



Ständige Vertretung  
der Bundesrepublik Deutschland  
bei der Europäischen Union

Brüssel, 30.09.97  
UI/co

Az.: WI 33.14.0  
(Bitte bei Antwort angeben)

SG (97) A/ 15991  
03 -10- 1997  
HEURE:

Europäischen Kommission  
Rue de la Loi 200

1049 B r ü s s e l

**Betr.:** Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 169 EG-Vertrag  
**hier:** Richtlinie 91/676/EWG zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen  
Verfahren Nr. A/94/2237  
**Bezug:** Ihr Schreiben vom 11.7.1997 - 5484  
**Anlg.:**

Herr Generalsekretär,

ich beehre mich, Ihnen beiliegend eine Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zu der oben bezeichneten Angelegenheit zu übersenden.

Genehmigen Sie, Herr Generalsekretär, den Ausdruck meiner ausgezeichneten Hochachtung.

Im Auftrag

Berghaus

Für die Richtigkeit:

Mitteilung  
der Regierung der Bundesrepublik Deutschland  
an die Europäische Kommission  
vom 23. September 1997

**Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland  
nach Art. 169 des EG-Vertrages**

hier: Richtlinie 91/676/EWG zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen  
- Verfahren 94/2237 -

**Schreiben der Europäischen Kommission vom 11. Juli 1997 - SG (97) D/5484**

Anlg.: - 1 -

Die Bundesregierung beehrt sich, auf das Schreiben der Kommission folgendes mitzuteilen:

I. Zur Düngeverordnung (II. und III., jeweils 1. bis 5.)

Die Bundesregierung ist anders als die Kommission nach wie vor der Auffassung, daß die Düngeverordnung die Richtlinie 91/676/EWG mit Ausnahme der Behälterregelung - siehe hierzu unter II. - in vollem Umfang umsetzt. Zu den Beanstandungen im Schreiben der Kommission wird im einzelnen wie folgt Stellung genommen:

1. Verbotzeiträume für das Ausbringen von Düngemitteln (II. 1., III. 1.)

Die Kommission beruft sich auf Anhang II A. 1. und Anhang III 1.1. der Richtlinie, ohne dabei zu berücksichtigen, daß sich die Regelung in Anhang III nur auf „bestimmte Arten“ von Düngemitteln, in Anhang II dagegen generell auf Düngemittel bezieht. Vorrang hat bei verbindlich vorgeschriebenen Aktionsprogrammen gemäß Art. 5 Abs. 4 Buchstabe b der

Richtlinie die Vorschrift des Anhangs III. Ausgehend vom Schutzziel der Richtlinie und unter Beachtung der Gefährdungssituation in Deutschland hat die Bundesregierung in § 3 Abs. 4 der Düngeverordnung im Einklang mit Anhang III 1.1. der Richtlinie die Ausbringung von bestimmten Düngemitteln (Gülle, Jauche, Geflügelkot und flüssige Sekundärrohstoffdünger) in der Zeit vom 15. November bis 15. Januar grundsätzlich verboten.

Im übrigen sind nach § 2 Abs. 1 Satz 1 und 2 der Düngeverordnung Düngemittel zeitlich und mengenmäßig so auszubringen, daß u.a. Nährstoffverluste und damit verbundene Einträge in die Gewässer weitestgehend vermieden werden. Dabei dürfen alle stickstoffhaltigen Düngemittel nur so aufgebracht werden, daß die darin enthaltenen Nährstoffe wesentlich während der Zeit des Wachstums verfügbar werden. Dies wiederum ist nur erreichbar, wenn alle Düngemittel, die überwiegend leichtlösliche Stickstoffverbindungen enthalten, auf unbestelltem Ackerland und während der Vegetationsruhe nicht ausgebracht werden. Da die Nitratrichtlinie und die Düngeverordnung in Deutschland flächendeckend gelten und die Zeit der Vegetationsruhe von Region zu Region unterschiedlich ist, kann die Düngeverordnung nicht pauschal einen bestimmten Verbotszeitraum festlegen, sondern stellt auf die „Zeit des Wachstums der Pflanzen“ ab. Darüber hinaus sieht § 2 Abs. 4 der Düngeverordnung vor, daß die Ausbringung von stickstoffhaltigen Düngemitteln verboten ist, wenn die Böden wassergesättigt, tief gefroren oder stark schneebedeckt sind. Auch für diese Zeiträume können aufgrund der unterschiedlichen jährlichen Witterungsverläufe und Standortverhältnisse keine pauschalen Festlegungen für alle Düngemittel getroffen werden. Zusätzlich wird in § 3 Abs. 3 die Ausbringung von Gülle, Jauche, Geflügelkot und flüssigen Sekundärrohstoffdüngern wie z.B. Klärschlamm und Abwasser auf Ackerland nach der Ernte der Hauptfrucht im Spätsommer und Herbst auf bestimmte Kulturen und mengenmäßig auf höchstens 40 kg Ammoniumstickstoff oder 80 kg Gesamtstickstoff je Hektar begrenzt.

