

Dr. Helga Pfeleiderer

Düngeverordnung - Ziele und Herausforderungen

Nach jahrelangen und zähen Diskussionen wurde die neue Düngeverordnung Ende März 2017 vom Bundesrat beschlossen. Sie wurde am 1. Juni 2017 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht und ist einen Tag später in Kraft getreten. Die „Verordnung über die Anwendung von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln nach den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis beim Düngen (Düngeverordnung - DüV)“ regelt wie der volle Name sagt; die gute fachliche Praxis der Düngung. Neben diesen allgemeinen Grundsätzen ist die DüV aber in Deutschland auch das zentrale und wichtigste Instrument zur Umsetzung der Nitratrichtlinie, der Wasserrahmenrichtlinie und zur Minderung der Ammoniakemissionen in der Landwirtschaft als Beitrag zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2284 über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe (NERC-Richtlinie).

Die letzte Düngeverordnung datierte von 2006. Eigentlich muss zur Umsetzung der Nitratrichtlinie alle vier Jahre ein neues sogenanntes Aktionsprogramm fortgeschrieben werden. Die Novellierung stand daher zuletzt unter hohem Zeitdruck und sollte gleichzeitig den verschiedensten Interessen in ganz Deutschland und den unterschiedlichen politischen Forderungen genügen. In diesem Zusammenhang wurde gleichzeitig das Düngegesetz umfassend geändert und eine Verordnung zur Stoffstrombilanzierung neu eingeführt. Dieses komplexe Zusammenwirken zum sogenannten Düngepaket machte den Abstimmungsprozess schwierig. Letztlich kam die Novellierung der DüV dann nicht mehr rechtzeitig, um die 2016 von der EU-Kommission gegen Deutschland erhobene Klage wegen unzureichender Umsetzung der Nitratrichtlinie noch abzuwenden. Am 21. Juni 2017 wurde Deutschland verurteilt.

Handlungsbedarf bei Stickstoffüberschüssen

Zwar bezieht sich das Urteil noch auf den Nitratbericht 2012 und die DüV von 2006 und Baden-Württemberg ist hinsichtlich der Nitratbelastung des Grundwassers vergleichsweise gut aufgestellt. Aber auch nach dem Nitratbericht 2016 (Berichtszeitraum 2012 bis 2014) wird im neuen EU-Nitratmessnetz (Teilmessnetz Landwirtschaft) der Grenzwert der Grundwasserverordnung in Baden-Württemberg an 18,7 % (bundesweit 28 %) der Messstellen überschritten, im EUA-

Messnetz (alle Messstellen) liegt der Wert bei 8,6 % (bundesweit 18,1%). Sich nur auf Nitrat zu fokussieren, wäre ohnehin zu kurz gesprungen. Auch die Landwirtschaft in Baden-Württemberg hat einen zu hohen Stickstoffüberschuss (brutto), der sich bundesweit eher im oberen Mittelfeld bewegt. Dabei ist die Landwirtschaft zunehmend gefordert auch einen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten und steht insbesondere wegen der Ammoniakemissionen, welche zu ca. 95 % aus der Landwirtschaft stammen, in der Kritik. Daher besteht in Baden-Württemberg sowohl aus ökologischer als auch ökonomischer Sicht weiterer und flächendeckender Handlungsbedarf.

Wesentliche Kritikpunkte der EU-Kommission in Bezug auf die DüV von 2006 (gültig bis 2017) sind:

- die Konkretisierung der Düngebedarfsermittlung (Kritik an zulässigem N-Überschuss)
- unzureichende Sperrzeiten (keine Sperrzeit für Festmist bzw. zu kurze Sperrzeiten)
- nicht ausreichend große Dungbehälter (Lagerkapazitäten – keine Vorgaben für Festmist)
- Stickstoffobergrenze für organische Dünger (Derogation war befristet)
- Düngung auf stark geneigten Flächen
- Düngung auf Schnee bedeckten und gefrorenen Flächen

Derzeit steht Deutschland in schwierigen Verhandlungen mit der EU-Kommission. Ob nun die Vorgaben der neuen DüV ausrei-

chend sind, ist offen, gegebenenfalls sind Nachbesserungen erforderlich. Zudem hat im Juli 2017 die Deutsche Umwelthilfe (DUH) die Bundesrepublik Deutschland wegen der teils hohen Nitratbelastung im Grundwasser verklagt, wobei sich diese Klage gegen die bereits novellierte DüV von 2017 bezieht. Auch das verschärfte Düngerecht reicht nach Aussage der DUH nicht aus, um die EU-Grenzwerte für Nitrat in absehbarer Zeit einzuhalten. So werden z.B. die zulässigen Kontrollwerte bei den Nährstoffvergleichen in Frage gestellt. Die Klage der DUH ist gegebenenfalls noch problematischer als die Klage des Europäischen Gerichtshofes.

