

Verordnung
des Bundesministeriums
für Ernährung und Landwirtschaft

Zweite Verordnung zur Änderung der Düngemittelverordnung**A. Problem und Ziel**

Mit der vorliegenden Verordnung werden Änderungen und Ergänzungen der Verordnung über das Inverkehrbringen von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln (Düngemittelverordnung – DüMV) vom 5. Dezember 2012, die durch die Verordnung vom 27. Mai 2015 (BGBl. I S. 886) geändert worden ist, vorgenommen. Durch die Änderungen werden neue Anforderungen an die Verwendbarkeit von Polymeren im Anwendungsbereich des Düngemittelrechts festgelegt. Neben einer Neuregelung der Verwendung von herkömmlichen synthetischen Polymeren sollen nun auch alternative Polymere auf Basis von Stärke oder Chitin zugelassen werden. Durch die Neuregelung wird insbesondere neueren Erkenntnissen über synthetische Polymere – nicht zuletzt wegen der erheblichen Bedeutung dieser Stoffgruppe für betroffene Wirtschaftskreise – Rechnung getragen.

B. Lösung

Erlass der vorliegenden Verordnung.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für Bund, Länder und Kommunen fallen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand an.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Verordnung werden neue Informationspflichten (Kennzeichnungsvorgaben) für Unternehmen, die synthetische Polymere im Anwendungsbereich dieser Verordnung in Verkehr bringen, eingeführt. Hierdurch entstehen Bürokratiekosten in Höhe von ca. 54.000 Euro. Eine Kompensation des laufenden Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft kann innerhalb des vorliegenden Rechtsetzungsvorhabens nicht realisiert werden. Die Belastung wird aber über den Entwurf einer Dritten Verordnung zur Änderung von Vorschriften zur Durchführung des gemeinschaftlichen Lebensmittelhygienerechts kompensiert, bei der eine Entlastung beim Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in Höhe von 42.841.541,16 Euro realisiert wurde.

E.3 Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Für die Länder entstehen Kosten im Vollzug bei der Überwachung der Einhaltung der neuen Kennzeichnungsvorgaben und der danach höchstens zulässigen Frachten von synthetischen Polymeren auf landwirtschaftlichen Flächen sowie bei der Anwendung im Landschaftsbau. Diese zusätzlichen Überwachungstätigkeiten können jedoch weitgehend mit den bereits bestehenden Verfahren, z. B. bei der Aufbringung von Klärschlämmen, kombiniert werden. Insofern wird nur mit einmaligem Anpassungsaufwand für die Verfahren gerechnet.

F. Weitere Kosten

Durch die Verordnung entstehen für Wirtschaft und Verbraucher keine sonstigen Kosten. Ebenso entstehen keine Kosten für die sozialen Sicherungssysteme. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Bundesrat

Drucksache **128/17**

09.02.17

AV - U

Verordnung
des Bundesministeriums
für Ernährung und Landwirtschaft

Zweite Verordnung zur Änderung der Düngemittelverordnung

Der Chef des Bundeskanzleramtes

Berlin, 7. Februar 2017

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Malu Dreyer

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit übersende ich die vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft zu erlassende

Zweite Verordnung zur Änderung der Düngemittelverordnung

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 80 Absatz 2 des Grundgesetzes herbeizuführen.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen
Peter Altmaier

Zweite Verordnung zur Änderung der Düngemittelverordnung¹

Vom ...

Auf Grund des § 5 Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 3 und des § 7 Satz 1 in Verbindung mit Satz 2 des Düngegesetzes, von denen § 7 Satz 2 durch Artikel 1 Nummer 3 des Gesetzes vom 15. März 2012 (BGBl. I S. 481) geändert worden ist, verordnet das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft:

Artikel 1

Die Düngemittelverordnung vom 5. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2482), die durch Artikel 1 der Verordnung vom 27. Mai 2015 (BGBl. I S. 886) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 9 folgende Angabe eingefügt:

„§ 9a Evaluierung“.

2. Nach § 9 wird folgender § 9a eingefügt:

„§ 9a
Evaluierung

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft überprüft bis zum 31. Dezember 2019 unter Berücksichtigung der neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse die Anforderungen an synthetische Polymere nach Anlage 2 Tabelle 7 Nummer 7.4.7 und Tabelle 8 Nummer 8.1.3 und 8.2.9 und bewertet hierbei, ob eine Änderung der dort genannten Anforderungen zu den in § 1 des Düngegesetzes genannten Zwecken erforderlich ist.“

3. In § 10 Absatz 4 werden die Wörter „verwendet werden, dürfen bis zum 31. Dezember 2016“ durch die Wörter „dürfen noch bis zum Ablauf des 31. Dezember 2018“ ersetzt.

¹ Notifiziert gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1).

