

Antrag

Hannover, den 11.06.2024

Fraktion der CDU

Für ein nachvollziehbares Düngerecht und eine zukunftsfähige Landwirtschaft in Niedersachsen: Das Verursacherprinzip schnellstmöglich umsetzen!

Der Landtag wolle beschließen:

EntschlieÙung

Wasser ist das wichtigste Lebensmittel! Der Schutz des Grundwassers vor Verunreinigung ist daher eine wichtige Aufgabe für alle staatlichen Ebenen. Für einen hochwertigen Wasserschutz und für eine Akzeptanz staatlicher Maßnahmen in der Fläche ist eine einheitliche und schlüssige Anwendung des Verursacherprinzips von entscheidender Bedeutung.

Seit dem Jahr 1991 verfolgt die Europäische Union (EU) mit der Nitratrictlinie (Richtlinie 91/676/EWG) das Ziel, die Belastung von Grund- und Oberflächenwasser durch Nitratreinträge aus der Landwirtschaft zu verringern und weitere Einträge möglichst zu verhindern. Die Umsetzung in nationales Recht erfolgte mit der am 26. Januar 1996 in Kraft getretenen und seither mehrfach novellierten Düngeverordnung (DüV).

Am 21. Juni 2018 urteilte der Europäische Gerichtshof in einem Vertragsverletzungsverfahren, dass die Bundesrepublik Deutschland gegen ihre aus der Nitratrictlinie erwachsenden Verpflichtungen „zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen“ verstoßen habe. Daraufhin musste neben weiteren einschlägigen Rechtsvorschriften insbesondere die Düngeverordnung novelliert werden. Sperrfristen wurden verlängert, besondere Regeln zur Düngung von geneigten Flächen formuliert und ein Düngeverbot für gefrorene Böden erlassen. Insbesondere aber wurden sogenannte „rote“ Gebiete definiert, die eine besondere Belastungssituation abbilden sollen und in denen für die Landwirtinnen und Landwirte strengere Düngeeregeln nach § 13 a Abs. 2 DüV gelten; u. a. ist die Stickstoffdüngung auf 20 % unter dem errechneten Bedarf zu begrenzen.

Die Novellierung des deutschen Düngerechts hat dazu geführt, dass die EU-Kommission am 1. Juni 2023 mitteilte, dass sie das Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingestellt habe. Die drohenden Strafzahlungen von bis zu rund 800 000 Euro pro Tag, die gegebenenfalls rückwirkend ab dem 21. Juni 2018 zu zahlen gewesen wären, sind damit endgültig vermieden worden. Allerdings haben sich - vor allem in den „roten“ Gebieten - erhebliche Einschränkungen für das Nährstoffmanagement landwirtschaftlicher Betriebe mit entsprechenden Auswirkungen auf die Erträge und Qualitäten ergeben, unabhängig davon, ob von den Flächen eines landwirtschaftlichen Betriebs Nitrat ins Grundwasser eingetragen wird oder nicht. Dies hat zu viel Unverständnis und einer breiten Ablehnung des neuen Düngerechts in der Landwirtschaft geführt. Diese ablehnende Haltung wurde verstärkt durch Schwächen in den zur Ausweisung der „roten“ Gebiete herangezogenen Messstellennetzen der Bundesländer. Insbesondere waren es fehlende Messstellen sowie teilweise fehlerhafte oder nicht nachvollziehbare Messwerte, die verständlicherweise großen Unmut in der Landwirtschaft ausgelöst haben.

