



Eckpunkte-Papier der Umwelt- und Naturschutzverbände

Kehrtwende für den Gewässerschutz: Stickstoffüberschüsse jetzt wirksam reduzieren

Das Düngerecht ist das zentrale Instrument, um den Einsatz von Stickstoff in der Landwirtschaft effizient und ressourcenschonend zu gestalten. Seit Jahren bleibt Deutschland jedoch eine vollständige Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie durch das deutsche Düngerecht schuldig. Die Bundesregierung setzt dabei allein auf die Wirksamkeit der 2017 beschlossenen Änderungen. Der EU-Kommission reicht dies nicht aus. Sie fordert Nachbesserungen, um den Grundwasserschutz sicherzustellen.

Die unterzeichnenden Organisationen fordern die Bundesregierung auf, endlich ein wirksames Maßnahmenpaket zur Reduktion von Nährstoffeinträgen in Wasser, Böden und Luft vorzulegen – auch über das Düngerecht hinaus.

FORDERUNGEN

1. Gemeinsame europäische Agrarpolitik auf Einhaltung von EU-Umweltzielen ausrichten

Nicht nur das deutsche Düngerecht verfehlt den Schutz unserer wichtigsten Ressource. Der gesamte Rechtsrahmen der Gemeinsamen europäischen Agrarpolitik (GAP) und nationalen Agrarpolitik muss verpflichtend auf die Einhaltung europäischer Umweltvorgaben und -ziele (EU-Nitratrichtlinie, Wasserrahmen-Richtlinie, Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, Biodiversitäts- und Nachhaltigkeitsstrategien) ausgerichtet sein.

Zum Ausgleich der Mehrkosten zur Einhaltung dieser Ziele stellt die Gesellschaft öffentliche Gelder in Milliardenhöhe bereit. Die Ziele werden - insbesondere in Deutschland – seit Jahren verfehlt. Anstatt Recht und Förderpolitik gezielt auf eine ressourcengerechte Landwirtschaft auszurichten, zahlen alle Bürgerinnen und Bürger (mit steigenden Trinkwasserpreisen) und alle Bäuerinnen und Bauern den Preis für die sinkende gesellschaftliche Legitimation einer solchen fehlgeleiteten Politik.

Ein Umsteuern darf nicht auf die lange Bank geschoben werden – weder in den aktuellen Verhandlungen der EU-Agrarpolitik noch in der Nachbesserung des Düngerechts. In der anstehenden GAP Reform 2020 liegt eine historische Chance, gemeinsam einen Kurswechsel zu mehr Nachhaltigkeit und Vielfalt auf Europas Äckern zu schaffen. Für den Erfolg der Reform

ist es entscheidend, dass der rechtliche Rahmen Landwirte für nachhaltiges Wirtschaften honoriert und das Erreichen europäischer Umweltziele integriert.

2. Vollständige Stoffstrombilanz für alle Betriebe – weg mit der Schlagbilanz

Das Verursacherprinzip ist ein fester Bestandteil des EU-Rechts. Wirksame Gesetze und Maßnahmen müssen deshalb bei den Ursachen und damit bei den Verursachern von Überdüngung ansetzen.

Die schnelle und verpflichtende Einführung einer verbindlichen Stoffstrombilanz für Stickstoff und Phosphor ist das zentrale Instrument zur Bewertung der Problembetriebe. Sie entlastet die Betriebe, die eine ausgeglichene Nährstoffbilanz vorlegen können. Dies schließt die Nutzung von Verwaltungsdaten zur Prüfung der Plausibilität von Angaben und zum Abgleich mit anderen Erhebungen ein, um eine effektive Kontrolle sicherzustellen und Ursachen von Verunreinigungen frühzeitig zu erkennen.

Die bisher geplante schlagbezogene Aufzeichnungspflicht (Phosphor und Stickstoff) lehnen wir in dieser Form ab. Sie belastet insbesondere Betriebe mit kleinräumigen Anbauflächen und vielfältigen Saumstrukturen mit unverhältnismäßigen Dokumentationspflichten, die weder Rückschlüsse für ein effizientes Nährstoffmanagement noch eine effektive Kontrolle ermöglichen.

