Stellungnahme des DBV zur

Strategischen Umweltprüfung der Düngeverordnung

Berlin, März 2020

Grundsätzliche Anmerkungen:

Die Landwirtschaft ist neben der Nahrungsmittelproduktion und anderen wichtigen gesellschaftlichen Aufgaben auch dem Gewässerschutz verpflichtet. In rund 82 % der Messstellen in Deutschland werden nach dem Messnetz für die Europäische Umweltagentur bereits heute im unbehandelten Grundwasser die strengen Trinkwasserqualitätskriterien erfüllt. Nach langen Verhandlungen wurde im Jahr 2017 ein überparteilicher Konsens zum Düngerecht zwischen Bund und Ländern sowie Umwelt und Landwirtschaft erzielt, der dem Gewässerschutz eine klare Priorität einräumt. Auch wenn die Düngeverordnung erst seit Mitte 2017 gilt, greift die Umsetzung und wird zu weiteren Verbesserungen im Sinne des Gewässerschutzes führen.

Der von der Bundesregierung vorgelegte Zeitrahmen zur Verabschiedung der Düngeverordnung lässt keine Zeit, für die nach § 43 UVPG vorgesehene Überprüfung der im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung eingegangenen Stellungnahmen. Mit Auslaufen der Stellungnahmefrist ist bereits die Verabschiedung der Verordnung im Bundesrat vorgesehen. Damit steht die Sinn- und Ernsthaftigkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Umweltbericht in Frage und eine fachlich-fundierte Auseinandersetzung mit den Stellungnahmen bzw. einer sachlichen Befassung im Bundesrat ist somit nicht gewährleistet. Zudem kritisiert der DBV, dass sich der vorliegende Umweltbericht nicht auf den zur Abstimmung im Bundesrat vorgesehenen Entwurf der Düngeverordnung bezieht.

Zu 2.2.1 Untersuchungsgegenstand und Untersuchungsraum und 3.2 Zu betrachtende Schutzgüter

Der DBV kritisiert grundsätzlich, dass die Strategische Umweltprüfung (SUP) zur Düngeverordnung *„sich primär auf die Belastung des Grundwassers und der Oberflächengewässer mit Stickstoff und Phosphor, die Belastung der Luft mit Ammoniak sowie auf die Klimawirkung von N-Emissionen“* bezieht und damit eine einseitige Betrachtung der Auswirkungen der Novelle der Düngeverordnung vornimmt. Damit werden die anderen im UVPG festgelegten Schutzgüter nachrangig behandelt und ökonomische und soziale Effekte grundlegend vernachlässigt, ebenso wie Verlagerungseffekte auf andere Länder, den Handel und internationale Umwelteffekte der nationalen Gesetzgebung in der Wirkungsabschätzung ausgeklammert werden.

Durch Einschränkungen der Erzeugung landwirtschaftlicher Qualitätsprodukte in Deutschland durch die Düngeverordnung können internationale Verschiebungen im Agrarhandel ausgelöst werden. Aufgrund der hohen Produktionsstandards in Deutschland ist dann im weltweiten Maßstab mit nachteiligeren Auswirkungen auf die Umwelt durch nicht-nachhaltige Intensivierung oder Flächenausdehnung zu rechnen. Dies gilt es ebenfalls zu berücksichtigen.
Auswirkungen auf die Agrarstruktur, eine Beschleunigung des Strukturwandels und den flächendeckenden Erhalt einer regional differenzierten Landwirtschaft sowie soziale Aspekte in der Landwirtschaft - von Hofnachfolge, gesellschaftlicher Anerkennung bis hin zu Arbeitsbelastung und Arbeitszufriedenheit – werden allenfalls unzureichend adressiert. Stattdessen verursacht die erneute Novellierung der Düngeverordnung neben finanziellen Einbußen auf den landwirtschaftlichen Betrieben ein hohes Maß an Unzufriedenheit und Regelungsverdruss angesichts unverhältnismäßiger und nicht praxistauglicher Vorschriften und trägt durch die öffentliche Debatte über Düngeregeln in der öffentlichen Wahrnehmung zu einem negativen Bild der Landwirtschaft bei. Diese Aspekte hätten zusätzlicher Beachtung bedurft.
Zudem deckt der Umweltbericht die Auswirkungen auf Pflanzengesundheit nicht ab, ebenso wie die für den Klimaschutz bedeutende die Kohlenstoffbindung im Boden.

Angesichts der Eingriffstiefe und Bedeutung der Düngeverordnung für die deutsche Landwirtschaft bleibt festzuhalten, dass der in der SUP betrachtete Untersuchungsrahmen damit deutlich zu klein und einseitig ausfällt.

