

Berlin, 6. Februar 2026

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.**

Reinhardtstraße 32
10117 Berlin

www.bdew.de

Stellungnahme

Position des BDEW zum Referentenentwurf des BMLEH zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Düngegesetzes

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten mehr als 2.000 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 95 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Der BDEW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt er neben dem anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG, dem Verhaltenskodex nach dem Register der Interessenvertreter (europa.eu) auch zusätzlich die BDEW-interne Compliance Richtlinie im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag national: R000888. Registereintrag europäisch: 20457441380-38

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW) dankt für die Übermittlung des Referentenentwurfs eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Düngegesetzes und die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Aus Sicht der Wasserwirtschaft ist positiv hervorzuheben, dass der Entwurf die zentralen Zielsetzungen des Düngegesetzes ausdrücklich beibehält. Der nachhaltige und ressourceneffiziente Umgang mit Nährstoffen sowie die Vermeidung von Nährstoffverlusten in die Umwelt bleiben klarer Zweck des Gesetzes. Dies wird durch die in §3 Absatz 2a DüngG - E umweltbezogene Konkretisierung der bedarfsgerechten Düngung nach den Vorgaben der geltenden Rechtsvorschriften unterstrichen, die einen wichtigen Maßstab für Auslegung und Anwendung des Düngerechts darstellt und den Gewässerschutz grundsätzlich stärkt. Zudem wird die Aufnahme eines nationalen Nitrat Aktionsprogramms in § 3a DüngG - E aus Sicht des BDEW ausdrücklich begrüßt, auch wenn Vorgaben zu Inhalt und Verbindlichkeit zunächst offen bleiben. Dies ist auch ausdrücklich Umsetzungsaufgabe aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 08. Oktober 2025.

Hervorzuheben ist, dass sich die Wirksamkeit des Düngegesetzes neben der Zieldefinition, klar an der Frage entscheidet, ob die vorgesehenen Instrumente geeignet sind, diese Ziele tatsächlich zu erreichen und ihre Einhaltung überprüfbar sicherzustellen. Zielsetzung und Instrumentarium sind aus Sicht der Wasserwirtschaft untrennbar miteinander verbunden. DüngG Die ersatzlose Streichung von § 11a DüngG und der damit verbundene Verzicht auf die Stoffstrombilanzierung ist nicht zielführend und wird abgelehnt. Um die N-Effizienz der Betriebe zu steigern sowie Verluste zu erkennen und zu minimieren, ist die Vorgabe eines verbindlichen Nährstoffbilanzierungsinstrumentes unerlässlich. Gleichzeitig ist es bei tierhaltenden und (wirtschafts-)Düngerimportierenden Betrieben relevant, die auf dem Betrieb zur Verfügung stehenden Düngewirksamen Stickstoffquellen zu erfassen. Um den Verbleib der auf dem Betrieb entsprechend den Vorgaben zur Einhaltung des Düngedarfs verwendbaren Mengen nachvollziehen zu können, besteht die Möglichkeit einer Verbringungsverordnung – wie z.B. die Niedersächsische Wirtschaftsdüngermeldeverordnung (WDüngGMV, NI). Eine entsprechende Vorgabe sollte im Düngegesetz enthalten sein.

Der Referentenentwurf verfolgt mit dem Wirkungsmonitoring nach § 12 DüngG - E einen gegenüber der bislang vorgesehenen verursachergerechten Stoffstrombilanzierung deutlich veränderten Ansatz. Grundlegend ist dabei, dass ein Monitoring gegenüber der Europäischen Kommission belegen können muss, dass die bestehenden Regelungen tatsächlich zur Reduzierung der Nitratreinträge beitragen. Ein Wirkungsmonitoring kann jedoch nur dann einen wirksamen Beitrag zur Zielerreichung leisten, wenn es auf belastbaren Datengrundlagen beruht und die Zusammenhänge zwischen Verursachung und Verteilung der Nährstoffeinträge hinreichend abbildet. Die Verordnungsermächtigung nach § 12a Absatz 2 Nr. 4 Buchstabe c DüngG - E sollte

um die Erhebung und Mitteilung von Daten zum herbstlich mineralisierten Stickstoff sowie zur standortbezogenen jährlichen Stickstoffauswaschung erweitert werden, wie zum Beispiel Herbst-Nmin-Untersuchungen, Nitrat-Tiefenprofile und Sickerwasseranalysen, um eine belastbare wissenschaftlich fundierte Herleitung der Belastungssituation im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu ermöglichen.

Nach der derzeitigen Ausgestaltung arbeitet das vorgesehene Monitoring überwiegend mit aggregierten Wasser-, Geo- und Modelldaten. Eine systematische, verursachergerechte Erfassung der betrieblichen Nährstoffflüsse ist nicht vorgesehen. Zwar können einzelne betriebliche Angaben angefordert werden, eine gesamtbetriebliche Plausibilisierung und Bewertung von Nährstoffüberschüssen ist damit jedoch nicht möglich. Damit bleibt offen, inwieweit das Monitoring tatsächlich Aussagen darüber zulässt, wo Nährstoffüberschüsse entstehen und welche Maßnahmen wirksam zu deren Reduzierung beitragen. Zugleich ist absehbar, dass durch Modellregionen und zusätzliche Verwaltungsstrukturen der bürokratische Aufwand eher steigt als sinkt.

