

Land schafft Verbindung Schleswig-Holstein

Stellungnahme zum Referentenentwurf zur Verschärfung der Düngeverordnung

Einleitung

Mit den Demonstrationen sind wir angetreten, um auf die Diskrepanz zwischen den derzeitigen Rahmenbedingungen und den zukünftigen Anforderungen hinzuweisen. Endlich gibt es wieder Ansätze zum Dialog und der Zusammenarbeit. Leider mussten wir feststellen, dass aus der Politik keine zielorientierten und umsetzbaren Vorschläge kommen. Daher haben wir diese Herausforderung angenommen und ehrenamtlich ohne entsprechende Infrastruktur in kürzester Zeit - neben unseren eigentlichen beruflichen Aufgaben - Vorschläge erarbeitet.

Stellungnahme LsV Schleswig-Holstein zur DüV

Grundlage der Düngeverordnung ist die Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie. Durch diese sollen Verunreinigungen des Grund- und des Oberflächenwassers durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen vermindert werden.

Dies ist genauso im Interesse der Landwirtschaft, da wir mit und in der Natur arbeiten. Sauberes Wasser ist eine wesentliche Grundlage für unser Wirtschaften. Wirtschaften ist im Wortsinn die planmäßige und effiziente Entscheidung über knappe Ressourcen.

Die Stellungnahme ist in folgende vier Blöcke gegliedert:

- nicht zielführende Punkte der Düngeverordnung
- weitere Aspekte neben der DüV, die eine Zielerreichung behindern
- Möglichkeiten/Ansätze zur Zielerreichung
- Grundsätze zur Umsetzung

Grundsätze zur Umsetzung

1. Folgende Grundsätze sollten gelten:

Messen geht vor Schätzen und Beraten geht vor Sanktionieren. Grundannahme bei allen Maßnahmen muss sein, dass Landwirte sich an geltende Rechte und Gesetze halten. Um die Beratung geleistet werden kann muss die **ackerbauliche Officialberatung entsprechend ausgebaut** werden!

2. **Schaffung der technischen Grundlagen**, die für eine Umsetzung notwendig sind.

Eine Abstimmung der Datenschnittstellen (mit Ackerschlagkarteianbietern etc.) um die Dokumentationen möglichst einfach zu halten und Daten zusammenzuführen und auch unkompliziert auszutauschen.

Kostenfreie und frei zugängliche Bereitstellung der rechtssicheren Datengrundlagen für Berechnung und Dokumentation. Die Daten sollten über die abgestimmten Schnittstellen mit kleinstem Aufwand einzupflegen sein.

Evtl. Schaffung eines zentralen Systems, ähnlich dem des Grundantrags. Dort werden alle vorliegenden gemeldeten Daten (z.B. aus HIT oder aus dem Grundantrag) automatisch eingespielt und gebündelt. Auch hier sollte eine Schnittstelle vorhanden sein, um aus digitalen Ackerschlagkarteien etc. die Daten einspeisen zu können. So müssten dann nur noch die fehlenden Daten ergänzt werden.

Die Datenhoheit bleibt bei den Betrieben. Das Programm sollte offline nutzbar sein und keine automatische Meldung bzw. Synchronisierung vornehmen. Um Wenn–Dann-Szenarien betrachten zu können (z.B. Auswirkung von Gülleaufnahme), sollte es Testvarianten geben. Ähnlich wie es mit dem NP-Bilanzrechner möglich ist.

3. **Strafzahlungen/ Sanktionierungen** sollten in ihrer Höhe so bemessen sein, dass sie teurer sind als die erforderlichen Maßnahmen um diese zu vermeiden, jedoch nicht mehr als das Doppelte. Des Weiteren ist eine Toleranzschwelle für Dokumentationsfehler einzuräumen (z.B. 0,5%). Wie beim Pflanzenschutz sollte der Anwender auch in die Verantwortung genommen werden.
4. **Mehraufwand bzw. zusätzliche Kosten**, die durch Auflagen entstehen, **müssen ausgeglichen werden** - solange im regulären Markt diesen Kosten nicht Rechnung getragen wird.
5. Für Betriebe, die z.B. aufgrund fehlenden Lagerraums, die Auflagen nicht erfüllen können, sollten bis zur Herstellung der notwendigen Grundlagen **Übergangsregelungen** möglich sein.