Zu 4 Merkmale der Umwelt, derzeitiger Umweltzustand sowie dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nicht-Novellierung der DüV, besonders 4.1 bis 4.3

Der DBV kritisiert, dass ohne ausreichende Wirkungsabschätzung der 2017 novellierten Düngeverordnung erneut eine Überarbeitung des Düngerechts vorgenommen wird und damit die vollständige Umsetzung sowie deren Auswirkungen nicht abgewartet werden. Mit Blick auf Planungssicherheit und Investitionszyklen in der Landwirtschaft stellt dies ein deutliches Problem dar.
Die Wirkungen der 2017 novellierten DüV lassen sich bereits an rückläufigen Primärindikatoren wie Mineraldüngerabsatz und Tierbestandsentwicklung ablesen. Die Effekte auf das zentrale Schutzgut „Grundwasser“ werden aufgrund der Sickerwasser- und Grundwasserneubildungsraten allerdings erst mit deutlich zeitlichen Verzug sichtbar werden. Für eine erste Beurteilung zur Wirkung der DüV könnte dann der dieses Jahr erscheinende Nitratbericht bzw. der Nitratbericht 2024 dienen. Ein nochmaliges Umsteuern in der Düngung wird aufgrund der Bodenprozesse und Versickerungsgeschwindigkeit nicht schneller im Grundwasser zu Auswirkungen führen, sondern die Effekte werden auch erst mit deutlichen Verzögerungen im Grundwasser nachweisbar werden. Es kann nicht sein, dass die aktuellsten Nitratwerte, die im Umweltbericht herangezogen werden, aus dem Zeitraum bis 2014 stammen. Die enthaltene Übersicht zur Belastung der verschiedenen Flächennutzungsarten stammt sogar aus dem Jahr 2010. Der DBV hat kein Verständnis dafür, dass in Kapitel 4.3 mit solch veralteter Datenbasis gearbeitet wird, obwohl aktuellere Daten vorliegen.

4.4 Weitere Auswirkungen der gegenwärtigen Düngepraxis auf die Schutzgüter

Zu 4.4.1 Mensch (menschliche Gesundheit)

Der Abschnitt suggeriert, dass bei gegenwärtiger Düngepraxis eine Gefahr für die menschliche Gesundheit durch Nitrataufnahme im Trinkwasser bestünde und zu Krebs und Blausucht führe. Der DBV erachtet diese Darstellung als übertrieben und kritisiert, dass nicht klargestellt wird, dass das Trinkwasser in Deutschland den Grenzwert für Nitrat überall einhält und damit keine Gefahr für die menschliche Gesundheit durch Nitrat im Trinkwasser ausgehen kann. Das Umweltbundeamt bestätigt die sehr gute Trinkwasserqualität in Deutschland auf seiner Homepage.

Zu 4.4.5 Boden, Fläche

Der DBV sieht es kritisch, dass hier im Wesentlichen negative Effekte der Düngung auf den Boden beschrieben werden. Eine standort- und bedarfsangepasste Düngung stellt die dauerhafte Bodenfruchtbarkeit sicher und verhindert eine Auslaugung des Bodens und Unterversorgung der Pflanzen. Zudem wird der Aspekt des Humus und die für den Humuserhalt und -aufbau nötige Düngung nicht adressiert. Für die Gesunderhaltung des Bodens, die Klimaanpassung sowie die Einspeicherung von Kohlenstoff in Böden ist der Humuserhalt und -aufbau von entscheidender Bedeutung. Dass dafür eine entsprechende organische, aber auch mineralische Düngung eine Grundvoraussetzung darstellt, kann nicht ignoriert werden.

5 Voraussichtliche erhebliche Umweltauswirkungen bei Verabschieden der DüV-Novelle

Zu 5.1 Düngebedarfsermittlung

Aus Sicht des DBV kann bei nachträglich eintretenden Umständen in Ausnahmefällen auch eine Nachdüngung über 10 % sinnvoll sein, um Pflanzenbestände zu retten bzw. eine qualitativ hochwertige Ernte zu ermöglichen anstatt große Ausfälle mit entsprechenden finanziellen Wirkungen und Problemen bei einer regionalen Marktverfügbarkeit hinzunehmen. Bereits nach geltendem Recht sind im Falle einer Nachdüngung, die über den errechneten Düngebedarf hinausgeht, die Vorgaben der nach Landesrecht zuständigen Stelle zu beachten. Diese Flexibilität sollte erhalten bleiben, da auch nicht erkennbar ist, dass die Abstimmung mit der nach Landesrecht zuständigen Stelle im Vollzug nicht funktioniert hat.

Die ersatzlose Streichung der Ausbringverluste erschwert nicht nur den innerbetrieblichen Einsatz von Wirtschaftsdüngern, sondern auch die überbetriebliche Verwertung. Die dadurch entstehende Mehranrechnung kann in der Praxis nicht erreicht werden und ist deshalb fachlich nicht nachvollziehbar. Die für emissionsarme Ausbringungsverfahren von Gülle und Gärrückständen um 10% höher anzurechnende verfügbare N-Menge bedeutet eine bilanzielle Schlechterstellung

innerhalb kurzer Zeit dieser Ausbringungsverfahren und wirkt zusätzlich hemmend auf deren weitere Verbreitung. Der freiwillige Einsatz emissionsarmer Ausbringungstechnik würde damit verzögert und die vom Umweltbericht positiv bewerteten Effekte würden nicht erreicht werden können. Zudem können aus Sicht des DBV die damit vorgegebenen Ausnutzungsgrade in der Praxis nicht ohne weiteres erreicht werden. Es ist zu erwarten, dass hiermit die Abnahmebereitschaft von Marktfruchtbaubetrieben für Wirtschaftsdünger weiter sinken wird und die gewollte überbetriebliche Verwertung von Gülle und Gärresten zum Ersatz von Mineraldünger geschwächt wird. Durch die Hemmung der organischen Düngung zulasten der Mineraldüngung können positive Effekte für Klima (Ersatz von Mineraldünger) und Bodenfruchtbarkeit (Humuswirkung organischer Düngung) nicht realisiert werden, was der Umweltbericht nicht adressiert.

