

B

E n t s c h l i e ß u n g

1. Der Bundesrat nimmt die von der Bundesregierung getroffene Aussage zur Kenntnis, dass ein Zweitverfahren der EU-Kommission gegen Deutschland beim EuGH nur verhindert werden kann, wenn der mit der EU-Kommission bereits abgestimmte Entwurf der „Verordnung zur Änderung der Düngeverordnung und anderer Vorschriften“ - in der Fassung vom 20. Februar 2020 - vom Bundesrat am 27. März 2020 ohne weitere Änderungen beschlossen wird. Aus diesem Grund werden zahlreiche Maßgabebeanträge von hoher fachlicher Bedeutung nicht gestellt. Es wird jedoch in nachstehenden Ziffern nachdrücklich auf dadurch verbleibende Unzulänglichkeiten aus fachlicher, rechtlicher und vollzugsseitiger Sicht verwiesen.
2. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die vorgelegte Verordnung eine Vielzahl fachlicher Unzulänglichkeiten sowie Vorgaben enthält, die in der vorliegenden Form für die Landwirte und Vollzugsbehörden nur schwer umsetzbar sind. Außerdem erfolgt mit der vorgelegten Verordnung keine Beseitigung bestehender Rechtslücken. So enthält die Düngeverordnung weiterhin unvollständige Vorgaben zur bundeseinheitlichen Regelung der Anforderungen an das Fassungsvermögen von Anlagen zur Lagerung von Wirtschaftsdüngern und Gärrückständen.
3. Der Bundesrat weist darauf hin, dass durch die mit der Änderungsverordnung vorgenommene Aufhebung des flächenbezogenen Nährstoffvergleichs mit Bewertung der auf Betriebsebene anfallenden mehrjährigen Nährstoffüberschüsse der entscheidende Indikator zur Bewertung der Auswirkungen der Düngung auf die Umwelt (insbesondere Gewässerschutz) aufgegeben wurde. Die dafür eingeführten neuen Aufzeichnungspflichten zu den einzelnen Düngungsmaßnahmen und den jährlich eingesetzten Nährstoffmengen des Betriebes können den Informationsverlust dieses für die Wirkungsabschätzung der neuen düngerechtlichen Regelungen unverzichtbaren Parameters nicht kompensieren.

4. Der Bundesrat stellt fest, dass die vorliegende Verordnung keine ausreichende Grundlage für das vom Bund der EU-Kommission zugesicherte bundeseinheitliche Stickstoff-Wirkungsmonitoring ist, weder hinsichtlich der Erhebung der erforderlichen Daten noch hinsichtlich der Ermächtigung von Bund und Ländern zur Erfassung und Verarbeitung dieser Daten zum Zweck des Monitorings. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, zeitnah die notwendigen ergänzenden rechtlichen Regelungen zu schaffen.
5. Der Bundesrat hält es für erforderlich, geeignete Vorlage-, Melde- oder Mitteilungspflichten mit konkreter Benennung der erforderlichen Daten bundesweit einheitlich und für die Länder verbindlich vorzuschreiben und die Verwendbarkeit der Daten auch insoweit zu öffnen, dass sie zumindest in anonymisierter und aggregierter Form für das von der EU-Kommission geforderte bundesweite Monitoring der Maßnahmenwirkung und langfristig auch als unterstützende Information für die Gebietsabgrenzung in den „roten“ Gebieten, herangezogen werden können. Diese Zwecke sind nicht durch die gegenwärtige Ermächtigung in § 13 Absatz 2 abgedeckt.
6. Der Bundesrat bedauert, dass die dem BMEL bereits seit etwa Mitte des vorigen Jahres aus der Länderarbeitsgruppe bekannten und im Rahmen der Länderanhörung offiziell mitgeteilten umfangreichen Vorschläge der Länder zur Verbesserung der Vollzugstauglichkeit und Rechtssicherheit der seit 2017 bestehenden düngerechtlichen Regelungen sowie zur Beseitigung aktuell bestehender Rechtslücken bzw. rechtlicher Unzulänglichkeiten nicht in dem vorliegenden Entwurf der Bundesregierung enthalten sind.
7. a) Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung angekündigt hat die Landwirtschaft in Deutschland vor dem Hintergrund der Novellierung des Düngerechts mit einer Milliarde Euro zu unterstützen. Die Ausführungen der Bundesregierung zur Ausgestaltung der begleitenden Förderung haben ergeben, dass es sich bei der angekündigten Milliarde um ein über vier Jahre gestrecktes Bundesprogramm handeln soll, das nicht der Kofinanzierung der Länder bedarf. Der Bundesrat stellt fest, dass bisher unklar ist, wie diese Mittel finanziert werden. Er bittet darum sicherzustellen, dass diese Mittel nicht aus anderen, umweltrelevanten Bereichen, insbesondere aus Mitteln für den Insektenschutz, umgeschichtet werden.
b) Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass neben der pauschalen Ankündigung dieser Unterstützung, keine weitere Konkretisierung erfolgt ist. Er hält es für

eine zügige Abwicklung der Hilfe für erforderlich, umgehend Klarheit über die Voraussetzungen für eine Auszahlung zu erhalten und die Förderbereiche in Abstimmung mit den Ländern klar zu definieren.

