen Grundwasserkörper bestimmt. In einem zweiten Schritt wurden nach § 6 der AVV GeA innerhalb dieser Grundwasserkörper belastete Teilgebiete auf der Basis von Messstellenauswertungen bestimmt. Dafür sieht die AVV GeA in § 6 drei Möglichkeiten vor. In Nordrhein-Westfalen liegen die Voraussetzungen nur für die Differenzierung nach hydrogeologischen oder hydraulischen Kriterien vor. Diese Gebietsdifferenzierung ist sehr aufwändig und konnte daher bisher nur in den unbelasteten (grünen) Grundwasserkörpern abgeschlossen werden. Die Differenzierung der belasteten (roten) Grundwasserkörper wird bis Ende Februar qualitätsgesichert abgeschlossen und die Gebietskulisse entsprechend aktualisiert.

In einer dritten Stufe wurde für die nach Durchführung der Stufen 1 und 2 verbliebenen Flächen eine emissionsbasierte Differenzierung nach § 7 bis 9 der AVV GeA durchgeführt. Dabei wurde der maximal tolerierbare Stickstoffaustrag berechnet bzw. modelliert, mit dem der Grenzwert von 50 mg Nitrat/Liter im Sickerwasser sicher eingehalten werden kann. Dieser wird dem tatsächlichen Stickstoffüberschuss auf Gemeindeebene gegenübergestellt. Hierzu werden bzgl. § 8 derzeit noch die Stickstoffsalden von 2014 – 2016 genutzt, sobald neue Daten vorliegen, fließen diese in die Berechnungen ein. Überschreitet dieser Überschuss den jeweiligen maximal tolerierbaren Stickstoffaustrag, wird die Fläche als mit hohem Emissionsrisiko ausgewiesen. Hier gelten dann die zusätzlichen Anforderungen.

2. Wie verändert sich die Gebietskulisse, wenn der Forderung der EU Kommission auch rote Messstellen in grünen Grundwasserkörpern zu berücksichtigen, gefolgt wird?

Durch die Forderungen der EU Kommission mussten erstmals auch grüne Grundwasserkörper betrachtet werden, die wenigstens eine belastete Messstelle aufweisen. Dies wurde in der jetzt erfolgten Gebietsausweisung vollumfänglich berücksichtigt und betrifft

eine landwirtschaftliche Fläche von etwa 363.000 ha. Auf diese Ausgangsfläche werden die Vorgaben der AVV GeA angewendet. Im Ergebnis verbleiben etwa 70.000 ha belastete Fläche in „grünen“ GWK, die neu zur Gebietskulisse hinzukommen.

3. Gemäß AVV kann die Landesregierung auch Messstellen von Wasserversorgungsunternehmen nutzen. Inwieweit ist von dieser Möglichkeit bei der Ausweisung der nitratbelasteten Gebiete Gebrauch gemacht worden und wo kann dieses transparent nachvollzogen werden?

Nach § 5 Absatz 1 Nr. 3 der AVV GeA können die Länder "weitere Messstellen in das Ausweisungsmessnetz übernehmen. Übernommen werden können insbesondere Messstellen von Trinkwassergewinnungen nach § 9 Absatz 1 in Verbindung mit Anlage 4 Nummer 1.3 der Grundwasserverordnung. Die Messstellen nach den Sätzen 1 bis 3 müssen die Anforderungen nach Anlage 1 Nummer 1 bis 3 erfüllen."

In Nordrhein-Westfalen werden in dem derzeitigen Ausweisungsmessnetz nach § 5 AVV GeA für die Erstausweisung bereits alle nach Anlage 1 AVV GeA geeigneten Messstellen zur Überwachung des chemischen Zustands der Grundwasserkörper nach EG-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) verwendet. Das WRRL-Messnetz umfasst in NRW auch Messstellen von Wasserversorgungsunternehmen. In ELWAS-web ist dargestellt, welche Messstellen dem WRRL-Messnetz angehören (<https://www.elwasweb.nrw.de/elwas-web/index.jsf>). Insofern werden im Ausweisungsmessnetz bereits die nachzeitigem Kenntnisstand nach Anlage 1 AVV GeA geeigneten Messstellen von Wasserversorgungsunternehmen nach § 9 Absatz 1 GrwV verwendet. Dieser Messstellenbestand (Messstellen nach § 9 Absatz 1 GrwV bzw. „WRRL-Messnetz Grundwassergüte“) ist öffentlich bekannt.