Der Entwurf der DüV sieht für Winterraps und Wintergerste vor, dass die bis zum 1. Oktober aufgebrachten Mengen an verfügbarem Stickstoff bei der Düngebedarfsermittlung im Frühjahr berücksichtigt werden müssen. Diese Regelung führt nach Auffassung des DBV dazu, dass zumindest in Teilen ein doppelter Abzug von Stickstoffmengen im Rahmen der Düngebedarfsermittlung erfolgt. Teile des bis zum 1. Oktober aufgebrachten verfügbaren Stickstoffs können durch zwischenzeitliche Fixierung unter die nach § 4 Absatz 4 im Boden verfügbare Stickstoffmenge fallen. Zudem muss geprüft werden, dass in der Folge auch die Bedarfswerte der Kulturen auf die gesamte Wachstumsperiode angepasst und damit erhöht werden müssen, wenn hinsichtlich der Düngeplanung die gesamte Wachstumsperiode berücksichtigt wird.

Der Abzug von Flächen mit Düngebeschränkung bei der Berechnung der 170 kg N Grenze führt dazu, dass einerseits mehr Wirtschaftsdünger abgegeben und zusätzlich bei intensiven Kulturen Mineraldünger eingesetzt werden muss. Weitere negative Auswirkungen, die der Umweltbericht nicht adressiert, ist damit eine Forcierung des Ausstiegs aus freiwilligen Extensivierungsmaßnahmen der Agrarumweltprogramme, aus Vertragsnaturschutzmaßnahmen und anderen Umweltprojekten. Damit sind über den Gewässerschutz hinaus negative Auswirkungen auf Natur- und Umweltschutz und besonders die Biodiversität zu befürchten.

Zu 5.2 Standort- und bodenzustandsspezifische Restriktionen für die Ausbringung von Düngemitteln

Die Regelungen zu Hangneigungen mit verschiedenen Hangneigungsklassen sind nicht praxistauglich, da Hangneigungen innerhalb eines Schlages wechseln können. Die geplanten Verschärfungen werden Betriebe in den Mittelgebirgsregionen sowie im Tertiärhügelland, die die dort für den Erholungswert gewünschte Kulturlandschaft erhalten, besonders treffen. Es ist daher für die Schutzgüter Kultur sowie Landschaft mit einem negativen Effekt auszugehen, anders als im Umweltbericht dargestellt. Ebenso stellen die Auflagen die für (Mittel-) Gebirgsregionen typische kleinstrukturierte Landwirtschaft vor große Herausforderungen, so dass auch bezüglich der gesellschaftlich gewünschten Agrarstruktur nachteilige Auswirkungen zu befürchten sind.

Dabei weisen viele Oberflächengewässer – insbesondere in den Mittelgebirgsregionen – bereits einen guten chemischen Zustand auf. Insofern ist keine Verschärfung der entsprechenden Regelungen erforderlich, zumal neben der Düngung weitere Nährstoffeintragsquellen wie z.B. Kläranlagen zu benennen sind und Regelungen praxistauglich umsetzbar sein müssen, damit der theoretisch anvisierte Effekt eintreten könnte.
Grundsätzlich kritisiert der DBV, dass ein pauschaler Abstand über das Ordnungsrecht die Förderfähigkeit über Agrarumweltprogramme und im Rahmen von Wasserkooperationen einschränkt. Daher sollte auch die Gewässerabstandsregelung gegenüber dem geltenden Recht bei mehr als 15 % Hangneigung auf den ersten 30 m zur Böschungsoberkante nicht pauschal verschärft werden, sondern vielmehr die Möglichkeiten der GAP z.B. von Greening-Streifen bzw. die Anwendung von Agrarumweltprogrammen gegeben werden. Zudem ist die Vorgabe, wonach – bei einer 15 %-igen Hangneigung am Gewässer auf der gesamten Ackerfläche eine sofortige Einarbeitung zu erfolgen hat, gerade in den größer strukturierten Regionen in den östlichen Bundesländern nicht angemessen und überzogen und sollte sich auf die Teile eines Schlages mit der entsprechenden Hangneigung zum Gewässer beschränken.

