

Stellungnahme

Änderung des Düngegesetzes / düngerechtlicher Vorschriften Verursacherprinzip konsequent umsetzen, wasserschonende Betriebe entlasten

Berlin, 18.9.2026. Zur Beratung der Änderung des Düngegesetzes im Deutschen Bundestag nimmt der BÖLW als Interessenvertretung der über 35.000 ökologisch wirtschaftenden Höfe und ihrer Partner in Züchtung, Lebensmittelverarbeitung, Handel und Gastronomie wie folgt Stellung:

Grundsätzliche Anmerkungen

1. Verursachergerechtigkeit, Bürokratieabbau und Rechtssicherheit

Die Neuausrichtung des Düngerechts – und somit das vorgeschlagene Wahlmodell der Agrarministerkonferenz – müssen den Schutz der Gewässer stärken und zugleich Betriebe sowie Verwaltungen spürbar von Bürokratie entlasten. Nach den Urteilen zur Rechtswidrigkeit bisheriger Gebietsausweisungen braucht es ein verfassungskonformes System, das zielgenau beim tatsächlichen Nährstoffrisiko ansetzt, anstatt flächendeckende Restriktionen oder doppelte Kontrollstrukturen aufzubauen.

2. Der Ökolandbau als systemische Lösung für den Gewässerschutz

Gesamtbetrieblich umgestellte, zertifizierte Bio-Betriebe sind keine Verursacher von Nährstoffüberschüssen, sondern erbringen systembedingt eine dauerhafte Gewässerschutzleistung:

- ✓ Systembedingter Nährstoffmangel: Im Ökolandbau ist Stickstoff eine knappe und teure Ressource. Der gesetzlich vorgeschriebene Verzicht auf chemisch-synthetische Stickstoffdünger, die strenge Begrenzung von Zukäufen und der Respekt vor den Systemen und Kreisläufen der Natur, sowie die Verpflichtung zur flächengebundenen Tierhaltung verhindern überhöhte Nährstofffrachten bereits an der Ursache.
- ✓ Nachgewiesene Schutzwirkung: Ökologisch bewirtschaftete Flächen weisen im Mittel deutlich niedrigere N-Flächenbilanzsalden auf – Untersuchungen zeigen Werte von ca. 15–26 kg N/ha im Ökolandbau gegenüber 59–67 kg N/ha in der konventionellen Praxis. Dies führt zu einer um 28 bis 39 Prozent verminderten Stickstoffauswaschung ins Grundwasser. Ökolandbau weist in der Regel niedrigere Stickstoffüberschüsse und eine hohe Stickstoffeffizienz auf (aus: acatech Position „Nachhaltige Stickstoffnutzung in der Agrarwirtschaft“).
- ✓ Zusätzlicher Ressourcenschutz: Durch den vollständigen Verzicht auf synthetische Pflanzenschutzmittel wird zudem jeglicher Eintrag von Wirkstoffen und deren Abbauprodukten und weiteren Metaboliten in das Grund- und Trinkwasser unterbunden.

3. Pragmatischer Vollzug über die Bio-Zertifizierung

Für ein praxistaugliches Vollzugsmodell der Länder bietet das staatlich geregelte Öko-Kontrollsystem eine sofort nutzbare, bürokratiearme Schnittstelle:

- ✓ Verlässliche Datenbasis ohne Mehraufwand: Die Einhaltung der strengen Bewirtschaftungs- und Nährstoffvorgaben wird bei allen Bio-Betrieben bereits mindestens einmal jährlich durch staatlich ermächtigte Kontrollstellen lückenlos überprüft.
- ✓ Das Bio-Zertifikat als Äquivalenznachweis: Die gesamtbetriebliche Bio-Zertifizierung dient den Behörden als Nachweis für den Status als gewässerschonender „Low-Input-Betrieb“.

Die gesetzliche Anerkennung der Bio-Zertifizierung setzt das Verursacherprinzip um, schafft Rechtssicherheit und entlastet Höfe wie Vollzugsbehörden von unnötiger Verwaltungsarbeit.

