



Ausschussdrucksache 21(10)72-E
vom 4. September 2026

Schriftliche Stellungnahme
des Einzelsachverständigen Robert Knöferl

für die 29. Sitzung des Ausschusses für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat

Öffentliche Anhörung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Düngegesetzes

BT-Drucksache 21/6135

am Dienstag, dem 8. September 2026,
15:00 Uhr bis 17:00 Uhr

Leiter des Instituts für Pflanzenbau und Pflanzenzüchtung (Leiter des Instituts für Agrarökologie und Biologischen Landbau bis 07/2026) an der Bayerischen Landesanstalt für Landwirtschaft

Kontakt dienstlich:

Am Gereuth 8

85354 Freising

E-Mail: robert.knoeferl@lfl.bayern.de

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Düngegesetzes“ (BT-Drucksache 21/6135)

Die Änderung des Düngegesetzes ist ein wesentlicher Schritt zur Neuordnung des Düngerechts und soll übergeordnet folgenden Punkten Rechnung tragen:

- Umsetzung der EU-Düngeprodukteverordnung - EU (VO) 2019/1009
- Streichung der Vorgaben zur Stoffstrombilanzierung
- Einführung von Regelungen über ein Wirkungsmonitoring zur Düngeverordnung

1. Umsetzung EU-Düngeprodukteverordnung

Die hierzu geplanten Änderungen im Düngegesetz sind notwendig und sinnvoll, um geltendes EU-Recht im nationalen Recht zu verankern und Vorschriften über Sanktionen bei Verstößen gegen das Düngemittelrecht zu erlassen.

2. Streichung der Vorgaben zur Stoffstrombilanzierung

Die Stoffstrombilanzierung ist keine EU-rechtliche Vorgabe. Die Aufnahme der Bilanzierung in das Düngerecht im Jahr 2017 begründete sich im ressourcenschonenden und nachhaltigen Umgang mit Nährstoffen in landwirtschaftlichen Betrieben. Das Bilanzierungsergebnis ist abhängig von allen Prozessen landwirtschaftlicher Betriebe, in denen Nährstoffe wie Stickstoff (N) und Phosphor verwendet, umgesetzt oder abgegeben werden. Da es sich um eine gesamtbetriebliche Bilanz handelt, die bei viehhaltenden Betrieben wesentlich von den Fütterungsverfahren und gasförmigen Verlusten beeinflusst wird, können aus dem Bilanzierungsergebnis keine automatischen Rückschlüsse auf die Bewirtschaftung (z.B. N-Düngung) der landwirtschaftlich genutzten Flächen und die damit verbundene Nitratreintragsgefahr in das darunter liegende Grundwasser gezogen werden. Zum Schutz des Grundwassers und zur Verringerung unproduktiver Verluste gibt es die Vorgaben der Düngeverordnung (DüV) und zusätzliche freiwillige Maßnahmen, beispielsweise im Rahmen der Wasserschutzkooperationen zwischen Wasserversorgern und landwirtschaftlichen Betrieben, die es konsequent umzusetzen gilt.

Das geplante Monitoringsystem wird zukünftig die erforderlichen Kenntnisse zu den regionalen Nährstoffströmen liefern und aufzeigen, ob, wo und in welchem Umfang weitere Maßnahmen für einen nachhaltigen und ressourcenschonenden Einsatz von Nährstoffen zu ergreifen sind. Das Monitoring ist daher ein deutlich besseres und zielführenderes Instrument als die Stoffstrombilanz für weitere Verbesserungen beim landwirtschaftlichen Gewässerschutz. Die rechtlichen Vorgaben zur Stoffstrombilanzierung mit § 11a Düngegesetz zu streichen ist somit folgerichtig und ein Beitrag zum Bürokratieabbau für landwirtschaftliche Betriebe ohne negative Auswirkungen auf die Ressourcenschutzziele.

3. Einführung von Regelungen über ein Wirkungsmonitoring zur Düngeverordnung

Das Wirkungsmonitoring wurde der Europäischen Kommission (EU-KOM) im Zusammenhang mit dem Vertragsverletzungsverfahren und im Paket mit der DüV von 2020 zur Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie zugesagt. Die Aussagekraft des Monitoringsystems hängt wesentlich von der Datengrundlage ab. Daher ist es zielführend im Düngegesetz die Ermächtigungsgrundlagen zur Erhebung und zum behördlichen Austausch der erforderlichen Daten zu verankern, sowie die weiteren Einzelheiten zur Datennutzung in einer Monitoringverordnung festzusetzen und transparent zu machen.

