

Aggerverband ▪ Bergisch-Rheinischer Wasserverband ▪ Erftverband  
Emschergenossenschaft ▪ Linksniederrheinische Entwässerungs-  
Genossenschaft ▪ Lippeverband ▪ Niersverband ▪ Ruhrverband  
Wahnbachtalsperrenverband ▪ Wasserverband Eifel-Rur ▪ Wupperverband



Arbeitsgemeinschaft der  
Wasserwirtschaftsverbände  
in Nordrhein-Westfalen

## **Position der Arbeitsgemeinschaft der Wasserwirtschaftsverbände zur Um- setzung der neuen DüngeVO**

**vom 06. November 2018**

J. Schäfer-Sack  
Bergheim, 06.11.2018

Am Erftverband 6  
50126 Bergheim

Tel. 02271 88-1278  
Fax 02271 88-1365

[www.agw-nw.de](http://www.agw-nw.de)  
[info@agw-nw.de](mailto:info@agw-nw.de)

Die Arbeitsgemeinschaft der Wasserwirtschaftsverbände NRW (**agw**) ist ein Zusammenschluss aus Aggerverband, Bergisch-Rheinischem-Wasserverband, Emschergenossenschaft, Erftverband, Linksniederrheinischer Entwässerungs-Genossenschaft, Lippeverband, Niersverband, Ruhrverband, Wahnbachtalsperrenverband, Wasserverband Eifel-Rur und dem Wupperverband im Bundesland Nordrhein-Westfalen (NRW) in Deutschland. Unsere Maxime: Wasserwirtschaft in öffentlicher Verantwortung. Die Verbände der **agw** decken etwa zwei Drittel der Fläche des Landes NRW ab. Sie betreiben 300 Kläranlagen mit rund 19 Mio. Einwohnerwerten sowie 37 Talsperren und sind für die Betreuung von rund 17.700 km Fließgewässer verantwortlich.

## **Position der agw zur Thematik Nährstoffe, aktuelle Düngegesetzgebung, Kooperationen, Gewässer- und Grundwasserschutz**

### **1. Eintragungspfade von Nährstoffen - Aktuelle Situation**

Der aktuelle Umweltbericht für NRW konstatiert eine Verfehlung des guten chemischen Zustands für das Grundwasser für rund 40 % der Landesfläche aufgrund zu hoher Nitratbelastungen aus der Landwirtschaft. 34 % aller Oberflächenwasserkörper in NRW weisen zudem eine Überschreitung des Orientierungswertes für Gesamtphosphat-Phosphor auf, wie im Nährstoffbericht 2017 der Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen aufgeführt.

In Nordrhein-Westfalen ist die Landwirtschaft der Hauptverursacher für die Stickstoffbelastungen in den Gewässern. Grundwasserabfluss sowie Dränagen und Direktabfluss bilden hier die Haupteintragspfade. Quellen für Phosphorbelastungen sind v.a. Oberflächenabfluss durch Bodenerosion, Eintrag aus urbanen Flächen, Kanalisation und Kläranlagen und Abschwemmung von Wirtschaftsdüngern. Phosphor wird in NRW zu etwa 50 % aus diffusen und zu etwa 50 % aus Punktquellen in die Gewässer eingetragen, allerdings mit deutlichen regionalen Unterschieden.

Einer der Gründe für die hohen Nitratbelastungen liegt in zu hohen möglichen Stickstoffüberschüssen im Boden, die in das Grundwasser ausgewaschen werden können. So lag der Stickstoff-Flächenbilanzüberschuss in NRW im Mittel über die Jahre 2013 bis 2015 bei 87 kg Stickstoff pro Hektar Landwirtschaftsfläche, wohingegen der Bundesdurchschnitt mit 59 kg Stickstoff pro Hektar Landwirtschaftsfläche deutlich niedriger ausfällt (Nährstoffbericht 2017, Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen).

Die Wasserwirtschaftsverbände als ganzheitlich wirtschaftende Flussgebietsmanager beziehen daher auf die aktuellen Entwicklungen in NRW Position.

### **2. (Mögliche) Auswirkungen der neuen Düngegesetzgebung aus Sicht der Wasserwirtschaft**

Im Zuge des EU-Vertragsverletzungsverfahrens gegen Deutschland wegen Nichteinhaltung der Nitratrichtlinie wurde im Jahr 2017 die komplette Dünge-

gesetzgebung in Deutschland novelliert. Ziel der Novelle ist eine grundsätzliche Minderung der Nährstoffeinträge in die Umwelt, v.a. in die Gewässer. Erste Erfahrungen mit und Gutachten zu dieser Gesetzgebung zeigen allerdings, dass voraussichtlich auch diese Maßnahmen nicht ausreichen, um die Ziele des Gewässerschutzes zu erreichen.

