

INFOPAPIER ZUR NOVELLE DES DÜNGEGESETZES

Als wir Ende 2021 im Bund Verantwortung übernommen haben, fanden wir Deutschland mit unglaublichem Modernisierungsbedarf vor – auch in der Landwirtschaftspolitik. Unser Einsatz gilt seither einer vernünftigen Agrarpolitik, die Marktwirtschaft, nachhaltiges Unternehmertum und Verlässlichkeit als Prinzipien trägt. Konkret bedeutet das mehr Praktikabilität und Spielräume für unsere Landwirtinnen und Landwirte. Die anstehende Novelle des Düngegesetzes auf Bundesebene ist ein weiterer Schritt in diese Richtung. Wir kehren damit zum Verursacherprinzip zurück.

Mit der vorgesehenen Änderung des Düngegesetzes wird auf Bundesebene die Voraussetzung geschaffen, dass Landwirtinnen und Landwirte von strikten Auflagen und Einschränkungen in sogenannten nitratsensiblen Gebieten („roten Gebieten“) bei der Düngung befreit werden können, wenn landwirtschaftliche Betriebe ordnungsgemäß wirtschaften und daher nachweislich nicht Verursacher für Gewässerverschmutzung sind. Denn die Einschränkungen bei der Düngung in den roten Gebieten führen schon heute zu Mindererträgen bei Getreide. Das alte Düngegesetz ließ keine Möglichkeit zu, Betriebe in diesen Gebieten von den Auflagen auszunehmen und ihnen einen Weg aus diesen Einschränkungen aufzuzeigen. Für uns Freie Demokraten ist es wichtig, dass das Verursacherprinzip schnellstmöglich einkehrt. Deshalb haben wir gesetzlich nun eine Perspektive für Erleichterungen geschaffen. Grundlage wird ein Monitoring sein, das Deutschland zur Beendigung des Nitratverletzungsverfahrens bereits der EU 2019 zugesagt hat und auf das auch die Praxis drängt, um zum Verursacheransatz zurückzukehren. Durch das Monitoring wird nachgewiesen werden, dass vielerorts nicht die Düngung die Ursache für Nitrat im Grundwasser ist und somit Landwirtinnen und Landwirte nicht an der Verursachung der Nitratbelastung beteiligt sind. Wir legen mit dem Gesetz einen Paradigmenwechsel vor, den die Praxis seit langem einfordert und der auch von den Verbänden und der Wissenschaft in der Anhörung zum Ausdruck gebracht wurde.

Im nächsten Schritt müssen die entsprechenden Verordnungen vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft zusammen mit den Ländern möglichst unbürokratisch, praxistauglich und verursachergerecht entwickelt werden. Über entsprechende Verordnungen können die Länder jetzt gezielte Maßnahmen ergreifen, um die landwirtschaftlichen Betriebe zu entlasten, die nachweislich nicht zur Nitratbelastung beitragen. Außerdem schaffen wir Rechtssicherheit. Denn durch die Änderung des Düngegesetzes sorgen wir für die endgültige Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens, das die EU-Kommission aufgrund der hohen Nitratbelastungen im Grundwasser gegen Deutschland angestrengt hat.

Was ist das Problem am bisherigen Düngerecht?

Das Düngerecht ist kompliziert und in der Praxis für Landwirtinnen und Landwirte nur schwer umsetzbar. Die Einschränkungen bei der Düngung in den roten Gebieten führen schon heute zu Mindererträgen bei Getreide. Derzeit gibt es jedoch keine Möglichkeit, Betriebe in diesen Gebieten von den Auflagen auszunehmen und ihnen einen Weg aus diesen Einschränkungen aufzuzeigen. Ohne eine Gesetzesänderung würde dieser Zustand so bleiben. Mit der Novelle des Düngegesetzes schaffen wir die Voraussetzungen für notwendige Entlastungen der Betriebe.

Warum hat die EU-Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet?

Wegen der erhöhten Nitratbelastung im Grundwasser wird Deutschland seit 2016 von der EU-Kommission aufgefordert, Maßnahmen zur Verbesserung der Grundwasserqualität zu ergreifen. Diesem Aufruf ist Deutschland nicht in ausreichendem Maße nachgekommen. Deshalb wurde ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Im Jahr 2020 überarbeitete das CDU-geführte Agrarministerium die Düngeverordnung erneut umfassend und schuf die Grundlage für die Einführung von Nitrat- und Eutrophierungsgebieten („rote Gebiete“) mit strengeren Auflagen, die durch eine entsprechende Allgemeine Verwaltungsvorschrift (AVV) und Anpassungen der Landesdüngerverordnungen umgesetzt wurden. Leider stellte sich trotz dieser Maßnahmen noch keine ausreichende Verbesserung der Grundwasserqualität ein, sodass nun geprüft werden muss, inwieweit diese Auflagen überhaupt geeignet sind, um zur Verbesserung der Wasserqualität beizutragen. Dazu führen wir, wie von der EU gefordert, ein schlagbezogenes Monitoring ein, mit dem sich eindeutig nachweisen lässt, dass Landwirtinnen und Landwirte mit ordentlicher Wirtschaftsweise nicht Teil des Problems, sondern Teil der Lösung sind. Mit dem Gesetz legen wir einen Paradigmenwechsel vor, den die Praxis seit langem einfordert. In den entsprechenden Verordnungen müssen Bundesregierung und Bundesländer dieses Gesetz nun verursachergerecht, verlässlich und möglichst bürokratiearm umsetzen.