Die Beschränkung der Ausbringung von Festmist auf gefrorenen Böden auf 120 kg Gesamtstickstoff bzw. 60 kg verfügbaren Stickstoff wird für das Ziel des Gewässerschutzes nicht wirksam werden, da durch die langsame Rotte des organischen Materials sehr wenig Nitrat in den Wintermonaten frei wird und bei der Ausbringung auf ebenen Flächen kaum Gefahr der Abschwemmung besteht. Stattdessen verzögert die Regelung eine Ausbringung von Festmist bzw. verschiebt diese in für den Boden nicht optimale Zeiträume. Um weniger tragfähige Böden vor schadhaften Bodenverdichtungen zu bewahren, stellt die Ausbringung auf gefrorenen Böden einen wichtigen Beitrag zum Bodenschutz und der guten fachlichen Praxis nach Bundesbodenschutzgesetz dar. Dies berücksichtigt der Umweltbericht nicht.

Zu. 5.3 Sperrzeiten

Die Verlängerung der Sperrfrist für Festmist von Huf- und Klauentieren wie für Kompost ist fachlich nicht gerechtfertigt und wird in der Regel zu einem Vorziehen der Düngemaßnahmen bzw. Verschieben in das Frühjahr führen. Ein Vorziehen der Düngung kann unter den üblichen Witterungskonstellationen sogar ungünstiger sein und zu erhöhten Emissionen führen, als bei späterem Düngetermin bei sinkenden Bodentemperaturen mit geringerer Mineralisation. Eine Düngung im Spätherbst lässt keine Auswirkung auf das Grundwasser erwarten, da bei niedrigen Temperaturen keine Mineralisierung mehr stattfindet. Zudem kann diese Maßnahme zu einer Erhöhung der am Feldrand gelagerten Mengen führen, wodurch Punkteinträge resultieren können. Eine weitere Verschiebung der Wirtschaftsdüngerausbringung ins Frühjahr kann zu Bodenschäden aufgrund schlechterer Befahrbarkeit führen. Die Fokussierung auf einen Ausbringungszeitraum im Frühjahr vergrößert zudem das Risiko der Verlagerung von Stickstoff und Phosphat durch Starkregenereignisse in Oberflächengewässer.

Der DBV kritisiert, dass eine Beschränkung der organischen Grünlanddüngung auf 80 kg Stickstoff ab 1. September fachlich nicht gerechtfertigt ist und keinen Effekt auf den Gewässerschutz hat, stattdessen aber Güllelager- und Kapazitätsprobleme nochmals verschärft und damit den

Strukturwandel weiter antreiben wird. Besonders in (Mittel-) Gebirgslagen und bei entsprechenden Bodenarten können Witterungs- und Bodenverhältnisse eine Düngung im Frühjahr erschweren. Damit kommt den Herbstgaben bei Grünland eine große Bedeutung zu, die bodenschonend erfolgen kann. Düngeversuche der Bayerischen Landesanstalt für Landwirtschaft für Grünland bestätigen, dass im Herbst erfolgte Gülledüngung für die Versorgung des ersten Aufwuchses im Frühjahr angerechnet werden kann. Nachteilige, düngungsbedingte Effekte auf das Potenzial und die Dynamik des löslichen und damit auswaschungsgefährdeten Stickstoffes im Boden waren im langjährigen Mittel nicht erkennbar. Fehlende Düngung im Herbst bzw. Frühjahr führte bei den Versuchen hingegen zu einem starken Ertragsrückgang sowie zu einer massiven Umschichtung des Pflanzenbestandes mit Schwund hochwertiger Gräser und starker Zunahme des Krautanteiles. Damit verbunden sind negative Folgen für die heimische Eiweißversorgung, die zu einem zusätzlichen Bedarf an Eiweißfuttermitteln führen könne. Diese Effekte werden vom Umweltbericht nicht adressiert.

Zu 5.4. Zusätzliche Vorgaben für die Anwendung von bestimmten Düngemitteln

Der DBV kritisiert, dass mit der Einarbeitungspflicht organischer Düngemittel auf unbestelltem Ackerland über die im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahren bzw. des EuGH-Urteils relevanten Themen hinausgegangen wird. Im Sinn der Erreichung der Ziele der NEC-Richtlinie zur Reduzierung von Ammoniakemissionen sollte stattdessen auf die Förderung von verlustmindernden Ausbringungsgeräten bzw. über die Förderung der sofortigen Einarbeitung gesetzt bzw. diese Förderfähigkeit nicht durch eine gesetzliche Regelung gefährdet werden.

Wie auch im Rahmen der Novelle der Düngeverordnung im Jahr 2017 ist eine Verkürzung der Einarbeitungsfrist auf unbestelltem Ackerland für viele kleine und mittlere Betriebe sowie bei kleinen Flächenstrukturen in der Praxis nicht umsetzbar. Die einstündige Einarbeitung setzt schlagkräftige und damit oft überbetriebliche Technik mit hoher Auslastung voraus, wobei beauftragte Lohnunternehmen wesentlich unflexibler agieren können und damit wenig Rücksicht auf die Witterung und optimale Düngeverhältnisse nehmen können. Es ist daher nicht auszuschließen, dass selbst bei ungünstiger Befahrbarkeit einzelne Flächen mit bearbeitet werden. Zudem ist zu erwarten, dass durch die hiermit verbundene Erhöhung der Kosten der Strukturwandel in der Landwirtschaft weiter forciert wird. Durch die Nutzung der vorhandenen Eigenmechanisierung sind Betriebe jedoch in der Lage, Wirtschaftsdünger flexibel und jeweils an die Witterung angepasst emissionsmindernd auszubringen. Dies ist wesentlich standortangepasster möglich, so dass einzelne Schläge auch zu unterschiedlichen Zeitpunkten bearbeitet werden können. Der Umweltbericht ignoriert diese Effekte.