4. Anlage 2 wird wie folgt geändert:

a) In Tabelle 7 wird Nummer 7.4.7 wie folgt gefasst:

	1	2	3
7.4.7	<p>Polymere, synthetisch oder auf Basis von Chitin oder Stärke</p>	<p>Im Falle synthetischer Polymere, die ausschließlich in geschlossenen Systemen verwendet und anschließend entsorgt werden, ist ab dem 1.1.2019 eine darauf folgende Verwertung zur Verwendung als Stoff nach § 2 Düngegesetz, ausgenommen zum selben Zweck, nicht zulässig.</p>	<p>Zur Verbesserung der Wasserhaltefähigkeit von Böden.</p> <p>Im Falle einer Verwendung synthetischer Polymere nach Satz 1 ab dem 1.1.2019 Ergänzung der Kennzeichnung im Rahmen der Hinweise zur sachgerechten Anwendung mit den Wörtern: „Anwendungsvorgabe: Dieses Produkt enthält synthetische Polymere. Stoffe nach § 2 Nummer 1 und 6 bis 8 des Düngegesetzes, die synthetische Polymere enthalten, dürfen auf derselben Fläche nur so angewendet werden, dass die hierbei aufgebrachte Menge an synthetischen Polymeren 150 kg Wirksubstanz je Hektar innerhalb von 10 Jahren nicht überschreitet.</p> <p>Zur Einhaltung der nach Satz 2 höchstens zulässigen Menge darf die Aufwandmenge dieses Produktes [einsetzen der Aufwandmenge, bei der die nach Satz 2 höchstens zulässige Menge eingehalten wird, in kg TM/ha oder anderer angegebener Einheit] nicht überschreiten.</p> <p>Die Vorgaben nach den Sätzen 2 und 3 gelten nicht für ausschließliche Anwendungen in Pflanzlöchern oder Pflanzgruben. Bei diesen Anwendungen darf eine Aufwandmenge von 4 kg synthetischen Polymeren Wirksubstanz je Kubikmeter Boden nicht überschritten werden. Anwendung nur bei tatsächlichem Bedarf.“</p> <p>Im Falle einer Verwendung synthetischer Polymere nach Spalte 2 gelten die Kennzeichnungsvorgaben nach Satz 2 nicht. In diesem Fall ist ab dem 1.1.2019 die Kennzeichnung im Rahmen der Hinweise zur sachgerechten Anwendung mit den Wörtern zu ergänzen:</p>

			<p>„Anwendungsvorgabe: Nur in Systemen zu verwenden, die nach Gebrauch eine Entsorgung ermöglichen. Eine darauf folgende Verwertung zur Verwendung als Stoff nach § 2 Düngegesetz, ausgenommen zum selben Zweck, ist nicht zulässig.“</p>
--	--	--	---

b) Tabelle 8 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 8.1.3 wird wie folgt gefasst:

	1	2	3
8.1.3	<p>Polymere, synthetisch oder auf Basis von Chitin oder Stärke</p>	<p>Im Falle synthetischer Polymere, die ausschließlich in geschlossenen Systemen verwendet und anschließend entsorgt werden, ist ab dem 1.1.2019 eine darauf folgende Verwertung zur Verwendung als Stoff nach § 2 Düngegesetz, ausgenommen zum selben Zweck, nicht zulässig.</p>	<p>Zur Steuerung des Wassergehaltes (Flockungs- und Konditionierungsmittel oder zur Wasserspeicherung). Auch als Antihafmittel im Rahmen der Aufbereitung. Im Falle einer Verwendung synthetischer Polymere nach Satz 1 ab dem 1.1.2019 Ergänzung der Kennzeichnung im Rahmen der Hinweise zur sachgerechten Anwendung mit den Wörtern: „Anwendungsvorgabe: Dieses Produkt oder Material enthält synthetische Polymere. Stoffe nach § 2 Nummer 1 und 6 bis 8 des Düngegesetzes, die synthetische Polymere enthalten, dürfen auf derselben Fläche nur so angewendet werden, dass die hierbei aufgebrachte Menge an synthetischen Polymeren 45 kg Wirksubstanz je Hektar innerhalb von 3 Jahren nicht überschreitet. Zur Einhaltung der nach Satz 2 höchstens zulässigen Menge darf die Aufwandmenge dieses Produktes [einsetzen der Aufwandmenge, bei der die nach Satz 2 höchstens zulässige Menge eingehalten wird, in kg TM/ha oder anderer angegebener Einheit] nicht überschreiten. Anwendung nur bei tatsächlichem Bedarf.“</p>

			<p>Die Kennzeichnungsvorgaben nach Satz 3 gelten nicht im Falle synthetischer Polymere, für die ein Abbau von mindestens 20 % in zwei Jahren nachgewiesen worden ist.</p> <p>Die Kennzeichnungsvorgaben nach Satz 3 gelten ferner nicht im Falle einer Verwendung synthetischer Polymere nach Spalte 2. In diesem Fall ist ab dem 1.1.2019 die Kennzeichnung im Rahmen der Hinweise zur sachgerechten Anwendung mit den Wörtern zu ergänzen:</p> <p>„Anwendungsvorgabe: Nur in Systemen zu verwenden, die nach Gebrauch eine Entsorgung ermöglichen. Eine darauf folgende Verwertung zur Verwendung als Stoff nach § 2 Düngegesetz, ausgenommen zum selben Zweck, ist nicht zulässig.“</p>
--	--	--	--

bb) Nummer 8.2.9 wird wie folgt gefasst:

	1	2	3
8.2.9	<p>Polymere, synthetisch oder auf Basis von Chitin oder Stärke</p>	<p>Im Falle synthetischer Polymere, die ausschließlich in geschlossenen Systemen verwendet und anschließend entsorgt werden, ist ab dem 1.1.2019 eine darauf folgende Verwertung zur Verwendung als Stoff nach § 2 Düngegesetz, ausgenommen zum selben Zweck, nicht zulässig.</p>	<p>Für Kultursubstrate zur Verbesserung der Wasseraufnahme und des Wasserhaltevermögens.</p> <p>Als Hüllsubstanz für Düngemittel zur Steuerung der Nährstoffverfügbarkeit.</p> <p>Im Falle einer Verwendung synthetischer Polymere nach Satz 1 ab dem 1.1.2019 Ergänzung der Kennzeichnung im Rahmen der Hinweise zur sachgerechten Anwendung mit den Wörtern:</p> <p>„Anwendungsvorgabe: Dieses Produkt enthält synthetische Polymere. Stoffe nach § 2 Nummer 1 und 6 bis 8 des Düngegesetzes, die synthetische Polymere enthalten, dürfen auf derselben Fläche nur so angewendet werden, dass die hierbei aufgebrachte Menge an synthetischen Polymeren 150 kg Wirksubstanz je Hektar innerhalb von 10 Jahren nicht überschreitet.</p> <p>Zur Einhaltung der nach Satz 2 höchstens zulässigen Menge darf die Aufwandmenge dieses Produktes [einsetzen der Aufwandmenge, bei der die</p>

			<p>nach Satz 2 höchstens zulässige Menge eingehalten wird, in kg TM/ha oder anderer angegebener Einheit] nicht überschreiten.</p> <p>Die Vorgaben nach den Sätzen 2 und 3 gelten nicht für ausschließliche Anwendungen in Pflanzlöchern oder Pflanzgruben. Bei diesen Anwendungen darf eine Aufwandmenge von 4 kg synthetischen Polymeren (Wirksubstanz) je Kubikmeter Kultursubstrat nicht überschritten werden.</p> <p>Anwendung nur bei tatsächlichem Bedarf.“</p> <p>Im Falle einer Verwendung synthetischer Polymere nach Spalte 2 gelten die Kennzeichnungsvorgaben nach Satz 3 nicht. In diesem Fall ist ab dem 1.1.2019 die Kennzeichnung im Rahmen der Hinweise zur sachgerechten Anwendung mit den Wörtern zu ergänzen:</p> <p>„Anwendungsvorgabe:</p> <p>Nur in Systemen zu verwenden, die nach Gebrauch eine Entsorgung ermöglichen. Eine darauf folgende Verwertung zur Verwendung als Stoff nach § 2 Düngegesetz, ausgenommen zum selben Zweck, ist nicht zulässig.“</p>
--	--	--	--

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit

Die Düngemittelverordnung vom 5. Dezember 2012 wird geändert. Durch die Änderungen werden neue Anforderungen an die Verwendbarkeit von Polymeren im Anwendungsbereich des Düngemittelrechts festgelegt. Neben einer Neuregelung der Verwendung von herkömmlichen synthetischen Polymeren sollen nun auch alternative Polymere auf Basis von Stärke oder Chitin zugelassen werden.

Polymere können das bis zu 1000-fache der Eigenmasse an Wasser binden und über einen längeren Zeitraum wieder abgeben, weshalb derartige Stoffe auch als „Superabsorber“ bezeichnet werden. Zudem können diese Stoffe auch die Ausflockung von Feststoffen aus stark wasserhaltigen Stoffgemischen unterstützen. Der Einsatz von Polymeren findet in verschiedenen Wirtschaftsbereichen statt. Im Bereich der Klärschlammverwertung bietet die Entwässerung von Klärschlämmen, insbesondere mit Hilfe von synthetischen Polymeren, für die Klärwerksbetreiber erhebliche verfahrenstechnische Vorteile bei der Abwasserbehandlung, düngerechtlich relevante Vorteile sind damit aber nicht unmittelbar verbunden. Die wirtschaftliche Bedeutung der Verwendbarkeit dieser Stoffe ist für Betreiber von Abwasserbehandlungsanlagen sehr hoch.

Aus düngerechtlicher Sicht findet eine Abwägung des Nutzens eines Stoffes gegen möglicherweise vorhandene Nachteile durch dessen Anwendung statt. Synthetische Polymere kommen aufgrund ihrer o.g. Eigenschaften in speziellen Anwendungsbereichen des Düngemittelrechts zum Einsatz, z. B. als Bodenhilfsstoffe zur Verbesserung der Wasserhaltefähigkeit von Böden oder Kultursubstraten und als Hüllsubstanz zur Steuerung der Nährstofffreisetzung. Hier überwiegt der umwelt- bzw. produktionstechnische Vorteil mögliche negative Effekte.