Umsetzungsvorschlag: Konkrete Verankerung im Wahlmodell

Zertifizierte Bio-Betriebe, die im gesamten Betrieb nach EU-VO 2018/848 wirtschaften, werden über die Vorlage ihres Zertifikats von zusätzlichen düngerechtlichen Einzelnachweisen, doppelten Aufzeichnungspflichten (wie der Düngbedarfsermittlung oder einer Nährstoffbilanz) und pauschalen Einschränkungen ausgenommen. Sie dokumentieren bereits im Rahmen des Bio-Kontrollsystems die Einfuhr von Nährstoffen und die Ausfuhr der erzeugten Produkte.

Anmerkungen/Vorschläge zu aktuell konkret diskutierten Regelungen

Zu den aktuell in der Agrarministerkonferenz (AMK) diskutierten Vorschlägen

Bundeseinheitlichkeit:

Die aktuell diskutierte Regionalisierung des Düngerechts darf nicht zu einer weiteren Zersplitterung der Anforderungen oder einer Wahlmöglichkeit führen. Entscheidend ist, dass die zukünftigen Regelungen bundesweit einheitlich, verursachergerecht, rechtssicher und praxistauglich ausgestaltet werden. Es braucht daher eine bundesweit einheitliche Regelung und keine erneute Zerstückelung der Regionen.

Variante 1: Rote Gebiete mit mehr Verursachergerechtigkeit

Die bestehende Düngeverordnung bleibe im Kern bestehen, aber nachweislich gewässerschonende Betriebe sollen künftig ausgenommen werden können. Die bisherige Ausgestaltung der Roten Gebiete stellt pauschal jeden Betrieb im Gebiet als Verursacher dar. Davon sind auch Low-Input Betriebe (Ökobetriebe) betroffen, die durch wenig bis keine Nährstoff-Einfuhr nichts zur Problematik beitragen.

Daher begrüßen wir diesen Vorschlag im Grundsatz, der jedoch dahingehend ergänzt werden muss, dass explizit auch Bio-Betriebe ausgenommen sind, da diese genau dem Ziel der gewässerschonenden Bewirtschaftung entsprechen. Im Zuge des Bürokratieabbaus ist es zielführend, die Bestätigung durch die Biokontrolle als Nachweis für eine gewässerschonende Bewirtschaftung zu nutzen.

Variante 2: Gesamtbetriebliche Obergrenze („Bayern-Modell“)

Eine betriebliche Obergrenze kommt dem Verursacherprinzip nah und zollt den individuellen Nährstoff-Einträgen Rechenschaft. Die Erfassung zu Jahresbeginn in ein Planungsrechnungstool muss unbürokratisch und einfach zu machen sein. Es muss jedoch mitbedacht werden, dass auch über Winter Kulturen stehen. Gerade diese müssen gut mitgegriffen werden. Ebenso muss mitbedacht werden, dass Dünger oft auch für mehrere Jahre eingekauft werden und daher die reine Einkaufsmenge nicht der gedüngten Menge in einem Jahr entspricht (Ziel: „bürokratiearme Dokumentation“). Dies muss entsprechend von den Behörden bei der Ermittlung einer betrieblichen Obergrenze mitberücksichtigt werden.

Die Meldung des Landhandels über synthetisch hergestellte Mineraldünger an die Behörden ist zu befürworten. Dies sind nach dem acatech Positionspapier „Nachhaltige Stickstoffnutzung in der Agrarwirtschaft“ 48 % der Stickstoffzufuhr, die dem konventionellen Anbau zugerechnet werden müssen, da sie im ökologischen Anbau nicht zulässig sind. 36 % der Stickstoffzufuhr entfällt auf Tierfutter.

Wir befürworten den Wegfall der Roten und Gelben Gebiete und die Verursacherungerechtigkeit durch dieses Modell. Wir fordern den Ökolandbau als gewässerschonende Wirtschaftsweise auch in dieser Erfassung mit zu berücksichtigen.

