Quelle: Nitratbericht 2016

Immer noch zu viele belastete Gebiete

(% der Messstellen)

Ende einer Odyssee?

Nach jahrelangen Diskussionen soll nun der Bundesrat Ende März die Reform der Düngegesetzgebung verabschieden. Bis zuletzt wird über die Details gestritten. Was beschlossen und was noch offen ist, zeigt Ulrich von Wulffen.

Foto: Maria-Theresia Berling

Die Überarbeitung des Düngerechts steht nicht erst seit gestern auf der politischen Agenda. Das betrifft nicht nur die Düngeverordnung (DüV), die am stärksten in den Schlagzeilen auftaucht. Auch das Düngegesetz und die Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwSV) werden novelliert. Alle drei Rechtsvorschriften sollen im Paket verabschiedet werden. Sollte der Bundesrat Ende März seine Zustimmung geben, könnten die neuen Regeln für die Düngung bereits zur Herbstbestellung 2017 gelten.

Düngegesetz

Das Düngegesetz schafft die rechtliche Grundlage für den Erlass einer neuen Düngeverordnung. Das heißt, nur durch die Änderung des Düngegesetzes wird die Verabschiedung der Düngeverordnung möglich. Am 16. Februar 2017 hat der Deutsche Bundestag das geänderte Düngegesetz beschlossen. Im Wesentlichen regelt das Düngegesetz die Herstellung, das Inverkehrbringen und die Anwendung von Düngemitteln. Die bisherigen Zielsetzungen des Düngegesetzes waren:

- die Ernährung der Kulturpflanzen sicherzustellen,
- die Fruchtbarkeit der Böden zu erhalten bzw. nachhaltig zu verbessern,
- Gefahren für Gesundheit und Naturhaushalt vorzubeugen oder abzuwenden und
- EU-Recht in deutsches Recht umzusetzen.

Mit der Novelle wird neben diesen Punkten noch gleichberechtigt ein neuer Punkt eingeführt. Demzufolge ist es jetzt auch Zweck des Gesetzes,

- einen nachhaltigen und ressourceneffizienten Umgang mit Nährstoffen bei der landwirtschaftlichen Erzeugung sicherzustellen, insbesondere Nährstoffverluste in die Umwelt so weit wie möglich zu vermeiden.

Damit erhält das Düngegesetz neben der Düngung eine zweite Zielrichtung, nämlich Umwelt- und Ressourcenschutz. Dies kann man durchaus als Paradigmenwechsel bezeichnen. Gleichzeitig wird damit eine möglichst umfassende Vermeidung von Nährstoffverlusten Teil der guten fachlichen Praxis. Diese Verschiebung des Düngegesetzes in Richtung Umwelt- und Ressourcenschutz wird in einzelnen Fällen zu erheblichen Zielkonflikten führen.

Neue Regeln für die Überwachung. Das neue Düngegesetz ermöglicht es den zuständigen Behörden, im Rahmen der Kontrollen nach Düngerecht zukünftig auch auf die Daten der HIT-Datenbank, der Tierseuchenkasse und andere Datenbanken zurückzugreifen. Zudem können die Länder die Form der Datenübermittlung konkretisieren (z. B. elektronisch). Gleichzeitig werden auch die Bußgeldvorschriften verschärft. Der Bußgeldrahmen gegen bestimmte Verstöße liegt künftig bei bis zu 150 000 €.

Düngeverordnung

Die erste (1996) und zweite (2006) Fassung der Düngeverordnung dienten vorrangig zur Umsetzung der EU-Nitratricht-

Warum bekommen wir neue Regeln für die Düngung vorgesetzt? Die Antwort darauf findet man unter anderem im Nitratbericht 2016: Nach wie vor sind unsere Gewässer (zu) stark mit Nitrat belastet. Daran ändert auch das neue EU-Nitratmessnetz mit knapp 700 Messstellen nichts. Das heißt, die bisherigen Maßnahmenprogramme haben zu wenig gegriffen. Die Politik muss also handeln. Die Reform der Düngegesetzgebung wird vor allem die Tierhalter und die Biogaserzeuger treffen. Sie brauchen dringend neue Strategien für die Ausbringung ihrer Wirtschaftsdünger.

linie. Die dritte Fassung (2017) muss darüber hinaus auch den Anforderungen von EU-Wasserrahmenrichtlinie, von Klimaschutz (z. B. NEC-Richtlinie) und gegebenenfalls auch dem Artenschutz verstärkt Rechnung tragen. Der Fokus der neuen Verordnung liegt somit nicht mehr vorrangig auf der Reduzierung der N-Verluste in Wasser und Atmosphäre, sondern auch auf einer deutlichen Reduzierung von P-Einträgen in Oberflächengewässer.

