

Stellungnahme der Einzelsachverständigen
Prof. Dr. Silvia Bachmann-Pfabe

<p>Deutscher Bundestag Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft</p> <p>Ausschussdrucksache 20(10)106-D</p> <p>ö. A. "DüngeG", 06.11.2023</p> <p>2. November 2023</p>

für die 47. Sitzung des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft

öffentliche Anhörung

zu:

Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Zweiten Gesetzes
zur Änderung des Düngegesetzes“
(BT-Drs. 20/8658)

am Montag, dem 6. November 2023

11:00 bis 13:00 Uhr

Die an den Deutschen Bundestag übermittelte Ursprungsdatei ermöglichte keine Weiterverarbeitung zu einer barrierefreien Ausschussdrucksache.

Prof. Dr. agr. Silvia Bachmann-Pfabe
Hochschule Neubrandenburg
Brodaer Straße 2
17033 Neubrandenburg
pfabe@hs-nb.de

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Zweites Gesetz zur Änderung des Düngegesetzes“ (BT-Drs. 20/8658)

Neubrandenburg, den 02.11.2023

Sehr geehrte Mitglieder des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft des Deutschen Bundestages,

sehr geehrter Herr Vorsitzender Färber,

ich bedanke mich für die Möglichkeit zur Änderung des Düngegesetzes im Rahmen der Öffentlichen Anhörung am 06.11.2023 Stellung beziehen zu können. Kurz zu meiner Person: seit Februar 2022 bin ich an der Hochschule Neubrandenburg, Fachbereich Agrarwirtschaft, als Professorin für das Fachgebiet Pflanzenernährung und Bodenkunde berufen. Zuvor habe ich als Wissenschaftlerin am Leibniz-Institut für Pflanzenzüchtung und Kulturpflanzenforschung sowie der Universität Rostock die pflanzenbauliche Wirkung verschiedener organischer Dünger untersucht und die Verbesserung der Nährstoffaufnahme landwirtschaftlicher Kulturpflanzen durch züchterische Maßnahmen erforscht.

Die mir vorliegende Änderung des Düngegesetzes befasst sich mit 3 Kernpunkten, wobei ich mich in der vorliegenden Stellungnahme wesentlich auf die Punkte II und III beziehe:

- I. die Umsetzung der EU-Düngeprodukteverordnung,
- II. die Ermächtigung zur Einrichtung eines Monitorings der Düngeverordnung,
- III. die Schaffung von Grundlagen zur Anpassung der Stoffstrombilanzverordnung.

Ein Monitoring der Düngeverordnung begrüße ich aus wissenschaftlicher und praktischer Sicht außerordentlich. Hierbei sollte die Veränderung der ausgebrachten Düngemengen auf landwirtschaftlichen Flächen quantifiziert und gleichzeitig der Ertrag der Kulturen sowie deren Produktqualität erfasst werden. Dies ermöglicht es, positive Effekte, wie die Reduktion von Stickstoff (N)- und Phosphor (P)- Einträgen in die Umwelt, darzustellen. Es sollte auch in Betracht gezogen werden auf etwaige negative Effekte, z. Bsp. die Verringerung der Produktqualität, zeitnah zu reagieren. Mit den Änderungen im Düngegesetz können der Geltungsbereich und die Einhaltung betrieblicher Bilanzwerte in der Stoffstrombilanzverordnung neu definiert werden. Der Bericht zum Monitoring der Stoffstrombilanz hat gezeigt, dass diese ein hilfreiches Tool sein kann um Nährstoffströme im Betrieb zu überblicken und Minderungspotentiale zu erkennen¹.

Diesen Vorteilen steht ein zeitlicher Aufwand für die Dokumentation, Pflege, Bereitstellung, Überprüfung und Übermittlung der Daten, sowohl auf den landwirtschaftlichen Betrieben als auch bei den überwachenden und auswertenden Institutionen gegenüber. Beide Verfahren, DüV-Wirkungsmonitoring und Stoffstrombilanzierung, laufen zudem Gefahr Daten mehrfach zu erfassen. Daher möchte ich für die weitere Ausgestaltung des Gesetzesentwurfes und der darauffolgenden Verordnungen auf folgende Aspekte hinweisen:

1. Die Auskunftspflicht für betriebsrelevante Daten maßvoll gestalten und dem Schutz personenbezogener Daten einen hohen Stellenwert einräumen

Der Gesetzesvorschlag legt mit dem neuen § 12a die Grundlage für das DüV-Monitoring und damit das Melden und Abrufen umfangreicher Daten rund um die Nährstoffflüsse in den meisten

¹ Löw P, Osterburg B, Garming H, Neuenfeld S, Schultheiß U (2021) Bericht über die Auswirkungen der verbindlichen Stoffstrombilanzierung. Deutscher Bundestag, Drucksache 20/411.

landwirtschaftlichen Betrieben. Besonders in der Anfangszeit erfordern Dokumentations- und Meldepflichten einen zeitlichen, und ggf. auch personellen Mehraufwand für die landwirtschaftlichen Betriebe. Diese Mehrbelastungen können i. d. R. nicht auf die Produktpreise umgelegt werden, sondern verbleiben als Kostensteigerungen auf den Betrieben (Vgl. Drucksache 20/8658 Punkt F, S.3).