Darüber hinaus eröffnet § 5 Absatz 1 Nr. 3 der AVV GeA die Möglichkeit, über das Messstellennetz zur Überwachung der Grundwasserkörper nach EG-WRRL und über das Nitratmessnetz der Europäischen Umwelt-Agentur (EUA-Nitratmessnetz) hinaus noch weitere Messstellen, insbesondere von Trinkwasserversorgungsunternehmen, in das Ausweisungsmessnetz aufzunehmen. Solche zusätzlichen Messstellen können zum Erzielen einer belastbaren Datengrundlage zudem auch nach § 6 Satz 1 Nr. 3 für die immissions-

basierte Abgrenzung in Trinkwasser- und Heilquellenschutzgebieten herangezogen werden. Die Messstellen müssen jedoch den Anforderungen der Anlage 1 AVV GeA genüge leisten. Das bedeutet, dass der Messstellenausbau (Filterlage, Schichtenverzeichnis, Ausbauplan) vorliegen und die Funktionstüchtigkeit und Eignung nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik gegeben und dementsprechend überprüft sein muss. Das Landesamt für Umwelt, Natur und Verbraucherschutz (LANUV) verfügt bisher weder über diese Unterlagen und Informationen, noch war es seit Inkrafttreten der AVV GeA bis zur Durchführung der Erstaussweisung möglich, diese Unterlagen beizubringen, Gestattungsverträge zur Verwendung der Daten mit den Betreibern abzuschließen und aktuelle Prüfungen dieser Messstellen zu veranlassen bzw. durchzuführen. Auch hinsichtlich Vollständigkeit, Verfügbarkeit, kontinuierlicher Übermittlung und Validität der Daten müsste zunächst eine Abfrage bei den Messstellenbetreibern vorausgehen. Dies wird auf jeden Fall vor der nächsten Überprüfung der Gebietsausweisung nach § 17 AVV erfolgen.

Nach § 18 Absatz 1 AVV GeA besteht hinsichtlich der Datengrundlage für die immissionsseitige Ausweisung der mit Nitrat belasteten Gebiete eine Übergangsregelung. Das heißt, dass schon bei Inkrafttreten der AVV GeA eingeräumt wurde, dass es den Ländern aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht oder wohl kaum möglich sein würde, eine Erweiterung des Messstellenpools gegenüber dem Ist-Zustand (Erhöhung bestehender Messstellendichte gegenüber den Messstellenumfängen gemäß WRRL- und EUA-Messnetzen) für die Erstaussweisung zu erzielen. Aus diesen Gründen konnten in der kurzen Zeit in NRW keine zusätzlichen Messstellen aufgenommen werden.

4. Wann wird die neue Abgrenzung in der Plattform ELWAS für die Öffentlichkeit einsehbar sein?

Die Kulissen sind seit dem 30.12.2020 auf ELWAS.web unter dem Link <https://www.elwasweb.nrw.de/elwas-web/index.jsf> einsehbar und somit öffentlich verfügbar.

5. Wie wird die Ausweisung der eutrophierten Gebiete in NRW umgesetzt und wie sieht die Kulisse aus?

Die Ausweisung eutrophierter Gebiete erfolgt nach den Vorgaben der §§ 11 bis 15 der AVV GeA. Zunächst werden die Gewässer nach physikalisch-chemischen sowie biologi-

schen Qualitätskomponenten bewertet. Für die (Teil-)Einzugsgebiete, die die vorgegebenen Anforderungen nicht erfüllen, wird auf der Basis von Modellierungen festgestellt, ob signifikante Nährstoffeinträge aus der Landwirtschaft vorliegen.

Die Überprüfung der betroffenen Flächen in den eutrophierten Gebiete führte zum Ergebnis, dass in rund 230.000 ha Feldblöcke in 181 Einzugsgebieten der Wasserkörper der Oberflächengewässer (Fließgewässer und Seen) unter die Kulisse der eutrophierten Gebiete fallen. Die Kulisse ist seit dem 30.12.2020 in ELWAS.web unter dem Link <https://www.elwasweb.nrw.de/elwas-web/index.jsf> einsehbar.

6. Inwiefern hat die Verbändeanhörung zur Landesdüngeverordnung zu Änderungen der Landesdüngeverordnung geführt?

In den Stellungnahmen der Verbände wurden, neben grundsätzlicher Kritik am bestehenden Düngerecht, vor allem zwei Punkte kritisiert:

1. Zusätzliche Abstandsauflagen in eutrophierten Gebieten,
2. Streichung der Meldepflichten für Aufzeichnungen nach § 10 der Düngeverordnung.

(1) Hinsichtlich der Abstandsauflagen wurde kritisiert, dass neben den schon sehr differenzierten Regelungen der Bundesdüngeverordnung mit insgesamt je nach Hangneigung vier verschiedenenen Abstandsauflagen nun eine weitere Differenzierung eingeführt werde. Das sei in der Praxis kaum noch zu vermitteln und in der Auswirkungen zur Minderung des Phosphoreintrags wenig effektiv. Außerdem gehe man damit über die Vorgaben der Koalitionsvereinbarung hinaus.

Der Argumentation wurde gefolgt, die zusätzlichen Abstandsauflagen wurden gestrichen.

