



Niedersächsisches Ministerium für Ernährung,  
Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt,  
Energie und Klimaschutz

Hannover, 11.02.2015

Anlage „Nährstoffmanagement“ zur Stellungnahme der Länder Niedersachsen und Bremen im Rahmen der Konsultation mit der Kommission zum EPLR-Entwurf PFEIL

## **Umweltfolgen durch intensive Landwirtschaft und Tierhaltung: Probleme, Ursachen und von Niedersachsen ergriffene Maßnahmen im Nährstoffmanagement und zur Sicherung der Biodiversität**

### **1 Problembeschreibung**

Die Landwirtschaft in Niedersachsen ist durch eine hohe Intensität und Produktivität der Bodennutzung und Tierhaltung gekennzeichnet. Die Viehbesatzdichte liegt in Niedersachsen deutlich über dem in Deutschland insgesamt erreichten Niveau. Darüber hinaus ging in den letzten Jahren mit dem Boom an Bioenergie der Bau von Biogasanlagen einher. Entsprechend groß ist das Aufkommen an Wirtschaftsdünger; aufgrund der Konzentration insbesondere der Nutztierhaltung in einzelnen Teilräumen des Landes ist es zudem sehr ungleich verteilt.

In den Teilräumen mit hohen Überschüssen an Wirtschaftsdünger (Überschussregionen) hat der übermäßige Eintrag von reaktivem Stickstoff Beeinträchtigungen praktisch aller Umweltmedien (Beeinträchtigung von Grund- und Oberflächenwasser, Luft und Klima, Verlust von Biodiversität) zur Folge.

Im Gewässerschutz werden die stickstoffbeeinflussten Umweltqualitätsziele, die in der EG-Wasserrahmenrichtlinie festgelegt sind, verfehlt. 41 % der niedersächsischen Grundwasserkörper (51 von 123) befinden sich aufgrund der Nitratbelastung im schlechten Zustand, das entspricht rd. 60 % der Landesfläche.

Überdurchschnittlich hoch ist auch die Stickstoffbelastung der niedersächsischen Oberflächengewässer. Im Rahmen der aktuellen Bestandesaufnahme gemäß der EG-Wasserrahmenrichtlinie lag an über 80 % der Messstellen der Stickstoffgehalt über dem Zielwert für die ökologische Qualität. Zwar sind auch in Niedersachsen seit 2010 die gemäß

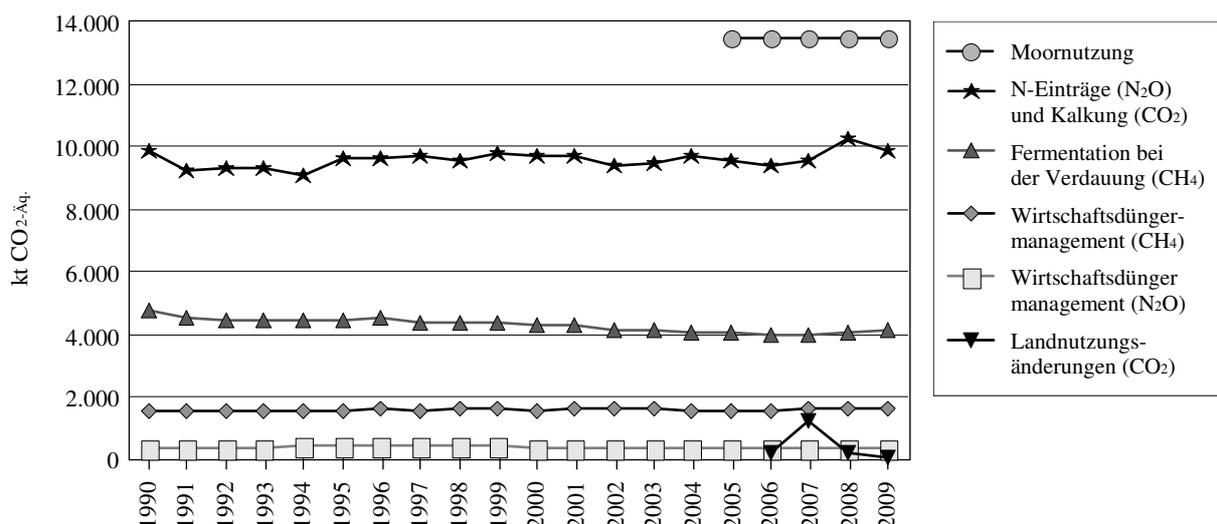
der EG-Wasserrahmenrichtlinie vorgeschriebenen Maßnahmen- und Beratungsprogramme angelaufen. Es muss aber davon ausgegangen werden, dass damit die vorgeschriebenen Gewässerqualitätsziele u. a. aufgrund der langen Fließzeiten im Grundwasser nicht in den vorgeschriebenen Zeiträumen bis 2021 und letztlich bis 2027 erreicht werden können.

Die Stickstoffüberschüsse aus der Landwirtschaft sind auch klimarelevant. Mit der NEC-Richtlinie sind EU-weit Umweltziele zur Verminderung der Luftemission für Ammoniak und für Stickoxide festgelegt worden. Danach sind bis zum Jahr 2030 Reduktionen von 39 % bzw. von 69 % zu erreichen. Dies sind ambitionierte Minderungsziele, die die Notwendigkeit verstärkter Anstrengungen unterstreichen.