Daher sollte sich das Düngegesetz nur auf die Meldung und Abfrage einiger, für das DüV-Wirkungsmonitoring absolut notwendiger Daten konzentrieren, die von Dritten gut zu interpretieren sind. Im Wesentlichen sind dies die Erträge der Kulturen, die Qualitäten, die N- und P-Gehalte in den Ernteprodukten (basierend auf Tabellenwerten) und die Nährstoffzufuhr. Dabei sind ähnliche Probleme wie bei der StoffBiV bezüglich der Verwendung von Tabellen- oder Analysenwerten zur Bestimmung der N- und P-Gehalte in Ernteprodukten zu erwarten. Eine Vereinheitlichung der Verfahren ist anzustreben. Weiterhin sollte geprüft werden, ob Qualitäten von anderen Gliedern der Wertschöpfungskette abgefragt werden können.

Die Meldepflicht von Bodenuntersuchungsergebnissen sollte besonders sorgsam abgewogen werden. Daten zum betrieblichen Management für Kontroll- und Überwachungszwecke einzusetzen geht mit dem Risiko einher, dass auf freiwillige, über die Vorgaben der DüV hinausgehende Bodenprobennahmen, verzichtet wird. Damit würde ein sehr wirksames, und in der Lehre und Beratung empfohlenes Mittel zur Anpassung der Düngemenge in der Praxis an Bedeutung verlieren. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass mit einer derartigen Meldepflicht Hemmnisse für eine teilflächenspezifische Bearbeitung von Flächen aufgebaut werden. Die Ergebnisse, beispielsweise zum pflanzenverfügbaren Stickstoff im Boden, können nur wirkungsvoll von Dritten interpretiert werden, wenn Informationen zur Vorfrucht, zur Bodenbearbeitung, zur Düngung der vorangegangenen Jahre und zu den Witterungsbedingungen zum Zeitpunkt der Probennahme bekannt sind.

Im Rahmen des DüV-Monitorings werden die Behörden ermächtigt bereits in anderen Systemen gemeldete, betriebsrelevante Daten abzurufen. Es ist für die Landwirtinnen und Landwirte schwer nachzuvollziehen was mit ihren Daten passiert. Dadurch können u.a. Hemmnisse bezüglich der überbetrieblichen Verwertung von Wirtschaftsdüngern, dem Einsatz von Klärschlamm oder Bioabfallkomposten aufgebaut werden. Diese stellen jedoch eine wesentliche Komponente der Kreislaufwirtschaft dar.

2. Meldepflichten und zu verwendende Datenbanken bundesweit einheitlich gestalten und Doppelerfassungen durch unterschiedliche Systeme für das DüV-Wirkungsmonitoring und die Stoffstrombilanzierung vermeiden

Bereits für die Dokumentation der Düngebedarfsermittlung nach DüV und die bisherige Stoffstrombilanzierung werden von den Bundesländern jeweils spezifische Datenbanken oder Dokumentationshilfen angeboten. In Mecklenburg-Vorpommern sind dies beispielsweise das Düngeplanungsprogramm MV, das Nährstoff- und Stoffstrombilanzprogramm MV 2020 und Dokumentationshilfen für die Stoffstrombilanzierung². Mit einem eigenständigen Erfassungs- und Dokumentationssystem für das Wirkungsmonitoring wird sich nahezu zwangsläufig eine Doppelerfassung und damit ein entsprechender Mehraufwand bei Betrieben und Behörden ergeben. Die Entwicklung eines einheitlichen Systems zur DüV-Dokumentation, zum DüV-Wirkungsmonitoring und zur Stoffstrombilanzierung sollte vorangetrieben werden. Für die Lehre, die Weiterbildung und die praktische Anwendung sind bundesweit einheitliche Datenbanken und Oberflächen zu empfehlen. Aktuell entwickeln die Bundesländer eigene Datenbanken, beispielsweise ENDO-SH³ und HIN-MV⁴.

