



Ministerium für Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen
40190 Düsseldorf

Herrn Landtagspräsidenten
André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

28. November 2022
Seite 1 von 11

Bericht zu TOP 9 „Anpassung und Umsetzung der NRW-Landesdüngeverordnung“

Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Natur- und Verbraucherschutz,
Landwirtschaft, Forsten und ländliche Räume am 30. November 2022

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

hiermit übersenden wir Ihnen den von der Fraktion der SPD am 18. November 2022 erbetenen Bericht zur Anpassung und Umsetzung der Verordnung über besondere Anforderungen an die Düngung in Nordrhein-Westfalen (Landesdüngeverordnung) mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitglieder des Ausschusses für Umwelt, Natur- und Verbraucherschutz, Landwirtschaft, Forsten und ländliche Räume für die Sitzung am 30. November 2022.

Mit freundlichen Grüßen

Silke Gorißen



**Ministerium für Landwirtschaft
und Verbraucherschutz
des Landes Nordrhein-Westfalen**

Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Natur- und
Verbraucherschutz, Landwirtschaft, Forsten und
ländliche Räume des Landtags Nordrhein-Westfalen
am 30. November 2022

Schriftlicher Bericht

**Anpassung und Umsetzung der
Verordnung über besondere Anforderungen an
die Düngung in Nordrhein-Westfalen
(Landesdüngeverordnung)**



Vorbemerkung:

Seite 3 von 11

Zuletzt wurde der Ausschuss für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz im März 2022 mit der Vorlage 17/6508 über den Sachstand bei der Ausweisung der mit Nitrat belasteten Gebiete und insbesondere über die Ergebnisse der Verhandlungen des Bundes mit der EU-Kommission informiert.

Am 1. Dezember 2022 tritt die neue Verordnung über besondere Anforderungen an die Düngung in Nordrhein-Westfalen (Landesdüngeverordnung, LDüngVO NRW) in Kraft. Damit setzt Nordrhein-Westfalen die in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten (AVV GeA) des Bundes vom 10. August 2022 vorgegebene Neuausweisung dieser Gebiete durch die Länder fristgerecht um. In Folge der Neufassung der AVV GeA mussten die mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebiete neu berechnet und zum 30. November 2022 veröffentlicht werden.

In den Jahren 2017 und 2020 wurden umfassende Änderungen des deutschen Düngerechts vorgenommen. Hintergrund war die seit 2012 geäußerte Kritik der EU-Kommission an der deutschen Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie durch die Düngeverordnung (DüV) des Bundes. Nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) von 2018 im Klageverfahren der EU-Kommission gegen Deutschland wegen unzureichender Umsetzung der Nitratrichtlinie überarbeitete die damalige Bundesregierung die bereits 2017 novellierte Düngeverordnung erneut und erließ die geänderte Düngeverordnung Ende April 2020. Die EU-Kommission hatte beanstandet, dass die Novelle aus 2017 dem EuGH-Urteil aus 2018 nicht gerecht werde und in der Folge im Juli 2019 das Zweitverfahren gegen Deutschland eingeleitet. Insbesondere hatte die Kommission das heterogene Vorgehen bei der Ausweisung der mit Nitrat



belasteten Gebiete im Grundwasser und der durch Phosphat eutrophierten Gebiete in Oberflächengewässern (Flüssen, Seen, Talsperren) in den Bundesländern kritisiert.

Seite 4 von 11

Die erste Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten des Bundes vom November 2020, die die methodischen Vorgaben der DüV zur Gebietsausweisung konkretisiert hat, war aus Sicht der EU-Kommission nicht konform mit der Nitratrichtlinie. Sie forderte Deutschland daher im Juni 2021 erneut zu deutlichen Nachbesserungen auf. Dies betraf in erster Linie die Ausweisung der mit Nitrat belasteten Gebiete, deren Fläche sich bundesweit gegenüber der Gebietsausweisung aus dem Jahr 2019 deutlich verkleinert hatte. Deutschland drohten im Falle einer weiteren Verurteilung Strafzahlungen in Höhe eines Pauschalbetrages von mindestens 11 Millionen Euro und eines Zwangsgeldes von bis zu rund 800.000 Euro täglich (Quelle: BMUV¹).

Durch die Neufassung der AVV GeA und der damit einhergehenden Neuausweisung werden sich die mit Nitrat belasteten Gebiete deutlich und die eutrophierten Gebiete geringfügig vergrößern.