Wie verbessern wir mit der Gesetzesnovelle den Grundwasserzustand?

Die hohen Nitratwerte im Grundwasser haben sich über Jahrzehnte gebildet, und ihre Ursachen sind multifaktoriell. Ihr Abbau hängt von geologischen Gegebenheiten und der Grundwasserneubildung ab. Deshalb stellen sich signifikante Veränderungen im Grundwasser erst nach einiger Zeit ein und sind somit nicht sofort messbar. Damit Verbesserungen des Grundwassers auch messbar werden, ist es darüber hinaus wichtig, alle Verursacher in den Blick zu nehmen. Dazu zählen beispielsweise auch die Industrie und Kläranlagen.

Worin besteht die berechtigte Kritik der Landwirtinnen und Landwirte?

Landwirtinnen und Landwirte kritisieren die Bezugspunkte bei der Ausweisung der roten Gebiete. Denn Deutschland hat über Jahre im europaweiten Vergleich nur wenige Messstellen vorgehalten. Der ursprüngliche Zweck der Messstellen war die Überwachung an belasteten Stellen.

Die Länder wurden deshalb verpflichtet, ihre Messstellen zu erweitern. Dennoch zweifeln bis heute viele die Grundlage für die Ausweisung der roten Gebiete an. So müssen die landwirtschaftlichen Kulturen 20 Prozent unter ihrem Bedarf gedüngt werden. Dadurch fehlt Ertrag, und die vom Handel geforderten Qualitäten beim Weizen können nicht mehr erzeugt werden. Das belastet die Betriebe wirtschaftlich. Sie haben bisher keine Möglichkeit, den ordnungsgemäßen Umgang mit Düngemitteln nachzuweisen. Bei den Veränderungen der Grundwasserkörper reden wir über Zeiträume von Jahrzehnten, in denen die strengen Auflagen unverändert blieben. Deshalb schaffen wir jetzt die Voraussetzungen für eine Maßnahmendifferenzierung.

Warum kann man das nicht einfach direkt ändern und was machen wir jetzt?

Ein Monitoring ist die zentrale Voraussetzung für die verursachergerechte und standortgerechte Differenzierung der Auflagen des geltenden Düngerechts. Das bedeutet, dass landwirtschaftliche Betriebe, die über ihre Nährstoffbilanz nachweisen, dass sie nicht zum Eintrag von Nitrat in den Boden beitragen, schrittweise von Auflagen befreit werden. Seitens der Landwirtschaft wurde stets eine möglichst bürokratiearme Umsetzung des Monitorings gefordert; dem müssen das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft und der Bundesrat bei der Erstellung der Verordnungen nachkommen. Die Maßnahmendifferenzierung haben wir in § 12a angelegt; sie muss ebenfalls in den Verordnungen schnellstmöglich umgesetzt werden.

Wie wurde der ursprüngliche Entwurf verbessert?

Wir zeigen einen Pfad auf, damit Landwirtinnen und Landwirte, die ordnungsgemäß wirtschaften, in Zukunft von den Auflagen in roten Gebieten ausgenommen werden können. In der Diskussion zum Gesetzesentwurf und in der öffentlichen Anhörung wurden einzelbetriebliche Erleichterungen in den roten Gebieten gefordert. Wir Freie Demokraten im Deutschen Bundestag haben dies in den Verhandlungen durchgesetzt, indem nun der Zweck des Gesetzes erweitert wird (§12a, Absatz 1). Zweck des Düngegesetzes ist es nun, durch das Monitoring eine Grundlage zu schaffen, diese einzelbetrieblichen Ausnahmen zu ermöglichen. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft muss nun spätestens alle zwei Jahre einen Bericht vorlegen, ob den Landwirtinnen und Landwirten bereits von behördlicher Seite Erleichterungen gewährt wurden. Die genaue Ausgestaltung des Monitorings regelt eine Verordnung. Wir haben

mit einem Parlamentsvorbehalt dafür gesorgt, dass der Bundestag beteiligt wird. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft muss nun regeln, dass die von den Betrieben an die Landesbehörden übermittelten Daten anonymisiert an die Bundesebene weitergegeben werden, sodass auf Bundesebene die Modellierung in anonymer Form stattfinden kann. Damit werden die Betriebsdaten der Landwirtinnen und Landwirte wirksam geschützt. Härtefallregelungen wie zum Beispiel witterungsbedingte Schadereignisse oder persönlich bedingte Schicksalsschläge sind in den Rechtsverordnungen zu regeln.