Ebenfalls befürworten wir durch diesen Ansatz den Wegfall der Düngebedarfsermittlung. Kritisch zu sehen ist allerdings der Umgang mit kleinen Betrieben mit weniger als 15 ha landwirtschaftliche Nutzfläche; weniger als 2 ha Gemüse, Hopfen, Wein oder Erdbeeren und mit wenig N und P Input. Diese waren bisher bei Unterschreiten eines jährlichen Nährstoffanfalls aus Wirtschaftsdüngern tierischer Herkunft von nicht mehr als 750 Kilogramm Stickstoff je Betrieb sowie Unterschreiten von 50 kg N/ha und 30 kg P₂O₅/ha je Schlag von der Dokumentationspflicht befreit. Eine solche Befreiung zur Aufzeichnungspflicht braucht es auch zukünftig oder die Dokumentation muss entsprechend im Tool der Behörde zur Erfassung der Dünger und Nährstoffströme vereinfacht sein.

Variante 3: aktuelle Düngeverordnung ohne Rote Gebiete

Die Umsetzung von Variante 3 mit ergänzenden Maßnahmen sehen wir in 2 Punkten kritisch:

✎ Schlagbezogene Obergrenze 170 kg N org

Der Ökolandbau wirtschaftet rein organisch. Eine schlaggenaue Begrenzung würde dazu führen, dass einzelne Kulturen nicht mehr pflanzenbedarfsgerecht gedüngt werden können. Eine reduzierte Düngung in starkzehrenden Kulturen führt zu Mindererträgen und nicht vermarktungskonformen Qualitäten. Dies führt u.U. zu einem Wettbewerbsnachteil von Bio-

Produkten gegenüber konventionell erzeugten Produkten, die auf demselben Markt wie konventionelle Produkte vermarktet werden. Neben dem Wettbewerbsnachteil gegenüber konventionell wirtschaftenden Betrieben, könnten viele Kulturen gerade im Gemüsebau (z.B. Starkzehrer wie Kohl) nicht mehr erzeugt werden. Erstens kann im Ökolandbau nicht mineralisch bis zum Düngebedarf ergänzt werden und zweitens ist nur ein Bruchteil des Stickstoffs aus organischen Düngemitteln im Anwendungsjahr wirksam. Die Düngung muss somit bei diesen Betrieben, die als „gewässerschonend“ klassifiziert werden und über die Öko-Kontroll-Bescheinigung jährlich nachgewiesen werden kann, dass sie keinen Nährstoffüberschuss haben, weiterhin bis zu einer Höhe von 170 kg N organisch im Durchschnitt über Betriebsfläche erlaubt sein.

✎ Phosphordüngung nach Bodenuntersuchung und Bedarf

Laut aktueller DüV ist dies durch Betrachtung der Bodengehalte und Ermittlung des Bedarfs schon erfüllt, strengere Auslegungen mit jährlicher Betrachtung und ohne P- Überschuss sind für die Öko-Branche nicht tragbar. Die Fruchtfolgen in den Öko-Betrieben sind komplexer und funktionieren durch kulturspezifischen Auf- und Abbau von Nährstoffen und Humus, Leguminosenanbau und organische Düngung im Rahmen der Fruchtfolge. Es muss auch weiterhin möglich sein, im Rahmen der Fruchtfolge Mehrnährstoffdünger mit P auszubringen, sowie Überschüsse über die Fruchtfolge abzubauen. Das Kreislaufprinzip ist ein grundlegendes Leitbild der EU ÖKO VO. Artikel 5 fordert ausdrücklich den "Respekt vor den Systemen und Kreisläufen der Natur", die Nutzung systeminterner Ressourcen sowie die Beschränkung externer Betriebsmittel. P ist natürlicher Bestandteil dieser Mehrnährstoff-Düngemittel. Diese sollen lt. EU ÖKO VO bevorzugt verwendet werden, was in einigen Region Deutschlands eigentlich unmöglich ist, da die P Düngung stark limitiert ist, und andere essenzielle Nährstoffe z.B. Stickstoff im Mangel sind und den Pflanzenbedarf nicht ausreichend decken. In Regionen mit erhöhten P-Werten ist dies mit Mehrnährstoffdüngern – die dem Ökolandbau entsprechen- sonst nicht möglich. Es muss ökologisch wirtschaftenden Betrieben weiterhin möglich sein, organische Düngemittel über den P-Bedarf hinaus im Rahmen der Fruchtfolge zu düngen und über diese auch zu entziehen.