Bis entsprechende Übergangsregelung erarbeitet sind, sollte die Novellierung ausgesetzt werden.

Nicht zielführende Punkte der Düngeverordnung

Wir wollen unserer Verantwortung für sauberes Wasser nachkommen. Jedoch sind die vorgesehen Änderung der Düngeverordnung nicht zielführend.

1. Die **Maßnahmen durch die Düngeverordnung 2017 greifen**, im Anbauverhalten und Düngeverhalten sind Veränderung erkennbar (z.B. Rückgang des Absatzes N-haltiger Dünger). Eine Evaluierung zur Wirksamkeit der Novellierung hat nicht ausreichend stattgefunden. Die Belege für die Notwendigkeit der Verschärfung sind somit fraglich.
2. **Es fehlt eine fachliche Begründung für die Wirksamkeit eines Abzuges von -20%** von dem Stickstoffbedarfswert. Der fachlich plausibel ermittelte Bedarfswert wird auf diese Weise degradiert.
Außerdem ist weder eine Folgeabschätzung nicht berücksichtigt, noch eine Evaluierung vorgesehen.
3. Zudem werden **Betriebe, die bereits ressourceneffizient wirtschaften** und/oder durch Auflagen wie in Wasserschutzgebieten reglementiert arbeiten, **pauschal sanktioniert**. Dies spricht gegen

vorgesehenen Ansatz im Green Deal, in dem Anreizsysteme geschaffen werden sollen statt Sanktionen.

4. Der **Vermeidung von Nährstoffverlusten sollte eine höhere Priorität eingeräumt werden als der niedrigeren Düngung**. Die Maßnahmen sollten nach ihrer Effektivität gewichtet werden. Da die Grundwasserneubildung vorrangig in den Wintermonaten stattfindet, ist die Winterbegrünung die effektivste Möglichkeit Nährstoffe zu binden. Jedoch ist in jedem Fall eine Folgeabschätzungen zu treffen für gesetzliche Regelungen. Z.B. wie wirkt sich ein Herbdüngungsverbot auf den Zwischenfruchtanbau aus? Werden noch Zwischenfrüchte angebaut und wenn ja, welche?
5. Die **Maßnahmen und Vorgaben inkl. ihrer Auswirkung sollten ganzheitlich betrachtet werden**. So ist auch der **Zwischenfruchtanbau in seinem ganzem Leistungspotenzial zu sehen** und sollte nicht nur auf die Nährstoffspeicherung über den Winter reduziert werden. Der Zwischenfruchtanbau ist mit einem Mehraufwand und Kosten verbunden. Bei einer Reduzierung der Winterbegrünung als Nährstoffspeicherung über den Winter, ist zu erwarten das überwiegend günstige Saaten wie Roggen verwendet werden. Diese haben eine deutlich geringe Aufnahme- und Nährstoffspeicherleistung.

In der ganzheitlichen Betrachtung ist es bezüglich der **Reduzierung von Ammoniakverlusten** deutlich wirkungsvoller bereits bei den Lagerverlusten anzusetzen als erst bei der Ausbringung.

Dies ist mittels einer Behandlung der Gülle mit Zusatzstoffen möglich, die die Nährstoffe binden können und somit Ausgasungen reduzieren.