Nach bisher geltendem Recht sollte die Verwendung synthetischer Polymere spätestens ab dem 1. Januar 2017 nur noch zulässig sein, wenn sie sich um mindestens 20 % in zwei Jahren abbauen. Die insoweit in § 10 Absatz 4 der geltenden Düngemittelverordnung vorgesehene Übergangsvorschrift zur Verwendbarkeit nicht hinreichend abbaubarer synthetischer Polymere führte in der Vergangenheit allerdings zu Unsicherheiten für Wirtschaftsbeteiligte und Vollzugsbehörden hinsichtlich der Verwendbarkeit dieser Stoffe nach Ende der Übergangsfrist mit Ablauf des 31. Dezember 2016. Insbesondere stellten sich Fragen zum schwierigen und aufwändigen Nachweis synthetischer Polymere und ihrer Abbaubarkeit.

Der Wissenschaftliche Beirat für Düngungsfragen wurde vor dem Hintergrund des Ablaufs der Übergangsfrist nach § 10 Absatz 4 DüMV und wegen der großen Bedeutung der syntheti-

schen Polymere im Anwendungsbereich des Düngemittelrechts gebeten, diese Stoffgruppe erneut zu beurteilen und einen Vorschlag zur Frage der künftigen Verwendbarkeit dieser Stoffgruppe zu erarbeiten.

Nach Befassung des Wissenschaftlichen Beirats für Düngungsfragen im Februar 2016 ergibt sich folgender Kenntnisstand:

Die Verwendung von synthetischen Polymeren lässt aus toxikologischer und ökotoxikologischer Sicht nach gegenwärtigem Kenntnisstand keine unvermeidbaren Risiken erwarten. Im Hinblick auf mögliche schädliche Bodenveränderungen gibt es nach gegenwärtigem Kenntnisstand keine Hinweise. Letztlich lassen diese sich aber auch nicht mit Sicherheit ausschließen. Zwischenergebnisse aus industrieeigenen Studien weisen bei den zur Konditionierung von Klärschlämmen verwendeten synthetischen Polymeren darauf hin, dass sich diese Stoffe zwar nicht im Sinne einer vollständigen Mineralisierung abbauen, aber dass sich deren Abbauprodukte irreversibel – und nach derzeitigem Kenntnisstand in nicht schädlicher Weise – in der Bodenmatrix einlagern. Zudem weisen diese Ergebnisse auch darauf hin, dass unter Freilandbedingungen möglicherweise ein Abbau erreicht werden könnte, der die nach geltendem Recht spätestens ab 1. Januar 2017 maßgeblichen Vorgaben der Düngemittelverordnung erfüllt. Eine von Seiten des BMEL geförderte Studie, die der Entwicklung einer Nachweismethode zum Abbau synthetischer Polymere diene, lieferte im Labormaßstab diesen Hinweis allerdings nicht. Es besteht also noch Unsicherheit darüber, ob die neuen Erkenntnisse zur Abbaubarkeit auf alle einschlägigen Produkte übertragbar sind.

Der Wissenschaftliche Beirat für Düngungsfragen hat auf der Grundlage des dargestellten Kenntnisstandes empfohlen, die Verwendung von synthetischen Polymeren als Bodenhilfsstoff, Anwendungshilfsmittel und Aufbereitungshilfsmittel künftig auch dann zuzulassen, wenn die bisher (spätestens ab dem 1. Januar 2017) maßgeblichen Anforderungen an die Abbaubarkeit nicht erfüllt werden. Aus Vorsorgegründen sollen nach diesem Vorschlag allerdings die Frachten von herkömmlichen synthetischen Polymeren, die innerhalb bestimmter Zeiträume mit Stoffen nach § 2 Nummer 1 und 6 bis 8 des Düngegesetzes höchstens auf Böden aufgebracht werden dürfen, je nach Verwendungszweck begrenzt werden. Die Empfehlungen basieren hierbei auf vorliegenden Informationen zur üblicherweise verwendeten Menge synthetischer Polymere.

Der vorliegende Verordnungsentwurf greift im Wesentlichen die Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirats für Düngungsfragen auf. Wegen der oben beschriebenen Unwägbarkeiten sollen die mit dieser Verordnung getroffenen Regelungen für synthetische Polymere allerdings bis zum 31.12.2019 anhand neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse evaluiert und wenn nötig angepasst werden. Wegen der oben beschriebenen Unwägbarkeiten hinsichtlich schädlicher Bodenveränderungen und langfristiger Umweltfolgen sollen die mit dieser Verordnung getroffenen Regelungen für synthetische Polymere bis zum 31.12.2019 anhand neu-

ester wissenschaftlicher Erkenntnisse und unter Einbeziehung aktueller Daten zum Einsatz von Polymerverbindungen neu bewertet und wenn nötig angepasst werden. Damit soll gleichzeitig ein Anreiz zur Anwendung abbaubarer, aus Umweltsicht unbedenklicher alternativer Produkte gegeben werden. Zudem wird zur Umsetzung der neuen Anforderungen durch die Wirtschaftsbeteiligten eine Übergangsvorschrift bis zum 31.12.2018 vorgesehen.