Was die in § 8 Abs. 2 der Düngeverordnung der zuständigen Behörde eingeräumte Möglichkeit anbetrifft, in Einzelfällen bis zum Jahr 2000 Ausnahmen von der Vorschrift des § 3 Abs. 4 zuzulassen, sind hierfür sachgerechte, der Richtlinie nicht widersprechende Voraussetzungen vorgesehen. Den Betrieben soll zur Vermeidung unbilliger Härten gestattet werden, notwendige Baumaßnahmen abzuschließen. Dabei dürfen schädliche Auswirkungen auf Gewässer nicht zu erwarten sein.

Mit diesen Vorgaben der Düngeverordnung sind aus Sicht der Bundesregierung die erwähnten Vorschriften der Richtlinie vollständig umgesetzt.

2. Verfahren der Ausbringung (II. 2., III. 2.)

Die Düngeverordnung enthält hinreichende Vorschriften zur Umsetzung der Nummer 6 des Abschnitts A in Anhang II.

Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 der Düngeverordnung dürfen Düngemittel zeitlich und mengenmäßig nur so ausgebracht werden, daß die Nährstoffe von den Pflanzen weitestgehend ausgenutzt werden können und damit Nährstoffverluste bei der Bewirtschaftung sowie damit verbundene Einträge in die Gewässer, z.B. durch Auswaschung oder oberflächlichen Abtrag, weitestgehend vermieden werden. Darüber hinaus müssen nach § 2 Abs. 2 die zur Ausbringung verwendeten Geräte den allgemein anerkannten Regeln der Technik entsprechen und eine sachgerechte Mengenbemessung und Verteilung sowie eine verlustarme Ausbringung gewährleisten. Damit ist zwangsläufig vorgegeben, daß die Ausbringung gleichmäßig und in bestimmter, an der bedarfsgerechten Menge zu orientierenden Häufigkeit erfolgt. Die Benennung konkreter Ausbringungsverfahren ist nicht erforderlich und auch nicht sinnvoll, da viele Verfahren, die im übrigen ständig dem technischen Fortschritt unterliegen, diese Anforderungen erfüllen können.

3. Berücksichtigung der klimatischen Verhältnisse, Niederschläge und Bewässerung (II. 3., III. 3.)

Anhang III 1.3. b), dessen Umsetzung von der Kommission beanstandet wird, stellt auf die besonderen Merkmale „des betroffenen Gebiets“ ab. Da in Deutschland das gesamte Staatsgebiet betroffen ist, spielen diese Merkmale naturgemäß nur eine untergeordnete Rolle. Die Düngeverordnung präzisiert die Vorgaben des § 1a des Düngemittelgesetzes vom 15. November 1977 (BGBl. I S. 2134), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. September 1994 (BGBl. I S. 2705). Nach § 1a Abs. 1 und 2 des Gesetzes dürfen Düngemittel nur nach guter fachlicher Praxis ausgebracht werden. Dazu gehört auch, daß die Ausbringung der Dünge-

mittel nach Art, Menge und Zeit auf den Bedarf der Pflanzen und des Bodens unter Berücksichtigung der im Boden verfügbaren Nährstoffe und der organischen Substanz sowie der Standort- und Anbaubedingungen ausgerichtet wird.

Diese bereits im Düngemittelgesetz verbindlich geregelten Grundsätze werden in § 4 Abs. 1 der Düngeverordnung weiter konkretisiert. Dort ist im einzelnen festgelegt, welche Faktoren, Standort- und Anbaubedingungen die Landwirte bei der Ermittlung des Düngebedarfs zu beachten haben. In Nummer 2 wird dabei ausdrücklich auf das Klima - hierzu zählen nach deutschem Sprachverständnis auch die Niederschlagsverhältnisse - und in den Nummern 4 und 5 auf die Bewässerung hingewiesen.

Im übrigen weist auch die amtliche Begründung zu § 2 Abs. 1 der Düngeverordnung darauf hin, daß zur weitestgehenden Ausnutzung der im Düngemittel enthaltenen Nährstoffe u.a. auch die Standort- und Anbaubedingungen beachtet werden müssen.