Zu 5.6 Streichung des Nährstoffvergleichs und Einführung schlagbezogener Aufzeichnungen über Düngungsmaßnahmen

Aus Sicht des DBV stellt die vorgesehene schlagbezogene Dokumentation der tatsächlichen Düngung innerhalb von zwei Tagen einen enormen bürokratischen Aufwand dar, der besonders während der Arbeitsspitzen kaum zu leisten sein wird. Die Verpflichtung zu zusätzlicher

Bürotätigkeit während Zeiten mit hohem Arbeitsanfall bringt vor allem für Betriebe ohne Fremdarbeitskräfte große zeitliche Belastungen mit sich und für den Umweltschutz hingegen keine Vorteile. Bezüglich des Schutzgutes Mensch und auch bezüglich Agrarstruktur ist die Maßnahme somit eindeutig negativ zu bewerten. Besonders auch für kleinere Betriebe des Obst- und Gemüsebaues stellt die Dokumentationspflicht eine Herausforderung dar. Aus Gründen der Vereinfachung sollten die Ausnahmen für die Aufzeichnungspflichten bei Obst und Gemüse, Hopfen und Wein von bisher zwei auf fünf Hektar angehoben werden.

Bei Weideflächen muss es nach Ansicht des DBV ausreichen, die Anzahl der Tiere und Weidetage in einer jährlichen Zusammenfassung zu dokumentieren. Es darf nicht sein, dass die Weidehaltung durch zweitätige Dokumentationspflichten zu Nährstoffausscheidungen erschwert wird und damit negative Effekte für Landschaftsbild, Artenvielfalt und Tierwohl verursacht.

Zu 5.7 Anpassung der Länderermächtigung zum Erlass von Verordnungen nach § 13 Absatz 2 DüV

Der DBV kritisiert, dass mit der verpflichtenden Ausweisung von Phosphat-Gebieten deutlich über den Anwendungsbereich der Nitratrichtlinie und das EuGH-Urteil hinausgegangen wird. Zudem haben Untersuchungen des Hessischen Landesumweltamtes HLNUG zur Phosphatbelastung in hessischen Oberflächengewässern gezeigt, dass die biologisch verfügbare Phosphatmenge zum weit überwiegenden Anteil aus außerlandwirtschaftlichen Quellen stammt. Damit stellt die Regelung eine nicht notwendige und nicht sinnvolle Einschränkung der landwirtschaftlichen Praxis dar, ohne erkennbaren Umweltnutzen.

Die Klarstellung, dass der Maßnahmenkatalog in § 13 nicht abschließend ist, kann das Ende sämtlicher Wasserkooperationen bedeuten, wenn zukünftig dem Ordnungsrecht ein weiterer Vorrang eingeräumt wird und Regelungen zum Gewässerschutz nicht mehr ortsangepasst und im Konsens gesucht, sondern unflexibel und gesetzlich vorgeschrieben werden. Damit wird die Akzeptanz einer gewässerschonenden Landwirtschaft gefährdet und gegenüber freiwilligen und standortangepassten Maßnahmenumsetzung kein Mehrwert für den Gewässerschutz erreicht.

Mit dem Wegfall des Nährstoffvergleichs wird Betrieben die Möglichkeit zur Befreiung von den Auflagen in nitratsensiblen Gebieten genommen. Der DBV kritisiert diesen Wegfall, womit ein einzelbetrieblicher Anreiz zum effizienten Düngemitteleinsatz und geringen Nährstoffsalden genommen wird. Die Umweltwirkung ist damit als negativ zu bewerten. Der DBV fordert die Einführung einer alternativen Befreiungsmöglichkeit für nachweislich gewässerschonend wirtschaftende Betriebe.

Zu 5.8 Aufnahme bundeseinheitlicher, verpflichtender Anforderungen für nitrat- und phosphatbelastete Gebiete

Der DBV lehnt die Beschränkung der Düngung auf 80 % des Nährstoffbedarfs in roten Gebieten aufgrund der gravierenden Auswirkungen für die Landwirte und des begrenzten Nutzens für den

Gewässerschutz ab. Eine pauschale, nicht ortsangepasste Reduzierung der Düngung um 20 % unter den Bedarf führt zur Unterversorgung der Kulturpflanzen und widerspricht nicht nur einer bedarfsgerechten Pflanzenernährung, sondern auch dem Prinzip, lokale angepasste Lösungen für lokale Herausforderungen zu finden. Damit werden auch erfolgreiche Gewässerkooperationen und das Engagement für freiwilligen, ortsangepassten Gewässerschutz in Frage gestellt.