(2) Die Kritik an einer Streichung der Meldepflichten ist nachvollziehbar und berechtigt. Mit der (vorläufigen) Streichung soll jedoch keinesfalls auf diese Möglichkeit verzichtet werden, es fehlen aber derzeit die Rechtsgrundlagen, um die gemeldeten Daten auch für das verbindlich umzusetzende Wirkungsmonitoring zur Düngeverordnung nutzen zu können. Der Bund hat zugesagt, diese Rechtsgrundlagen im Frühjahr 2021 mit einer Änderung des Düngegesetzes zu schaffen. Aus Sicht

Nordrhein-Westfalens sind auch zusätzliche Aufzeichnungspflichten notwendig, für deren Erhebung bisher auch keine Ermächtigung für die Länder besteht. Vor diesem Hintergrund soll die Regelung von Aufzeichnungs- und Meldepflichten später auf Grundlage entsprechender Ermächtigungen rechtssicher geregelt werden.

7. Wieso hat die Landesregierung in ihrer Landesdüng-Verordnung nicht die Maßnahmen Nr. 3 und 12 aus der Katalog des § 13a Abs. 3 Satz 3 DüV-Bund übernommen?

Im Gegensatz zur Düngeverordnung vor Novellierung am 1.5.2020 ist die in § 13a Absatz 3 aufgeführte Liste weder abschließend noch verbindlich, sondern gibt nur Hinweise auf mögliche Optionen. Die genannten Maßnahmen wurden mit Fachexperten der Landwirtschaftskammer sowie der Gewässerschutzberatung ausführlich diskutiert, jedoch aus folgenden Gründen nicht übernommen:

- (1) Verpflichtung zur Durchführung von N_{\min} -Untersuchungen im Boden: Die Ergebnisse von Bodenuntersuchungen des verfügbaren Stickstoffs sind sehr stark von äußeren Bedingungen (Witterung, Bodenbearbeitung) abhängig und können demnach stark schwanken. Die Ergebnisse müssen daher unter standardisierten Bedingungen durchgeführt werden und sind somit sowohl fehler- als auch betrugsanfällig. Eine verlässliche Kontrolle der Ergebnisse ist mit vertretbarem Aufwand kaum zu gewährleisten. Daher sollen auch weiterhin behördliche Ergebnisse vergleichbarer Standorte akzeptiert werden. N_{\min} -Untersuchungen eignen sich sehr gut als Beratungsunterstützung, nicht jedoch als ordnungsrechtliches Instrument.
- (2) Eine Absenkung der zulässigen organischen Düngung auf jährlich 130 kg N/ha geht weit über die Anforderungen der Nitratrichtlinie hinaus und hätte gravierende strukturelle Auswirkungen auf viehhaltende Betriebe in Nordrhein-Westfalen. Eine solche Änderung kann durch Anpassungen in Nährstoffmanagement und durch Verlustminimierung im Rahmen der Düngung nicht aufgefangen werden. Nordrhein-Westfalen wird sich dagegen für ein wirksames Bewertungssystem im

Rahmen der Änderung der Stoffstrombilanzverordnung einsetzen, mit dem vermeidbare Verluste beim Einsatz von Wirtschaftsdüngern und anderer organischer Düngemittel wesentlich effektiver reduziert werden können.

8. Wie werden die betroffenen Betriebe über die Maßnahmen informiert und wie werden sie beraten ?

Die Landwirtschaftskammer NRW hat bereits im Vorfeld intensiv zu den Anforderungen der Düngeverordnung beraten und entsprechende Instrumente zur Umsetzung für die Betriebe entwickelt. Anfang 2021 soll das „Düngeportal NRW“ online kostenlos allen Betrieben zur Verfügung stehen, mit dem die Düngung nach den Vorgaben der Düngeverordnung geplant und umgesetzt werden kann. Dies umfasst sowohl die Ermittlung des Düngebedarfs als auch alle schlagbezogenen Dokumentationen der Düngung unter Einbeziehung aller vorliegenden dafür relevanten Daten. Darüber hinaus finden entsprechende Schulungen und Fachberatungen statt. Hinzu kommt die gewässerschutzorientierte Beratung im Rahmen der Kooperationen sowie der Umsetzung der WRRL.

9. Wie werden die Wasser-Kooperationen in diesen Prozess miteinbezogen?

Kooperationen sind freiwillige Vereinbarungen zwischen Wasserwirtschaft und Landwirtschaft, mit denen die gesetzlich vorgeschriebenen Maßnahmen flankiert und erweitert werden. Die im Rahmen der Kooperationsarbeit entwickelte und erprobte Maßnahmen und vor allem die angebotene Beratung können die Betriebe bei der Einhaltung gesetzlicher Vorgaben unterstützen. Im Übrigen wird dazu auf den Bericht der Landesregierung vom 29.4.2020 (LT-Vorlage 17/3305) verwiesen.