#### 4. Gleichgewicht von Stickstoffbedarf und Stickstoffversorgung (II. 4., III. 4.)

Das in Anhang III 1.3. geforderte Gleichgewicht zwischen Stickstoffbedarf und Stickstoffversorgung ist bereits durch die Grundsätze des § 1a des Düngemittelgesetzes vorgeschrieben, wonach ein Gleichgewicht zwischen dem Nährstoffbedarf der Pflanzen und der Nährstoffversorgung der Pflanzen aus dem Boden und aus der Düngung herbeizuführen ist.

Nach § 1a Abs. 2 des Düngemittelgesetzes ist die Düngung nach Art, Menge und Zeit auf den Bedarf der Pflanzen und des Bodens unter Berücksichtigung der im Boden verfügbaren Nährstoffe und organischen Substanz sowie der Standort- und Anbaubedingungen auszurichten. Dabei richtet sich der Nährstoffbedarf der Pflanzen nach ihrer Ertragsfähigkeit unter den jeweiligen Standort- und Anbaubedingungen sowie den Qualitätsanforderungen an die Erzeugnisse. In dieser generell verbindlichen Vorschrift ist das von der Richtlinie geforderte Gleichgewicht unmittelbar angesprochen.

Das Gleichgewichtsgebot des § 1a des Düngemittelgesetzes wird durch § 4 der Düngeverordnung weiter konkretisiert. Nach § 4 Abs. 1 der Düngeverordnung ist die auszubringende Düngermenge (Mineraldünger, Wirtschaftsdünger und sonstige Dünger) so zu ermitteln,

daß vom Nährstoffbedarf des Pflanzenbestandes (Nummer 1) die im Boden verfügbaren und voraussichtlich während des Wachstums der Pflanzen verfügbar werdenden Nährstoffmengen (Nummer 2) sowie die durch Bewirtschaftung - ausgenommen Düngung - zugeführten und während des Wachstums der Pflanzen nutzbaren Nährstoffmengen (Nummer 4) abzuziehen sind. Zusätzlich dazu legt § 4 Abs. 2 der Düngeverordnung das Verfahren zur Ermittlung der im Boden verfügbaren Nährstoffmengen und § 4 Abs. 5 der Düngeverordnung das Verfahren zur Ermittlung der Nährstoffgehalte in Wirtschaftsdüngern fest. Durch diese Regelungen wird vorgeschrieben, daß die Ausbringung der Düngemittel entsprechend den Vorgaben der Richtlinie auf ein Gleichgewicht zwischen dem voraussichtlichen Stickstoffbedarf der Pflanzen und der Stickstoffversorgung aus dem Boden und aus der Düngung orientiert sein muß. Bestimmte Betriebe müssen darüber hinaus gemäß § 5 der Düngeverordnung mindestens alle drei Jahre Vergleiche über die Nährstoffzu- und -abfuhr erstellen.

#### 5. Höchstmenge an Dung (II. 5., III. 5.)

Nach Anhang III 2. der Richtlinie ist für das erste Vierjahresprogramm eine Aufbringungsmenge von jährlich 210 kg Stickstoff je Hektar und Jahr zugelassen. Erst nach Ablauf dieses Zeitraums ist die Menge auf 170 kg Stickstoff je Hektar und Jahr abzusenken oder eine anhand objektiver Kriterien begründete andere Menge vorzuschreiben. Da die Bundesregierung nach § 3 Abs. 7 der Düngeverordnung neben der allgemein geltenden Obergrenze von 210 kg Stickstoff je Hektar und Jahr für Ackerland bereits vom 1. Juli 1997 an die Menge von 170 kg Stickstoff je Hektar und Jahr als verbindliche Obergrenze eingeführt hat, ist sie der Verpflichtung der Richtlinie für das erste Vierjahresprogramm in vollem Umfang nachgekommen. Im Ergebnis der Erfahrungen während des ersten Vierjahresprogrammes wird die Bundesregierung zu gegebener Zeit darüber befinden, ob nach Anhang III 2. b) für Grünland eine andere Obergrenze als 170 kg Stickstoff je Hektar und Jahr festgelegt werden soll. Ergänzend ist darauf zu verweisen, daß die zulässigen Obergrenzen von den Betrieben nur dann ausgeschöpft werden dürfen, wenn der Düngebedarf im Durchschnitt des Betriebes über diesen Grenzwerten liegt. Ausnahmen von den Vorgaben des § 3 Abs. 7 sieht die Düngeverordnung nicht vor.