6. Die **schlagebezogene 170kg N_{org}-Grenze berücksichtigt nicht die unterschiedlichen Ausnutzungsraten der Kulturen** des organischen Düngers. So kann Grünland organischen Dünger deutlich besser nutzen und entsprechend Mengen über 170kg N_{org} verwerten. Bei Getreide hingegen liegt die Ausnutzungsrate jedoch unter 170kg N_{org}. Ohne Berücksichtigung dieser Differenzierung führt diese Regelung zur Verschärfung der Flächenknappheit durch höheren Flächenbedarf. Zudem kann die organische Düngung z.B. bei Getreide über dem Ausnutzungsgrad der Kultur liegen, während Grünland unter dem nutzbaren Potenzial bleibt. Folglich ist durch diese Regelung eine Verschlechterung, anstatt einer Verbesserung der Situation zu erwarten.
7. Um eine Akzeptanz bei den Landwirten für die DüV zu schaffen ist absolute **Transparenz und Verständlichkeit** das oberste Gebot. Hierfür ist eine gebündelte Offenlegung aller Messnetze, Daten und Fakten zum Thema Wasser unumgänglich. Dies umfasst u.a. das EU-Nitratmessnetz, das EUA-Messnetz, das WRRL-Messnetz, sowie alle Messungen zu Oberflächengewässern und die Ergebnisse der Trinkwasserbrunnenproben (Werkseingang). Des Weiteren sind alle Grenzwertänderungen der letzten 10 Jahre sowie alle zukünftig geplanten Grenzwertänderungen aufzuzeigen. Sämtliche Daten sollten auch für Laien verständlich, nachvollziehbar und leicht zu finden sein.
8. **Unzureichende Kommunikation und Klarheit der Rahmenbedingung (Gesetzgebung) und fehlende Beständigkeit** erschweren eine Umsetzung auf den Betrieben. Unklarheiten über die rechtlichen Anforderungen sorgen zudem für Unsicherheit bei entsprechender Belastung.

9. **Jedwede Dokumentationspflichten sollten verständlich und leicht in der Umsetzung sein.** Die Dokumentation muss jeder Landwirt erfüllen können und nicht an die Beratung abgegeben müssen, damit diese wieder der Kernaufgabe Beratung nachkommen kann. **Ziel muss eine korrekt ausgebrachte Düngermenge** sein, nicht ein korrekt ausgefülltes Formular.
10. **Unbeständigkeit der Rahmenbedingung (Gesetzgebung) verhindern die notwendige Planungssicherheit für Investitionen.** Dies gilt insbesondere für anstehende Investitionen in JGS-Anlagen (Lagerung von organischem Dünger und Silage). Diese Investitionen - die in der Landwirtschaft zum Großteil für Jahrzehnte getätigt werden und sich amortisieren müssen - sind nur möglich, wenn zuverlässige und beständige Zukunftsaussichten vorhanden sind.
11. Darüber hinaus sind **die rechtlichen Vorgaben mit anderen Rechtsgebieten abzustimmen.** Die Anhebung der Standards zur Lagerung von Gülle, Silage und Gärresten erfordern einen Aus- und/oder Umbau der Anlagen. Die Genehmigungsverfahren hierfür sind kostenintensiv und langwierig, häufig mit ungewissem Ausgang. Ohne eine Modernisierung/Neubau sind die rechtlichen Vorgaben nicht zu erfüllen.
Resultat: die Zukunft des Betriebes steht in Frage.
In Trinkwasserkooperationen führt eine fehlende Abstimmung der verschiedenen Rechtsgebiete zu einer doppelten Reglementierung und stellt die bisherige Anreizsysteme (Entschädigung des Mehraufwands) in Frage.
12. **Einheitliche Bewertungs- und Kontrollstandards** sollten in Europa zur Umsetzung einer europäischen Richtlinie **Grundvoraussetzung sein.** Nur so können vergleichbare Ergebnisse erreicht werden. Bezüglich der Nitratrichtlinie betrifft dies sowohl die Themen Messstellenauswahl, Messstellendichte als auch die Probennahme. Eine nationale Standardisierung und Bündelung aller Ergebnisse wäre dazu ein erster Schritt. Des Weiteren muss die Möglichkeit außerlandwirtschaftlicher N-Einträge berücksichtigt und evaluiert werden (Windbruch, Kanalisation, etc.).