Zudem sind die Auswirkungen auf die heimische landwirtschaftliche Erzeugung gravierend: Die gesicherte Erzeugung von Qualitätsweizen wird beispielsweise grundsätzlich gefährdet, wie dies in Dänemark mit einer vergleichbaren Regelung bis zu deren Abschaffung der Fall war. Auch im Gemüsebau würde die Regelung zu großen Einschnitten hinsichtlich der Erträge als auch der Qualitäten führen. Derzeit noch nicht abzusehen ist die Auswirkung auf die Vermarktung, da bei einer Unterdüngung um 20 % die geforderten Qualitäten der abnehmenden Hand in vielen Teilen nicht erfüllt werden können und die nicht vermarktungsfähige Ware zunehmen wird. Dadurch würde die Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Gemüsebaues im Vergleich zum europäischen Anbau deutlich geschwächt und es droht der Wegfall regionaler Erzeugung und bedeutender Wertschöpfung (Schutzgüter Mensch, Kultur, Landschaft, Sachgüter). Der Umweltbericht berücksichtigt die Auswirkungen durch steigenden Importbedarf nicht, ebenso wenig wie die Verlagerung damit verbundener Umweltwirkungen in das Ausland. Auch für die Reduzierung der Lebensmittelverschwendung ist eine Zunahme nicht vermarktungsfähiger Ware und minderwertiger Qualitäten kontraproduktiv. Ein weiterer negativer Effekt der Regelung ist deren negative Humuswirkung. Ziel der Bundesregierung ist es, den Humusaufbau in Ackerböden für die Stärkung der Klimaresilienz und den Klimaschutz zu fördern. Zwingende Bedingung für Humusaufbau (und Erhalt) ist eine ausreichende Biomassebildung, die eine bedarfsgerechte Düngung voraussetzt, ebenso wie die Verfügbarkeit von Stickstoff im Boden zur Humusbildung. Dem Umweltbericht muss somit entschieden widersprochen, dass keine negativen Humuseffekte drohen. Damit wird wissentlich ein Zielkonflikt zum Klimaschutz und -anpassung geschaffen, den einzelne Landwirte nicht auflösen können.

Der DBV fordert, dass Grünland generell ausgenommen wird und nicht nur als Option für die Länder und wenn die Dauergrünlandfläche in einem als nitratsensibel ausgewiesenen Gebiet nicht mehr als 20 % ausmacht. Gerade unter Dauergrünlandflächen findet wissenschaftlich erwiesen kaum Nitratauswaschung statt, so dass gerade auf diesen Flächen die Deckelung der Düngung auf 20% unter Bedarf aus Gewässerschutzsicht nicht sinnvoll ist. Die Umwandlung von Ackerland in Dauergrünland ist deswegen auch eine seit Jahren eine geförderte Maßnahme im kooperativen Trinkwasserschutz. Deshalb dürfte gerade auf Grünland die Düngung nicht eingeschränkt werden, um eine möglichst gewässerschonende Verwertung organischer Düngemittel zu ermöglichen. Zudem müssen unter die Ausnahme jegliches Grünland und Ackerland mit mehrjährigem Feldfutterbau fallen, um nicht die gesellschaftlich gewünschten Ziele einer heimischen, gentechnikfreien Futtermittelversorgung zu konterkarieren.

Zur Ausweitung der Sperrfrist für Grünland auf vier Monate verweist der DBV diesbezüglich auf die obenstehenden Ausführungen zur Deckelung der Düngung auf Grünlandflächen im Herbst. Zum einen wird die fachliche Notwendigkeit einer weiter verlängerten Sperrfrist in Frage gestellt.

Zum anderen können die verlängerten Sperrfristen von den Betrieben nicht ohne Übergangsfristen umgesetzt werden. Generell verlängerte Düngeverbotszeiträume erfordern zusätzliche Lagerkapazitäten, die aufgrund der bau- und genehmigungsrechtlichen Vorgaben nicht ohne Übergangsfristen geschaffen werden können.

Eine Ausweitung der Sperrfrist für Festmist ist fachlich nicht geboten, da aufgrund der langsamen Umsetzung der organischen Substanz im Spätherbst und Winter kein Vorteil für den Gewässerschutz zu erwarten ist. Vielmehr führt die Regelung dazu, dass vermehrt bei nicht-optimalen Bedingungen wie schlechter Befahrbarkeit ausgebracht wird. Dies thematisiert der Umweltbericht auch, zieht in der Bewertung der Maßnahme aber keine Konsequenz für das Schutzgut Boden daraus. Zudem stellen verlängerte Sperrfristen für Festmist von Huftieren oder Klauentieren gerade für extensiv wirtschaftende Betriebe eine erhebliche Belastung dar. Hierzu zählen auch unter anderem Ökobetriebe. Zudem besteht bei einer Ausbringung im Frühjahr die Gefahr einer unzureichenden Zersetzung des aufgebrachten Festmistes vor der ersten Futternutzung, mit entsprechend negativen Folgen für das Tierwohl bei Anhaften von Mistresten am Futter. Auch für Betriebe, die in diesem Zeitraum Ernterückstände aus Gewächshäusern, Putzabfälle nach der Aufbereitung oder Kompost aus Pilzbetrieben wieder auf der Fläche ausbringen müssen, wird diese Regelung zu erheblichen Erschwernissen führen und dem Ziel einer regionalen Gemüseversorgung zuwiderlaufen. Hier sind zwingend Ausnahmeregelungen erforderlich, die die Ausbringungsfrist verkürzen bzw. die Ausbringung auf der Anbaufläche oder auf zuvor begrünten Flächen innerhalb der Sperrfrist ermöglichen.