Zur Festlegung der erforderlichen Daten müssen parallel zur Beratung zum Düngegesetz bereits die wesentlichen Inhalte der zukünftigen Monitoringverordnung im Detail festgelegt werden. Für mehr Verursachergerechtigkeit ist zudem eine Anpassung der DüV erforderlich. Die bisherige Ausweisung der roten Gebiete nach § 13a Abs. 1 DüV nimmt alle Betriebe in Generalhaftung, unabhängig von der tatsächlichen, örtlichen und zeitlichen Herkunft des Nitrats im Grundwasser und schafft somit keine Verursachergerechtigkeit. Zudem ist der Dokumentationsaufwand für die schlagbezogene Düngebedarfsermittlung und -aufzeichnung inkl. Anlage 5 der DüV sehr hoch und bringt keinen Mehrwert für den Gewässerschutz.

Für den Erfolg und die Akzeptanz des zukünftigen Düngerechts ist somit entscheidend, ein verursachergerechteres und bürokratieärmeres System zu schaffen, das im Einklang mit den Vorgaben der EU-Nitratrichtlinie steht und den landwirtschaftlichen Gewässerschutz mit Nachdruck weiter vorantreibt!

Aktuell wird auf Bund-Länderebene eine Regionalisierung mit Wahlmöglichkeit für die Länder zwischen 3 Varianten diskutiert. Wenn diese Wahlmöglichkeit kommt, würde ich mich für folgende Variante entscheiden, die von der Bayerischen Landesanstalt für Landwirtschaft fachlich mitgestaltet wurde: Neben der Änderung des Düngegesetzes eine grundlegende Überarbeitung der DüV mit **Begrenzung des betrieblichen Düngemitelesinsatzes durch gesamtbetriebliche Obergrenzen für Stickstoff (N) und Phosphat (P)**. Dabei handelt es sich um einen gesamtbetrieblichen Bedarfswert der auf Grundlage des Flächenumfangs der angebauten Kulturen, kulturbezogener Standardwerte und einzelbetrieblicher, vorhandener Datengrundlagen (InVeKoS, HI-Tier, regionale Erträge etc.) mit wenigen zusätzlichen Angaben ermittelt wird. Die Standardwerte, wie z.B. N-/P-Sollwerte für die einzelnen Kulturen, sind wie bisher bundeseinheitlich in der DüV festgelegt. Die Berechnung vor der Düngeaison ist wesentlich einfacher und schneller zu erledigen als die bisherigen düngerechtlichen Aufzeichnungspflichten.

Die anschließende Düngung der Einzelflächen macht der Betrieb eigenverantwortlich nach guter fachlicher Praxis und im Sinne eines vorsorgenden Gewässerschutzes. Die Dokumentation der Düngebedarfsermittlung auf dem Einzelschlag, die Aufzeichnung der einzelnen, schlagbezogenen Düngemaßnahmen innerhalb von 14 Tagen und die Anlage 5 der DüV entfallen. Dafür meldet der Landhandel einmal jährlich die Summe des Bezugs an Mineraldünger durch den Einzelbetrieb und die landwirtschaftlichen Betriebe deren Aufnahme und Abgabe von organischen Düngemitteln an die düngerechtlich zuständige Landesstelle. Diese ermittelt auf Grundlage bereits vorhandener Daten identisch zum landwirtschaftlichen Betrieb, aber separat im Nachgang der Düngeaison, die Bedarfswerte der einzelnen Betriebe und plausibilisiert damit die eingehenden Meldungen zum gesamtbetrieblichen Einsatz mineralischer und organischer Düngemittel. Bei unplausiblen Meldungen werden Betriebe gezielt begleitet bzw. kontrolliert. Im Fall der Kontrolle können die Betriebe durch den Nachweis höherer Erträge, den Nachweis der stark N-/P-reduzierten Fütterung (Stallbilanz), den Nachweis niedriger Herbst-Nmin-Werte oder andere noch zu definierende Maßnahmen den Einsatz höherer Düngemengen plausibilisieren. Anderweitig wird ein Verstoß festgestellt und fach- wie förderrechtlich geahndet.