Nicht zielführende Aspekte neben den Punkten aus der Düngeverordnung

Des Weiteren führen folgende Punkte zu Konflikten bei der Verminderung von Nitrateinträgen aus der Landwirtschaft. Zur Zielerreichung muss die daraus resultierende Situation der landwirtschaftlichen Betriebe berücksichtigt und ggf. geändert werden.

Es gab bzw. gibt staatlich erlassene **fehlleitende Förderungen und Rahmenbedingungen.**

Ein Beispiel:

a.i.1. Staatl. Förderung von Biogasanlagen und die Handhabung der dort entstehenden organischen Dünger. Maissilage ist in der Fütterung der Anlagen einer der ertragreichsten und somit wirtschaftlichsten Substrate, die eingesetzt werden. Insbesondere zu Beginn der Förderung wurde nicht darauf geachtet ein Anreizsystem für den Einsatz von Wirtschaftsdüngern und/oder organischen Abfällen zu schaffen und die geringere Wirtschaftlichkeit dieser dann auszugleichen. Als Resultat sind die Biogasanlagen auf den

Betrieb mit Maissilage ausgelegt und werden mit diesem betrieben. Erschwerend kommt hinzu, dass die notwendige Anrechnung des anfallenden Gärsubstrates (als organischer Dünger) erst mit der DüV 2017 ausreichend zum Tragen kam. Dadurch wurde der notwendige Flächenbedarf zu gering angesetzt, um nach 2017 das Gärsubstrat rechtskonform einzusetzen. Es kommt insbesondere in Regionen mit entsprechender Konzentration von Biogasanlagen zu Nährstoffüberschüssen. Durch häufig laufende Verbindlichkeiten (Kredite) ist jedoch eine Umstrukturierung schwer möglich.

Die Nichtberücksichtigung von Gärsubstrat bei düngerechtlichen Regelungen bis 2017 ist ein großes Versäumnis der Politik, nicht ein Fehler der Landwirte.

- a. Die **5-Jahres-Umbruchregelung von mit Gras angesäten Flächen zum Erhalt des Ackerstatus führt zu unnötigen Stickstoffauswaschungen**. Durch die Abschaffung der Umbruchregelung ließen sich diese Nitrateinträge vermeiden und das ohne einen erhöhten Aufwand!
- b. Werden **Naturschutzflächen in der zweiten Jahreshälfte gemulcht** und das Pflanzenmaterial nicht abgefahren, kann es zu vermeidbaren Nährstoffausträgen kommen. Falls ein Schnitt in der zweiten Jahreshälfte notwendig ist, müsste entsprechend eine Entfernung des Pflanzenmaterials gewährleistet sein (Abfuhr).
- c. Die **Klärschlamm Entsorgung** ist jetzt schon problematisch. Die Aufnahme von Klärschlamm in Regionen mit Nährstoffüberschüssen tragen zur Zuspitzung der Problematik bei. Die Bereitschaft Klärschlamm auf landwirtschaftlichen Flächen aufzunehmen, wird mit den derzeit angedachten Verschärfungen der DüV weiter abnehmen.

Möglichkeiten/Ansätze zum Erreichen der Zielvorgabe sauberes Wasser/ niedrige Nährstoffverluste

In den folgend aufgeführten Möglichkeiten/Ansätzen wird das Thema jeweils umrissen; detaillierte Ausführungen werden gerne auf Nachfrage gegeben.

Zu 1.) **Maßnahmen durch die Düngeverordnung 2017 greifen &**

2.) **Fehlende fachliche Begründung für den pauschalen 20% -Abzug**

Grundsätzlich muss eine Evaluierung der Folgen und der Wirksamkeit stattfinden. Nur so lässt sich der Effekt erfassen und entsprechend steuern. Entsprechend müssen notwendige Anpassung bei Bedarf möglich sein.