Bezogen auf die Treibhausgasemissionen aus der gesamten niedersächsischen Landwirtschaft (berechnet in Kilotonne CO<sub>2</sub>-Äq von 1990 bis 2009) stehen die N<sub>2</sub>O-Emissionen aus Böden, die maßgeblich durch die Stickstoffdüngung verursacht werden, mit 10.000 Kilotonnen (nach der Moornutzung mit ca. 13.000 Kilotonnen) an 2. Stelle der übrigen landwirtschaftlichen Treibhausgas-Emissionsquellen (Ergebnisse der Regierungskommission Niedersachsen aus 2012, Kapitel „Landwirtschaft“

[http://www.umwelt.niedersachsen.de/service/publikationen/energie\\_klimaschutz/publikationen---energie--klimaschutz-8854.html](http://www.umwelt.niedersachsen.de/service/publikationen/energie_klimaschutz/publikationen---energie--klimaschutz-8854.html)).

**Abbildung 1:** Treibhausgasemissionen aus der niedersächsischen Landwirtschaft (1990 bis 2009) in Kilotonnen (kt) CO<sub>2</sub>-Äq. aus sechs Bereichen



Konsistente Datensätze für Moornutzung und Landnutzungsänderungen sind erst seit 2005 bzw. 2006 verfügbar. Emissionen aus dem vorgelagerten Bereich sind nicht berücksichtigt. Quelle: Rösemann et al. (2011) und UBA (2011).

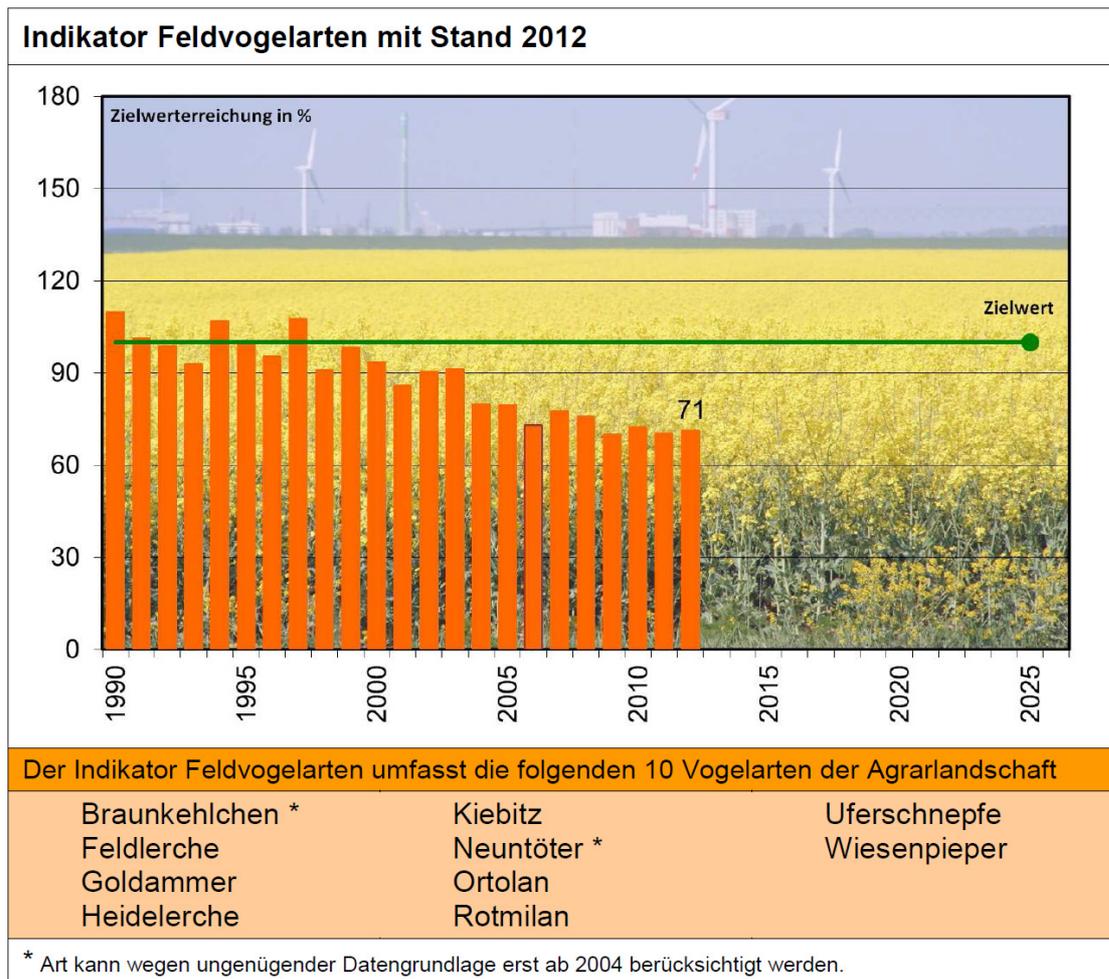
Eine besondere Besorgnis gilt dem Verlust von Biodiversität. Negative Entwicklungen der Biodiversität zeigen, dass verstärkt Herausforderungen im Arten- und Lebensraumschutz

bestehen. Wichtige Hinweise geben hier die Vorkommen von Brutvögeln. Der auffälligste Rückgang bei Brutvögeln findet derzeit in der intensiv agrarisch genutzten Landschaft statt. Betroffen sind dabei nicht nur Arten mit hohen Lebensraumansprüchen, sondern inzwischen auch ehemals häufige Arten. Insgesamt gelten 63 % der in der offenen, landwirtschaftlich genutzten Feldflur vorkommenden Brutvogelarten als im Bestand gefährdet. Dazu gehören u. a. Kiebitz, Rebhuhn, Feldlerche und Wiesenpieper. Hier sind besondere Anstrengungen erforderlich, die ressortübergreifend umzusetzen sein werden.