Besondere Bedeutung erhält diese Frage vor dem Hintergrund der neu geschaffenen und erweiterten Verordnungsermächtigungen. § 3 Absatz 5 und § 3 Nr. 10 DüngG - E eröffnen weitreichende Spielräume für Ausnahmen von gewässerschützenden Anforderungen sowie für Nachweisregelungen, insbesondere in mit Nitrat belasteten Gebieten. Der Entwurf sieht ausdrücklich vor, dass das Monitoring als Grundlage für die Prüfung solcher Ausnahmen herangezogen wird. Aus wasserwirtschaftlicher Sicht steigen damit die Anforderungen an die Qualität, Nachvollziehbarkeit und Belastbarkeit der Datengrundlagen erheblich. Ausnahmen können nur dann fachlich verantwortbar sein, wenn ihre Voraussetzungen klar belegt sind und ihre Auswirkungen auf die Gewässerqualität überprüfbar bleiben. Aggregierte Modellansätze allein reichen hierfür nicht aus.

Diese Bewertung wird durch die jüngste Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts gestützt. Das Gericht hat betont, dass es dem Bundesverordnungsgeber obliegt, zügig eine tragfähige und rechtssichere Ermächtigungsgrundlage zu schaffen, auf deren Basis wirksame Gebietsausweisungen erfolgen können. Zugleich hat es klargestellt, dass der Gewässerschutz eine höchstrangige Gemeinwohlaufgabe darstellt. Vor diesem Hintergrund ist es entscheidend, dass neue Ausnahmemöglichkeiten nicht zu einer faktischen Abschwächung des Schutzniveaus führen.

Kritisch zu bewerten ist zudem die Einschränkung der behördlichen Eingriffsmöglichkeiten. § 13 Absatz 4 DüngG - E schließt Anordnungen der zuständigen Behörden zum Umgang mit Nährstoffen im Betrieb ausdrücklich aus. Damit bleibt unklar, wie bei erkennbaren strukturellen Nährstoffüberschüssen wirksam eingegriffen werden soll. Ohne handlungsfähige Behörden und ohne verursachergerechte Datengrundlagen besteht die Gefahr, dass der Anspruch des Gewässerschutzes hinter seiner tatsächlichen Wirkung zurückbleibt.

Weitere Anpassungen des Entwurfs, etwa zum Inverkehrbringen von Düngemitteln (§ 5 DüngG - E) und zur Öffnung für RENURE-Dünger, erfolgen in einer Situation, in der die grundlegende Belastungssituation für Boden und Wasser in Deutschland nicht flächendeckend gelöst ist und weiterhin besteht. Diesbezüglich ist auch sicherzustellen, dass eine Kohärenz mit den Vorgaben des vorsorgenden Bodenschutzes besteht. Ohne wirksame Kontrolle und belastbare Überprüfung der tatsächlichen Nährstoffeinträge besteht das Risiko zusätzlicher Belastungen. Auch die Regelung zur notifizierenden Behörde (§ 6 DüngG - E), die ausschließlich die Zuständigkeit der BLE vorsieht, lässt eine verbindliche Einbindung der umweltfachlichen Expertise des Umweltbundesamtes außen vor.

Im Zusammenhang mit den Bußgeldvorschriften des § 14 DüngG - E ist darauf hinzuweisen, dass der neu eingefügte § 12a DüngG - E bislang keine Entsprechung im Katalog der bußgeldbewehrten Tatbestände findet. Außerdem sollte § 14 DüngG - E dahingehend ergänzt werden, dass eine Düngung über dem nach Düngeverordnung vorgegebenen Düngbedarf eine Ordnungswidrigkeit darstellt. Vor dem Hintergrund der zentralen Bedeutung des Monitorings für die Bewertung der Wirksamkeit des Düngerechts und dem Zweck des Düngegesetzes selbst, besteht hier aufgrund der hohen Detailliertheit das Risiko der Unvollständigkeit und somit Regelungslücken im Vollzug.

Zusammenfassend sind die vorgesehenen Instrumente in ihrer derzeitigen Ausgestaltung nicht geeignet, eine wirksame Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie sicherzustellen und die bestehenden Belastungen der Gewässer nachhaltig zu reduzieren. Insbesondere das vorgesehene Wirkungsmonitoring bietet keine ausreichende Grundlage, um Umfang, Herkunft und Verteilung der Nährstoffeinträge verursachergerecht und belegbasiert nachzuvollziehen. Ein Monitoring, das überwiegend auf aggregierten oder modellbasierten Daten beruht und keine belastbare betriebliche Bilanzierung der Nährstoffflüsse ermöglicht, ist hierfür nicht ausreichend. Ohne belastbare Datengrundlagen und ohne vollziehbare Regelungen besteht die Gefahr, dass die tatsächliche Wirkung des Gesetzes dem Anspruch des Bundesverwaltungsgerichts im Sinne eines Gewässerschutzes als höchstrangige Gemeinwohlaufgabe nicht entspricht.

Ansprechpartnerin

Nora Kraatz

Geschäftsbereich Wasser und Abwasser

Telefon: +49 30 300199-1214

nora.kraatz@bdew.de