Zudem werden die Länder ermächtigt, die Düngung in belasteten Gebieten zusätzlich zu beschränken. Die gegenwärtige DüV (2006) gilt einheitlich für die gesamte landwirtschaftliche Nutzfläche der Bundesrepublik. Mit der neuen Fassung wird hingegen eine Unterteilung in »normale« und »besonders mit Nitrat belastete Zonen« vorgenommen. In verschiedenen Regionen können Letztere einen erheblichen Flächenanteil einnehmen. In dem Entwurf des Jahres 2014 war das noch eine »Kann-Regelung«. Auf Druck der EU-Kommission wurde daraus zwischenzeitlich aber eine Verpflichtungsregelung. Das heißt, die Länder müssen in Zukunft die Gebiete je nach Belastung der Grundwasserkörper ausweisen. Und auch die vorgegebene Anzahl der zu nutzenden Instrumente hat sich inzwischen erhöht. Während im Jahr 2014 die Länder nur verpflichtet werden sollten, mindestens ein Instrument aus dem »Katalog« der DüV auszuwählen, sollen es jetzt mindestens drei sein (Übersicht).

Neu ist auch, dass jetzt neben den »besonders mit Nitrat belasteten Regionen« zusätzlich eine Ausweisung in »besonders P-belastete Regionen« gefordert wird. Die Regelungen der Gebietseinteilung für Phosphor sind derzeit noch in der Diskussion. Problematisch erscheint dabei, dass derzeit noch keine verbindlichen Methoden bekannt sind, an denen sich die Ausweisung dieser P-Belastungszonen zu orientieren haben. Daher sind diese Gebiete noch nicht ausgewiesen.

Aus diesem Grund kann es sein, dass der für die viehstarken Regionen ausgehandelte Kompromiss, dass auch in der Gehaltsklasse E noch auf Entzug gedüngt werden darf, aufgehoben wird. Dies dürfte dann den Exportdruck für Wirtschaftsdünger nochmals drastisch erhöhen.

Im Verlauf des parlamentarischen Verfahrens könnten diese Regelungen im Bundesrat sowohl verschärft als auch noch ergänzt werden. So könnte z. B. noch eine Verpflichtung zur jährlichen Teilnahme an Schulungen kommen. Sollte ein Bundesland weitere Maßnahmen für die belasteten Gebiete planen, die keinen Niederschlag in der Düngeverordnung gefunden haben, können diese Maßnahmen nach gegenwärtigem Stand nur durch Landesprogramme umgesetzt werden. In diesem Fall müsste diese Maßnahme aber im Rahmen von Förderprogrammen flankiert werden. Das heißt, diese Maßnahmen wären nicht »per Zwang« durchsetzbar.

Stoffstrombilanz. Nachdem beim Übergang von der ersten (1996) zur zweiten Düngeverordnung (2006) die Hoftorbilanz verschwand, soll sie jetzt wieder verpflichtend werden. Auch wenn derzeit noch über die Bilanzierungsregeln für die