3. Tierbestände in nitratbelasteten Regionen reduzieren – Umbau der Tierhaltung endlich angehen

Zentraler Hebel zur Reduzierung der Stickstoffüberschüsse ist eine deutliche Reduktion der Tierbestände in Deutschland insgesamt und vor allem in den Regionen, die bereits zu hohe Nitratwerte im Grundwasser und Viehbesatzdichten aufweisen.

Um einer weiteren Konzentration der Tierhaltung entgegenzuwirken, muss die Tierhaltung bundesweit stärker an die Betriebsfläche gebunden werden (maximal 2 GV/ha). In viehstarken Regionen sind darüber hinaus Maßnahmen für eine weitergehende Abstockung der Tierbestände erforderlich. Das dient nicht nur dem Gewässer-, Boden- und Klimaschutz, sondern auch den Erwartungen der Gesellschaft an eine artgerechte Tierhaltung.

Dafür ist eine Strategie mit einem entsprechenden Instrumentenmix (Ordnungsrecht, Förderung) anzuwenden, um Landwirte beim Umbau der Tierhaltung gezielt und stärker als bisher zu unterstützen.

4. Mineraldünger vollständig einbeziehen

Damit das Düngerecht gezielt die Verursacher der Nährstoffüberschüsse in den Fokus nimmt, sind auch mineralische Düngemittel vollständig in die Gesamtstickstoffbilanz einzubeziehen. Aufgrund ihrer leichten Löslichkeit tragen sie weit stärker zu Nitratauswaschungen in Oberflächen- und Grundwasser bei als langsam verfügbare Wirtschaftsdünger wie Festmist. Auch die Einführung einer wirksamen Stickstoffabgabe für chemisch-synthetischen Mineraldünger kann ein sinnvolles Steuerungsinstrument sein, um einen effizienteren Einsatz von Wirtschaftsdünger zu unterstützen.

5. Ökolandbau gezielt fördern

Neben dem Verzicht auf chemisch-synthetische Pestizide sind auch die Nitratreinträge im Ökolandbau im Vergleich zur konventionellen Bewirtschaftung deutlich geringer. Im Mittel vermindert die ökologische Bewirtschaftung Stickstoffausträge um 28 %.

Ein breites Maßnahmen-Paket der Bundesregierung zur Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie sollte darüber hinaus gezielt die Ausdehnung des ökologischen Landbaus, besonders in mit Nitrat belasteten Wassereinzugsgebieten, fördern. Damit würde die Bundesregierung auch

dazu beitragen, ihr in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie beschlossenes Ziel einer Steigerung der Ökoanbaufläche auf 20 % bis zum Jahr 2030 auch zu erreichen.

6. Schluss mit Rechenricks – Überschüsse reduzieren statt schönrechnen

Die EU-Kommission kritisiert, dass das deutsche Düngerecht zahlreiche Ausnahmen für die Nährstoffbilanzierung aufweist und zu noch höheren Stickstoff-Überschüssen führen könnte.

Die unterzeichnenden Organisationen begrüßen, dass diese Schlupflöcher in den Nährstoffberechnungen geschlossen werden sollen. Statt Schönrechnerei brauchen wir realistische Maßnahmen zur Absenkung der Stickstoffüberschüsse von heute 97 kg¹ auf 50 kg Stickstoff pro Hektar. Der Düngebedarf muss anbau- und standortgerecht sein, Lager- und Ausbringungsverluste sowie Anrechenbarkeiten sind einheitlich zu definieren. Die Anrechenbarkeit verschiedener „Verlustpotentiale“, die als atmosphärische Stickstoffeinträge auf Äckern und Wiesen sowie in Wäldern und Gewässern eingetragen werden, ist zu beenden.

Maßnahmen zum Humusausbau, die dem Bodenschutz und der Wasserhaltekapazität von Böden dienen, sind mit gezielten Fördermaßnahmen zu unterstützen und die entsprechenden Düngermengen (N) anzurechnen.

7. Überdüngte („rote“) Gebiete – einheitlich definieren und ausweisen

Der Schutz des Grundwassers kennt keine (Länder)grenzen. Die EU-Kommission fordert zu Recht, dass die Bundes- und Ländergesetzgebung (Düngeverordnung, Düngerecht der Bundesländer, Stoffstrombilanz) aufeinander abgestimmt sein müssen, um eine einheitliche Vorgehensweise und stringente Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie zu gewährleisten.

