



Verbändeappell zum aktuellen Novellierungsprozess des Düngegesetzes

Die unterzeichnenden Verbände fordern den Vermittlungsausschuss auf darauf hinzuwirken, dass mit der Düngegesetznovellierung eine Grundlage zur wirksamen Reduktion von Stickstoff- und Phosphorüberschüssen und der Rahmen für eine verlässliche, verursachergerechte Düngepolitik geschaffen wird. Die Wiederaufnahme eines Vertragsverletzungsverfahrens darf weder aus gesellschaftlichem noch aus bäuerlichem Interesse riskiert werden. Zu lange wurden wichtige düngepolitische Entscheidungen in der Vergangenheit auf Kosten von Umwelt und Landwirtschaft verschleppt. Die unterzeichnenden Verbände fordern die Mitglieder des Vermittlungsausschusses und die Agrarministerinnen und Agrarminister dazu auf:

1. **den Gesetzgebungsprozess im Vermittlungsausschuss zeitnah fortzusetzen** und eine verursachergerechte Grundlage zur **Reduktion der in der Landwirtschaft entstehenden Stickstoff- und Phosphorüberschüsse** zu schaffen.
2. die der EU-Kommission versprochene **Monitoringverordnung zügig auf den Weg zu bringen**, um kein weiteres Vertragsverletzungsverfahren zu riskieren und sich **an die Europäischen Gewässer- und Umweltschutzziele zu halten**.
3. **Preissteigerungen für Trinkwasser** durch wirksame düngepolitische Maßnahmen zu **vermeiden**.
4. ein **verlässliches, verursachergerechtes und bürokratiearmes Düngegesetz** auf den Weg zu bringen.
5. eine **bundesweit einheitliche Stoffstrom-/Nährstoffbilanzierung umzusetzen**, die z.B. an den in Vorschlag II erarbeiteten Bewertungskriterien des Evaluierungsberichts der Stoffstrombilanzierung (Drucksache 20411) orientiert ist.

Im Folgenden werden die fünf Forderungen begründet und wichtige Hintergründaspekte genannt.

1. Reduktion der Stickstoff- und Phosphorüberschüsse

Stickstoff ist ein für alle Lebewesen unentbehrlicher Nährstoff und deshalb auch für den Anbau landwirtschaftlicher Nutzpflanzen unverzichtbar. Allerdings können bei der Düngung Überschüsse entstehen. Ein großer Teil der Stickstoff- und Phosphoreinträge stammt aus landwirtschaftlichen Quellen¹. Der kürzlich erschienene [Nitratbericht](#) zeigt auf, dass weiterhin 25,6 % der Messstellen des EU-Nitratmessnetzes in Deutschland den von der EU vorgeschriebenen Höchstwert von 50 mg/l Nitrat im Grundwasser überschreiten. Darüber hinaus werden alle Meeresgewässer der Ostsee und 87% der deutschen Nordseegewässer aufgrund hoher Phosphorüberschüsse als eutrophiert eingestuft. Die aus dem Gleichgewicht geratenen Nährstoffkreisläufe von Phosphor und Stickstoff haben vor allem in Europa, aber auch weltweit erhebliche Auswirkungen auf die Lebensfähigkeit ganzer Ökosysteme und führen zu einer erheblichen Gefährdung menschlicher Nahrungs- und Futtermittelproduktion². Damit einher geht auch eine Beschleunigung des Artensterbens und der Klimaerwärmung³.

2. Einhaltung von europäischen Gewässer- und Umweltschutzziele

Zum Schutz der Gewässer gibt es seit 1991 die europäische Nitratrichtlinie und seit 2000 die Wasserrahmenrichtlinie mit verbindlichen Vorgaben für alle Mitgliedsstaaten. Die Richtlinien zielen u. a. darauf ab, einen umweltverträglichen Wassergebrauch und die Verringerung weiterer Verunreinigungen durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen zu erreichen. Die damit einhergehenden Stickstoff- und Phosphorreduktionsverpflichtungen verfehlt Deutschland seit in Krafttreten der Verordnungen. Zwischen 2013 und 2023 gab es deshalb ein Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission gegen Deutschland. Im Jahr 2018 wurde Deutschland das zweite Mal vom Europäischen Gerichtshof wegen unzureichender Umsetzung der Nitratrichtlinie verklagt. Erst nach Ankündigung der Einführung eines Wirkungsmonitorings zur Überprüfung düngepolitischer Maßnahmen im Jahr 2023 wurde das Verfahren eingestellt. Bei weiterer Nichtumsetzung des Wirkungsmonitorings, entsprechend Artikel 5 der Nitratrichtlinie von 1991, riskiert Deutschland die Wiederaufnahme des Vertragsverletzungsverfahrens.