Aus diesem »Katalog« können die Länder wählen*

	Mögliche Maßnahmen (Stand: Ende Januar 2017)
1	Der ermittelte Düngebedarf an Stickstoff darf aufgrund nachträglich eingetretener Umstände um max. 10 % überschritten werden
2	Wirtschaftsdüngerausbringung nur nach wissenschaftlich anerkannter Analyse der Gehalte an Gesamtstickstoff, verfügbarem Stickstoff oder Ammoniumstickstoff
3	Die zuständige Stelle kann in den ausgewiesenen »Eutrophierungsgebieten« im Einzelfall oder flächendeckend die P-Düngung reduzieren oder verbieten
4	Pflicht zur jährlichen Bodenuntersuchung auf verfügbaren Stickstoff für Ackerflächen (Schlag/Bewirtschaftungseinheit)
5	Größere Mindestabstände zu Oberflächengewässern (je nach Hangneigung bzw. Abschwemmungsgefahr)
6	Verkürzung der Einarbeitungsfrist für organische und organisch-mineralische Düngemittel: möglichst unverzügliche Einarbeitung, spätestens jedoch innerhalb von einer Stunde nach Beginn des Aufbringens
7	Ausbringverbot für Phosphatdünger vom 15. November bis zum Ablauf des 31. Januar; der Zeitraum kann um bis zu vier Wochen verlängert werden
8	Verlängerte Sperrfristen für Grünland, Dauergrünland und Ackerland auch bei der N-Düngung möglich – vom 15. Oktober bis zum Ablauf des 31. Januar
9	Anpassung der Sperrfrist für Festmist, feste Gärrückstände oder Komposte (vom 15. November bis zum Ablauf des 31. Januar; der Zeitraum kann um bis zu vier Wochen verlängert werden)
10	Düngesperrfrist für Gemüse, Erdbeeren und Beerenobst ab 1. November
11	Geringere Befreiungsgrenzen der Regelungen (Betriebe/Flächen)
12	Abgesenkte Kontrollwerte: höchstens 50 kg N/ha im Dreijahresmittel (anstatt 60 kg N/ha), und ab 2018 höchstens 40 kg N/ha im Dreijahresmittel
13	Erhöhung der Mindestlagerkapazität für flüssige Wirtschaftsdünger auf sieben Monate
14	Erhöhung der Mindestlagerkapazität für Festmist oder Kompost auf vier Monate (ab 2020)

*Für Grundwasserkörper, in denen mehr als 40 mg Nitrat/l mit ansteigender Tendenz des Nitratgehaltes oder mehr als 50 mg Nitrat/l festgestellt wurden, müssen die Länder mindestens drei dieser Maßnahmen wählen. Gleiches gilt für langsam fließende oder stehende oberirdische Gewässer, in denen eine Eutrophierung durch erhebliche Nährstoffeinträge (insbesondere Phosphat) aus landwirtschaftlichen Quellen nachgewiesen wurde.

