



Susanne Klages, Philipp Löw und Bernhard Osterburg

Düngeverordnung: erhebliche Änderungen

Ende März 2020 hat der Bundesrat einer erneuten Aktualisierung der bereits 2017 novellierten Düngeverordnung zugestimmt. Neben schärferen Regeln insbesondere in nitratbelasteten Gebieten zugunsten des Gewässerschutzes und der Luftreinhaltung gibt es auch Entlastungen.

Die am 27. März vom Bundesrat beschlossenen Änderungen der Düngeverordnung wurden im Bundesgesetzblatt vom 30. April verkündet. Ein Teil der Anpassungen trat sofort in Kraft (s. Kasten 1), andere werden zum Jahreswechsel 2021 umgesetzt (s. Kasten 2). Anpassungen wurden unter anderem hinsichtlich der Sperrfristen für Düngemittel, veränderter Abstandsregelungen zu Gewässern, verpflichtender Maßnahmen für Betriebe in nitratbelasteten – sogenannten „roten“ – Ge-

bieten und hinsichtlich des Außerkraftsetzens der Nährstoffbilanzierung im deutschen Ordnungsrecht vorgenommen. Hiermit kam die Bundesregierung dem Druck der Europäischen Kommission nach. Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 21. Juni 2018 wegen Verletzung der Nitratrichtlinie bezog sich zwar auf die Düngeverordnung aus dem Jahr 2006, in dem Urteil wurden die Maßnahmen der novellierten Düngeverordnung 2017 jedoch als nicht ausreichend bewertet.

Kasten 1: Bundesweite Regelungen (seit 1. Mai 2020)

1. Änderungen bei Ausbringungsverboten, Sperrfristen und Einarbeitungszeiten
2. Veränderte Abstandsregelungen zu Gewässern
3. Erhöhte N-Mindestwirksamkeit von Wirtschaftsdüngern bei der Düngedarfsermittlung
4. Erweiterte Aufzeichnungspflicht und Wegfall des Nährstoffvergleichs
5. Anpassung der Bußgeldvorschriften

Kasten 2: Regelungen in den mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten (ab 1. Januar 2021)

Sieben verpflichtende Anforderungen (s. u.) sowie mindestens zwei optionale Anforderungen

1. N-Düngung 20 Prozent unter errechnetem Düngebedarf im Durchschnitt der Flächen
2. Schlagbezogene Obergrenze von 170 kg N/(ha*a) für organische und organisch-mineralische Düngemittel inklusive Wirtschaftsdüngern
3. Verlängerte Sperrfristen auf Grünland für N-Dünger um vier Wochen (1. Oktober bis 31. Januar)
4. Verlängerte Sperrfristen für Festmist und Kompost um sechs Wochen (1. November bis 31. Januar)
5. Stickstoffdüngung von Sommerkulturen nur mit vorheriger Zwischenfrucht
6. Maximal 60 kg N/(ha*a) aus flüssigen organischen Düngemitteln auf Grünland ab 1. September
7. Herstdüngung zu Raps, Wintergerste und Zwischenfrüchten nur in Ausnahmefällen

Optionale Anforderungen (Beispiele):

- Obligate chemische Analyse organischer Düngemittel
- Beschränkungen der Phosphatdüngung
- Beschränkung der Stickstoffdüngung
- Durchführung von N_{min}-Bodenuntersuchung im Frühjahr
- verbreiterte Gewässerrandstreifen
- Einarbeitung von organischen Düngemitteln innerhalb von einer Stunde
- Erweiterung der Sperrfristen
- Erhöhung der Lagerkapazitäten
- Herabsetzung der Grenze, ab welcher Betriebe insgesamt oder für einzelne Flächen von der Pflicht zur Düngebedarfsermittlung und den Aufzeichnungspflichten (§ 10 Absatz 3) befreit sind

Als Hauptkritikpunkte wurden die unzureichenden Anpassungen und räumlich undifferenzierte Auflagen der Düngeverordnung, die als nationales Aktionsprogramm zur Verminderung der Nitratbelastung in Grund- und Oberflächenwasser dient, herausgestellt. Bei einer nicht umgehenden Nachbesserung wären im Zuge einer Zweitverurteilung Strafge­lder in Höhe von rund 860.000 Euro pro Tag und eine Einmalzahlung von über zehn Millionen Euro zu zahlen gewesen. Die Europäische Kommission hat der Bundesregierung signalisiert, mit der aktualisierten Düngeverordnung ihren Forderungen nachgekommen zu sein.