Für 90% der Betriebe, einschließlich Ökobetriebe, reduziert sich der bürokratische Aufwand durch den Wegfall der schlagbezogenen Aufzeichnungen auf ein Minimum des bisherigen zeitlichen Umfangs. In besonders nährstoffintensiven Betrieben (zum Beispiel Biogasbetriebe oder tierhaltende Betriebe mit mehr als 3 GV/ha) wird durch eine Biogas- oder Stallbilanz genau erfasst, wie viele Nährstoffe im Betrieb entstehen und wohin sie abgegeben werden.

Ergänzend sollte ein **Aktionsprogramm zur Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie** aufgelegt werden, das wie bisher verschiedene Regeln, wie die Ausbringtechnik und Einarbeitungszeit nach der Ausbringung von Düngemitteln aber auch das Verbot der Düngung auf wassergesättigten, überschwemmten, gefrorenen oder schneebedeckten Böden zum Schutz von Grundwasser und Oberflächengewässern enthält. Darüber hinaus sind weitere Anpassungen zum flächendeckenden Schutz von Grundwasser und Oberflächengewässern zielführend, wie ein einheitlicher, begrünter Gewässerrandstreifen oder die verpflichtende Einsaat einer Folgekultur oder Zwischenfrucht zur Reduktion der Nitratauswaschung im Herbst. Die regionale Befallssituation mit den Bakteriosen SBR und Stolbur durch die Schilfglasflügelzikade ist dabei zu berücksichtigen.

Die **Ausweisung roter und gelber Gebiete** und die damit verbundenen zusätzlichen Auflagen können durch die gesamtbetrieblichen Düngeobergrenzen, die flächendeckende Plausibilisierung der Nährstoffströme und die zusätzlichen Vorgaben im Aktionsprogramm **entfallen**. Regionale Unterschiede durch Bodenqualität oder Witterung werden bei der Berechnung des betrieblichen Bedarfswerts berücksichtigt.

Bewertung des Maßnahmenpakets in Ergänzung zum Düngegesetz:

Ein System mit gesamtbetrieblichen N-/P-Obergrenzen in der DüV in Kombination mit den Maßnahmen des Aktionsprogramms wäre deutlich fairer, leichter kontrollierbar und damit effektiver für den Gewässerschutz als das bisherige Düngerecht. Zudem wäre es ein sehr **großer Beitrag zum Bürokratieabbau für die landwirtschaftliche Praxis** durch den Wegfall der schlagbezogenen Aufzeichnungspflichten und in die Zukunft gedacht, weil **für das Monitoring zur DüV keinerlei zusätzliche Meldung durch die Betriebe** erforderlich wäre. Die zuständigen Stellen können anhand der Meldungen der gesamtbetrieblichen Nährstoffaufnahme und – abgabe von organischen Düngemitteln und Mineraldünger in Verbindung mit den bereits vorhandenen Daten (InVeKoS etc.) die erforderlichen Modellierungen auf regionaler Ebene für die Berichterstattung an die EU-KOM vornehmen. Weitere detaillierte, schlagbezogene Meldepflichten, wie sie im Zweiten Entwurf des Düngegesetzes unter Ziffer 8 für § 12a Abs. 2 Ziffer 4 und Abs. 4 vorgesehen sind, wären damit überflüssig.

Die inhaltliche Verknüpfung des Düngegesetzes mit der zukünftigen Monitoringverordnung in Bezug auf die erforderlichen Meldepflichten für betriebliche Daten und die damit verbundenen Möglichkeiten für ein verursachergerechteres System, das in der DüV und dem Aktionsprogramm verankert werden muss, erfordern eine gemeinsame Betrachtung der düngerechtlichen Vorgaben als Paket. Daher sollten bei der Verabschiedung des Düngegesetzes die wesentlichen Details der zukünftigen Monitoringverordnung und der künftigen DüV inhaltlich einbezogen und zeitnah mit der EU-KOM besprochen werden. **Die Kombination aus bedarfsgerechter, betrieblicher N-/P-Obergrenze mit konsequenter Kontrolle und flankierendem Monitoring zur Maßnahmenwirkung auf dieser Datengrundlage würde mehr Verursachergerechtigkeit, deutlich weniger Bürokratie und mehr Gewässerschutz im Düngerecht verankern.**