Indikatoren für die Biodiversität sind u.a. der Feldvogelindikator sowie der HNV-Basisindikator (High nature value-Indikator). Der Feldvogelindikator stagniert derzeit auf niedrigem Niveau. Dieser Indikator zeigte für Niedersachsen im Zeitraum von 1990 bis 2012 einen deutlich abnehmenden Trend. In den letzten zehn Jahren erscheint dieser negative Trend zumindest leicht gebremst. Mit einem Wert von 71,2 im Jahr 2012 liegt der aktuelle Index nur knapp über dem Tiefstwert von 2009, er ist damit weit vom 100 %-Zielwert entfernt (vgl. Abb. „Indikator Feldvogelarten mit Stand 2012“). Eine Trendwende ist wegen der anhaltenden Bestandseinbrüche insbesondere bei Uferschnepfe und Kiebitz, aber auch bei Feldlerche und Goldammer nicht erkennbar.

Die Gründe hierfür sind im Wesentlichen eine zunehmend hohe Intensität landwirtschaftlicher Nutzung, der Wegfall von Bracheflächen, verstärkter Anbau von Energiepflanzen und der Verlust von Grünlandflächen. Vor allem durch den erhöhten Flächenbedarf für die Produktion von Mais als Energiepflanze für die Biogasnutzung ist der Druck, die Nutzung auf den übrigen landwirtschaftliche Flächen zu intensivieren, erheblich gestiegen.

**Abbildung 2:** Indikator Feldvogelarten mit Stand 2012:



Viele Vogelarten der Agrarlandschaft sind unter den aktuell überwiegenderen Bewirtschaftungsverhältnissen nicht mehr in der Lage, erfolgreich zu brüten oder ihre Jungen aufzuziehen und zum Populationserhalt ausreichende Reproduktionsraten zu erzielen. Die Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUK-Maßnahmen) betreffen bisher nur vergleichsweise kleine Flächenanteile der Agrarlandschaft und konnten bislang den beschriebenen negativen Entwicklungen nicht in ausreichendem Maße entgegenwirken.

**Abbildung 3:** HNV-Basisindikator Niedersachsen



Für den HNV-Basisindikator wies Niedersachsen im Jahr 2013 einen Basiswert von 10,0 % vor. Das bedeutet, dass 10,0 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche in Niedersachsen einen mindestens mäßig hohen Naturwert entsprechend der in der Methode definierten Wertkategorien aufweisen. Der Rückgang des niedersächsischen Gesamtwertes gegenüber 2009 (11,3 %) entspricht in etwa der für Deutschland feststellbaren Veränderung. Während sich der HNV-Anteil in der Kategorie I (äußerst hoher Naturwert) geringfügig erhöhte, ist in der Kategorie III ein starker Rückgang zu beobachten (vgl. Abb. „HNV-Basisindikator Niedersachsen“).

## **2. Ursachen**

Bezogen auf die landwirtschaftliche Fläche weist Niedersachsen mit einer durchschnittlichen Viehbesatzdichte von 1,2 Großvieheinheiten je Hektar (GVE/ha) die höchste Produktionsintensität der deutschen Bundesländer aus. Die Viehbesatzdichte liegt in Niedersachsen um ca. 0,4 GVE/ha über dem Durchschnitt für Deutschland (0,8 GVE/ha). Dies führt zu einem entsprechend hohen Anfall an Wirtschaftsdünger. Zudem ist in Niedersachsen ein hoher Verbrauch an mineralischem Stickstoffdünger zu verzeichnen, der bei 113 kg pro Hektar und Jahr (Deutschland: 100 kg) liegt.

Hinzu kommt in Niedersachsen der erhebliche Boom beim Ausbau der erneuerbaren Energie für Biogasanlagen, deren Anzahl im Jahr 2013 auf über 1.500 Anlagen mit einer Energieleistung von rd. 900 Megawatt angewachsen ist. Hieraus resultiert in Niedersachsen das erhebliche Wirtschaftsdüngeraufkommen mit rd. 60 Mio. t Dung- und Gärresten pro Jahr.

Erforderlich sind deshalb besondere Maßnahmen zur Dokumentation und Steuerung dieser Nährstoffströme von organisch gebundenem Stickstoff und von Phosphat. Im Jahr 2013 hat die niedersächsische Landwirtschaftskammer hierzu bereits einen Nährstoffbericht für die

Jahre 2012/2013 gemäß der Verordnung über Meldepflichten für Wirtschaftsdünger vorgelegt (<http://www.lwk-niedersachsen.de/index.cfm/portal/meldeprogramm/wirtschaftsduenger/nav/1787/article/23798.html>). Der 2. Bericht für den Zeitraum 2013/2014 folgt in den nächsten Wochen.

