

ZENTRALAUSSCHUSS DER DEUTSCHEN LANDWIRTSCHAFT



Deutscher
Bauernverband



Verband der
Landwirtschafts-
kammern



Novelle der Düngeverordnung erschwert Umsetzung wichtiger Ziele der Ackerbaustrategie der deutschen Landwirtschaft

09. April 2019

Einleitung

Die deutsche Landwirtschaft setzt mit der Ackerbaustrategie Ziele für die Zukunft des Ackerbaus in Deutschland. Das erfolgt im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung, zur Sicherung der Ernährung mit gesunden Nahrungsmitteln und Schonung von Wasser, Boden, Luft und Biodiversität. Mit den 8 Kernzielen und 18 Ansätzen und Maßnahmen leistet sie einen wichtigen Beitrag, den Ackerbau in Deutschland moderner, effizienter und nachhaltiger zu gestalten. Die Landwirtschaft steht zu den Zielen des Gewässerschutzes. Dabei setzt die Branche auf standortangepasste, erfolgreiche Maßnahmen, um weitere Fortschritte zu erzielen. Dazu zählen freiwillige Kooperationen, Beratung und Umsetzung von Agrarumweltmaßnahmen. Auch die Umsetzung der Düngeverordnung aus dem Jahr 2017 trägt maßgeblich zur Erreichung der Ziele im Gewässerschutz bei. Die Verbände des Zentrallausschusses der Deutschen Landwirtschaft (ZDL) betonen, dass die strengen Regelungen der Düngeverordnung 2017 jetzt schon greifen, bisher aber ihre volle Wirkung noch nicht erzielen konnten. Der ZDL vermisst bei der Diskussion über Verschärfungen des Düngerechts die klare Benennung von Zielkonflikten und von Wirkungszusammenhängen auf Basis gesicherter wissenschaftlicher Erkenntnis. Die Umsetzung strengerer Regelungen zum Gewässerschutz dürfen nicht anderen Umweltzielen zuwiderlaufen.

Gewässerschutz gezielt betreiben

Wichtiges Anliegen der Ackerbaustrategie des ZDL ist es, den Schutz der Gewässer gezielt und in Kooperation der beteiligten Akteure voranzutreiben. Dabei wird es zukünftig stärker darauf ankommen, einen differenzierteren Ansatz für die anspruchsvollen Regelungen im Düngerecht zu wählen. Die strengeren Vorgaben einer erneuten Novelle der Düngeverordnung müssen sich

zukünftig auf die Teilgebiete fokussieren, in denen tatsächlich Probleme aus der Landwirtschaft im Gewässerschutz bestehen und nicht pauschal in ganzen Grundwasserkörpern. Das gilt insbesondere, wenn diese weit überwiegend die strengen qualitativen Vorgaben des Gewässerschutzes erfüllen. Die Düngeverordnung aus dem Jahr 2017 benötigt weitere Umsetzungszeit, um ihre Wirkung auf den Gewässerschutz voll entfalten zu können. Das Kooperationsprinzip muss erhalten und gestärkt werden. Zentrale Ziele für eine moderne, produktive, nachhaltige und ressourcenschonende Landwirtschaft benötigen Unterstützung.

Die Umsetzung zentraler Ziele der Ackerbaustrategie der deutschen Landwirtschaft wird aber durch eine erneute Novelle der Düngeverordnung in der derzeit diskutierten Form insbesondere in den nachfolgend genannten Zielen und Maßnahmen gefährdet.

Versorgung mit hochwertigen Nahrungs- und Futtermitteln

Für die deutsche Landwirtschaft hat die Erzeugung qualitativ hochwertiger und sicherer Nahrungs- und Futtermittel in ausreichender Menge oberste Priorität. Die geplante Vorgabe, die Düngung in den sogenannten roten Gebieten auf 20 Prozent unterhalb des Bedarfs zu reduzieren, stehen der EU-Nitratrichtlinie mit ihrer Vorgabe einer bedarfsgerechten Düngung als Maßstab der Ernährung der Kulturpflanzen entgegen. Die Mangelernährung der Kulturpflanzen führt zu einem Abbau der Bodenfruchtbarkeit und widerspricht dem Grundsatz der Nachhaltigkeit. Eine pauschale Deckelung der Düngung unterhalb des Nährstoffbedarfs der Kulturpflanzen wird vielerorts zu Ertragsverlusten und deutlich verminderten Qualitäten führen. Die Erzeugung und die Vermarktungsmöglichkeiten für deutsches Brotgetreide und Feldgemüse werden wegen der hohen Qualitätsanforderungen der Verarbeiter und des Einzelhandels massiv eingeschränkt. Zudem werden Verschärfungen der Düngeverordnung zahlreiche tierhaltende Betriebe zu einer Reduzierung ihrer Tierbestände zwingen. Damit geht auch die für die Versorgung der Bevölkerung mit in Deutschland unter höchsten Standards erzeugte Menge an Fleisch, Milch und Milchprodukten sowie Eiern zurück und die Abhängigkeit von Importen nimmt zu. Eine Verlagerung der Erzeugung beschränkt aber die Einflussmöglichkeit für die Umsetzung gesellschaftlicher Wünsche nach Nachhaltigkeit und Tierwohl.