Einheitliche Vorgaben für Betriebe mit Flächen in mehreren Bundesländern

Gerade für Betriebe, die Flächen in mehreren Bundesländern bewirtschaften, stellt die zunehmende Differenzierung des Düngerechts eine erhebliche zusätzliche Belastung dar. Wir fordern daher, dass der Betriebssitz und nicht die Lage einzelner Flächen grundsätzlich darüber entscheidet, welchen betrieblichen Dünge- und Nachweispflichten ein Betrieb unterliegt. Betriebe mit Flächen in mehreren Bundesländern dürfen nicht gezwungen werden, innerhalb eines Betriebes unterschiedliche betriebliche Düngevorgaben und Dokumentationssysteme anzuwenden. Ziel muss eine möglichst bundesweit einheitliche, verständliche und vollzugstaugliche Regelung sein.

Mögliche Erfassungstools zu den Nährstoffströmen

Die Bio-Verbände begrüßen eine gründliche Erfassung der Nährstoffströme. Dies ist bereits Teil der EU-Öko-Kontrolle. Eine Hoftorbilanz oder auch ein anderes Tool kann eine sinnvolle Grundlage für die Entwicklung und Evaluierung von Verbesserungen im Betriebsmanagement darstellen. Auch um das Verursacherprinzip zu stärken, kann solch ein Tool ein hilfreiches Instrument sein. Voraussetzung für ein Gelingen solch einer Erfassung ist jedoch, dass Aufwand und Nutzen in einem angemessenen Verhältnis zueinanderstehen. Dazu müssen folgende Punkte beachtet und umgesetzt werden:

- ✓ Ökolandbau als Low-Input-System berücksichtigen und fördern
Um einerseits das Kreislaufprinzip zu stärken und andererseits den bürokratischen Aufwand mit dem Ziel, dem Verursacherprinzip gerecht zu werden, muss hinsichtlich unterschiedlicher Betriebstypen differenziert werden. Es macht einen Unterschied, ob ein Betrieb einen möglichst geschlossenen Nährstoff-Kreislauf anstrebt, oder sehr input-intensiv (im Sinne von externen/ betriebsfremden Nährstoffen) wirtschaftet. Diesem Umstand muss von vornherein Rechnung getragen werden, so dass input-intensive Betriebe strenger begrenzt und kontrolliert werden müssen
Ökobetriebe sind nachweislich gewässerschonend wirtschaftende Betriebe und dürfen nicht mit denselben Anforderungen belastet werden wie Betriebe mit hohen externen Nährstoffzufuhren. Für diese Betriebe sollte auch zukünftig im Falle einer Hoftorbilanz, oder einem ähnlichen Erfassungstool ein vereinfachtes Prüf- bzw. Nachweisverfahren vorgesehen werden.
Siehe dazu auch die [Stellungnahme des BÖLW zur SSB 2023](#)
- ✓ Ertragsbasierte, statt belegbasierte Bilanzierung
Die Hoftorbilanz muss insgesamt so ausgestaltet werden, dass sie mit vertretbarem Aufwand in der betrieblichen Praxis umgesetzt werden kann. Insbesondere bei vielfältigen Betriebsstrukturen und Direktvermarktung kann eine vollständig belegbasierte Erfassung zu einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand führen. Wir fordern daher eine ertragsbasierte und möglichst einfache Bilanzierung, die auf bereits vorhandenen betrieblichen Daten aufbaut. Wir fordern ebenfalls fachlich belastbare und verbindliche Salden für Stickstoff und Phosphor, bei deren Überschreitung wirksame Maßnahmen greifen.