



Julia Klöckner
Bundesministerin

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 54, 10117 Berlin

TEL +49 (0)30 18 529 – 3747

FAX +49 (0)30 18 529 – 4262

E-MAIL 711@bmel.bund.de

INTERNET www.bmel.de

AZ 711-31104/0004

DATUM 27. Januar 2020

Düngeverordnung und Messstellennetze

Sehr geehrte Damen und Herren,

Düngeverordnung und Messstellenproblematik - Sie alle kennen die virulenten Themen, die von Landwirten, Verbrauchern und Wasserwirtschaft diskutiert werden. Eine komplexe Materie. Deshalb möchte ich Ihnen einen Überblick und eine Einordnung geben.

Vorab: Das Messstellennetz (Zuständigkeit Bundesministerium für Umwelt und nukleare Sicherheit – BMU) und die Umsetzung des EuGH-Urteils zur Düngeverordnung (Zuständigkeit Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft – BMEL) sollten wir auseinanderhalten.

I. Zum Vertragsverletzungsverfahren

Ihnen ist bekannt, welche **Ursachen** dem **Vertragsverletzungsverfahren** wegen unzureichender Umsetzung der EG-Nitratrichtlinie zugrunde liegen, mit welcher Dringlichkeit die Europäische Kommission eine Reduzierung der Nitratwerte im Grundwas-

ser erwartet und auch, was Deutschland droht, sollten wir den Anforderungen nicht entsprechen: **Ein Anhalten des Verfahrens führt zwangsläufig zur Klage.**

Forderungen, jetzt das gesamte Verfahren einfach auszusetzen und zunächst eine Überprüfung der Messstellen und -werte durchzuführen, sind wegen des bereits eingeleiteten **Zweitverfahrens** der EU-Kommission (derzeit vorgerichtliche Stufe) **unrealistisch**. Zudem wecken solche Forderungen die falsche, nicht einlösbare Hoffnung, dass Deutschland eine Änderung der Düngeverordnung abwenden oder massiv Zeit gewinnen könne. Denn leider befinden wir uns **nicht am Beginn eines konstruktiven Prozesses mit der Kommission, sondern am Ende eines juristischen.**

Um das komplexe Zusammenspiel zwischen dem Vertragsverletzungsverfahren und dem Prozess der Änderung der Düngeverordnung besser nachvollziehen zu können, ist diesem Brief eine Übersicht beigefügt, in der die möglichen Verfahrensschritte schematisch dargestellt sind.

II. Zügiger Fortgang des Verordnungsgebungsverfahrens erforderlich

Seit nunmehr **zehn Jahren** bemängelt die EU-Kommission in Deutschland **zu hohe Nitratwerte** im Grundwasser. Aufgrund des langen Verfahrens zur Novellierung der Düngeverordnung bis 2017 und der darin aus ihrer Sicht enthaltenen Schlupflöcher zur Umgehung strenger Maßnahmen ist die **Kommission** gegenüber weiteren Verzögerungen oder Vorschlägen für zusätzliche Ausnahmen **außerordentlich kritisch und nicht mehr gesprächsbereit**. Im Gegenteil: Die Vorschläge Deutschlands zur Verschärfung der Düngeverordnung gehen der Kommission noch immer nicht weit genug.

Wir sind gut beraten, die **Umsetzung des EuGH-Urteils** aus dem Jahr 2018, bei dem Deutschland in allen Punkten unterlag, **vorzunehmen**. Die EU-Kommission hält derzeit an der Frist „Befassung Bundesrat im April“ fest, zuletzt wiederholt im Gespräch am 20.1.2020. Sollten wir den Maßgaben nicht entsprechen, dann ist mit einem KOM-Klagebeschluss und mit der **Klageerhebung im Zweitverfahren** zu rechnen. In der Praxis würde die Kommission mit einem Sanktionsantrag an den EuGH herantreten. Bei einem solchen Zweitverfahren kann Deutschland zu einem **Zwangsgeld und/oder Pauschalbetrag** verurteilt werden. Nach den festgelegten allgemeinen Kriterien kann die EU-Kommission beantragen, gegen Deutschland ein Zwangsgeld und/oder einen Pauschalbetrag bis zu rund 850.000 Euro pro Tag bis zur Beendigung des Verstoßes zu verhängen. Trotzdem müssten wir die Düngeverordnung ändern! Damit wäre den Landwirten in Deutschland **in keiner Weise geholfen**, denn die Kommission würde

dann ohne jegliche nationale Konsultation und ohne Ausnahmen ihre bereits ange-dachten **strengerer Maßnahmen vorschreiben.**