Dazu gehört eine einheitliche Definition und unverzügliche Ausweisung der (roten) Gebiete, die bereits heute zu hohe Nitrat- und Phosphat-Belastungen aufweisen. In diesen Regionen ist der ermittelte Stickstoffbedarf so zu verringern, dass der Nitrat-Grenzwert von 50 mg N/ Liter im Grundwasser eingehalten werden kann. Eine Reduzierung von Mineraldüngergaben ist hier verpflichtend festzulegen.

8. Abstand halten – 10 Meter Gewässerrandstreifen bundesweit

Uferrandstreifen sind entscheidende Pufferzonen, um Nähr- und Schadstoffeinträge in Oberflächengewässer zu reduzieren. Ohne die notwendigen Abstände können Gewässerrandstreifen mit einer standorttypischen Saumfunktion diese Funktion nicht erfüllen.

Die Definition von Gewässerrandstreifen (§ 38 WHG) muss nachgebessert werden. Die bisherige Breite von fünf Metern muss – wie in einigen Bundesländern bereits gesetzlicher Standard – auf zehn Meter erhöht werden und insbesondere mit einem Anwendungsverbot von Pestiziden und Düngemitteln belegt werden, um Flüsse, Bäche, Seen und Meere nachhaltig vor Eutrophierung und (Insekten)Lebensräume zu schützen sowie die Wasserqualität zu verbessern.

9. Gülletransporte erfassen – europäisch und bundesweit

Angesichts des massiven Gülleaufkommens in viehintensiven Regionen haben sich Nährstoff-Transporte in verschiedenen Formen vervielfacht. In den Niederlanden hat eine gesetzliche Transportdatenbank zutage gefördert, dass jährlich zehntausende LKWs mit Gülle nach Deutschland und weitere Länder verbracht werden.

¹https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/uba_dzu2018_umwelt_und_landwirtschaft_web_bf_v7.pdf

Um diese unkontrollierten Einträge von Nährstoffen (und Krankheitserregern) zu stoppen, muss im deutschen Düngerecht eine flächendeckende Aufzeichnungspflicht für die Verbringung von Nährstoffen festgeschrieben werden.

Technische Lösungen zur Aufbereitung von Gülle können sinnvoll sein, ersetzen die Notwendigkeit zur Erfassung von Nährstoffströmen nicht, um die Ursachen steigender Belastungen nachvollziehen und verursachergerechte Maßnahmen einleiten zu können.

10. Vertrauen ist gut - Kontrolle ist besser

Nicht nur die Gesetzgebung, sondern auch die Durchsetzung des Rechts ist seit Jahren defizitär. Die zuständigen Behörden sind weder personell noch finanziell in der Lage, diesen Aufgaben nachzukommen. Daher sind die Mittel so aufzustocken, dass eine effektive und regelmäßige Kontrolle sichergestellt werden kann.

Wasser hat ein langes Gedächtnis. Verschmutzungen sind deshalb kein Kavaliersdelikt und Rechtsverletzungen stärker als bisher zu ahnden. Werden vorsätzliche Verstöße in der Aufzeichnung und Ausbringung von Düngemitteln nachgewiesen, ist die Verhängung von Bußgeldern als gerechtfertigt anzusehen.

HINTERGRUNDINFORMATIONEN

Anlass und politische Bedeutung

Im Oktober 2013 hatte die EU-Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland wegen steigender Belastung von Grund- und Oberflächengewässer mit Nitrat eingeleitet. Da Deutschland der Aufforderung nach adäquaten Sofortmaßnahmen nicht nachkam, reichte die EU-Kommission im Oktober 2016 Klage gegen die Bundesrepublik wegen Verletzung der EU-Nitratrichtlinie ein.

Am 21. Juni 2018 folgte der Europäische Gerichtshof (EuGH) in allen gerügten Punkten der Auffassung der EU-Kommission. Im Ergebnis des Urteils erachtete die EU-Kommission auch die im Mai 2017 verabschiedete Reform des Düngerechts als unzureichend. Damit bestätigte sie die Auffassung des vom Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW) in Auftrag gegebenen Gutachtens von Prof. Dr. Taube, dass auch das novellierte Düngerecht keine ausreichende Reduzierung der Stickstoff-Überschüsse und damit von Nitrat-Einträgen ins Grundwasser erzielt.²