Die nach der Düngeverordnung höchstens anrechenbaren Ausbringungsverluste (§ 2 Abs. 1 Satz 3) und Lagerungsverluste (§ 4 Abs. 5 Satz 2) widersprechen weder den Zielen noch dem Wortlaut der Richtlinie. Nach Anhang III 2. der Richtlinie sollen die ergriffenen Maßnahmen sicherstellen, daß die im Betrieb auf den Boden ausgebrachte Dungmenge einschließlich des von den Tieren selbst ausgebrachten Dungs eine bestimmte Menge pro Hektar und Jahr nicht überschreitet. Sowohl bei der Lagerung als auch im Prozeß der Ausbringung von Wirtschaftsdüngern entstehen unvermeidbar Stickstoffverluste in Form von Ammoniakemissionen, die dem Landwirt für die Düngung der Pflanzen nicht zur Verfügung stehen. Würden diese Verluste bei der Düngung nicht berücksichtigt, stünden den Pflanzen die für ein optimales Wachstum benötigten Nährstoffe nicht zur Verfügung. Die Folge wären ökonomische Verluste für den Landwirt durch Mindererträge. Dem Ziel der Richtlinie entsprechend wurden die in der Düngeverordnung als höchstens abzugsfähige Mengen auf der Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse möglichst niedrig angesetzt, um auf einen verlustarmen Umgang mit Wirtschaftsdünger hinzuwirken.

## II. Zur Behälterregelung (II. 6., III. 6.)

Die Behälterregelung in Anhang II A. 5. und Anhang III 1.2. der Richtlinie wird in der Bundesrepublik Deutschland durch die Bundesländer umgesetzt. Hierzu ergibt sich folgender neuester Stand (siehe im einzelnen die beigegefügte Anlage):

Ein Land (Bayern) - die Kommission ist hierüber informiert - hat die Behälterregelung bereits umgesetzt. In neun Bundesländern befinden sich die Verordnungsentwürfe z.Zt. im Abstimmungs- oder Beteiligungsverfahren, in zwei weiteren Ländern sind diese Verfahren inzwischen abgeschlossen. Vier Bundesländer erarbeiten auf der Grundlage einer Muster-Verordnung der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser zur Umsetzung der Richtlinie einen Entwurf, der in Kürze in das Verordnungsverfahren eingebracht wird. Insgesamt ist davon auszugehen, daß 14 Bundesländer bis Ende 1997 und alle Bundesländer bis zum Februar 1998 die Behälterregelung zur Umsetzung der Richtlinie erlassen haben werden.

Zusammenfassend stellt die Bundesregierung fest, daß aus ihrer Sicht die Richtlinie 91/676/EWG in Deutschland mit Ausnahme der Behälterregelung in Anhang II 5. und Anhang III 1.2. durch die

Düngeverordnung hinreichend umgesetzt worden ist. Im Hinblick auf die binnen eines halben Jahres zu erwartenden Behälterregelungen der Länder bittet sie die Kommission, das Vertragsverletzungsverfahren vorerst nicht weiter voranzutreiben.

**Zeitplan bis zur voraussichtlichen Verabschiedung der Länderverordnungen zur Umsetzung der Behälterregelung der RL 91/676/EWG zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen**

Bundesland	Rechtsinhalte	IV. Quartal 1997	noch 1997
Baden-Württemberg	in Ressortabstimmung		umgesetzt durch Anhang V der VAWS vom 03.08.1996
Bayern			
Berlin	in Ressortabstimmung	in Kürze	zeitnah
Brandenburg	in Ressortabstimmung	in Kürze	noch 1997
Bremen	gem. Muster-Verordnung	in Kürze	zeitnah
Hamburg	in Kürze, Muster-Verordnung	zeitnah	Februar 1998
Hessen	gem. Muster-Verordnung	zeitnah	Ende 1997
Mecklenburg-Vorpommern	in Ressortabstimmung	zeitnah	November 1997
Niedersachsen	Ressortabstimmung abgeschlossen	zeitnah	noch 1997 (durch Anhang III der VAWS)
Nordrhein-Westfalen	in Ressortabstimmung	in Kürze	Oktober/November 1997
Rheinland-Pfalz	im Anhörungsverfahren	zeitnah	Oktober 1997
Saarland	liegt vor; Anhörung abgeschlossen	in Kürze	Ende 1997
Sachsen	in Ressortabstimmung	in Kürze	Ende 1997
Sachsen-Anhalt	in Ressortabstimmung	Oktober 1997	November 1997
Schleswig-Holstein	gem. Muster-Verordnung	zeitnah	~ Ende Dezember 1997
Thüringen	in Ressortabstimmung	zeitnah	Januar 1998