II. Folgen

1. Finanzielle Auswirkungen

a) Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für Bund, Länder und Kommunen fallen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand an.

b) Erfüllungsaufwand

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger.

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Verordnung wird eine Informationspflicht und Kennzeichnungsaufgabe für Unternehmen, die mit synthetischen Polymeren aufbereitete bzw. hergestellte Düngemittel, Bodenhilfsstoffe, Kultursubstrate und Pflanzenhilfsmittel in Verkehr bringen wollen, verändert. Vorrangig betroffen sein werden Betreiber von Abwasserbehandlungsanlagen, die anfallende und mit synthetischen Polymeren aufbereitete Klärschlämme in den Anwendungsbereich dieser Verordnung verbringen. Zudem ist eine geringe Anzahl von Unternehmen betroffen, die synthetische Polymere, die insbesondere zur Verbesserung der Wasserhaltefähigkeit von Böden oder Kultursubstraten dienen, in Verkehr bringen.

In Deutschland werden ca. 10.000 Abwasserbehandlungsanlagen zur Behandlung kommunaler Abwässer betrieben, von deren erzeugter Klärschlammmenge derzeit 26 % zur Verwertung insbesondere in der Landwirtschaft und somit in den Anwendungsbereich des Düngemittelrechts abgegeben werden. Nach Angaben von Verbänden werden 90 % dieser Klärschlämme unter Verwendung von synthetischen Polymeren, die eine entsprechende düngemittelrechtliche Kennzeichnungspflicht (erlaubte Aufwandmenge) auslösen können, aufbereitet. Näherungsweise werden somit ca. 2340 Abwasserbehandlungsanlagen vor der Abgabe und

Aufbringung von Klärschlamm ermitteln und in Form einer Anwendungsvorgabe kennzeichnen müssen, wie viel Klärschlamm zur Einhaltung der Polymerfracht je ha maximal gedüngt werden darf. Da Klärschlämme gemäß den Bestimmungen der derzeit geltenden Klärschlammverordnung (AbfKlärV) zweimal im Jahr auf verschiedene Nähr- und Schadstoffe untersucht werden müssen und im Wesentlichen zwei gleichmäßig behandelte und zusammengesetzte Abgabechargen im Jahr angenommen werden, wird davon ausgegangen, dass eine Anpassung einer düngemittelrechtliche Kennzeichnung in 4680 Fällen je Jahr erfolgen muss. Je nach individuellen Prozessen in den Klärwerken kann der Anpassungsbedarf der Kennzeichnung im Einzelfall durchaus höher liegen, insbesondere wenn stark schwankende Einsatzmengen entsprechender synthetischer Polymere vorliegen, die dann eine häufigere Aktualisierung der düngemittelrechtlichen Kennzeichnung zur Folge haben können.

Zudem wird erwartet, dass Anlagenbetreiber künftig vermehrt auf alternative bzw. [hinreichend abbaubare Polymere] zurückgreifen werden, damit sie die Kennzeichnung einer maximalen zur Einhaltung der Polymerfracht erlaubten Düngemenge nicht vornehmen müssen, was die Fallzahl im Zeitverlauf deutlich verringern kann.

In Deutschland gibt es nach eigenen Schätzungen derzeit zusätzlich 60 Hersteller, die synthetische Polymere insbesondere zur Herstellung z. B. von Kultursubstraten oder zur Verbesserung der Wasserhaltefähigkeit von Böden in Verkehr bringen; dabei wird angenommen, dass diese im Durchschnitt 5 Produkte im Sortiment haben, bei denen die düngemittelrechtliche Kennzeichnung entsprechend angepasst werden muss.

Die Fallzahl liegt demnach bei 4740 Fällen weshalb die Kostenbelastung im vereinfachten Verfahren für Kennzeichnungspflichten für Dritte (mittlerer und hohe Komplexität, 11, 34 Euro) mit rund 54000 Euro ermittelt wurde.

Eine Kompensation des laufenden Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft kann innerhalb des vorliegenden Rechtsetzungsvorhabens nicht realisiert werden. Die Belastung wird aber über den Entwurf einer Dritten Verordnung zur Änderung von Vorschriften zur Durchführung des gemeinschaftlichen Lebensmittelhygienerechts kompensiert, bei der eine Entlastung beim Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in Höhe von 42.841.541,16 Euro realisiert wurde.

Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Die Überwachung der Einhaltung von Frachtenbegrenzungen bei synthetischen Polymeren kann weiteren Kontrollaufwand bei den Ländern verursachen, da ein Inverkehrbringen von mit synthetischen Polymeren aufbereiteten Produkten nur möglich ist, wenn diese hinsichtlich einzuhaltender Anwendungsvorgaben zur Aufwandmengenbegrenzung korrekt gekennzeichnet worden sind.

c) Weitere Kosten

Durch die Verordnung entstehen für Wirtschaft und Verbraucher keine sonstigen Kosten. Es wird davon ausgegangen, dass die betroffenen Wirtschaftsbeteiligten in der Lage sind, ohne zusätzliche Investitionen von den neuen Regelungen Gebrauch zu machen. Kosten für soziale Sicherungssysteme sowie Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

2. Weitere Folgen

Auswirkungen des Verordnungsentwurfes von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten. Der Entwurf enthält keine Regelungen, die auf die spezifische Lebenssituation von Frauen und Männern Einfluss nehmen.