Gemäß diesem Nährstoffbericht kann grundsätzlich von der Möglichkeit eines ordnungsgemäßen Einsatzes des organischen Stickstoffs in der Düngung ausgegangen werden, sofern eine optimale Verteilung des Wirtschaftsdüngers erreicht wird. Diese günstige Verteilung ist allerdings eine theoretische Annahme, die insbesondere in Niedersachsen mit dem sehr großen Wirtschaftsdüngergefälle (hohes Aufkommen im Westen; nach Osten abfallend) in der Praxis kaum realisiert wird.

Nach dem genannten Nährstoffbericht beträgt das rechnerisch ermittelte Flächendefizit in der Region Weser-Ems, das für einen ordnungsgemäßen Einsatz organischer Düngung zusätzlich benötigt würde, 65.000 ha (berechnet auf Basis des Phosphorsaldos aus org. Düngern unter Berücksichtigung vom zulässigen Saldoüberschuss 20 kg/ha über alle Düngemittel gemäß §6 (2) Düngeverordnung). Bei weiteren Verschärfungen der Düngeverordnung (DüV) kann dieser Flächenmehrbedarf in Weser-Ems deutlich über 200.000 ha ansteigen.

Um die Betriebe in Weser-Ems dazu zu bringen, diesen Wirtschaftsdüngerüberschuss auch ordnungsgemäß zu verbringen, braucht es neben gesetzlicher Regelungen auch eine effiziente und wirksame düngerechtliche Überwachung. Insbesondere Letzteres ist z.Zt. nur begrenzt gegeben, weil der Düngbehörde die entsprechende Datentransparenz über Flächen und Tierzahlen fehlt. Dafür bräuchte die Düngbehörde einen direkten Zugang zu Daten über Flächenausstattung, Tierzahlen und Gülleverträge von den zu überwachenden Betrieben. Diese im Rahmen der Baugenehmigung erfassten Daten liegen bei den Kommunen vor und werden der Düngbehörde nur auf Verlangen vorgelegt. Zudem sind diese Daten in den Nährstoffbilanzen der landwirtschaftlichen Betriebe enthalten. Eine zentrale und elektronische Datenerfassung kann derzeit aber nicht durchgeführt werden, weil dafür im Bundesrecht die entsprechenden datenschutzrechtlichen Voraussetzungen fehlen.

Damit der überschüssige Wirtschaftsdünger aus den Überschussregionen in viehschwache Regionen transportiert, dort gelagert und umweltfreundlich und effizient ausgebracht werden kann, müssen dort die dafür erforderlichen Voraussetzungen erst geschaffen werden (vgl. Abschnitt 3).

### **3 Maßnahmen**

Um die in Abschnitt 1 genannten Umweltprobleme zu lösen, bedarf es einer Vielzahl von Maßnahmen aus dem Bereich des Ordnungsrechts sowie in Ergänzung dazu auch freiwillige Maßnahmen mit vertraglichen Verpflichtungen (v.a. ELER-Maßnahmen des EPLR).

Sowohl ordnungsrechtliche als auch freiwillige Maßnahmen haben spezifische Vor- und Nachteile, die in Abhängigkeit von der Intensität der Landwirtschaft und der Problemschwere im Hinblick auf Düngesubstanzüberschüsse zum Tragen kommen. Ein gut abgestimmter und verzahnter Einsatz der verschiedenen Maßnahmen ist deshalb notwendig. Nachfolgend wird dargestellt, welche Maßnahmen Niedersachsen außerhalb der ELER-Förderung (i.w. im Ordnungsrecht) verfolgt und welche Maßnahmen im Rahmen der ELER-Förderung genutzt werden. Zudem wird aufgezeigt, mit welchen Initiativen Niedersachsen eine Erweiterung des Handlungsspektrums im Bereich des Nährstoffmanagements und des Schutzes der Umweltmedien anstrebt.

#### **Maßnahmen außerhalb der ELER-Förderung**

Zur Lösung der aufgezählten Probleme im Bereich Biodiversität, Gewässerschutz, Ammoniak- und Treibhausgasemission sind in Niedersachsen und Bremen eine Reihe von Aktivitäten ausgeweitet oder gestartet worden. Dazu zählen freiwillige Maßnahmen, die ohne europäische Kofinanzierung finanziert werden, aber auch ordnungsrechtliche Aktivitäten.

Ordnungsrechtliche Maßnahmen haben besonders in den niedersächsischen Regionen mit intensiver landwirtschaftlicher Nutzung eine besondere Bedeutung, weil die freiwilligen Maßnahmen, wie z.B. die AUK-Maßnahmen aus dem ELER, dort nur eine sehr eingeschränkte Wirksamkeit entfalten. Die im Rahmen eines EPLR möglichen Förderhöhen (gemäß Anhang der ELER-VO begrenzt) sind für Betriebe in diesen Intensivregionen zu niedrig. Die relativ hohen Pachtpreise zwingen Betriebe zu einer intensiven Produktion, so dass die AUK-Prämien die auflagenbedingten Einkommenseinbußen nicht ausgleichen können. Diese hohen Pachtpreise sind u.a. auch der Grund dafür, dass Biobetriebe in den Intensivregionen nur selten zu finden sind. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der ordnungsrechtliche Gestaltungsspielraum von Niedersachsen beschränkt ist. Um hier Fortschritte zu erzielen, sind auf Bundesebene entsprechende Voraussetzungen zu schaffen. Die Novelle der Düngeverordnung (DüV) hat dabei aus niedersächsischer Sicht eine besondere Bedeutung.