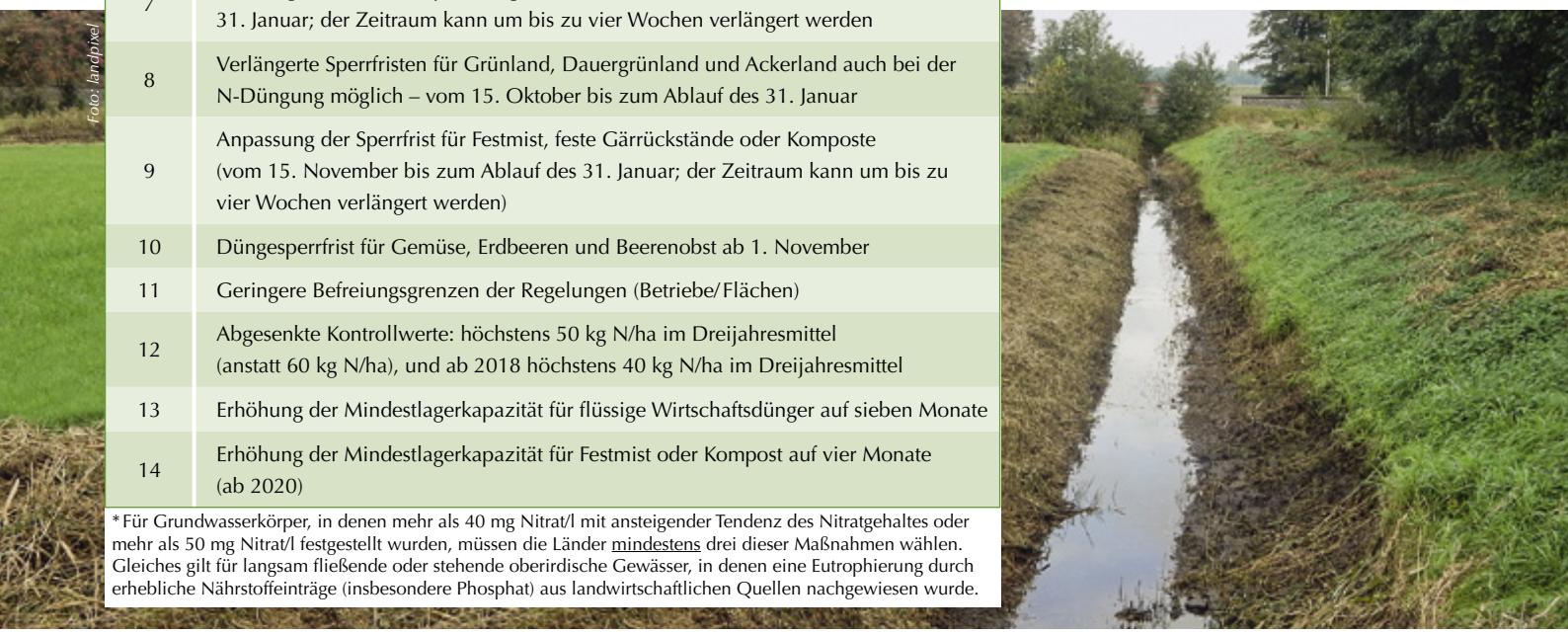
Foto: landpixel

Eine neue »Visitenkarte« für viele Betriebe

Stoffstrombilanz. Mit dem neuen Düngegesetz wird der Weg frei gemacht für die sogenannte Stoffstrombilanzierung. Dabei handelt es sich im Grunde um die Hoftorbilanz. Die rechtlichen Details dazu sollen allerdings nicht in der Düngeverordnung geregelt werden, sondern in einer separaten Verordnung, die z. B. »Stoffstrombilanzverordnung« heißen könnte. Einen Entwurf für diese neue Verordnung gibt es bisher noch nicht. Vermutlich ist frühestens im Mai/Juni damit zu rechnen.

Der wesentliche Unterschied einer Hoftorbilanz zur Feld-Stall-Bilanz ist, dass der Nährstoffvergleich nicht flächenbezogen stattfindet. Stattdessen werden alle Nährstoffe berücksichtigt, die das »Hoftor« passieren. Für Viehbetriebe bedeutet das: Alle Futtermittel-, Tier- und Düngemittelzukäufe sowie die N-Bindung der Leguminosen sind den zum Verkauf produzierten Produkten aus Feld und Stall gegenüberzustellen. Für die Nährstoffgehalte der Futtermittel oder der tierischen Produkte gibt es Tabellenwerte. Zudem werden in der Hoftorbilanz in der Regel keine Ammoniakverluste herausgerechnet, sondern es erfolgt eine (schonungslose) Bruttobetrachtung. Erträge von Futterflächen (v. a. Grünland) müssen für eine Hoftorbilanzierung nicht bekannt sein. Für reine Ackerbaubetriebe ist das Ergebnis der beiden Vergleichsmethoden weitgehend identisch – vorausgesetzt man lässt die atmosphärischen N-Einträge außen vor. Bei Veredlungsbetrieben können aber größere Unterschiede auftreten (bis zu 100 kg N).

Für die Stoffstrombilanz müssen auf politischer Ebene noch einige wichtige Details geklärt werden. Welche Bilanzglieder sollen mit einfließen (Brutto- oder Nettobilanz)? Inwieweit werden unvermeidbare Verluste berücksichtigt? Worauf soll sich der Saldo letztlich beziehen (z. B. produzierte Einheit)? Welche Zielwerte werden festgelegt? Muss die Bilanz für ein Wirtschaftsjahr oder für ein Kalenderjahr erstellt werden? Wie sind die Daten zu erfassen und zu dokumentieren? Und welche Konsequenzen hat das Überschreiten der zulässigen Salden?

Wer ab wann neu rechnen muss. Geplant ist, dass zunächst tierhaltende Betriebe mit mehr als 2,5 GV je ha und mehr als 30 ha landwirtschaftliche Nutzfläche bzw. Betriebe mit mehr als insgesamt 50 GV ab 2018 zu einer Stoffstrombilanz verpflichtet werden. Ab 2023 soll dies für alle Betriebe mit mehr als 20 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche oder mehr als 50 GV gelten. Unabhängig von Größe und Viehbesatz sollen alle Betriebe ab 2018 zur Stoffstrombilanzierung verpflichtet werden, die Wirtschaftsdünger von anderen Betrieben oder gemeinschaftlich betriebenen Biogasanlagen erhalten.

Dass die Verordnung zur Stoffstrombilanz noch in diesem Jahr fertig wird, darf man angesichts der parlamentarischen Sommerpause und der anstehenden Bundestagswahl Ende September allerdings bezweifeln. *–ru–*

Stoffstrombilanz gerungen wird, dürfte davon auszugehen sein, dass

- auch die atmosphärischen N-Einträge mit in die Bilanz aufgenommen werden müssen,
- für eine exakte Bilanzierung eine Lagerbuchhaltung aller N- und P-haltigen Düngemittel notwendig werden dürfte.