Die Regelungen des Verordnungsentwurfs sind im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie dauerhaft tragfähig. Die Voraussetzungen für das Inverkehrbringen von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln ergeben sich aus dem Düngegesetz vom 9.1.2009. Das Düngegesetz hat den Zweck, die Ernährung von Nutzpflanzen sicherzustellen, die Fruchtbarkeit des Bodens zu erhalten und nachhaltig zu verbessern sowie Gefahren für die Gesundheit von Menschen und Tieren sowie für den Naturhaushalt vorzubeugen oder abzuwenden, die durch das Herstellen, Inverkehrbringen oder die Anwendung von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Pflanzenhilfsmitteln sowie Kultursubstraten oder durch andere Maßnahmen des Düngens entstehen können. Voraussetzung für das Inverkehrbringen der genannten Stoffe ist u. a., dass sie bei sachgerechter Anwendung die Fruchtbarkeit des Bodens, die Gesundheit von Menschen, Tieren und Nutzpflanzen nicht schädigen und den Naturhaushalt nicht gefährden. In Übereinstimmung mit diesen gesetzlichen Vorgaben werden in der Düngemittelverordnung die näheren Anforderungen an das Inverkehrbringen dieser Stoffe bestimmt. Der Verordnungsentwurf legt neue Regelungen zur Verwendbarkeit von Polymeren gerade auch unter besonderer Berücksichtigung von Umweltbelangen fest und trägt daher zu einer umweltverträglichen Landwirtschaft bei. Die Verwendung von herkömmlichen synthetischen Polymeren lässt aus toxikologischer und ökotoxikologischer Sicht nach

gegenwärtigem Kenntnisstand keine unvermeidbaren Risiken erwarten. Hinweise auf mögliche schädliche Bodenveränderungen gibt es nach gegenwärtigem Kenntnisstand nicht, allerdings lassen diese sich aber auch nicht mit Sicherheit ausschließen. Zudem folgt der Regelungsvorschlag dem Prinzip des vorsorgenden Verbraucherschutzes und hat keine negativen Auswirkungen auf die Artenvielfalt. Das Vorhaben entspricht damit Managementregel 8 der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

Spezifische demografische Auswirkungen hat der Verordnungsentwurf dagegen nicht.

III. Sonstiges

Der vorliegende Verordnungsentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

Die Verordnung soll möglichst bald in Kraft treten. Eine Befristung der Verordnung kommt nicht in Betracht, da sie eine dauerhafte Grundlage für das Inverkehrbringen der hiernach zugelassenen Stoffe bieten soll.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Das Inhaltsverzeichnis wird angepasst (Folgeänderung)

Zu Nummer 2

Mit Blick auf die weitere Verwendbarkeit von synthetischen Polymeren soll unter Berücksichtigung künftig zu erwartender wissenschaftlicher Erkenntnisse eine Evaluierung der Regelungen für diese Stoffgruppe nach neuestem Kenntnisstand bis zum 31.12.2019 erfolgen. Es sollen insbesondere offene Fragen zur Abbaubarkeit dieser Stoffe geklärt werden.

Zu Nummer 3

Zur Umsetzung der neuen Anforderungen durch die Wirtschaftsbeteiligten wird eine Übergangsvorschrift bis zum 31.12.2017 vorgesehen.

Rechtsgrundlage: § 5 Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 3 und § 7 Düngegesetz

Zu Nummer 4 (Anlage 2)

Wie bereits im allgemeinen Teil der Begründung dargestellt, hat der Wissenschaftliche Beirat für Düngungsfragen aus Vorsorgegründen empfohlen, künftig die Frachten von herkömmlichen synthetischen Polymeren, die innerhalb bestimmter Zeiträume mit Stoffen nach § 2 Nummer 1 und 6 bis 8 des Düngegesetzes höchstens auf Böden aufgebracht werden dürfen, je nach Verwendungszweck zu begrenzen. Dieser Weg wurde gewählt, weil es keine Analysemethoden gibt, mit denen ein Gehalt solcher Stoffe in damit behandelten Produkten (einschließlich Klärschlämmen) festgestellt werden kann. Deshalb kann anstatt einer analytisch nachprüfbaren Grenzwertsetzung lediglich das im Folgenden beschriebene Vorgehen zum Ziel führen.

Der vorliegende Verordnungsentwurf setzt diese Empfehlungen in der Weise um, dass der Inverkehrbringer von Stoffen nach § 2 Nummer 1 und 6 bis 8 des Düngegesetzes, die synthetische Polymere enthalten, künftig die Kennzeichnung dieser Stoffe grundsätzlich um Anwendungsvorgaben ergänzen muss, die bei der Anwendung der Stoffe einzuhalten sind.