Von Niedersachsen verfolgte Maßnahmen und Initiativen:

- a. Niedersachsen ist bestrebt, im Rahmen seiner Möglichkeiten Einfluss auf die DüV zu nehmen. Im Vordergrund dieser Aktivitäten steht dabei die Verbesserung des Vollzugs. Denn die Entwicklung der Nährstoffströme in der Landwirtschaft mit ihren Gewerbebetrieben, Biogasanlagen, Nährstoffbörsen, flächenunabhängiger Tierproduktion und Transporten über Ländergrenzen zwingt zu einer grundlegenden und systematischen Weiterentwicklung der düngerechtlichen Überwachung. Derzeit ist der Aufbau einer effizienten und wirksamen düngerechtlichen Überwachung stark eingeschränkt, weil viele Daten für die Düngbehörde zur Nutzung und zur elektronischen Verrechnung aus Gründen fehlender Rechtsgrundlagen nicht zugänglich sind. Ein Vollzugsdefizit ist unter diesen Voraussetzungen unvermeidbar.
- b. Nach Auffassung Niedersachsens sollte eine standardisierte Meldepflicht zur elektronischen Meldung, Weiterverarbeitung und zentralen Erfassung der Nährstoffvergleiche aus der DüV eingeführt werden. Als Kompromiss schlägt Niedersachsen vor, dies in Form einer Länderermächtigung aufzunehmen, so dass die Länder je nach Bedarf darüber entscheiden können.
- c. Im Bereich der deutschen Wirtschaftsdüngeverordnung (WDüngV) schlägt Niedersachsen vor, Aufzeichnungspflichten für Hersteller von Wirtschaftsdünger (v.a. über anfallende Wirtschaftsdüngermengen und Tierzahlen der Tierhaltungsanlagen) aufzunehmen. Denn gegenwärtig weiß die Düngbehörde nicht, wieviele Tiere wo gehalten werden. Eine Verordnungsermächtigung hierfür besteht bereits im Düngegesetz, hiervon hat der Bund aber bisher keinen Gebrauch gemacht. Die bestehende Länderermächtigung in der WDüngV für landesrechtliche Regelungen von Meldepflichten muss erweitert werden und auch Hersteller von Wirtschaftsdünger sowie alle Inverkehrbringer erfassen.
- d. Niedersachsen setzt sich dafür ein, die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen im Düngegesetz dafür zu schaffen, dass die Düngbehörde auch die von anderen Behörden (Wasser-, Boden-, Abfallbehörden) zu anderen als düngerechtlichen Zwecken erhobenen und vorgehaltenen Daten über Flächen und vor allem Tierzahlen nutzen kann. Dafür bedarf es auch neuer Regelungen im Düngegesetz.

Mit den entsprechenden Länderermächtigungen wäre Niedersachsen in der Lage, ein großes Vollzugsproblem zu lösen. Niedersachsen ist sich aber auch darüber im Klaren, dass allein mit der Behebung des Mangels an Informationen die oben beschriebenen Nährstoffprobleme nicht zu lösen sind, sondern dass weitergehende Maßnahmen - wie nachfolgend aufgeführt - erforderlich sind:

- e. Gute Erfahrungen werden in Niedersachsen schon seit 1993 mit dem sogenannten Kooperationsprogramm zum Trinkwasserschutz gemacht. Hier arbeiten Wasserversorgungsunternehmen und Landwirtschaft in 74 Kooperationen nach einem gemeinsam erstellten Schutzkonzept an der Sicherung und Verbesserung der Trinkwasserqualität zusammen. Die Landesregierung stellt hierfür jährlich ein Fördervolumen von rund 12 Mio. € für Gewässerschutz- und Erfolgskontrollmaßnahmen zur Verfügung. Im Rahmen dieses gezielt auf den Grundwasserschutz gerichteten Maßnahmenprogramms auf rund 310.000 ha Landwirtschaftsfläche in Verbindung mit einer Grundwasserschutz orientierten Beratung wurden nachweisbare Erfolge erzielt. So sind die Nitratgehalte im landesweiten Durchschnitt aller Trinkwassergewinnungsbiote (ca. 12 % der Landesfläche) sowohl an den Erfolgskontrollmessstellen als auch im geförderten Rohwasser zurückgegangen. Dennoch zeigt sich selbst in diesen intensiv betreuten Gebieten, dass 33% der langjährig in den Trinkwassergewinnungsgebieten ausgewerteten Erfolgskontrollmessstellen im oberflächennahen Grundwasser mit über 50 mg/l immer noch zu hohe Nitratgehalte aufweisen.
- f. Mit einem gemeinsamen Runderlass des Landwirtschafts- (ML), Städtebau- (MS) und Umweltministeriums (MU) zum Qualifizierten Flächennachweis (QFN) soll die Zusammenarbeit zwischen Düngebehörde und den kommunalen und staatlichen Genehmigungs- und Überwachungsbehörden für Tierhaltungs- und Biogasanlagen im Genehmigungsverfahren (Neu- und Änderungsgenehmigungen) verbessert und die Kontrolle über alle tierhaltenden Betriebe ermöglicht werden. Das Anhörungsverfahren zum QFN ist abgeschlossen und wird derzeit ausgewertet. Der Runderlass soll in Kürze eingeführt werden.
- g. Geplant ist eine Novellierung der niedersächsischen Verordnung über Meldepflichten in Bezug auf Wirtschaftsdünger (WDüngMeldPflV ND). Es soll eine erweiterte Meldepflicht auch für aufnehmende Betriebe eingeführt werden. Darüber hinaus plant die Landesregierung, die bestehende Meldepflicht über Art und Menge des Wirtschaftsdüngers nach der WDüngMeldPflV ND mit der Angabe von Nährstoffgehalten zu verbinden und eine elektronische Meldepflicht auch für die Importe gemäß § 4 der Verordnung über das Inverkehrbringen und Befördern von Wirtschaftsdüngern einzuführen.