Aus Sicht der Wasserwirtschaftsverbände in NRW ist die mit der Düngeverordnung 2017 eingeführte Stoffstrombilanz grundsätzlich positiv zu bewerten. Die zugelassenen angedachten Bilanzwerte sind allerdings für den Schutz der Gewässer deutlich zu hoch. Außerdem werden in der Bilanz die gasförmigen Verluste nicht berücksichtigt. Diese aber gelangen über die atmosphärische Deposition wieder auf die Flächen und können somit zu einer Nitratbelastung der Gewässer beitragen. Die erlaubte Obergrenze für die aufgebrachte Menge an Gesamtstickstoff von 170 kg Stickstoff pro Hektar und Jahr ist deutlich zu hoch. Nach Expertenstudien nimmt die Stickstoffeffizienz organischer Dünger ab einer mittleren jährlichen Zufuhr von 80 bis 100 kg Stickstoff pro Hektar und Jahr deutlich ab. Für die über diesen Wert hinaus aufgebrachte Stickstoffmenge besteht ein erhöhtes Auswaschungsrisiko. Daher sollte aus wasserwirtschaftlicher Sicht die Obergrenze bei maximal 120 kg pro Hektar und Jahr liegen. Um die Wirtschaftsdünger in ihrer Vorzüglichkeit gegenüber dem mineralischen Stickstoffdünger zu stärken, sollte der Mineraldüngereinsatz bei gleichzeitigem Einsatz von Wirtschaftsdüngern im landwirtschaftlichen Betrieb in Trinkwassereinzugsgebieten ebenfalls reglementiert werden.

Die überregionale Verteilung organischer Nährstoffe ist, wie u.a. im Nährstoffbericht Nordrhein-Westfalen 2017 konstatiert, eine bereits praktizierte Handlungsoption in NRW, um den regionalen Anfall von Wirtschaftsdünger mit dem pflanzenbaulichen Bedarf in Einklang zu bringen. In Regionen mit bereits erfolgreichen Kooperationen zwischen Landwirtschaft und Wasserwirtschaft sinken die Nitrat-Werte der Gewässer teilweise seit Jahren kontinuierlich. Gülleimporte, entweder aus anderen Teilen NRWs und Deutschlands oder sogar aus dem europäischen Ausland, bilden neben einer landwirtschaftlichen Intensivierung und verstärktem Anbau von Sonderkulturen eine Gefahr für diese mühsam erzielten Erfolge im Gewässerschutz. Es spricht aus Sicht der Wasserwirtschaftsverbände nichts dagegen, im Einzelfall bei einem nachgewiesenen Nährstoff-Defizit eine Mineraldünger-Gabe durch gezielten Einsatz zugekaufter Wirtschaftsdünger zu ersetzen. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass einzelne Betriebe aus wirtschaftlichen Zwängen heraus Wirtschaftsdünger in unüberschaubaren Mengen annehmen und in Gebieten mit Nitratbelastungen unterhalb des Grenzwertes oder in Wasserschutzgebieten ausbringen. Aus Gründen der Nachhaltigkeit befürworten wir diese Option daher nicht. Wir plädieren dafür, dass das Verschlechterungsverbot gemäß EU-WRRL auch hier Beachtung findet.

Im Nachfolgenden möchten wir auf einige Aspekte näher eingehen:

- Die Abstandsregelungen zur Ausbringung von Düngern sind sehr komplex. Der ausschließliche Bezug zur Hangneigung erscheint nicht sachgerecht. Auch bei geringen Hangneigungen können in Abhängigkeit von der Hanglänge erhebliche Abschwemmungen und Erosionen auf-

treten. Um den Eintrag in die Gewässer zu mindern, ist ein gut entwickelter Gewässerrandstreifen hilfreich. Gewässerrandstreifen bilden eine physische Barriere zwischen der landwirtschaftlichen Fläche und dem Gewässer, die v.a. mit dem Oberflächenabfluss transportierte Stoffe (z.B. Phosphor) und Sedimente zurückhält. Stoffe, die über den Grundwasserpfad oder über Zwischenabfluss und Dränagen eingetragen werden (z.B. Nitrat), sind allerdings über Gewässerrandstreifen nur teilweise oder gar nicht zurückzuhalten. Aus wasserwirtschaftlicher Sicht erfüllt der Gewässerrandstreifen allerdings viele andere positive Funktionen (Beitrag zur Biodiversität), die über den Stoffrückhalt hinausgehen. Hier plädieren wir für intelligente Lösungen aller Beteiligten (Synergien).