Diese Anwendungsvorgaben führen dazu, dass die zulässige Aufwandmenge von Stoffen, die herkömmliche synthetische Polymere enthalten, so begrenzt wird, dass bei ihrer Aufbringung innerhalb bestimmter Zeiträume die festgelegten Höchstfrachten nicht überschritten werden.

So darf bei den als Aufbereitungshilfsmittel – unter anderem zur Steuerung des Wassergehaltes (wie zur Entwässerung von Klärschlämmen) – eingesetzten synthetischen Polymeren eine Höchstfracht von 45 kg je ha – bezogen auf die wirksame Menge - in drei Jahren nicht überschritten werden (vgl. die Änderung der Anlage 2 Tabelle 8 Zeile 8.1.3 durch Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa des Verordnungsentwurfs). Teilgaben sind möglich. Da Polymere in unterschiedlichen Aggregatzuständen (flüssig oder als Feststoff) eingesetzt werden, ist es erforderlich, den Bezug zum tatsächlich eingesetzten Wirkstoff herzustellen.

Bei bestimmten anderen Anwendungsfällen darf eine Anwendung innerhalb von 10 Jahren nur so erfolgen, dass die Höchstfracht von synthetischen Polymeren 150 kg je ha nicht überschreitet. Teilgaben sind möglich.. Das betrifft insbesondere synthetische Polymere, die der Bodenverbesserung dienen (vgl. die Änderung der Anlage 2 Tabelle 7 Zeile 7.4.7 durch Arti-

kel 1 Nummer 2 Buchstabe a des Verordnungsentwurfs) oder Kultursubstraten zugegeben werden (vgl. die Änderung der Anlage 2 Tabelle 8 Zeile 8.2.9 durch Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb des Verordnungsentwurfs). Bei Spezialanwendungen von synthetischen Polymeren (vor allem bei Baumpflanzungen) soll eine Begrenzung über eine erlaubte Aufwandmenge synthetischer Polymere bezogen auf das Substrat- bzw. Bodenvolumen erfolgen (vgl. die Änderungen von Anlage 2 Tabelle 7 Zeile 7.4.7 und Tabelle 8 Zeile 8.2.9).

Nach dem Verordnungsentwurf haben die Hersteller von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln für das in Verkehr zu bringende konkrete Produkt zu ermitteln und zu kennzeichnen, welche Menge dieses konkreten Produktes maximal aufgewendet werden darf, um die Frachten an synthetischen Polymeren, die höchstens auf die gedüngten Flächen aufgebracht werden dürfen, einzuhalten. Teilgaben sind insbesondere von Anwenderseite zu berücksichtigen. Die Vorgaben der Tabelle 8, Nummer 8.1.3 gelten insbesondere für die als Abfälle nach abfallrechtlichen Bestimmungen anfallenden Klärschlämme.

Generell haben Kennzeichnungspflichten für verwendete Stoffe eine steuernde Wirkung hinsichtlich der Verwertung bestimmter Stoffe. Die Einhaltung der Kennzeichnungspflichten ist nach § 6 Absatz 1 der Düngemittelverordnung eine Voraussetzung für das Inverkehrbringen von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln. Die Nichteinhaltung der Kennzeichnungspflichten ist nach § 9 Absatz 2 Nummer 1 der Düngemittelverordnung bußgeldbewehrt. Die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften der Düngemittelverordnung ist in § 12 „Überwachung“ des Düngegesetzes geregelt. Die Einhaltung von Anwendungsvorgaben ist insbesondere in Folge von § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Düngegesetzes geregelt, was eine Durchsetzung von Kennzeichnungs- und Anwendungsaufgaben durch zuständige Landesbehörden grundsätzlich ermöglicht. Die zuständigen landwirtschaftlichen Fachbehörden können beispielsweise im Fall von Klärschlämmen, die synthetische Polymere enthalten, die Einhaltung der Kennzeichnungspflichten und der damit zusammenhängenden Anwendungsvorgaben im Rahmen der bestehenden Verfahren bei der Aufbringung von Klärschlämmen kontrollieren. Zudem ist eine Kontrolle im Rahmen der üblichen Verfahren der Marktüberwachung auch für andere betroffene Stoffe möglich. Hierzu bedarf es aus Sicht der Bundesregierung keiner speziellen Regelung.

Der Wissenschaftliche Beirat für Düngungsfragen hat im Zusammenhang mit den neuen Anwendungsvorgaben die Schaffung eines Anreizsystems vorgeschlagen, das die Anwendung alternativer Polymere oder die Verbesserung der Abbaubarkeit synthetischer Polymere fördern soll. Aus Sicht der Bundesregierung sollte daher der Anreiz zur Entwicklung synthetischer Polymere, die sich um mindestens 20 % in zwei Jahren abbauen, aufrechterhalten werden. Zu diesem Zweck sollen die oben beschriebenen Kennzeichnungspflichten und damit

zusammenhängenden Anwendungsvorgaben im Falle einer hinreichenden Abbaubarkeit nicht gelten.