Im Folgenden werden die wichtigsten Änderungen durch die Düngeverordnung 2020 vorgestellt. Detailliertere Informationen werden in der neuen BZL-Broschüre „Düngeverordnung - Regelungen 2020“ (erscheint im Herbst 2020) sowie auf den Internetseiten des BMEL und der zuständigen Länderbehörden veröffentlicht.

Ausbringungsregeln

Das Aufbringen von stickstoff- oder phosphathaltigen Düngemitteln auf überschwemmte, wasserge-

sättigte, gefrorene oder schneebedeckte Böden ist künftig verboten (§ 5 Abs. 1).

Die Sperrzeit für das Aufbringen von Festmist von Huftieren oder Klautieren und von Kompost wurde um zwei Wochen verlängert und beginnt nun bereits am 1. Dezember. Sie endet unverändert mit Ablauf des 15. Januar (§ 6 Abs. 8).

Dieselbe Sperrzeit gilt nun auch für Düngemittel mit einem wesentlichen Gehalt an Phosphat, das heißt einem Gehalt von mehr als 0,5 Prozent P₂O₅ in der Trockenmasse (§ 6 Abs. 8).

Die Herbstausbringung von Gülle und Gärresten wird weiter eingeschränkt: In der Zeit vom 1. September bis zum Beginn der Sperrzeit dürfen auf Grünland, Dauergrünland und auf Ackerland mit mehrjährigem Feldfutterbau mit flüssigen organischen und organisch-mineralischen Düngemitteln nicht mehr als 80 Kilogramm Gesamtstickstoff je Hektar aufgebracht werden (§ 6 Abs. 11).

Erst ab dem 1. Februar 2025 müssen flüssige Wirtschaftsdünger nach Beginn des Aufbringens auf Ackerland innerhalb von einer Stunde eingearbeitet werden (§ 6 Abs. 1).

Tabelle: Bewirtschaftungsregeln aufgrund der 2020 geänderten Düngeverordnung für an Gewässer grenzende Ackerflächen (§ 5) sowie der Änderung von § 38 a des Wasserhaushaltsgesetzes*) (WHG, 2009; weiß unterlegte Felder: neue Regelungen ab Mai 2020)

Hangneigung	Düngeverbot	ganzjährig begrünter Streifen*)	Abstand/Düngung mit Auflagen	Gaben- teilung (neu)	zusätzliche Auflagen Acker	
					unbestellter Acker	bestellter Acker
0 % bis < 5 %	4 m; 1 m, sofern Streubreite Arbeitsbreite entspricht	–	–	–	–	–
5 % bis < 10% innerhalb von 20 m (neu)	3 m	5 m	5 bis 20 m	–	sofortige Einarbeitung	a) Reienkultur ab 45 cm Reienabstand nur bei entwickelter Untersaat oder sofortige Einarbeitung b) ohne Reienkultur (= Reienabstand kleiner 45 cm) nur bei hinreichender Bestandsentwicklung c) Verfahren mit Mulchsaat oder Direktsaat
10 % bis < 15 % innerhalb von 20 m	5 m	5 m				
15 % und größer innerhalb von 30 m (neu)	10 m	5 m	10 bis 30 m	maximale Einzelgabe 80 kg N _{ges} / ha	sofortige Einarbeitung auf gesamter Ackerfläche	

Gewässernahe Flächen

Um direkte Einträge oder Abschwemmungen von Düngemitteln in Oberflächengewässer zu vermeiden, sind bei Hangneigung größere Abstände zu diesen Gewässern sowie bestimmte Einarbeitungsregeln einzuhalten. Die Vorgaben hierzu wurden mit der Novellierung der Düngeverordnung ab 2020 einerseits weiter differenziert, andererseits mit der Änderung des § 38a des Wasserhaushaltsgesetzes vereinheitlicht (WHG, 2009).