Struktur und Fruchtbarkeit der Böden erhalten und verbessern

Der Erhalt und die Förderung der nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der Böden als der wichtigsten Produktionsgrundlage des Ackerbaus sind Kernanliegen der landwirtschaftlichen Tätigkeit. Die Ackerbaustrategie stellt den Erhalt und ggf. die Steigerung des Humusgehaltes der Böden als dazu wesentliche Maßnahme heraus. Hierzu trägt der Einsatz organischer Dünger bei. Die geplante neue Düngeverordnung behindert die positiven Effekte der organischen Düngung und den Ansatz der Kreislaufwirtschaft. So kann die schlagspezifische Deckelung der organischen Düngung auf 170 kg N/ha bzw. 130 kg N/ha in den sogenannten roten Gebieten (Länderoption) langfristig die Möglichkeit des Humuserhalts bzw. -aufbaus begrenzen. Ferner führen die geplanten Begrenzungen des Einsatzes organischer Dünger bei Kulturen mit einem höheren Düngebedarf zu einer Zunahme des Einsatzes von Mineraldüngern. Das Ziel der Ackerbaustrategie der deutschen Landwirtschaft, Nährstoffkreisläufe durch überbetriebliche Verbringung regional und überregional zu schließen, wird so konterkariert und der Einsatz von Wirtschaftsdünger erschwert.

Auch der Anbau von Zwischenfrüchten unterstützt durch den Verbleib der Biomasse auf der Fläche die Versorgung des Bodens mit organischer Substanz. Der Anbau von Zwischenfrüchten

muss jedoch standortangepasst (z. B. in Abhängigkeit des verfügbaren Wassers) erfolgen. Diesem Anspruch wird die vorgesehene weitgehende Verpflichtung zum Anbau von Zwischenfrüchten in „roten Gebieten“ nicht gerecht. Darüber hinaus entfalten sich die positiven Effekte des Zwischenfruchtanbaus nur bei entsprechendem Aufwuchs. Um die Bestände in ausreichendem Maße zu etablieren, muss eine Anschubdüngung möglich bleiben.

Fruchtfolgen vielfältig gestalten

Eine vielfältig gestaltete Fruchtfolge zieht zahlreiche Vorteile nach sich und sollte sich aus Winterungen und Sommerungen zusammensetzen. Vor dem Anbau einer Sommerung sollte gemäß den jeweiligen Standortbedingungen der Anbau einer Zwischenfrucht erfolgen, damit eine möglichst durchgängige Begrünung der Fläche gewährleistet ist. Nur ein gesunder und gut entwickelter Zwischenfruchtbestand kann seine Vorteile (z. B. Erosionsschutz und Gewässerschutz durch Bindung von Stickstoff und damit verbundene Vermeidung von Stickstoffauswaschung) entfalten. Zur Etablierung eines solchen Zwischenfruchtbestands ist in der Regel eine Anschubdüngung erforderlich.

Der ZDL sieht mit Sorge, dass die geplanten Verschärfungen des Düngerechts dem Bestreben nach vielfältigen Fruchtfolgen zuwiderlaufen und stattdessen zum verstärkten Anbau Stickstoffeffizienter Kulturen wie beispielsweise Mais beitragen.