Ein Methodenwechsel geht fast immer auch mit einem Wechsel der angestrebten Richtwerte einher. So wird man z. B. bei einer Umstellung der Bodenuntersuchungen von P_{Wasser} auf P_{DL} ganz andere Richtwerte nutzen müssen. Wenn zukünftig neben den Verlusten der Feld-Stall-Bilanz auch noch die Verluste im Stallbereich mit zu bilanzieren sind, müssen die zulässigen Salden entsprechend angehoben werden. Wie man aber diese Anhebung der Salden, die auch in Relation zum Mengeneinsatz von Wirtschaftsdüngern stehen, in den Diskussionen mit Umwelt- und Wasserverbänden kommunizieren kann, ist unklar. Daher dürfte gelten: Die zulässigen betrieblichen N- und P-Salden werden in Zukunft schwieriger zu erreichen sein.

Für die schlagbezogene Düngebedarfsermittlung macht die Düngeverordnung sehr detaillierte Vorgaben. Gleiches gilt für die Erstellung der betrieblichen Nährstoffvergleiche. Da Fehler in diesem Bereich sehr leicht zu Cross-Compliance-Verstößen führen können, sollten Sie die von den Landesanstalten oder Kammern entwickelten Programme nutzen. Die darin hinterlegten Abfragen und Richtwerte entsprechen immer den Vorgaben der Düngeverordnung, sodass Sie bei Nutzung der Programme sicher sein können, keine »formalen« Fehler zu machen.

Neue Lagervorschriften für abfallgefährdende Stoffe

Mit der Neufassung der Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwSV) werden die bislang bestehenden Landesverordnungen zu Jauche, Gülle und Silosickersaft (JGS-Anlagenverordnungen) nun bundesweit vereinheitlicht.

Künftig wird es also eine rechtliche Trennung von baulichen und technischen Anforderungen und Kontrollen der JGS-Anlagen (AwSV) und den notwendigen Lagerkapazitäten (DüV) geben. Neue Anlagen dürfen nur noch durch zugelassene Fachbetriebe erstellt werden. Dies gilt auch für Stallmist- und Siloplatten. Kleinanlagen (z. B. Gülleläger unter 25 m^3) fallen allerdings nicht unter diese Regelung.

Für bereits bestehende Anlagen sollen die ursprünglich für Anlagen geplanten Prüfpflichten durch Sachverständige in der Regel entfallen, wenn die Anlage kleiner als 1 500 m^3 ist. Allerdings kann die zuständige Behörde bei diesen Anlagen bei einem Verdacht auf erhebliche und gefährliche Mängel eine Sachverständigenprüfung anordnen. Betreiber größerer bereits bestehender Anlagen (z. B. Gülleläger >1 500 m^3) haben jetzt durch Kontrollen (z. B. regelmäßige Messung der Stauhöhe, Messstellen im oberflächennahen Grundwasser) dafür zu sorgen, dass sie die Dichtheit der Anlage nachweisen können. Dafür gibt es eine Dokumentationspflicht.

Fazit. Es deutet sich an, dass die Dokumentationspflichten künftig einen noch größeren Stellenwert erhalten werden. Die Kombination von verlängerten Sperrfristen sowie strengeren Vorgaben der betrieblichen Nährstoffvergleiche führt zur Empfehlung, schon jetzt eine deutliche Erhöhung der Lagerkapazitäten für Wirtschaftsdünger und Gärreste zu planen. Wesentlicher erscheint aber, dass die bislang bundeseinheitlich geltende Verordnung zukünftig durch eine Vielzahl von Gebietsverordnungen ergänzt wird. Dies fordert auch den Vollzug erheblich.

Trotz der vielen offenen Fragen bleibt zu hoffen, dass der für die Umsetzung der Novellen von der Bundesregierung gesetzte Zeitplan noch eingehalten werden kann und die Betriebe bald Rechtssicherheit erhalten. Eine weitere »Hängepartie« nützt weder der Umwelt noch der Landwirtschaft.

Dr. Ulrich von Wulffen, Landesanstalt für Landwirtschaft und Gartenbau, Bernburg

Die neue Düngeverordnung auf einen Blick

Änderungen. Noch immer ist die neue Düngeverordnung nicht in trockenen Tüchern. Mit ein wenig Optimismus kann man aber davon ausgehen, dass sie nun nach fünfjährigen Verhandlungen in diesem Frühjahr verabschiedet und somit zur neuen Düngesaison im August/September 2017 rechtskräftig wird. Wir fassen die wichtigsten Änderungen für die Praxis zusammen.