- Durch die fehlende schlagbezogene Betrachtung hat die Düngebedarfsermittlung wie auch der Nährstoffvergleich keinen direkten Bezug zum Einzelschlag und muss nicht mit dem tatsächlichen Gesamtstickstoffbezug und Anfall von Wirtschaftsdüngern im Betrieb übereinstimmen. Dies gilt auch für die erlaubte Obergrenze der aufbringbaren Menge an Gesamtstickstoff, die lediglich für den Durchschnitt der landwirtschaftlich genutzten Flächen des Betriebes gilt. Dies birgt die Gefahr, dass ein Landwirt auf bestimmten Schlägen deutlich höhere und somit gewässerschädlichere Mengen ausbringen kann, wenn er dafür auf anderen Schlägen weniger oder keine organischen Dünger ausbringt.
- Aus Sicht der Wasserwirtschaftsverbände sind die Sperrfristen für die Ausbringung organischer Düngemittel in vielen Regionen deutlich zu kurz. Kritisch ist v.a. die Stickstoffdüngung im Herbst vor Beginn der Sickerwasserperiode, wenn kein Pflanzenbedarf mehr besteht. Im Frühjahr setzen der Beginn der Vegetationsperiode und damit der Beginn des Pflanzenbedarfs erst deutlich später als das Ende der Sperrfrist ein. Vor dem Hintergrund einer erlaubten Ausbringungsmenge von bis zu 60 kg Stickstoff pro Hektar und Jahr auf gefrorenem Boden bei Wassersättigung und nicht ausreichender Lagerkapazitäten für Wirtschaftsdünger besteht die Gefahr einer organischen Stickstoffüberdüngung mit einer dementsprechenden Auswaschungsgefährdung.
- Die zu hohe mindestens anrechenbare Stickstoffwirkung bei organischen Düngemitteln erhöht ihrerseits das Auswaschungsrisiko. Insbesondere auf Standorten mit langjähriger organischer Düngung ist von einer erheblichen Nachlieferung aus dem Bodenvorrat auszugehen, so dass die Gesamtstickstoffgehalte bei der Düngebedarfsermittlung berücksichtigt werden sollten. Die Nachlieferung selbst wird mit nur 10 % nicht ausreichend berücksichtigt.
- Die Öffnungsklausel (§3 (3) DüV) zur Überschreitung des ermittelten Düngebedarfes bei nachträglich eintretenden Umständen wie z.B. Bestandsentwicklung oder Witterungsbedingungen ermöglicht höhere Düngergaben, wodurch das Auswaschungsrisiko vergrößert wird.

### 3. Handlungsoptionen aus Sicht der Wasserwirtschaftsverbände

Klassische Fördermaßnahmen der ersten Stunde haben nichts von ihrer Aktualität verloren: Gewässerrandstreifen, Abzäunungen, Viehüberwege und Viehtränken sind verhältnismäßig kostengünstige Maßnahmen mit hohem Wirkungsgrad. Zu erwähnen ist hierbei jedoch, dass Gewässerrandstreifen vor allem beim Rückhalt von Phosphor und Feinsedimenten einen Nutzen haben. Die Haupteintragspfade für Nitrat in die Gewässer sind Abflüsse über Drainage, Grundwasser und Direktabfluss. Dabei kann ein Gewässerrandstreifen nur eine eingeschränkte Funktion erfüllen. Mengenregulierende Maßnahmen auf der Fläche sind bei der Reduzierung von Nitratreinträgen in die Gewässer unabdingbar.

Eine Intensivlandwirtschaft ist ohne Stickstoffüberschüsse nicht durchführbar und wird immer zu Nitratreinträgen in das Grundwasser führen. Eine Begrenzung der Eintragspfade hätte viele positive Effekte auch über den Gewässerschutz hinaus.

Eine bedarfsgerechte Düngung funktioniert nur mit ausreichend Lagerkapazitäten in allen Betrieben, in denen Wirtschaftsdünger entstehen, auch in Kompostwerken. Die richtige Ausbringtechnik ist zwingende Voraussetzung für eine gute Verwertung. Die Berechnung der Lagerdauer sollte zudem mit realen Werten erfolgen, d. h. es werden die lokalen Niederschläge angenommen, die Hofentwässerung eingerechnet und die tierischen Leistungen berücksichtigt.