Organische Düngung in Ackerbaubetrieben ausweiten

Im Sinne der Kreislaufwirtschaft, zur Verringerung von Nährstoffüberschüssen in bestimmten Regionen und des Mineraldüngereinsatzes strebt die Landwirtschaft eine überbetriebliche Verbringung von Wirtschaftsdüngern in Ackerbauregionen an. Zwingende Voraussetzung dafür sind die rechtlichen Möglichkeiten zum Bau von Lagerkapazitäten. Zudem berücksichtigt die Stoffstrombilanz als reine Gegenüberstellung der Zu- und Abfuhr von Nährstoffen weder den Humusaufbau durch organische Düngung noch die unvermeidbaren Emissionen bei Wirtschaftsdüngern. Folglich werden Ackerbaubetriebe noch stärkere Vorbehalte gegenüber der Aufnahme von organischen Düngern haben. In der Konsequenz wird die wünschenswerte Substitution der mineralischen Düngung durch vermehrte Nutzung von Wirtschaftsdüngern in Ackerbaubetrieben und -regionen ausbleiben.

Förderung der Biodiversität

Die deutsche Landwirtschaft bekennt sich in der Ackerbaustrategie zur Förderung der Biodiversität. Sie erbringt bereits heute zahlreiche Leistungen in diesem Bereich. Die aktuellen Vorschläge für eine Novelle der Düngeverordnung sehen vor, nicht produktive, ungedüngte Flächen im Sinne des Umwelt- und Gewässerschutzes (Randstreifen, Blühstreifen) aus der Berechnungsgrundlage für betriebliche Obergrenzen für Stickstoff aus Wirtschaftsdüngern in Höhe von 170 kg N/ha herauszunehmen. Diese geplante Änderung wird den Flächendruck in den tierhaltenden Betrieben und viehstarken Regionen massiv verstärken und die Bereitschaft und das Engagement der Landwirte zur Förderung der Biodiversität und des Gewässerschutzes verringern.

Vermeidung klimarelevanter Emissionen für Landwirtschaft existenziell

Landwirtschaft ist in besonderem Maße vom Klimawandel betroffen. Deshalb sind Landwirte bestrebt, klimaschädliche Emissionen so weit wie möglich zu minimieren. Ein Beitrag hierzu besteht in dem verminderten Einsatz von energieintensiv hergestellten Mineraldüngern durch Substitution mit vorhandenen Wirtschaftsdüngern. Aufgrund der restriktiven Vorgaben der

Düngeverordnung wird dieses Ziel aber nicht unterstützt. Mögliche Einspareffekte können somit nicht realisiert werden.

Wettbewerbsfähiger Ackerbau sichert die Entwicklung der Betriebe

Eine nachhaltige Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe ist nur möglich, wenn innerhalb sowie außerhalb Europas vergleichbare Wettbewerbsbedingungen herrschen. Die massiven Verschärfungen im Düngerecht werden zu Ertrags- und Qualitätsverlusten bei Acker- und Gemüsekulturen führen und damit die Vermarktungsmöglichkeiten einschränken oder gar verhindern. Deutsche Betriebe werden somit im Vergleich zu ihren europäischen Wettbewerbern hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit stark beeinträchtigt. Der Getreidepreis entsteht am Weltmarkt. Höhere Gestehungskosten innerhalb Deutschlands lassen sich folglich nicht ausgleichen. Deutschland muss auch künftig seinen wichtigen Beitrag zur Sicherung der globalen Nahrungsmittelversorgung leisten. Weltweit sind 160 Länder auf den Import von Weizen angewiesen. Aufgrund klimatischer Standortvorteile und produktiver Böden ist Deutschland eines von nur zwölf Ländern, die den Weltmarkt mit Weizen versorgen können.

Fazit

Der Zentrallausschuss der Deutschen Landwirtschaft setzt sich nachdrücklich für den Gewässerschutz ein. Die Anforderungen für nitratsensible Gebiete müssen künftig differenzierter für die Teilgebiete vorgesehen werden, in denen noch Handlungsbedarf zur Erreichung der Gewässerschutzziele besteht. Maßstab eines nachhaltigen Acker- und Gemüsebaus muss eine standortangepasste und am Bedarf der Kulturpflanzen orientierte Düngung sein. Hierfür ist ein flexibles Instrumentarium in Verbindung mit einer fundierten Beratung für ein standortspezifisches, umweltschonendes Nährstoffmanagement notwendig. Auftretende Zielkonflikte müssen gelöst und Wirkungszusammenhänge berücksichtigt werden, um Verlagerungseffekte und Widersprüche zu anderen Umweltzielen zu vermeiden. Die in der aktuell geführten Diskussion über eine erneute Novelle der Düngeverordnung vorgeschlagenen Maßnahmen werden diesen Zielen jedoch nicht gerecht.