3. Preissteigerungen für Trinkwasser in den Blick nehmen

Ein im Auftrag des BDEW⁴ erstelltes Gutachten zu den Kosten einer Nitratentfernung zeigt, wie die Nitratbelastung des Grundwassers unsere Trinkwasseraufbereitung verteuern kann. Das Gutachten macht deutlich, dass es zu erheblichen Mehrkosten für die Verbrauchenden kommen kann, wenn sich die Düngepolitik und -praxis nicht ändert. Trinkwasser könnte in einigen nitratbelasteten Regionen um bis zu 62 Prozent teurer werden. Bei den betrachteten Wasserversorgern würde die durchschnittliche Jahresrechnung eines 3-Personen-Haushalts (6-Familienhaus) von aktuell 217 Euro auf 352 Euro steigen. Diese Mehrkosten sind ebenso wie die Kosten eines erneuten Vertragsverletzungsverfahrens bei dem Düngenovellierungsprozess zu berücksichtigen.

¹ Vgl. Umweltbundesamt 2023: Stickstoffeintrag aus der Landwirtschaft und Stickstoffüberschuss, <https://www.umweltbundesamt.de/daten/land-forstwirtschaft/stickstoffeintrag-aus-der-landwirtschaft#die-dungeverordnung> (zuletzt aufgerufen am 26.09.2024).

² Vgl. Caesar et al. 2024: Planetary Health Check Report 2024, Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung, Potsdam., S.56.

³ Vgl. Umweltbundesamt 2015: Reaktiver Stickstoff in Deutschland, <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/reaktiver-stickstoff-in-deutschland>; Umweltbundesamt: Stickstoff – zu viel des Guten, <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/4058.pdf> (zuletzt aufgerufen am 14.10.2024).

⁴ BDEW-Gutachten, Gutachten zur Berechnung der Kosten der Nitratbelastung in Wasserkörpern für die Landwirtschaft 2017: https://www.bdew.de/media/documents/20170113_BDEW_Gutachten_Nitrat_final.pdf

4. Verlässliche, verursachergerechte und bürokratiearme Düngegesetzgebung

Im Zuge des zweiten Vertragsverletzungsverfahrens gegen Deutschland gab es umfassende düngerechtliche Änderungen. Diese gingen für die bäuerlichen Betriebe mit Planungsunsicherheiten, bürokratischen Hürden und teilweise hofindividuellen Benachteiligungen einher. So wurde zum einen 2018 die Stoffstrombilanzverordnung für Betriebe oberhalb gewisser Schwellenwerte eingeführt und zum anderen 2022 die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten (AVV-GeA)⁵ erlassen. Die damit einhergehenden Regeln und Einschränkungen für die Betriebe in den sogenannten Roten Gebieten sind aus hofindividueller Perspektive nicht an der tatsächlichen Verursachung des Düngeeintrags orientiert. Die betriebsindividuellen Nährstoffe werden nicht beachtet, sondern lediglich die Gebietsansässigkeit eines Betriebes. In ihrer bisherigen Ausgestaltung sind sie zudem nicht ausreichend, um die Stickstoff- und Phosphorüberschüsse auf ein umweltverträgliches Maß zu reduzieren. Bei weiteren Verzögerungen im Vermittlungsausschuss oder der Streichung der Stoffstrombilanzierung wird es weiterhin keine individuelle Verursachergerechtigkeit für die gut wirtschaftenden Betriebe sowie keine hinreichende Umsetzung europäischen Gewässer- und Umweltrechts geben.

5. Stoffstrombilanzierung mit Lenkungswirkung

Das mittlerweile umfassend evaluierte Instrument der Stoffstrombilanz wird von wissenschaftlicher Seite und auch im Abschlussbericht der Zukunftskommission Landwirtschaft 2021 als wirksamstes Instrument zur Erfassung und Reduktion von Stickstoff- und Nährstoffflüssen bewertet⁶. Es schafft die Grundlage für eine Alternative zum System der Roten Gebiete, das mit seinen pauschalen und tiefgreifenden Sanktionen auch Bäuerinnen und Bauern trifft, welche die Nitratbelastung nicht mitverursachen. Wenngleich die Bilanzierung von manchen Betrieben bereits seit 2018, von vielen anderen seit 2023 durchgeführt wird, erfolgt bisher keine hinreichende Bewertung. Dadurch wird der Zweck des hohen Bürokratieaufwandes für die Betriebe verfehlt. Darüber hinaus fehlen weiterhin verbindliche und umweltwirksame Höchstwerte sowie beratende und sanktionierende bzw. honorierende Maßnahmen. Die Bilanzierung in dieser Form stellt deshalb bisher nur eine Mehrbelastung für die Betriebe dar, ohne ihre potenzielle Lenkungswirkung zu einer Reduktion von N-Überschüssen zu erfüllen.

Die Umsetzung und Erweiterung einer Stoffstrom-/Nährstoffbilanzierung muss deshalb:

- › bundesweit einheitlich geregelt und bewertet werden.
- › eine möglichst einfache Datenerfassung und Datenaustausch ermöglichen sowie doppelte Dokumentation vermeiden.
- › sowohl Stickstoff- als auch Phosphorüberschüsse erfassen.
- › umweltwirksame und betriebsindividuelle Höchstwerte entwickeln und vorgeben.
- › bei der Bilanzierung auf Besonderheiten der unterschiedlichen Betriebstypen eingehen, v. a. im Gemüseanbau und in der Tierhaltung, orientiert an der UBA-Publikation.⁷

⁵ Vgl. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft 2022: Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten Gebieten (AVV-GeA), <https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Glaeserne-Gesetze/Referentenentwurfe/avv-gebietsausweisung-2022.html> (zuletzt aufgerufen am 09.10.2024).