Es muss also aufgezeigt werden, ob und wie eine Maßnahme wirksam ist. Liegen dazu keine Erfahrung/Werte vor, hat eine Prüfung und Evaluierung der Maßnahmen insbesondere auch auf Hinblick möglicher unerwünschter Effekte (z.B. Humusabbau) in Pilotbetrieben zu erfolgen. Stellt sich keine oder nur eine geringe Wirksamkeit der Maßnahme heraus oder treten negative Effekte auf ist die Maßnahme einzustellen/anzupassen. Die Ergebnisse der Evaluierung muss frei verfügbar an einer zentralen Stelle einsehbar sein. Eine Auswertung muss mindestens jährlich erfolgen.

Zu 3.) **Pauschale Sanktionierung, anstatt Anreizsysteme**

Für Betriebe, die bereits nach der guten fachlichen Praxis wirtschaften, sollte eine Ausnahmeregelung vorhanden sein, die sie von weiter verschärfenden Maßnahmen befreit.

Zu 5.) **Maßnahmen und Vorgaben inkl. ihrer Auswirkungen sollten ganzheitlich betrachtet werden**

Zwischenfrucht & Humusmanagement

Der Bodenumus hat für verschiedene Faktoren eine wesentliche Bedeutung (Wasserfiltration/-reinigung, Bodenfruchtbarkeit, CO₂-Speicherung,...). So steigt die Infiltrationsleistung mit dem Humusgehalt deutlich an und beeinflusst somit die Abflussregulierung und Grundwasserneubildung (Sickerwasserrate)^[1]. Durch Humusaufbau ist es in der Landwirtschaft zudem möglich CO₂ im Boden einzulagern^[2] (GreenDeal). Aus diesem Grund ist die Sicherstellung eines gutes Humusmanagements sehr wichtig. Beim Humusaufbau spielt der Zwischenfruchtanbau eine entscheidende Rolle. Die Einarbeitung der Zwischenfrüchte ist eine der einfachsten ackerbaulichen Maßnahmen den Humusgehalt anzuheben. Daher sollte sichergestellt werden, dass die Zwischenfrüchte so ausgewählt werden, dass sie zum Aussaatfenster der Folgefrucht, wie auch zu den Ausbringungszeiten der organischen Düngung passen und nicht durch die gesetzlichen Rahmenbedingungen (s. Punkt 5.) nach geringstem Aufwand gewählt werden. Auch hierzu ist eine intensive Beratung der Landwirte ebenso unumgänglich wie eine stärkere Thematisierung in der landwirtschaftlichen Ausbildung (staatl.Schulen/Lehrpläne).

Reduzierung von Ammoniakverlusten

Die Bodennahe Ausbringungstechnik setzt die Anforderung der NEC-Richtlinie um. Durch diese sollen bestimmte Luftschadstoffe (Schwefeldioxid, Stickstoffoxide, Ammoniak und flüchtige organische Verbindungen) reduziert werden. Eine deutlich wirkungsvollere Reduzierung der Verluste kann durch Zugabe von Zusatzstoffen, die die Nährstoffe in der Gülle binden, im Stall erreicht werden. Dadurch werden dann nicht nur die Ausbringungsverluste reduziert, sondern auch die Lagerungsverluste. Derzeit sind die Forschung und Förderung in diesem Bereich jedoch sehr gering. Ein Ausbau wäre wünschenswert(IG gesunde Gülle/ gesunder Boden).

Zu 6.) Die **schlagebezogene 170kg N_{org}-Grenze berücksichtigt nicht die unterschiedlichen Ausnutzungsraten der Kulturen**

Die 170kg N_{org}-Grenze sollte bei Grünland (inkl. mehrjährigen Ackergras) entsprechend seines möglichen Ausnutzungsgrads erhöht werden (Derogationsreglung). In Regionen mit Überschüssen an Wirtschaftsdüngern kann darüber hinaus eine kurzfristige Entlastung über den Aufbau von Aufbereitungsanlagen für organische Wirtschaftsdünger geschaffen werden.