- c) Er bittet die Bundesregierung sicherzustellen, dass auch solche landwirtschaftlichen Betriebe, die in roten Gebieten bzw. Gebieten mit überhöhter Nitratbelastung nachhaltig und ökologisch wirtschaften, deutlich besser gefördert werden und damit bei den anstehenden Herausforderungen ausreichend unterstützt werden.

8. Der Bundesrat nimmt mit Sorge zur Kenntnis, dass binnen eines halben Jahres nach Inkrafttreten der novellierten Düngeverordnung auch die Gebietskulissen auf Länderebene neu ausgewiesen sein müssen, um den Forderungen der EU-Kommission Genüge zu tun. Vor diesem Hintergrund hält der Bundesrat den von der Bundesregierung vorgestellten Zeitplan zur Erarbeitung der Verwaltungsvorschrift für die Kriterien zur Ausweisung der Nitrat- und Phosphatkulissen für nicht geeignet, um rechtzeitig zu Ergebnissen zu kommen.

Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung als Leitung der Projektgruppe einen geeinten Entwurf einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift bis zum 30. Juni 2020 sicherzustellen. Nur so können die Länder ihrerseits in der von der Kommission vorgegebenen Frist die ihnen obliegende Aufgabe der Gebietskulissenausweisung wahrnehmen.

9. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, schnellstmöglich unter Einbeziehung der Länder eine Allgemeine Verwaltungsvorschrift zu erarbeiten, die bundeseinheitlich die Kriterien zur Gebietsausweisung festlegt und als Grundlage für die länderspezifische Überprüfung der derzeitigen Gebietsausweisung Verwendung finden kann. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Verwaltungsvorschrift so rechtzeitig vorliegen muss, damit die Anpassung der düngerechtlichen Landesvorschriften ab Inkrafttreten der Düngeverordnung gelingen kann.

10. a) Der Bundesrat stellt fest, dass es in den vergangenen Jahren nicht gelungen ist, die politischen Instrumente und Rahmenbedingungen in der Landwirtschaft so anzupassen, dass eine ungehinderte Umsetzung der umweltpolitischen EU-Richtlinien, insbesondere der EU-Nitrat-Richtlinie erfolgen kann. Insofern bekräftigt der Bundesrat die Notwendigkeit, schnellstmöglich wirksame Regelungen zu schaffen, die eine EU-rechtskonforme Umsetzung erlauben. Zugleich müssen jedoch auch die derzeitigen Herausforderungen in der Landwirtschaft durch geeignete Instrumente berücksichtigt werden.

- b) Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass gerade in dieser schwierigen Situation und der großen Verunsicherung insbesondere in der Landwirtschaft eine enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern, insbesondere in den Verhandlungen mit der EU-Kommission, von herausragender Bedeutung ist.
 - c) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die bestehenden Honorierungs- und Anreizsysteme weiterzuentwickeln und so begleitend zum Ordnungsrecht den Bäuerinnen und Bauern die Möglichkeit zu geben, Maßnahmen durchzuführen, die einen wirksamen Beitrag zum Gewässer- und Artenschutz leisten.
 - d) Der Bundesrat schlägt vor, umgehend bundesweite Regelungen zur Beschleunigung von Genehmigungen von Investitionen in zusätzliche Lagerkapazitäten von Wirtschaftsdüngern als Handlungsgrundlage in den Ländern zu erlassen.
 - e) Der Bundesrat fordert zudem die Bundesregierung auf, die Mittel für Wissenschaft und Forschung durch ein entsprechendes Forschungsprogramm massiv zu erhöhen.
11. a) Der Bundesrat schlägt vor, zur Umsetzung der EU-Nitrat-Richtlinie gemeinsam mit Bund und Ländern weitere Maßnahmen zu entwickeln, die deutliche ökologische Verbesserungspotentiale erschließen und durch Bundesmittel über die GAK gefördert werden. Dabei sollte auch die Übertragbarkeit der GAK ohne entsprechende Einsparung (analog der Regelung bei der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“) zugelassen werden. Ebenso sollte bei der Ausgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik eine Förderung dieser Maßnahmen Berücksichtigung finden.
- b) Der Bundesrat bekräftigt, dass zur Umsetzung der EU-Nitrat-Richtlinie der Ausbau der betrieblichen Beratung in den Ländern insbesondere zur Durchführung von umweltschutzfördernden Maßnahmen und eine stärkere ökologische und vielfältigere Ausrichtung der Landwirtschaft von besonderer Bedeutung ist.