Das Verbot der Herbstdüngung für Winterraps bei mehr als 45 kg N / ha verfügbarem Bodenstickstoff ist kontraproduktiv und fachlich nicht gerechtfertigt. Winterraps nimmt im Sommer und Herbst noch Stickstoff auf. Auch die Möglichkeit der Düngung bei weniger als 45 kg N / ha verfügbarem Bodenstickstoff und der aktuellen Begrenzung auf 60 kg Gesamt-N und 30 kg Ammonium-N ist daher ausreichend. Weitergehende Beschränkungen sind kontraproduktiv für die Bestandentwicklung und damit auch das Stickstoffsammelvermögen der Pflanzen. Zudem gewährleistet eine ausreichende Vorwinterentwicklung den Boden- und Erosionsschutz und trägt zu einer gesunden Pflanzenentwicklung bei, womit auch der Schädlingsdruck und damit der Pflanzenschutzmitteleinsatz reduziert werden kann. Damit sind mit der Maßnahme keine positiven Effekte für Gewässer, Boden oder Biodiversität zu erwarten. Das Verbot der Düngung von Zwischenfrüchten im Sommer bzw. Spätsommer muss dringend auf seine Umweltwirkung untersucht werden, da ein Verzicht auf eine Andüngung zu unzureichend ausgebildeten Pflanzenbeständen führt, die ihre gewässerschonende Wirkung als catch crop nicht erfüllen können

Die Pflicht zum Zwischenfruchtanbau ist aus DBV-Sicht nicht nachvollziehbar. Grundsätzlich sind Zwischenfrüchte aus Sicht des Berufsstandes bereits heute ein wichtiger Baustein für eine ausgewogene Fruchtfolge. Der Anbau von Zwischenfrüchten ist im Gewässerschutz eine wichtige Maßnahme, die die Landwirte im Rahmen des Greening der GAP und der Zweiten Säule der Europäischen Agrarpolitik auch umfangreich umsetzen. Anerkannt werden die vorgesehenen Ausnahmen für niederschlagsarme Gebiete und späträumende Kulturen. Jedoch sieht der DBV

kritisch, dass durch die vorgesehene Pflicht zum Anbau von Zwischenfrüchten Fördermöglichkeiten im Rahmen der Agrarpolitik oder von Wasserkooperationen verloren gehen und aus Gründen der Fruchtfolge- und Witterung eine Pflicht nicht praxistauglich umsetzbar ist. Zudem wird der Anbau von Zwischenfrüchten ohne eine Möglichkeit der Andüngung im Spätsommer nicht die aus Gewässersicht erwünschte Wirkung erzielen, so dass die im Umweltbericht prognostizierten positiven Effekte kaum zu erreichen sein werden. Zudem kann für eine gute Bodengare und damit den Wasseranschluss an den Unterboden sowie für die Unterbindung der Ausbreitung von Unkräutern und Pilzkalamitäten eine Schwarzbrache über den Winter von großer Bedeutung sein. Dies gilt besonders auch für ökologisch wirtschaftende Betriebe, ebenso wie für den Anbau von Sommerungen, für die ein gares Saatbett Voraussetzung für Qualitäten und Erträge sind (besonders für Frühkartoffeln). Wird der Anbau von Sommerungen damit erschwert, erfolgt eine Verlagerung der Produktion in das Ausland. Das Vorkommen von (Vogel-) Arten der Agrarlandschaft hängt jedoch auch an Sommerungen, wie z.B. Wiesenschafstelze in Frühkartoffeln und Triel in Saatmais. Mit einem Zurückdrängen dieser Sommerkulturen wäre damit auch ein negativer Effekt für die heimische Artenvielfalt verbunden, zusätzlich zu den dann nötigen Importen.
Die positiven Effekte einer Winterbegrünung dürfen deshalb nicht mit den positiven Effekten einer Winterfurche aufgewogen werden, bzw. es muss einzelbetrieblich möglich sein, die Fruchtfolgegestaltung nach den Erfordernissen des Betriebes und an die jeweiligen Bedingungen angepasst vorzunehmen, ohne starre ordnungsrechtliche Einschränkungen.