Parallel muss die Aufnahme von Wirtschaftsdüngern für Ackerbaubetriebe attraktiver gemacht werden.

Zudem sollten Anreize geschaffen werden, die eine Anpassung von Viehbeständen zur Fläche (GV/ha) bzw. eine Reduzierung der Flächenintensität ermöglichen ohne dadurch in eine wirtschaftliche Schieflage zu geraten.

Zu 7.) **Transparenz und Verständlichkeit &**

Zu 8.) **Unzureichende Kommunikation und Klarheit der Rahmenbedingung (Gesetzgebung)**

Hier könnte eine offizielle, bundesweit gültige Plattform/Website eingerichtet werden, wo alle Informationen, Daten etc. gebündelt werden und frei zugänglich sind. Auch die Spezifizierung der Länder sollten hier zu finden sein.

Flächenpass

Derzeit ist eine Beurteilung des Zustandes einer Fläche schwierig(vor Ort, Bodenansprache). Selten liegen z.B. Bodenuntersuchungsergebnisse bei Pacht oder Kaufverhandlungen vor. Mittels einer Art Flächenpass (Idee vergleichbar mit dem Energiepass bei Häusern/Wohnungen) könnten alle relevanten Information einer Fläche verfügbar gemacht werden. Dadurch wird eine realistischere Werteinschätzung der Fläche möglich.

Förderungsmaßnahmen

- **Realitätsnahe Gestaltung der Förderung, damit kein agieren im Graubereich notwendig ist.** Hierfür ist Klarheit in der Zielsetzung der Förderungsmaßnahmen und ein Abgleich mit der Wirksamkeit der Förderungsmaßnahmen notwendig.
- **Förderung des Einsatzes von alternativer/ innovativer Technik mit möglichst geringem Aufwand.** Dazu könnte die Koordinierung des Einsatzes über eine beauftragte, unabhängige „Vertrauensinstanz“ erfolgen. Diese prüft, ob Voraussetzung erfüllt sind und stellt sicher, dass die Technik auch wirklich eingesetzt wird. Teilnehmende Betriebe müssen bei Einsatz und Nutzung der Techniken geringere Kosten haben im Vergleich zum konventionell gängigen Verfahren(Anreiz).
- **Eine Förderung von Verfahren zur Erfassung der exakten Erntemengen** insbesondere im Feldfutterbau sollte bereitgestellt werden, um eine solide Grundlage für die Bedarfsermittlung zu erhalten. Hier könnte auch eine Förderung von transportablen Waagen für Institutionen wie die Maschinenringe / Beratungsringe o.Ä. eine effiziente Maßnahme sein.
- **Unterstützung der ackerbaulichen Fachberatung durch bundesweite Verfügbarkeit von allem benötigtem Material.** Hier könnte z.B. eine Datenbank aufgebaut werden, in der alle Informationen wie Standortansprüche, organische Düngerverwertung, notwendige Technikausstattung (Aussaat & Ernte), Nutzungsformen und regionale Absatzmärkte abrufbar sind.
 - Unterstützung der Betriebe durch intensive Beratung. Hierbei ist eine unzureichende Verfügbarkeit von Beratern zu erwarten. Die notwendige (Zusatz-) Qualifizierung/Ausbildung der Berater sollte daher unterstützt/ gefördert werden (Coaching).

^[1] Gute Fachliche Praxis - Bodenfruchtbarkeit – 1. Auflage 2016 - AID/BLE

^[2] Bodenatlas Daten und Fakten über Acker, Land und Erde - 4.Auflage, Oktober 2015 - Heinrich Böll Stiftung

Ihr Ansprechpartner für die LsV AG Düngeverordnung: Jann Harro Petersen

Tel: 0 48 63 – 29 93 schleswig-holstein@landschafttverbindung.de