III. Absenkung des Düngebedarfs um 20 % in den nitratbelasteten Gebieten

Warum verlangt die Kommission von unseren Bauern die Absenkung der Düngung um 20 Prozent? Dänemark hat diese Forderung bereits ereilt, zehn Jahre lang galt diese Einschränkung. Flächendeckend! Wir konnten erreichen, dass es **bei uns nicht flächendeckend, sondern** für die so genannten **roten Gebiete in Deutschland** gilt. Zurück zu Dänemark: Dort wurden mit dieser Maßnahme die Nitratwerte im Grundwasser deutlich reduziert. Die Kommission hält daher an der Einführung einer solchen Maßnahme auch bei uns fest. In schwierigen Verhandlungen mit der Kommission ist es uns gelungen, dass die **Absenkung nicht schlagbezogen**, wie ursprünglich gefordert, **sondern im Betriebsdurchschnitt** erfolgt. Bauern erhalten **eine gewisse Flexibilität**, bei welchen Kulturen sie die Einsparung erbringen wollen. Bei Grünland ist es uns gelungen, dass die Länder Ausnahmen von der 20 %-Kürzung gewähren können. Damit es nicht zu einer Abwärtsspirale bei der Düngung kommt, gibt es eine Stich-tagsregelung für das zu Grunde zu legende Ertragsniveau.

IV. Zu den Nitratmessnetzen der Länder

Viele hoffen, dass ein anderes **Messnetz** und damit ggf. andere Messergebnisse automatisch zu Erleichterungen für die Landwirtinnen und Landwirte in Deutschland führen könnten. Wichtig ist zu wissen: Das **ursprünglich** für die Nitratberichterstattung **genutzte „Belastungsmessnetz“** wurde bereits für den **aktuell gültigen Nitratbericht 2016 nicht mehr angewendet! In den digitalen Netzwerken und bei einigen Kundgebungen wird das fälschlicherweise immer noch behauptet.** Dieses alte Messnetz umfasste lediglich rd. 160 Messstellen - und zwar nur an besonders kritischen Punkten mit hoher Nitratbelastung. Seither wird der Nitratbericht **auf Basis eines so genannten repräsentativen Messnetzes** erstellt.

Grundlage für das neue, **jetzt gültige Messnetz** bildet das Grundwassermessnetz für die Berichterstattung an die Europäische Umweltagentur (EUA). Die deutschlandweite **flächen- und nutzungsrepräsentative Erfassung der Grundwasserbelastung** erfolgt über rund **1.200 EUA-Grundwassermessstellen**. Diese Messstellen liegen im oberflächennahen Grundwasser, sind bilden die Landnutzung und die regionale Verteilung der Nitratbelastung im Grundwasser ab. Zur Erstellung des **Nitratberichts** an die EU-Kommission wurden von den rund 1.200 Messstellen diejenigen zusammengefasst

und ausgewertet, in deren **Einzugsgebiet die Nutzungseinflüsse von Acker, Grünland und Sonderkulturen** auf die Grundwassermessstellen dominieren. **Diese zusammengefassten Messstellen bilden das o. g. EU-Nitratmessnetz mit rund 700 Messstellen.** Für den Betrieb des Messstellennetzes, einschließlich der Auswahl der Messstellen, sind in Deutschland die Länder (Landeswasserbehörden) verantwortlich. Diese können örtliche Überprüfungen der Messstellen durchführen und korrigieren.

V. YouTube-Videos Messstellen – Transparenz durch BMU und Länder nötig

In diesem Zusammenhang sind auch die **YouTube-Videos der „Qualitätsgemeinschaft für nachhaltige Düngung und Ressourcenschutz e.V.“ (QDR)** zum Messstellennetz zu sehen. Das **erste Video** gibt zur Messstellendichte ganz offensichtlich einen **veralteten Sachstand** wieder. Es handelt vom Nitratbericht 2012 und dem alten Belastungsmessnetz und nicht vom Nitratbericht 2016 und dem neuen EU-Nitratmessnetz. Die im Video erhobene Forderung an die Bundesregierung, das Belastungsmessnetz zu einem repräsentativen Messnetz weiterzuentwickeln, ist demnach gar nicht aktuell und somit überflüssig.