Niedersachsen verfolgte von Anfang an den Ansatz, die Ausweisung der „roten“ Gebiete unter Beachtung des Verursacherprinzips vorzunehmen. Damit war gemeint, dass nur Flächen Teil der „roten“ Gebiete werden sollten, von denen ein im Sinne der Nitratrictlinie nennenswertes Nitrataustragungsrisiko ausgeht. Alle übrigen Flächen, bei denen über das Nährstoffmanagement keine Risiken für ein Nitrataustragungsrisiko bestünden, sollten aus den „roten“ Gebieten herausgenommen werden, sodass sie keinen Einschränkungen für besonders belastete Gebiete, insbesondere nicht der „Minus-20-Prozent-Regelung“, unterlagen. Mit der Elektronischen Nährstoffmeldung Niedersachsen (ENNI) verfügte Niedersachsen über die dazu erforderliche Methoden- und Datenbasis. Trotzdem fand dieses Vorgehen keine Unterstützung im Bundesumweltministerium und in der Folge auch keine Zustimmung der EU-Kommission, u. a. mit der Begründung, es müsse ein bundesweit einheitliches

Vorgehen sichergestellt werden. Die Ausweisung der „roten“ Gebiete wurde daraufhin zur Vermeidung von Strafzahlungen zunächst ohne Beachtung des Verursacherprinzips vorgenommen. Allerdings deutete die EU-Kommission in den Verhandlungen an, dass sie sich vorstellen könne, dass bei Gewährleistung eines bundesweit einheitlichen Vorgehens und bei Vorliegen der notwendigen belastbaren Datenbasis Flächen, von denen kein Nitrataustragsrisiko ausgeht, aus den Auflagen für „rote“ Gebiete ausgenommen werden könnten.

Auf Nachfrage der CDU-Fraktion teilte die Landesregierung mit, dass die Arbeiten zur Umsetzung des Verursacherprinzips im Düngerecht in Vorbereitung seien, ein genauer Zeitplan, bis wann das Verursacherprinzip umgesetzt sein soll, aber nicht bekannt sei (Drs. 19/1098 und 19/2558). Zwischenzeitlich beschloss die Landesregierung eine weitere Vergrößerung der „roten“ Gebiete um rund 50 % zur Berücksichtigung sogenannter denitrifizierender Verhältnisse. Seither sind rund 32 % der landwirtschaftlichen Fläche in Niedersachsen von erheblichen Einschränkungen im Bereich des Nährstoffmanagements betroffen, ohne dass landwirtschaftliche Betriebe in den „roten“ Gebieten, die nachweislich gewässerschonend wirtschaften, eine Perspektive hätten, wann sie sich von den sie belastenden, in ihrem Fall aber zum Schutz des Grundwassers nicht erforderlichen Auflagen nach § 13 a Abs. 2 DüV befreien lassen können.

Vor diesem Hintergrund fordert der Landtag die Landesregierung auf,

1. sich erneut deutlich und uneingeschränkt zur angestrebten Umsetzung des Verursacherprinzips im Düngerecht zu bekennen,
2. bis zur Umsetzung des Verursacherprinzips den Vollzug des Düngerechts im gegebenen Rechtsrahmen möglichst praxisnah auszugestalten, insbesondere nach dem Vorbild Hessens bei der Aufbringung von stickstoff- oder phosphathaltigen Düngemitteln zwischen der Ausbringung auf gefrorenem und angefrorenem Boden zu unterscheiden,
3. sich auf Ebene des Bundes und der Europäischen Union mit Nachdruck dafür einzusetzen, dass die zur Umsetzung des Verursacherprinzips erforderlichen Anpassungen des Düngerechts sowie die notwendigen Arbeiten zur Schaffung der erforderlichen Daten- und Methodenbasis ambitioniert vorangetrieben werden,
4. das Messstellennetz schnellstmöglich so auszubauen, dass die Ausweisung „roter“ Gebiete möglichst differenziert erfolgen kann, Messlücken geschlossen und Messungenauigkeiten zukünftig vermieden werden und außerlandwirtschaftliche Einflüsse auf die festgestellten Belastungen des Grundwassers sicher ausgeschlossen werden können,
5. den landwirtschaftlichen Berufsstand sowie andere relevante Stakeholder eng in die Planungen zum weiteren Ausbau des Messstellennetzes einzubinden,
6. zu prüfen, ob eine ausreichende Transparenz sichergestellt ist, um die notwendige Akzeptanz der Messstellenauswahl, der Messergebnisse sowie der gegebenenfalls einzuhaltenden düngegerechten Auflagen in der Landwirtschaft sicherzustellen,
7. gegebenenfalls zur Umsetzung des Verursacherprinzips notwendige sonstige Verbesserungen der Daten- und Methodenbasis sowie der Dokumentations-Tools (insbesondere ENNI) schnellstmöglich umzusetzen,
8. eine möglichst bürokratiearme, Doppelerfassungen und -meldungen vermeidende Umsetzung der zur Realisierung des Verursacherprinzips erforderlichen Dokumentationspflichten landwirtschaftlicher Betriebe sicherzustellen,
9. sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass Stickstoffvorbelastungen sowie die Bodenqualität und -struktur bei den Vorgaben der Düngeverordnung stärker berücksichtigt werden und ein insgesamt differenzierteres, den jeweiligen Standortbedingungen besser als bislang gerecht werdendes Vorgehen bei den einzuhaltenden Vorgaben im Bereich der Düngung möglich wird,
10. unter Berücksichtigung der verschiedenen Standortbedingungen Modellprojekte in Niedersachsen zu initiieren, in denen die Wirkung der Stickstoffdüngung auf die Grundwasserqualität auf der Grundlage einzelbetrieblicher Daten und unter Nutzung der Ergebnisse jeweils mehrerer