Die Arbeit der Kooperationen ist regional geprägt. Der Grundgedanke einer gewässerschonenden Landbewirtschaftung ist in allen Kooperationen verankert und vertraglich mit den Landwirten fixiert. Die Ausgestaltung der Fördermaßnahmen richtet sich jedoch nach den örtlichen Gegebenheiten und der topographischen Lage der Betriebe. Hier verweisen wir auf die positiven Erfahrungen von Landwirtschaft und Wasserwirtschaft mit dem Uferstrandstreifenprogramm des Landes. Dieses Förderprogramm von 2000 hatte sich bewährt, wurde jedoch im Jahre 2015 durch die ausschließliche Berücksichtigung von Ackerflächen stark eingeschränkt.

Die Wasserschutzgebietsverordnungen der Trinkwassertalsperren sind auf die Einzugsgebiete mit den örtlichen Gegebenheiten zugeschnitten, eine Muster-Schutzgebietsverordnung auf Landesebene mit dem angedachten Verbot zum Einsatz von Wirtschaftsdüngern bis zum Beweidungsverbot in Wasserschutzzone II ist praxisfern. Hier ist eine Berücksichtigung regionaler Bodenverhältnisse und weiterer Besonderheiten der Gewinnung und Behandlung des Rohwassers, wie in den technischen Regeln des DVGW beschrieben, zwingend erforderlich.

Der Ankauf von Flächen zur Extensivierung ist eine Handlungsoption, die sehr vielversprechend ist, um den Nährstoffeintrag in die Gewässer zu mindern. In Nordrhein-Westfalen gestaltet sich dies jedoch wegen des hohen Flächendrucks aufgrund von Nutzungskonkurrenz, Bodenqualitäten und Preisen schwierig.

#### 4. Für das weitere Vorgehen in NRW sinnvoll:

- Eindämmung von überregionalen Gülletransporten und Beibehaltung und Ausbau der Kooperationen zwischen Landwirtschaft und Wasserwirtschaft: die langjährigen und erfolgreichen regionalen Kooperationen haben gezeigt, dass eine Trendumkehr der Nitratmesswerte möglich ist. Diese sollte jedoch nicht durch unkontrollierbare überregionale Gülleimporte, Intensivierung und verstärkten Sonderkulturanbau zunichtegemacht werden.
- Ausbau von Lagerkapazitäten für betriebseigenen Wirtschaftsdünger und Einhaltung der Sperrfristen: durch dieses Vorgehen kann eine bedarfsgerechte Ausbringung von Wirtschaftsdünger gewährleistet werden und falsche Ausbringungszeiträume - wie im Herbst, wenn nachweislich kaum Pflanzenwachstum mehr stattfindet oder im Frühjahr auf gefrorenem Boden - vermieden werden.
- Senkung der Obergrenze für Stickstoff aus Wirtschaftsdüngern von 170 kg Stickstoff pro Hektar und Jahr auf 120 kg Stickstoff pro Hektar und Jahr: Eine Absenkung der Obergrenze auf den von Experten befürworteten Wert von 120 kg Stickstoff pro Hektar und Jahr würde bei gleichzeitiger Reglementierung des Mineraldüngers signifikante Verbesserungen beim Nährstoffeintrag in die Gewässer mit sich bringen. Wir würden es begrüßen, wenn sich das Land NRW auf Bundesebene dafür einsetzen könnte.
- Beibehaltung der Regelungen zu Gewässerrandstreifen nach § 31 LWG NRW: Aufgrund der positiven Effekte von Gewässerrandstreifen für das Gewässer und die umliegenden Bereiche befürworten wir ausdrücklich die Beibehaltung der bestehenden Regelungen in § 31 LWG zum Gewässerrandstreifen. Aus unserer Sicht ist es sinnvoll, wenn sich das Land NRW zudem für klare Regelungen bei der Umsetzung der Greening-Maßnahmen aus der Agrarförderung der EU einsetzen würde, so dass die Maßnahmen im Sinne der EU-Wasserrahmenrichtlinie dort greifen, wo sie den größtmöglichen positiven Effekt auf das Gewässer haben.
- Nutzung Wasserentnahmeentgelt: Grundsätzlich wäre es wünschenswert, wenn Forschungsvorhaben durch das Wasserentnahmeentgelt gegenfinanziert werden könnten. Die Kooperationen zeigen immer wieder, dass innovative Anbaumethoden und Veränderungsprozesse praxistauglich umgesetzt werden können. Hier sei nur die Etablierung der Untersaat und das Direktsaatverfahren zum Erosionsschutz im Maisanbau genannt, ein Verfahren, welches bis vor wenigen Jahren allgemein belächelt wurde. Heute wird der Untersaat ein eigenes Kapitel im „Ratgeber Pflanzenbau“ gewidmet; als Greening-Maßnahme ist das Verfahren ebenfalls anerkannt.