Konkretisierung der Vorgaben

Die neue Düngeverordnung konkretisiert und erweitert die anwendungsbezogenen Vorgaben, wie z. B. Abstände zu Gewässern und Vorgaben zur Ausbringungstechnik. Durch die strikte Begrenzung der Nährstoffmengen und verpflichtende Düngebedarfsermittlung für nahezu alle Kulturgruppen und engere zeitliche Beschränkungen (verkürzte Sperrzeiten) ergibt sich erheblicher Anpassungsbedarf insbesondere für Viehhaltende Betriebe. Auch wenn der Düngebedarf der Kulturen nach der DüV bereits seit 1996 ermittelt werden muss, scheint hier Nachholbedarf zu bestehen. Dies macht sich vor allem daran fest, dass jetzt definitiv eine Dokumentationspflicht besteht. Für Baden-Württemberg stellt die Umsetzung aufgrund der Vielfalt der Kulturen und strukturellen wie topographischen Gegebenheiten eine besondere Herausforderung dar. Diese Herausforderung ist jedoch machbar. Verwaltung und landwirtschaftliche Praxis müssen sich ihr gleichermaßen stellen. Es wird versucht den Besonderheiten in der Umsetzung soweit rechtlich möglich und fachlich zu rechtfertigen entsprechend gerecht zu werden.

Landesverordnung für Nitrat belastete Gebiete

Zur vollständigen Umsetzung der DüV steht noch die Landes-Verordnung nach § 13 DüV mit zusätzlichen Maßnahmen in den besonders stark mit Nitrat belasteten sogenannten „roten Gebieten Nitrat“ aus. Bei diesen Gebieten handelt es sich um die Grundwasserkörper im schlechten chemischen Zustand

für Nitrat und die Sanierungsgebiete nach der SchALVO.

Nach derzeitigem Stand sind in diesen Gebieten landeseinheitlich folgende zusätzlichen Maßnahmen aus dem verbindlichen und abschließenden Maßnahmenkatalog der DüV vorgesehen:

- Untersuchung von Wirtschaftsdüngern auf ihren Nährstoffgehalt
- Verpflichtung zu Düngebedarfsermittlung und Erstellung von Nährstoffvergleichen bereits ab 10 ha Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) und
- alternativ entweder Untersuchung des verfügbaren Stickstoffs im Boden vor der Düngung oder Einhaltung eines abgesenkten Kontrollwertes von 40 kg N/ha im Betriebsdurchschnitt.

Der Entwurf der Landesverordnung wird derzeit zwischen den Landesministerien abgestimmt. Der Rechtssetzungsprozess sieht danach die Anhörung der berührten Verbände/Organisationen vor und abschließend wird die Landesregierung die Verordnung beschließen. Die Verordnung soll im Frühjahr 2019 in Kraft treten.

Keine Zahlung ohne Einhaltung der Vorgaben

Die Einhaltung der Vorgaben der Düngeverordnung sind nicht nur fachrechtlich relevant (Fachrechtskontrollen), sondern auch Voraussetzung für den Erhalt von Direktzahlungen (CC-Kontrollen) und Teil der Grundanforderungen bei entsprechenden Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen (InVeKoS-Kontrollen). Die Nichteinhaltung der Vorgaben kann hier zu empfindlichen Sanktionen führen. Anordnungen bei Nichteinhaltung der Vorgaben der DüV, wie z.B. bei Überschreiten der zulässigen Kontrollwerte, werden jedoch ausschließlich von der nach Fachrecht zuständigen Behörde getroffen. Insbesondere von den Landesanstalten wurden sowohl für die Verwaltung als auch für die Landwirte bereits zahlreiche Hilfsmittel erstellt.

Umfangreiche [Materialien](#) sind im Internet verfügbar. ■



Dr. Helga Pfeiderer
MLR Stuttgart
Tel. 0711/ 126 2278
Helga.Pfeiderer@mlr.
bwl.de