Durch die Änderungen nach Nummer 2 Buchstabe a und b werden nunmehr auch chitin- und stärkebasierte Polymere, die biologisch und gut abbaubar sind, zur Verwendung im Anwendungsbereich des Düngemittelrechts zugelassen. Auch für diese Polymere gelten die oben beschriebenen Kennzeichnungspflichten und Anwendungsvorgaben nicht. Mit der Zulassung von chitin- und stärkebasierten Polymeren und deren Befreiung hinreichend abbaubarer synthetischer Polymeren von Kennzeichnungsanforderungen zur Mengenbegrenzung wird ein Anreiz zur Verwendung alternativer bzw. hinreichend abbaubarer Polymere geschaffen.

Rechtsgrundlage: § 5 Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 3 und § 7 Düngegesetz

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten der Verordnung.

Anlage

**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG
Entwurf einer Zweiten Verordnung zur Änderung der Düngemittelverordnung
(NKR-Nr. 3865)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Kein Erfüllungsaufwand.
Wirtschaft	
Jährlicher Erfüllungsaufwand	54.000 Euro
<i>Davon Bürokratiekosten</i>	<i>54.000 Euro</i>
Verwaltung (Länder)	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	Geringfügiger Mehraufwand.
'One in one out' - Regel	Im Sinne 'One in one out' - Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 54.000 Euro dar. Das „In“ soll durch die Dritte Verordnung zur Änderung von Vorschriften zur Durchführung des gemeinschaftlichen Lebensmittelhygienerechts kompensiert werden, bei der eine Entlastung von rund 43 000 Euro realisiert wurde.
Evaluierung	Das Ressort überprüft bis zum 31. Dezember 2019 unter Berücksichtigung der neuesten wissenschaftlichen

	Erkenntnisse die Angemessenheit der Anforderungen an synthetische Polymere und bewertet hierbei, ob eine Änderung der dort genannten Anforderungen zu den Zwecken des Düngemittelgesetzes erforderlich ist.
Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellungen der Verordnungsfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben.	

II. Im Einzelnen

Mit dem Regelungsvorhaben sollen neue Anforderungen für die Verwendung von Polymeren festgelegt werden. Polymere können das bis zu 1000-fache der Eigenmasse an Wasser binden und über einen längeren Zeitraum wieder abgeben. Sie werden deshalb unter anderem bei der Klärschlammmentwässerung eingesetzt. Der so entwässerte Klärschlamm wird anschließend zur Düngung verwendet.

Da die Folgen der Verwendung von synthetischen Polymeren bei der Düngung noch nicht ausreichend erforscht sind, gilt die bisherige Regelung lediglich befristet bis zum 31. Dezember 2016. Der Wissenschaftliche Beirat für Düngungsfragen hat für die Anschlussregelung eine Empfehlung ausgesprochen, nach der die Regelungen zur Verwendung von synthetischen Polymeren angepasst und künftig auch alternative Polymere auf Basis von Stärke oder Chitin zugelassen werden sollen. Mit dem vorliegenden Regelungsvorhaben wird dieser Empfehlung Rechnung getragen. Die geänderte Regelung sieht außerdem vor, dass die Verwendung synthetischer Polymere bis zum 31. Dezember 2019 evaluiert und die Regelungen anschließend ggf. erneut angepasst werden.

II.1. Ausführungen zum Erfüllungsaufwand

Für Bürgerinnen und Bürger entstehen keine Kosten.

Für die Wirtschaft entsteht ein zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand in Form von Bürokratiekosten von 54.000 Euro.

Der zusätzliche Aufwand entsteht durch eine neue Kennzeichnungsverpflichtung von Düngemitteln, die synthetische Polymere enthalten. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Höchstmenge aufgebracht synthetischer Polymere innerhalb festgelegter Zeiträume nicht überschritten wird.

Für die Verwaltungen der Länder kann zusätzlicher Erfüllungsaufwand durch die Überwachung der Kennzeichnungsvorgaben entstehen. Da die Länder die Überwachung in eigener Regie durchführen, ist das Ressort grundsätzlich auf Angaben aus den Ländern angewiesen. Die Länder haben hierzu im Rahmen ihrer Beteiligung keine

Angaben gemacht. Das Ressort geht jedoch davon aus, dass die Überwachung der Kennzeichnungspflicht in Kombination mit ohnehin auszuführenden anderen Aufgaben bzw. Kontrollen durchgeführt wird, sodass der zusätzliche Aufwand für die Länder jedenfalls nicht erheblich, sondern eher geringfügig sein wird. Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass diese Einschätzung nicht zutreffend ist.

II.2. Evaluation

Das Ressort sieht in § 9 a des Regelungsvorhabens folgende Evaluierungsklausel vor:

„Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft überprüft bis zum 31. Dezember 2019 unter Berücksichtigung der neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse die Angemessenheit der Anforderungen an synthetische Polymere nach Anlage 2 Tabelle 7 Nummer 7.4.7 und Tabelle 8 Nummer 8.1.3 und 8.2.9 und bewertet hierbei, ob eine Änderung der dort genannten Anforderungen zu den in § 1 des Düngegesetzes genannten Zwecken erforderlich ist.“

Da Ressort hat den Erfüllungsaufwand umfassend und nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags daher keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Störr-Ritter
Berichterstatlerin