² Siehe weitere Informationen unter <https://www.lms-beratung.de/de/zustaendige-stelle-fuer-landwirtschaftliches-fachrecht-und-beratung-lfb/Duengung-und-Naehrstoffbilanzierung-Duengeverordnung/fachinfo-duev/>, abgerufen 10.2023

³ Elektronische Nährstoffmeldung und Dokumentation Schleswig-Holstein

⁴ Herkunfts- und Identifikationssystem Nährstoffe und Pflanzenschutzmittel Mecklenburg-Vorpommern,

3. Erfüllungsaufwand für das Monitoring und die Auswertung der erhobenen Daten bedenken und alle relevanten Institute bei der Ausgestaltung der Monitoringverordnung gleichermaßen einbeziehen

In Folge der Monitoringverpflichtung ist mit einem sehr hohen Datenaufkommen (jährlich?), v.a. aber einem hohen Arbeitsaufwand für die Datenauswertung zu rechnen. Diese Kosten und der Personalaufwand bei den durchführenden Institutionen sollten schon beim jetzigen Gesetzesentwurf langfristig berücksichtigt werden. Meines Erachtens entsteht hier ein wertvoller Datensatz, der aber auf Grund seines Umfanges nur mit langfristig gesicherter Personalausstattung ausgewertet werden kann. Bereits im jetzigen Gesetzesentwurf sollte sichergestellt werden, dass bei der Erarbeitung der Bestimmungen für das Monitoring und der Auswertung alle relevanten Institute (u.a. Julius-Kühn-Institute, Thünen-Institute, Umweltbundesamt) gleichermaßen und gleichberechtigt einbezogen werden, damit eine objektive Ausgestaltung der Monitoringverordnung gewährleistet ist (Vgl. Drucksache 20/8658, §12a (2), S.10).

4. Verursachergerechtigkeit im Blick behalten und weitere Glieder der Wertschöpfungskette in die Verantwortung nehmen bzw. beteiligen

Die landwirtschaftliche Produktion gilt als Hauptquelle für die Einträge von Stickstoff (N) und, neben kommunalen Kläranlagen, für Phosphor (P) in Oberflächen- und Grundgewässer. Gleichzeitig liegt der Schutz der Böden und die maximale Ausnutzung von ausgebrachten Nährstoffen auf Acker- und Grünlandflächen im Interesse vieler Landwirtinnen und Landwirte. Aus dem hier vorliegenden Gesetzesentwurf wird bisher nicht klar, welche Entlastung für gewässerschonend wirtschaftende Betriebe bzw. für Betriebe mit nur geringem Einsatz an N und P bestehen. Vielmehr betreffen die zeitlichen und personellen Belastungen im Zuge der Auskunftspflichten und Nährstoffdokumentation nahezu alle landwirtschaftlichen Betriebe. Die Schaffung entsprechender Anreize beispielsweise über die Ökoregelungen wird daher dringend empfohlen. Zudem ist durch den in den letzten Jahren stattgefundenen Abbau der Tierbestände generell von einer gewissen Entspannung der Nährstoffzufuhr auszugehen.

Weitere Glieder bzw. Verhaltensweisen in der Wertschöpfungskette „Lebensmittelproduktion“ sollten einbezogen und geprüft werden. Hohe Anforderungen an die Produktqualität mit geringen Schwankungsbreiten in den Qualitätskategorien erhöhen die wirtschaftlichen Zwänge auf den Betrieben und verringern den Spielraum u.a. auch in der Düngung. Beispielhaft sei hier die Höhe der Eiweißgehalte und die Backqualität im Winterweizen zu nennen. Studien zeigen, dass die Backqualität des Weizens nicht allein vom absoluten Proteingehalt abhängt, sondern vielmehr von der Zusammensetzung der Aminosäuren, welche maßgeblich über die Züchtung beeinflusst werden kann^{5,6}. Eine Anpassung des aktuellen Bewertungsschemas mit Fokus auf die Sorten und deren Backqualität muss in Kooperation zwischen Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie weiter vorangetrieben und möglichst schnell in die Praxis überführt werden.

Mit freundlichen Grüßen
Prof.in Silvia Bachmann-Pfabe

Für Rückfragen stehen zur Verfügung:
Prof.in Dr. agr. Silvia Bachmann-Pfabe (pfabe@hs-nb.de)
Prof. Dr. sc. agr. Theodor Fock (fock@hs-nb.de)

⁵ Böse S (2016) Stickstoffeffizienz von Winterweizen. Praxisnah 2, S. 2-4.

⁶ Herzog E, Schöne F, Guddat C (2017) Backqualität von Getreide. Neue Parameter zur Charakterisierung der Backqualität von Weizen. Thüringer Landesanstalt für Landwirtschaft. https://www.tll.de/www/daten/untersuchungswesen/futtermittel_agrarproduktpruefung/pdf/baqua_2017.pdf