Große und sehr unterschiedliche Anstrengungen zum Abbau der Übermengen von Wirtschaftsdünger aus den Überschussregionen Niedersachsens sind im Aufbau. Dazu gehören u. a., die Voraussetzungen für einen Transfer aus den Überschuss- in die Bedarfsregionen zu verbessern. Nur wenn Wirtschaftsdünger und Gärreste in verlässlicher und garantierter Qualität und Zusammensetzung sowie zu vertretbaren Preisen sicher transportiert, gelagert,

effektiv ausgebracht und längerfristig planbar in Bedarfsregionen eingesetzt werden können, lässt sich eine noch konsequentere Substitution und eine entsprechende Einsparung beim Mineraldünger erreichen. Folgende Maßnahmen sind in Arbeit:

- h. Wenn Wirtschaftsdünger gehandelt und dabei transportiert, gelagert und verarbeitet werden, sind sie ein Vertragsgegenstand. Vor dem Hintergrund bedarf es einer Definition von Gütestandards für Wirtschaftsdünger. Die Landesregierung wird mit den Genehmigungsbehörden (Düngebehörde, Baubehörde, Gewerbeaufsicht) und der Logistikbranche Gespräche über solche zu definierenden landeseinheitlichen, verbindlichen und nachprüfbaren Gütestandards führen.
- i. Die Entwicklung und Einführung von praxistauglichen Verfahren zur Erfassung der genauen Nährstoffgehalte in Gülle und Gärresten sowie zur Verbesserung der Transportwürdigkeit von Wirtschaftsdünger und Gärresten (u. a. auch durch die Bereitstellung von Mitteln) soll unterstützt werden. Die Landwirtschaftskammer Niedersachsen erprobt und bewertet im Rahmen eines Projektes des Agrar- und Ernährungsforums Oldenburger Münsterland verschiedene Möglichkeiten des überregionalen Nährstofftransportes. Im Einzelnen wird an folgenden Verfahren gearbeitet:
  - Transport von Rohgülle mit herkömmlichen Tankfahrzeugen
  - Transport von Rohgülle mit Kombi-Linern (Spezial-LKW für Gülle- und Getreidetransport)
  - Transport von eingedickter Gülle (verringertes Wasseranteil im Transportgut)
  - Separierung von Feststoffen aus Gülle
  - Einsatz von Rohgülle, eingedickter Gülle und Güllefeststoffen in Biogasanlagen in der Ackerbauregion
- j. Die Landesregierung setzt sich dafür ein, dass der Einsatz von Wirtschaftsdünger durch Fachberater in den Bedarfsregionen unterstützt wird (analog zum Wasserschutz). Die Akzeptanz und das erforderliche Know-how für den Einsatz von Wirtschaftsdüngern in Bedarfsregionen bestehen z. Zt. nur bedingt. Ein Bündel von Maßnahmen zur Information und Schulung von Landwirten, Beratern, Lohnunternehmern, Fachverbänden und der Öffentlichkeit ist erforderlich. Hierzu hat die Landwirtschaftskammer in Zusammenarbeit mit anderen Beratungsorganisationen bereits Feldversuche, Feldtage, Maschinenvorführungen und Seminare für Berater durchgeführt. In allen öffentlich-rechtlichen und privaten Beratungsorganisationen werden umfangreiche Dienstleistungsangebote zu diesen Themen entwickelt.

- k. Wirtschaftsdüngerlager können auch von Ackerbaubetrieben gebaut werden. Weitere Präzisierungen und Verbesserungen bei den Regelungen für die Errichtung von Güllelagerstätten sind allerdings erforderlich und müssen mit dem zuständigen Bauministerium (MS) abgestimmt werden. Das bestehende Baugenehmigungsrecht ist dahingehend anzupassen, dass zusätzlicher Lagerraum für Wirtschaftsdünger auch in Betrieben geschaffen werden kann, die keine eigene Tierhaltung haben. Auch für diese Betriebe ist der Neubau im Rahmen des landwirtschaftlich privilegierten Bauens zu ermöglichen.

Das Land Niedersachsen führt eigenverantwortlich oder in Kooperation mit Partner gezielte Maßnahmen zum Erhalt der Biodiversität durch. Beispielhaft sind folgende Projekte zu nennen:

- l. Life-Projekt für bestandsbedrohte Wiesenvogelarten in 12 Gebieten mit einem Mittelumfang von 22,3 Mio. Euro
- m. Finanzielle Unterstützung des NABU-Life-Projektes Amphikult für gefährdete Amphibienarten in Niedersachsen
- n. Co-Finanzierung des durch das Bundesprogramm Biologische Vielfalt finanzierten NABU-Projektes zur Sicherung und Weiterentwicklung der in Niedersachsen vom Aussterben bedrohten Gelbbauchunke
- o. Förderung von Projekten zur Wiederansiedlung der in Niedersachsen (lokal) ausgestorbenen Arten Moorente, Sumpfschildkröte, Nordseeschnäpel, Europäischer Nerz und Gartenschläfer
- p. Förderung von Nisthilfen für ausgewählte, stark bedrohte Brutvogelarten (z.B. Fischadler, Schwarzstorch, Trauer- und Flußseeschwalbe)
- q. Gelege- und Kükenschutzprojekte für stark bedrohte Wiesenvogelarten auf ca. 25.000 ha Fläche in den Hauptverbreitungsgebieten dieser Arten
- r. Förderung von Schutzmaßnahmen für das in Niedersachsen vom Aussterben bedrohte Birkhuhn in Kooperation mit dem Verein Naturschutzpark
- s. Flächenkäufe sowie Umsetzung von Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen für stark bedrohte Tierarten (z.B. für bestandsbedrohte Röhricht- und Bodenbrüter)
- t. Betreuung von Nist- und Brutplätzen seltener Brutvogelarten (z.B. Weißstorch, Fisch- und Seeadler).

## **Auf Freiwilligkeit basierende Maßnahmen im Rahmen der ELER-Förderung**

Im Gegensatz zu den vorstehend dargestellten, i.w. ordnungsrechtlichen Handlungsansätzen, die insbesondere in den landwirtschaftlichen Intensivregionen unverzichtbar sind, können AUK-Maßnahmen in Niedersachsen und Bremen ihre Wirkung in Regionen mit normalem oder extensivem Intensitätsniveau gut entfalten.

Für Niedersachsen und Bremen bedarf es einer Weiterentwicklung der ELER-Förderangebote, um stärker als bisher zur Lösung der o.g. Umwelt- und Klimaprobleme beizutragen. Dazu gehört, dass das Maßnahmespektrum insgesamt und die einzelnen Maßnahmen im ELER überprüft und weiter entwickelt wurden. Mit dem EPLR 2014 – 2020 werden deutlich mehr Mittel für diese Maßnahmen eingesetzt; der Anteil der umwelt- und klimaschutzbezogenen Investitionen beträgt 35 Prozent (gegenüber ca. 28 Prozent in der Förderperiode 2007 - 2013). Zur Verdeutlichung werden nachfolgend die grundsätzlichen Verbesserungen insbesondere im Bereich der AUK-Maßnahmen dargestellt.

Die Förderprämien wurden bei allen AUK-Maßnahmen ganz deutlich angehoben. Die Förderung der Blühstreifen steigt z.B. von 540 auf bis zu 875 EURO/ha. Bei der Förderung der extensiven Grünlandnutzung kommt es zu einer Steigerung von 110 auf 170 EURO/ha. Diese Prämienhöhung soll dazu führen, dass die AUK-Maßnahmen attraktiver und stärker nachgefragt werden.

Die Zahl der AUK-Maßnahmen wird deutlich ausgeweitet. Das betrifft die verschiedenen Formen der Blühstreifen, die nach Absprache mit dem Naturschutz sehr viel differenzierter und zielgenauer als bisher gestaltet sind. Es wird Streifen mit vereinfachten Bedingungen und höherwertige Blühstreifen mit besonderer Naturschutzeffizienz geben. Und es werden rotierende und nichtrotierende Blühstreifen angeboten. Außerdem zahlt es sich für den Landwirt aus, wenn er bei der Anlage der Blühstreifen z. B. mit Imkern kooperiert. Neu und hervorzuheben sind auch Maßnahmen im Rahmen eines kooperativen Ansatzes zwischen Landwirtschaft und Naturschutzverbänden bzw. -behörden (Maßnahme 16.7 „Landschaftspflege und Gebietsmanagement“ gem. Art. 35 ELER-VO). Sie sollen nicht nur zu einer höheren Akzeptanz der AUK-Maßnahmen führen, sondern auch deren Effizienz und Wirksamkeit verbessern helfen.

Eine besonders nachhaltige Wirkung wird von der Anlage von Hecken zum Schutz für den Wildtier- und Vogelschutz in bestimmten Förderkulissen ausgehen. Neu sind verschiedene Erosionsschutzmaßnahmen gegen Wind und Wasser in besonders erosionsgefährdeten Gebieten. Die Ausbringung von Wirtschaftsdüngern ist zukünftig nur dann förderfähig, wenn dieser nicht nur oberflächlich mit Schleppschläuchen ausgebracht, sondern in den Boden

abgelegt bzw. eingearbeitet wird, wodurch die Ammoniakemission gegenüber der alten Förderung mit Schleppschläuchen deutlich gesenkt wird. Auch im Grünlandbereich gibt es neue Maßnahmen, wie die Förderung der Weidenutzung in Hanglagen, um der Verödung insbesondere im Weserbergland entgegen zu wirken.

Mit Blick sowohl auf den Feldvogelindex als auch auf bestimmte wertgebende Brutvogelarten in Natura 2000-Gebieten sind verschiedene AUK-Maßnahmen konzipiert worden, deren Wirksamkeit durch wissenschaftliche Untersuchungen und Wirkungskontrollen im Rahmen der PROFIL-Förderung belegt sind. Zu den für Feldvögel konzipierten Maßnahmen gehören bspw. die Anlage von ein- und mehrjährigen Blüh- und Schonstreifen, deren Ausgestaltung in EU-Vogelschutzgebieten mit Vorkommen von Ortolan und Rotmilan besonders auf diese Arten ausgerichtet ist. Positiv dürfte sich auch die Neuanlage von Hecken auf jene Feldvogelarten auswirken, die Ansitzwarten und Gehölzstrukturen für eine erfolgreiche Brut benötigen.