⁶ Vgl. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft 2023: Düngerecht: Wissenschaftlicher Beirat unterstützt Stoffstrombilanzverordnung, <https://www.bmel.de/SharedDocs/Meldungen/DE/Presse/2023/231103-stoffstrombilanzverordnung.html> (zuletzt aufgerufen am 14.10.2024).

⁷ Vgl. Umweltbundesamt 2020: Novellierung der Stoffstrombilanzverordnung: Stickstoff- und Phosphor-Überschüsse nachhaltig begrenzen, <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/novellierung-der-stoffstrombilanzverordnung> (zuletzt aufgerufen am 24.10.2024).

- › als Grundlage für eine verursachergerechte Düngepolitik genutzt werden, um langfristig eine bessere Datengrundlage als die Roten Gebiete zu schaffen und umwelt- und gewässerschonend wirtschaftende Betriebe von Sanktionen zu befreien.
- › individuelle Anreize zur Reduktion von Stickstoff- und Phosphorüberschüssen schaffen, z. B. mit Einführung einer Ökoregelung, die umwelt- und gewässerschonende Betriebe honoriert.
- › langfristig andere Dokumentationspflichten ablösen und damit zu einer spürbaren bürokratischen Entlastung der Betriebe beitragen.
- › extensive, „low-input“- Betriebe und Betriebe, die unter die Kleinbetriebsregelung nach § 10, Abs. 3 in der Düngeverordnung grundsätzlich vom Erstellungsaufwand befreien.

Abschließend machen sich die unterzeichnenden Verbände dafür stark, dass das landwirtschaftliche System als Ganzes betrachtet und weitere Faktoren neben dem Düngeverhalten berücksichtigt werden. Regionen, in denen in hoher Konzentration viele Tiere gehalten werden, sind besonders von hohen Nährstoffüberschüssen betroffen. Ein wichtiger Hebel ist deshalb eine an die Betriebsfläche gebundene Tierhaltung. Für einen solchen notwendigen Umbau der Tierhaltung müssen landwirtschaftliche Betriebe gezielt und langfristig unterstützt werden.

Für eine strukturell klima-, umwelt-, und gewässerschutzschonendere Landwirtschaft muss über die Dünge-, und Tierhaltungspolitik hinausgedacht und die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) als wichtiges Steuerungsinstrument genutzt werden. Statt den weitestgehend pauschalen Direktzahlungen braucht es perspektivisch eine vollständige Qualifizierung der Zahlungen für die Honorierung konkreter Leistungen, die zum Schutz der wichtigen Ressourcen Wasser, Boden, Luft und Biodiversität beitragen.

Verantwortliche in den Verbänden:

Jutta Sundermann – Aktion Agrar – Mitbegründerin

Rosa Braun – ABL – Referentin für Klimaschutz

Martin Weyand – BDEW – Hauptgeschäftsführer Wasser/Abwasser

Hans Foldenauer – BDM – Pressesprecher

Patrick Rhode – BUND – Interim Geschäftsführung

Björn Pasemann – DNR – Referent Naturschutz und Agrarpolitik

Sascha Müller-Kraenner – DUH – Bundesgeschäftsführer

Udo Gattenlöhner – GNF – Geschäftsführer

Matthias Lambrecht – Greenpeace – Campaigner Team Agrarwende

Michael Bender – Grüne Liga – Leiter der Bundeskontaktstelle Wasser

Cäcilia von Hagenow – NABU – Referentin für Agrarpolitik und ländliche Räume

Markus Fadl – Naturland – Pressesprecher

Jochen Dettmer – Neuland – Vorstandssprecher

Dr. Thomas Schäfer – Lebendige Seen – Leiter der Bereiche Naturschutz und Lebendige Seen & Wasser

Clivia Conrad – ver.di – Leiterin Bundesfachgruppe Wasserwirtschaft

Dr. Finn Viehberg – WWF – Leiter WWF Büro Ostsee

Mitzeichnende aus der Wissenschaft:

Dr. Martin Bach – Professur a. D. für Landwirtschaft-, Wasser- & Stoffhaushalt

Prof. Dr. Klaus Dittert – Professur für Pflanzenernährung & Ertragsphysiologie

Prof. Dr. Nicola Fohrer – Institutsdirektorin für Natur- und Ressourcenschutz

Prof. Dr. Sebastian Lakner – Professur für Agrarökonomie

Prof. Dr. Friedhelm Taube – Professur a. D. für Grünland & Futterbau/Ökologischer Landbau

Prof. Dr. Franz Wiesler – ehemaliger LUFA-Direktor

Pressekontakt:

Pressestelle BDEW, Tel.: 030 / 300 199 1170, Mail: presse@bdew.de