Messstellen betrachtet und verursachergerecht ausgewertet werden, um spätere verursacherbezogene Ausnahmen von den Einschränkungen des Nährstoffmanagements in „roten“ Gebieten fachlich begründet vornehmen zu können,

11. die Modellprojekte eng durch die Landwirtschaftskammer Niedersachsen, den Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN) sowie das Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie (LBEG) begleiten zu lassen.

Begründung

Das Düngerecht muss einen Spagat vollführen: den Schutz des Grund- und Oberflächenwassers sicherstellen, ohne die Zukunftsfähigkeit der Landwirtschaft zu gefährden. Nur wenn beides gelingt, wird es auf eine breite Akzeptanz bei verschiedenen Anspruchsgruppen - von der Wasser- bis zur Landwirtschaft - hoffen können.

Seitens der Landwirtschaft sind nach den jüngsten Verschärfungen des Düngerechts die Voraussetzungen für eine breite Akzeptanz des Düngerechts nicht gegeben, da in den „roten“ Gebieten selbst nachweislich gewässerschonend wirtschaftende Betriebe bislang nicht von den zusätzlichen Auflagen der Düngeverordnung, namentlich der „Minus-20-Prozent-Regelung“, befreit werden können. Dies untergräbt nicht nur das Vertrauen in die Rechtsetzung und behördliches Handeln, sondern gefährdet durch die sich ergebenden Konsequenzen für die Erntemengen und die Qualitäten der Ernteerzeugnisse auch die Zukunftsfähigkeit der Betriebe, ohne einen Beitrag zum Gewässerschutz zu leisten.

Aus dieser misslichen Situation weist allein das Verursacherprinzip einen Ausweg. Seine Umsetzung würde gewährleisten, dass nur landwirtschaftlichen Betrieben, die nachweislich nicht gewässerschonend wirtschaften, zusätzliche Einschränkungen im Bereich des Nährstoffmanagements aufgebürdet würden. Alle anderen Betriebe würden von entsprechenden Einschränkungen ausgenommen, unabhängig davon, ob sie in einem „roten“ Gebiet liegen oder nicht. Das Verursacherprinzip genießt daher breite Unterstützung in der Land- und der Wasserwirtschaft sowie der Umwelt- und der Agrarpolitik. Für seine Umsetzung sind schnellstmöglich die notwendigen technischen (Messstellen), düngerechtlichen, methodischen und datenseitigen Voraussetzungen zu schaffen.

Carina Hermann
Parlamentarische Geschäftsführerin