Für Grünlandlebensräume und –arten der FFH- und Vogelschutzrichtlinie sind diverse AUK-Maßnahmen konzipiert worden, die aufbauend auf sogenannte Grundvarianten weitergehende Maßnahmen vorsehen, deren Effektivität für diese Arten und Lebensgemeinschaften belegt ist. Dazu gehören bspw. im Bereich des Wiesenvogelschutzes eine angepasste landwirtschaftliche Bewirtschaftung mit späten Mahdterminen und einer herabgesetzten Weideviehdichte sowie die Vernässung von Grünlandflächen.

Als wirksam und zielführend haben sich bereits in der Vergangenheit die AUK-Maßnahmen zur Erhaltung besonderer Biotoptypen und ihrer wertgebenden Arten erwiesen. Zu nennen sind hier vor allem Maßnahmen zum Erhalt von Moor- und Sandheiden. Diese Maßnahmen kommen neben den betreffenden Pflanzengesellschaften auch FFH-Arten wie Schlingnatter und Zauneidechse zugute.

Die Grundwasserschutz orientierte Beratung in der Kulisse „Trinkwassergewinnungsgebiete (TGG)“, die in Niedersachsen rund 12% der Landesfläche einnehmen, hat sich bewährt – in den TGG sind im Zeitraum 2000 bis 2012 die Stickstoff-Hoftorbilanzen, Schlagbilanzüberschüsse und Herbst-Nmin-Gehalte deutlich zurückgegangen. Die Gewässerschutzberatung, die zukünftig auch auf Oberflächengewässer ausgeweitet wird, ist auch künftig eine wichtige flankierende Maßnahme zur Umsetzung gewässerschonender Maßnahmen, aber auch im Hinblick auf die Durchsetzung erhöhter ordnungsrechtlicher Anforderungen.

Durch eine Förderung von Güllelagerraum in den viehschwachen Bedarfsregionen sollen zusätzliche Anreize geschaffen werden, um Nährstoffkreisläufe aufzubauen. Im Rahmen des

Agrarinvestitionsförderprogramms (AFP, Maßnahme 4.1) werden separate Güllelager gefördert, auch bei Gülle aufnehmenden Betrieben ohne eigenes Vieh.

Im Hinblick auf die Biodiversität sind im EPLR zwei investive Naturschutzfördermaßnahmen programmiert. Die fachlichen Grundlagen dafür ergeben sich aus der „Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt“ (Beschluss der Bundesregierung vom 07.11.2007), der FFH- und EU-Vogelschutzrichtlinie, der niedersächsischen Strategie zur Erhaltung der biologischen Vielfalt sowie aus dem Landschaftsprogramm Bremen. Es handelt sich hierbei um die Maßnahmen „Spezieller Arten- und Biotopschutz“ (Code 4.4 gemäß Artikel 17 ELER-VO) und „Erhalt und Entwicklung von Lebensräumen und Arten der ländlichen Landschaften“ (Code 7.1 und 7.6 gemäß Artikel 20 ELER-VO). Die Förderung wird Vorhaben gewährt, die der Sicherung des europäischen ökologischen Netzes Natura 2000, der Naturschutzgebiete und Großschutzgebiete dienen und den Erhalt und die Verbesserung der biologischen Vielfalt im Land Niedersachsen und in der Freien Hansestadt Bremen unterstützen. Auch bei diesen beiden Maßnahmen wird auf Erfahrungen der vergangenen Förderperiode zurückgegriffen.

#### **4. Fazit**

Die intensive Landwirtschaft, insbesondere im Bereich Tierhaltung führt in Niedersachsen unübersehbar zu Umweltbeeinträchtigungen. Die niedersächsische Landesregierung ist entschlossen, negativen Entwicklungen zu Lasten des Umwelt- und Klimaschutzes mit den geeigneten und notwendigen Maßnahmen gegenzusteuern. Dabei ist nach Überzeugung der Landesregierung ein Instrumentenmix erforderlich, der sich aus der Kombination aus ordnungsrechtlichen Maßnahmen, freiwilligen Fördermaßnahmen im Rahmen des EPLR und sonstigen Aktivitäten Niedersachsens ergibt. Der Stärkung des ordnungsrechtlichen Rahmens kommt insbesondere in den Intensivregionen eine Schlüsselrolle zu.

Im Bereich der ELER-Förderung haben Niedersachsen und Bremen mit ihrem EPLR 2014-2020 ein gut abgestimmtes und deutlich verbessertes Maßnahmenspektrum aufgestellt, um damit die o.g. Probleme zu mindern und langfristig zu lösen. Das EPLR setzt hier bewusst auf ein differenziertes und damit zielgenaueres Förderinstrumentarium. Diese Differenzierung insbesondere im Maßnahmencode 10 wird angesichts des vorliegenden Handlungsbedarfs und trotz des administrativen Aufwands bei der Maßnahmenumsetzung als geboten und notwendig erachtet. Nur so ist es möglich, die relativ großen Unterschiede in der Produktionsintensität, in den unterschiedlichen naturschutzfachlichen Zielsetzungen und Ausgangsbedingungen zu berücksichtigen und zu einer effizienten Umsetzung der ELER-Maßnahmen zu kommen.