Am 31. Januar 2019 hat die Bundesrepublik der EU-Kommission weitere Nachbesserungen der Düngeverordnung (DÜV) vorgeschlagen, die diese weiterhin für nicht ausreichend erachtete. Eine weitere Meldung von Nachbesserungsvorschlägen steht bisher aus. Reichen auch diese nicht aus, behält sich die EU-Kommission die Einleitung eines zweiten Vertragsverletzungsverfahrens und die Verhängung von Strafzahlungen von mehr als 800.000 Euro pro Tag vor.³

Folgen von Nitrat-Verschmutzungen für Gesundheit, Umwelt und Biodiversität

Sauberes Wasser ist die Grundlage allen Lebens und unser wichtigstes Lebensmittel. Seit Jahren wird der Grenzwert von 50mg Nitrat je Liter im Grundwasser nicht eingehalten und wird in Gebieten mit landwirtschaftlicher Nutzung an 28 Prozent aller Messstellen überschritten. Das gefährdet die Trinkwasserversorgung und schadet der Umwelt. Maßnahmen der Wasserwirtschaft, um die Nährstoffüberfrachtung zu kompensieren, stoßen zunehmend an

²https://www.bdew.de/media/documents/Expertise_Bewertung_D%C3%BCG_D%C3%BCV_StoffBilV_Taube_1.06.2018_oeffentlich.pdf

³ https://www.agrarheute.com/media/2019-02/02-32-kl-brief_dungeverordnung.pdf

ihre Grenzen und kommen die gesamte Gesellschaft teuer zu stehen. Es besteht akuter Handlungsbedarf, der nicht länger ignoriert werden kann und darf.

Zu viel Nitrat erhöht das Krebsrisiko und ist besonders für Kinder, Schwangere und gesundheitlich beeinträchtigte Menschen eine ernsthafte gesundheitliche Gefahr.

Für die Umwelt haben erhöhte Nährstoffeinträge in Luft, Boden und Wasser vielfache negative Folgen. Etwa 48 % unserer Ökosysteme sind von Versauerung und Eutrophierung betroffen. Die Folge sind gravierende Biodiversitätsverluste, da die Mehrzahl der heimischen Pflanzen- und Tierarten zwingend auf nährstoffarme bis mäßig nährstoffversorgte Standorte angewiesen sind. Sie schwächen die Widerstandskraft gegenüber Stressfaktoren wie Trockenheit und haben zu einer erheblichen Überfrachtung von Fließ- und Küstengewässern mit Nährstoffen und zu sogenannten Todeszonen in der Nord- und Ostsee geführt.

Besonders sichtbar werden diese Verluste am Rückgang artenreicher Landschaften. Besonders natürlicherweise nährstoffarme Dünen, Kalk- und Magerrasen-Standorte werden mit Nährstoffen, auch aus der Luft, überfrachtet. Aber auch landwirtschaftliche Flächen werden beeinträchtigt: Hohe Stickstoffeinträge führen zum Verlust von Blühpflanzen und mindern so das Nahrungsangebot für Insekten und dezimieren damit die Bestäuberleistungen sowie das Nahrungsangebot für Vögel. Die negativen Auswirkungen auf die Biodiversität verringern damit nicht nur die Leistungen unserer Ökosysteme, sondern den Erholungswert von Landschaften. Das wiederum führt zu finanziellen Einbußen für die Landwirtschaft selbst und den Tourismus.

weitere Informationen und Kontakt:

Deutscher Naturschutzring (DNR)

Ilka Dege, Ilka.Dege@dnr.de, 030 – 678 1775 917

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) e.V.

Christian Rehmer, christian.rehmer@bund.net, 030 - 275 86 473

Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft e.V.

Dr. Friedhelm von Mering, mering@boelw.de, 030 – 284 823 06

Deutsche Umwelthilfe

Peer Cyriacks, cyriacks@duh.de, 30 – 240 0867 892

Germanwatch e.V.

Reinhild Benning, benning@germanwatch.org, 030 - 2888 356 82

Greenpeace

Martin Hofstetter, martin.hofstetter@greenpeace.de, 030 - 30 8899 35

Naturschutzbund Deutschland (NABU) e.V.

Dr. Christine Töle-Nolting, Christine.Toelle-Nolting@NABU.de, 030 - 284984 1641

WWF Deutschland

Dr. Rolf Sommer, rolf.sommer@wwf.de, 030 - 311 777 0