Zu den Fragen im Einzelnen:

Seite 5 von 11

1. Welche Gebietskulisse ergibt sich durch die neu ausgewiesenen roten Gebiete?

a) Mit Nitrat belastete Gebiete (Grundwasser)

Abbildung 1 zeigt im Überblick die Verteilung der mit Nitrat belasteten Gebiete („Rote Gebiete“) in Nordrhein-Westfalen auf dem Stand der AVV GeA (2022), die mit der neuen LDüngVO NRW ab dem 1. Dezember 2022 gelten.

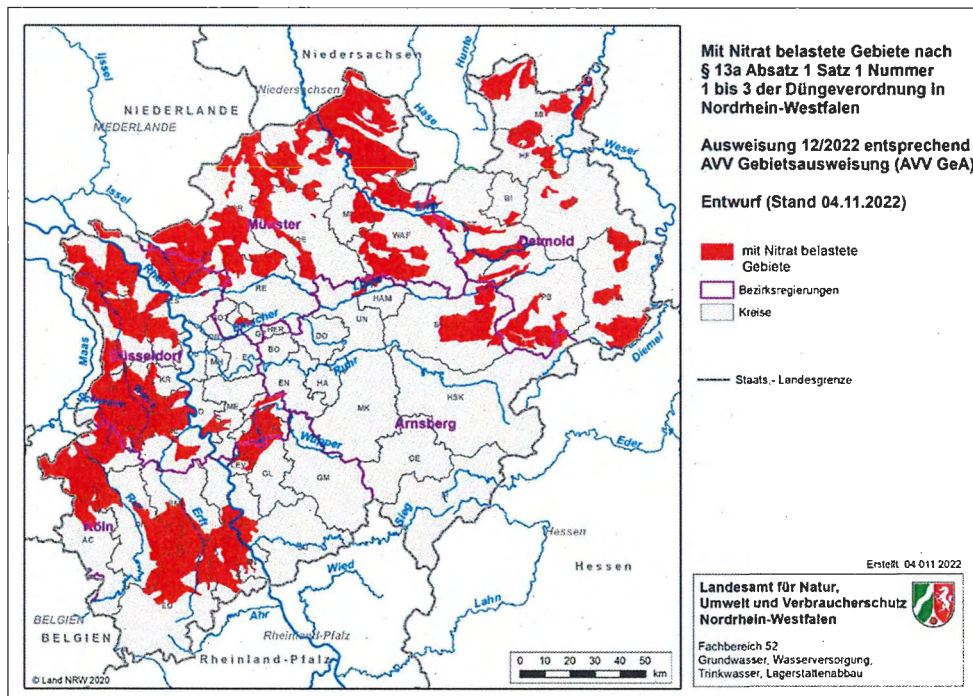


Abbildung 1 Die mit Nitrat belasteten Gebiete im November 2022

Damit werden insgesamt 857.587 ha (Anteil an Landesfläche 25,2 %) als mit Nitrat belastete Gebiete ausgewiesen. Der Anteil an der landwirtschaftlichen Fläche (LF) wird anhand von Feldblöcken als landwirtschaftliche Referenzparzellen nach InVeKoS-Verordnung²

² Verordnung über die Durchführung von Stützungsregelungen und des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems



berechnet und beträgt in mit Nitrat belasteten Gebieten 507.394 ha (33,1 % der landwirtschaftlichen Fläche). Somit erhöht sich die betroffene landwirtschaftliche Fläche gegenüber der bisherigen Gebietsausweisung um das 3,1-fache von 163.580 ha auf 507.394 ha.

Seite 6 von 11

b) Eutrophierte Gebiete (Oberflächengewässer)

Bei der Neuausweisung zum 30. November 2022 werden insgesamt 375.409 ha (11 % der Landesfläche) als eutrophierte Gebiete ausgewiesen. Die Fläche der landwirtschaftlichen Referenzparzellen nach InVeKoS-Verordnung innerhalb der eutrophierten Gebiete (Feldblöcke innerhalb der belasteten Gebiete) beträgt 241.701 ha (15,8 % der landwirtschaftlichen Fläche).

2. Welche der im Vorfeld angekündigten Ausnahmeregelungen hat die Landesregierung umgesetzt?

Die Düngeverordnung des Bundes (DüV) gibt vor, dass die Landesregierungen in den mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten zusätzlich zu den in der Bundesdüngeverordnung bundesweit vorgegebenen Maßnahmen jeweils mindestens zwei (zusätzliche) Anforderungen in ihren Landesverordnungen benennen, die den Zustand der Gewässer verbessern.