Zum nun überarbeiteten Video der QDR ist festzuhalten, dass die Länder hier gefordert sind. Warum? Weil sie **seit 2017 die Möglichkeit haben, Binnendifferenzierungen vorzunehmen.** Die wenigsten haben das getan. Für die **Plausibilität** der gewählten Messorte sind die Länder zuständig. Die unterschiedliche Vorgehensweise der Länder kann dazu führen, dass bei **vergleichbaren Bedingungen der Landwirt in dem einen Bundesland im roten Gebiet liegt, im anderen Bundesland nicht.** Das sorgt verständlicher Weise für Unmut.

Ich habe das BMU und die Länder unmissverständlich aufgefordert, für mehr Transparenz bei den Messstellen zu sorgen. Bauern lehnen es nicht ab, dort, wo zu viel gedüngt wird, umzusteuern. Aber sie wollen dann auch **Gewissheit** haben, wo genau, wann und was gemessen wurde und ob der Ort der Messstelle wirklich plausibel gewählt worden ist. Deshalb sollten die Länder - einige tun es bereits - die Kritik an Messmethoden, Anzahl und Lage der Messstellen aufgreifen und für Transparenz sorgen. Es ist wichtig, dass die Messergebnisse, die nach Brüssel gemeldet werden, nachvollziehbar sind. Wir werden nichts, was ist, weg messen können. Aber es muss fair zugehen. **Unsere Landwirtinnen und Landwirte brauchen Transparenz, Aktualität und Plausibilität der Messergebnisse.**

Es ist die Aufgabe der Länder – und des federführenden Bundesumweltministeriums – hier nun sehr schnell durch Nachvollziehbarkeit Vertrauen zu schaffen **wie, wann und wo gemessen wird**. Daher muss das zuständige und federführende Bundesumweltministerium den Vorwürfen zu den Messnetzen nachgehen. Dort, wo Mängel feststellbar sind, müssen die Messstellennetze nachgebessert werden. Das betrifft auch die Messnetze der Länder, die zur Einstufung der belasteten Grundwasserkörper nach den Vorgaben der Grundwasserverordnung verwendet werden. Auf diese Messnetze wird in der Düngeverordnung bei der Ausweisung der roten Gebiete Bezug genommen. Diese Messnetze enthalten deutlich mehr Messstellen als das repräsentative EUA-Messnetz. Für mich ist wichtig, dass **nur die Landwirtinnen und Landwirte, die zur Gewässerbelastung beitragen, auch zusätzliche Maßnahmen zum Gewässerschutz durchführen müssen**. So kann dem Vorwurf einer kollektiven Haftung entgegengetreten werden. Es geht um die Verursacher, nicht um eine ganze Branche.

VI. Weiteres Vorgehen

Wir müssen bei der **Umsetzung der neuen Düngeverordnung zügig vorangehen**. Ungeachtet der Diskussion um einzelne Messstellen **erwartet die Kommission** von uns, dass wir die EG-Nitratrichtlinie und die Maßgaben aus dem **EuGH-Urteil unverzüglich umsetzen**. In unseren **Nachbarländern** ist dies über deutlich **strengere Düngeeregeln** schon längst geschehen. Auch deshalb können wir keinesfalls mit einem weiteren Aufschub rechnen, sondern müssen die bisherigen Forderungen der Kommission umsetzen und Lösungen für die jetzt geforderten Nachbesserungen finden, um eine **Verurteilung im Zweitverfahren zu vermeiden**.

Was mich hingegen hoffnungsfroh stimmt: Die Kommission hat bei unserem jüngsten Gespräch zu erkennen gegeben, eine **stärker differenzierte Ausweisung der belasteten Gebiete** zu unterstützen. Für diesen Ansatz hat das BMEL geworben. Unser Ziel ist dabei, **so verursachergerecht wie möglich** vorzugehen. Das können letztlich aber nur die Länder sicherstellen.

Einerseits sollten wir eine Verständigkeit mit der EU-Kommission auf die insgesamt erforderliche Anpassung **der Düngeverordnung zügig erreichen**. Andererseits bedarf es einer **Einheitlichkeit** bei der Messung in den Bundesländern, über die sich BMU und Länder schnellstmöglich einigen sollten.

Mit herzlichen Grüßen