- **Herbstdüngung.** Düngemittel mit »wesentlichem Gehalt an Stickstoff« dürfen im Regelfall ab Ernte der Hauptfrucht bis zum 31. Januar des Folgejahres nicht mehr ausgebracht werden. Eine Strohdüngung mit Gülle oder HTK oder eine Herbstgabe zu Wintergetreide sind somit verboten (Ausnahme Wintergerste). Gleichzeitig werden die zulässigen Gaben zu Zwischenfrüchten, Winterraps, Feldfutter und Wintergerste auf 30 kg/ha Ammoniumstickstoff oder 60 kg Gesamtstickstoff reduziert.

Auf Grünland darf künftig vom 1.11. bis 31.01 nicht gedüngt werden.

Foto: landpixel

Eine Abschwemmung von Nährstoffen soll durch verschiedene Regelungen weitgehend verhindert werden.

• Düngebedarfsermittlung und Nährstoffvergleich. Der N-Düngebedarf muss künftig grundsätzlich auf den Schlag bezogen ermittelt werden. Gleichzeitig gilt eine umfassende Aufzeichnungspflicht. Der Düngebedarf einer Kultur richtet sich nach den Stickstoffbedarfswerten in Abhängigkeit vom Ertragsniveau und verschiedenen Zu- und Abschlägen während der Vegetation.

Zudem muss jährlich spätestens bis zum 31. März ein betrieblicher Nährstoffvergleich für Stickstoff und Phosphat für das abgelaufene Düngejahr erstellt werden. Dabei sinkt der zulässige N-Saldo (= Kontrollwert) ab 2020 von 60 kg auf 50 kg N/ha und Jahr. Für Phosphat darf ab 2020 ein Kontrollwert von 10 kg P_2O_5/ha im sechsjährigen Mittel nicht überschritten werden. Schläge, auf denen die P-Gehalte 20 mg P_2O_5 je 100 mg Boden (CAL-Methode) überschreiten, dürfen in der Regel nur noch eine Düngung in Höhe des Entzuges erhalten.

• Lagerkapazitäten. Bundeseinheitlich muss das Fassungsvermögen von Anlagen zur Lagerung von flüssigen Wirtschaftsdüngern sowie flüssigen und festen Gärrückständen für mindestens sechs Monate reichen. Für viehstarke Betriebe (> 3 GV/ha im Betriebsdurchschnitt) oder Betriebe ohne eigene Flächen sind ab 2020 Lagerkapazitäten für mindestens neun Monate vorgeschrieben. Die GV-Grenzen für die notwendigen Lagerkapazitäten sind also andere als bei der Einführung der Stoffstrombilanz (siehe Seite 17). Auch für Festmist und Kompost muss ab 2020 generell eine Lagerkapazität von zwei Monaten nachgewiesen werden.

Gleichzeitig haben auch die eingeschränkte Herbstdüngung sowie das Düngeverbot auf wassergesättigten, gefrorenen oder schneebedeckten Böden Auswirkungen auf die notwendigen Lagerkapazitäten.

• Ausbringung. Eine N- oder P-Düngung ist auf überschwemmten, wassergesättigten, gefrorenen oder schneebedeckten Böden nicht zulässig. Ist absehbar, dass der Boden tagsüber auftaut, ist eine Pflanzendecke vorhanden und besteht andernfalls die Gefahr von Strukturschäden, ist eine Düngung von 60 kg Gesamt-N/ha möglich.

Auf Ackerland werden flüssige organische Dünger bereits ab 2020 streifenförmig ausgebracht oder direkt eingearbeitet werden müssen. Für Grünland gilt diese Regelung ab 2025.

Künftig nicht mehr zulässig sind Miststreuer ohne gesteuerte Mistzufuhr zum Verteiler, Güllewagen mit freiem Auslauf auf den Verteiler, zentrale Prallverteiler, mit denen nach oben abgestrahlt wird, Güllewagen mit senkrecht angeordneter, offener Schleuderscheibe sowie Drehstrahlregner.

Zudem werden die Abstandsregeln zu Gewässern und Nachbarflächen verschärft (im Regelfall um mind. 1 m).

Die Einarbeitungsfrist für organische Dünger auf unbestelltem Ackerland beträgt vier Stunden.

• Länderermächtigungen. Die Bundesländer sind verpflichtet, eine Unterteilung in »normale« und »besonders mit Nitrat bzw. Phosphat belastete Zonen« vorzunehmen. Für Letztere gelten verschärfte Auflagen (siehe S. 16). *–ru–*