Die landesspezifischen Maßnahmen und Ausnahmen bleiben in der neuen LDüngVO NRW unverändert und entsprechen den bisherigen Vorgaben: In den belasteten Gebieten gelten zusätzliche Analysepflichten für Wirtschaftsdünger sowie die Verpflichtung, regelmäßig an Schulungen teilzunehmen, die inhaltlich auf die Verringerung von Nährstoffeinträgen in Grund- bzw. Oberflächengewässer ausgerichtet sind.



3. Wie wurden und werden die Anforderungen der neuen Landesdüngeverordnung mit den Landwirtschaftsverbänden kommuniziert?

Die methodischen Vorgaben zur Gebietsausweisung sind in der am 16. August 2022 im Bundesanzeiger veröffentlichten Neufassung der AVV GeA abschließend geregelt, die LDüngVO NRW trifft dazu keine inhaltlichen Regelungen. Da sich die Regelungsinhalte der Verordnung auch hinsichtlich der Maßnahmen nicht geändert haben, wurde auf eine formale Verbändeanhörung zum Verordnungsentwurf verzichtet. Ein Austausch mit den Landwirtschaftsverbänden zur Kommunikation der Gebietsausweisung und die sich daraus ergebenden Konsequenzen für die landwirtschaftlichen Betriebe findet regelmäßig statt.

4. Bis wann wird die Landesregierung den angekündigten Ausbau des Messstellennetzes abgeschlossen haben?

Nach § 15 Absatz 2 der AVV GeA müssen die Länder bis zum 31. Dezember 2024 die Messstellen entsprechend den Anforderungen an das ab dem 31. Dezember 2028 anzuwendende geostatistische Regionalisierungsverfahren ausgebaut haben. Das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr führt hierzu weiter wie folgt aus: Bis zur Anwendung des nun bundesweit einheitlich anzuwendenden Regionalisierungsverfahrens gelten jedoch Übergangsfristen.

Regionalisierung bedeutet, dass ein aufgrund seiner Nitratwerte (Immission) als belastet eingestuft Grundwasserkörper in belastete und unbelastete Teilgebiete untergliedert wird. Bisher hatten die Bundesländer unterschiedliche Verfahren dafür verwendet. Nach aktueller AVV GeA (2022) sollen alle Bundesländer spätestens bis Ende



2028 ein einheitliches geostatistisches Regionalisierungsverfahren verwenden.

Seite 8 von 11

Voraussetzung dafür ist ein flächendeckender Mess-Datensatz, der definierten Kriterien der AVV GeA (Anlage 2) genügt. Die erforderliche Messstellendichte hängt von den hydrogeologischen Eigenschaften der Grundwasserkörper ab. Bei stark variierenden Einheiten muss im Grundwasserkörper mindestens eine Messstelle je 20 Quadratkilometer und bei großflächig verbreiteten hydrogeologischen Einheiten mindestens eine Messstelle je 50 Quadratkilometer vorhanden sein. Da diese Voraussetzungen erst geschaffen werden müssen, kann dieses Verfahren aktuell noch nicht verwendet werden.

Das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW geht für die dafür erforderliche Erweiterung des Messnetzes von 70 zusätzlichen Messstellen in Nordrhein-Westfalen aus und plant, diese bis 2028 einzurichten.

Als Übergangslösung sind zwei alternative Verfahren zugelassen. Hier gilt eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2028. Bis dahin können die Länder alternativ zu dem Verfahren nach Anlage 2 AVV GeA (geostatistisches Regionalisierungsverfahren) auch die Verfahren gemäß Anlage 3 (deterministisches Verfahren) oder gemäß Anlage 4 (Abgrenzung nach hydrogeologischen, hydraulischen oder hydrogeologischen und hydraulischen Kriterien) zur Abgrenzung der Teilgebiete verwenden. In Nordrhein-Westfalen geschieht dies wie bisher mit einem Verfahren nach Anlage 4 der AVV GeA.



5. Erwartet die Landesregierung durch die neue Landesdüngerverordnung bei bestimmten Kulturen Qualitäts- und Ertrags- einbußen?

Ob und in welchem Umfang die bundesweit geltenden Maßnahmen Auswirkungen auf Ertrag und Qualität bei einzelnen Kulturen haben, lässt sich nur im Einzelfall bewerten. Die Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen bietet hierzu eine umfangreiche Düngeberatung, kostenlos verfügbare Werkzeuge wie das Düngeportal und Produktionsberatung für eine praxisgerechte Umsetzung der Anforderungen und mögliche Produktionsanpassungen bzw. -alternativen an. Die Erarbeitung von Grundlagen für die Beratung werden unter anderem über die sogenannten Landesinitiativen durch die Landesregierung unterstützt.