Der DBV kritisiert als weitere optionale Maßnahme für die Bundesländer die Begrenzung der Düngung schlagspezifisch auf Ackerland auf maximal 130 kg N aus organischen und organisch-mineralischen Düngemitteln pro Hektar. Damit würde gesetzlich in etwa das Extensivierungsniveau im Rahmen von Agrarumweltprogrammen vorgeschrieben, ohne dass die Förderfähigkeit einer solchen Maßnahmen dann noch gegeben wäre. Dies würde zu erheblichen Ertragseinbußen auf den Betrieben führen und die wirtschaftliche Widerstandfähigkeit der Betriebe gegenüber Krisen und sonstigen Ausnahmesituationen deutlich reduzieren. Der anvisierte Effekt einer breiteren Verteilung von Wirtschaftsdüngern zur Einsparung von Mineraldüngern wird durch die anderen Regelungen der Düngeverordnung, die Wirtschaftsdünger gegenüber Mineraldünger benachteiligen (Anrechnungsverluste, angerechnete N-Effizienz, 170 kg N / ha Obergrenze), nur schwer zu realisieren sein.

Eine Ausweitung der Sperrfrist für Phosphatdüngemittel wird für den (Oberflächen-) Gewässerschutz keinen Vorteil bringen. Für die Ausbringung von Düngemitteln mit wesentlichen Gehalten von Stickstoff werden bereits umfangreiche Sperrfristen vorgesehen und regulieren damit auch hinreichend die Ausbringung von P-Düngern. Somit bedarf es keiner eigenen Phosphatsperrfrist, zumal aktuelle Untersuchungen, z.B. aus Hessen zeigen, das erhebliche Mengen Phosphor über nicht-landwirtschaftliche Quellen, wie z. B. das Restwasser von kommunalen Kläranlagen oder undichten Kanälen in Oberflächengewässer eingetragen werden. Eine Verlagerung von Phosphat aus dem Boden in das Grundwasser tritt de facto nicht auf und für die Verringerung der biologisch wirksamen P-Frachten in Oberflächengewässern spielen punktuelle Einträge aus landwirtschaftlichen Erosionsereignissen kaum eine Rolle. Damit stellt

die Regelung eine weitere bürokratische Hürde für eine regional und dem Standort angepassten Bewirtschaftung dar.

Zu den Maßnahmenalternativen:
Die vom DBV vorgeschlagene Maßnahme verpflichtender Gewässerkooperationen anstatt einer pauschalen Reduzierung der N-Düngung um 20 % wird im Umweltbericht als neutral bis negativ bewertet. Der DBV widerspricht dieser Bewertung und stellt in Frage, auf welcher Grundlage der Umweltbericht zu dieser Einschätzung gelangt. Zumal der Umweltbericht auch festhält, dass keine hinreichende Bewertung möglich ist, inwieweit die Maßnahmen bei vollständiger Umsetzung deckungsgleich wären. Der DBV kritisiert, dass damit eine intensive Beurteilung als Alternative und v.a. deren Vorteile, gar nicht in Betracht gezogen wurden. So ist die Motivation und Eigenverantwortlichkeit für positive Gewässerschutzeffekte bei Wasserkooperationen längerfristig gegenüber verordneten Vorgaben und die Eigentümerschaft der Betriebe für „ihre" Maßnahmen sorgt für bessere Ergebnisse. Der Bericht kritisiert, dass kaum nachweisbare Verbesserungen der Gewässerqualität zu verzeichnen sind. Der DBV weist in diesem Zusammenhang auf die langsamen Boden- und Versickerungsprozesse zurück und weist die Kritik damit als ungerechtfertigt zurück.

Die verpflichtende Binnendifferenzierung bewertet der Umweltbericht als negativ, bestenfalls neutral. Der DBV tritt dieser Bewertung entschieden entgegen, da es beim Gewässerschutz in der Landwirtschaft nicht darauf ankommt, möglichst große Flächenkulissen als „rot" zu klassifizieren und insgesamt die Düngemenge zu senken, sondern dort, wo es nötig ist, zu Verbesserungen zu kommen und die bedarfsgerechte Pflanzenernährung nicht grundlos zu beschneiden. Die Binnendifferenzierung stellt eine zwingende Notwendigkeit einer… Vorgehensweise entsprechend des Bedarfs und der Qualität des Gewässers im Gegensatz zu einer flächendeckenden undifferenzierten Regelung von Auflagen, die eher eine Übermaßregelung entspricht. Zudem handelt es sich um ein Instrument des berechtigten Interessenausgleichs zwischen notwendigem Gewässerschutz und landwirtschaftlicher Lebensmittelproduktion dar.

Zusammenfassung

Der DBV weist nochmals auf die enorme Bedeutung der Düngeverordnung für die landwirtschaftliche Erzeugung in Deutschland hin. Mit der Novelle 2017 wurden bereits massive Veränderungen angestoßen, deren Umsetzung und Wirkung Zeit bedarf. Aus Sicht des DBV ist mit einer erneuten Novellierung kein schnellerer Fortschritt beim Gewässerschutz zu erwarten und stellt vielfach die Betriebe vor enorme wirtschaftliche und planerische Herausforderungen. Damit wird letztendlich der Erhalt einer regionalen, hochwertigen und sicheren sowie bäuerlich getragenen Lebensmittelerzeugung in Frage gestellt. Der Umweltbericht befasst sich einseitig mit der Düngeverordnung klammert die aus berufsständischer Sicht wichtigen Themen wie Wirtschaftlichkeit und Verhältnismäßigkeit aus.