6. Welchen Beitrag leistet die neue Landesdüngerverordnung zur Verbesserung der betroffenen roten Grundwasserkörper?

Mit den in der LDüngVO NRW vorgegebenen Maßnahmen wird, als Ergänzung zu den bundesweit geltenden Anforderungen der Düngeverordnung, eine effizientere Nährstoffverwertung bei der Düngung und somit eine Reduzierung möglicher Nährstoff-, vor allem Stickstoffeinträge, in die Umwelt erwartet und somit der Grundwasserschutz verbessert.

Die Auswirkungen der bundesweit geltenden Düngeverordnung und der landesspezifischen Anforderungen werden begleitend durch ein bundesweites Wirkungsmonitoring erfasst. Das Wirkungsmonitoring dient sowohl zur Überprüfung der Wirksamkeit der Maßnahmen, als auch als Datenbasis für regelmäßige Berichte an die EU-Kommission.



Wie sich die Gebiete in Zukunft verändern werden, kann derzeit nicht mit Bestimmtheit gesagt werden. Es ist das Ziel, mit der Neuausweisung der mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebiete einen Beitrag zum Schutz der Gewässer Nordrhein-Westfalens zu leisten.

7. Welche Potenziale zur Ammoniakreduktion ergeben sich durch die neue Landesdüngeverordnung?

Direkte Auswirkungen auf die Ammoniakemissionen sind nicht zu erwarten. Indirekt kann die Notwendigkeit zu effizienterer Nährstoffnutzung Maßnahmen zur Emissionsvermeidung, etwa durch verbesserte Ausbringtechnik oder Lagerraumabdeckung, befördern.

8. Hat die Landesregierung in Kooperation mit den Landwirtschaftsverbänden Produktionsalternativen für die betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe angeregt und entwickelt?

Zur Anregung und Entwicklung von Produktionsalternativen wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

Ausblick: Differenzierung von düngerechtlichen Anforderungen

Die aktuelle Gebietsausweisung basiert ausschließlich auf Ergebnissen von Messstellen und berücksichtigt nicht hinreichend das tatsächliche, aus der einzelbetrieblichen Düngepraxis resultierende Risiko für Nährstoffeinträge und wird dem Anspruch auf eine verursacherbezogene Bewertung nicht gerecht.



Nordrhein-Westfalen setzt sich weiterhin dafür ein, die düngerechtlichen Anforderungen stärker verursacherbezogen und einzelbetrieblich zu differenzieren. Das nordrhein-westfälische Ministerium für Landwirtschaft und Verbraucherschutz hatte bei der Herbst-Agrarministerkonferenz im September 2022 gemeinsam mit anderen Ländern den Bund gebeten, unter dessen Federführung umgehend ein Konzept zur verursacher-gerechten Befreiung landwirtschaftlicher Betriebe von Verpflichtungen in "Roten Gebieten" zu erarbeiten und bis Ende November 2022 schriftlich zu berichten. Notwendig dafür ist die Änderung von Düngegesetz, Düngeverordnung, Stoffstrombilanzverordnung und Meldeverpflichtungen für Betriebe. Als Ansatzpunkte für Ausnahmen sieht das Ministerium für Landwirtschaft und Verbraucherschutz vor allem

- Betriebe mit niedrigen Stickstoffüberschüssen, nachgewiesen durch den zulässigen Bilanzwert für Stickstoff der noch zu novellierenden Stoffstrombilanzverordnung und flankierend aktueller betrieblicher Unterlagen und
- Betriebe mit geringem Stickstoffemissionsrisiko, nachgewiesen unter Berücksichtigung exakter Bewirtschaftungsdaten.

Die rechtlichen Voraussetzungen für jede weitere Differenzierung, wie auch für das Wirkungsmonitoring der derzeitigen Maßnahmen, muss der Bund nun so schnell wie möglich durch Änderung von Düngegesetz, Düngeverordnung, Stoffstrombilanzverordnung und Meldeverpflichtungen für Betriebe erarbeiten.

Die EU-Kommission hat in den Verhandlungen grundsätzlich Zustimmung zu einem solchen Ansatz signalisiert, stellt aber hohe Anforderungen an die Umsetzung und Kontrolle einer solchen Differenzierung von düngerechtlichen Anforderungen.