Demnach ist für landwirtschaftlich genutzte Flächen, die an Gewässer angrenzen und eine Hangneigung zum Gewässer von durchschnittlich mindestens fünf Prozent aufweisen, innerhalb eines Abstandes von fünf Metern landseits zur Böschungsoberkante des Gewässers eine geschlossene, ganzjährig begrünte Pflanzendecke zu erhalten oder herzustellen. Bei Gewässern ohne ausgeprägte Böschungsoberkante ist die Linie des Mittelwasserstandes maßgeblich. Eine Bodenbearbeitung zur Erneuerung des Pflanzenbewuchses darf einmal innerhalb von Fünfjahreszeiträumen durchgeführt werden. Die Tabelle gibt eine Übersicht über die an Gewässern geltenden Abstandsregelungen (s. Tabelle).

Bei unbestellten Äckern gilt die sofortige Einarbeitung ab fünf Prozent Gefälle für den 20 Meter breiten Streifen entlang des Gewässers. Ab 15 Prozent Gefälle gilt die sofortige Einarbeitung für den gesamten Schlag. Bei den bereits bestellten Äckern muss ab einem Gefälle von 5 Prozent zwischen die Reihen gedüngt werden, ohne Untersaat zwi-

schen den Reihen muss der Dünger eingearbeitet werden oder es wird in den hinreichend entwickelten Bestand gedüngt oder es werden die Verfahren „Mulchsaat“ oder „Direktsaat“ angewandt.

N-Mindestwirksamkeit

Für die Düngeplanung im Ackerland wurde für Rinder- und Schweinegülle und flüssige Gärreste der prozentuale Anteil des im Anwendungsjahr verfügbaren Stickstoffs um jeweils zehn Prozentpunkte heraufgesetzt. Im Grünland wird diese Änderung erst zum Februar 2025 in Kraft treten (§ 3 Abs. 5, Anlage 3).

Da im Folgejahr der Düngung mit organischen Düngemitteln weitere zehn Prozent der aufgebrauchten Stickstoffmenge als düngewirksam angerechnet werden müssen, summiert sich der pflanzenverfügbare Anteil des auf Ackerland aufgebrauchten Stickstoffs auf nun 70 Prozent für Rindergülle und Gärreste und auf 80 Prozent für Schweinegülle. Für Grünland werden diese Werte ab Februar 2025 wirksam.

Aufzeichnungspflicht

Begründung für das Vertragsverletzungsverfahren war die unzureichende Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie. Deutschland nutzte hierzu seit 2006 das Instrument des Nährstoffvergleichs, bei dem Netto-Stickstoff- und Phosphorfrachten der eingesetzten Düngemittel und die entsprechenden Abfuhrfrachten über die Ernte bilanziert werden. Der so errechnete

Bilanzwert durfte im Betriebsdurchschnitt im dreijährigen Mittel den Kontrollwert, der zuletzt bei 50 Kilogramm je Hektar lag, nicht überschreiten. Der zentrale Kritikpunkt der EU-Kommission bezog sich in diesem Zusammenhang darauf, dass regulär keine Überschüsse bei der Bilanzierung zugelassen werden dürften.

Deshalb wurde mit der nun erfolgten Änderung der Düngeverordnung der Düngeplanung, die bezogen auf den Schlag oder die Bewirtschaftungseinheit durchgeführt werden muss, eine Aufzeichnungspflicht gegenübergestellt: Erfasst werden müssen die tatsächlich durchgeführten Düngungsmaßnahmen spätestens zwei Tage nach der Durchführung (eindeutige Bezeichnung des Schlags oder der Bewirtschaftungseinheit, Flächenangabe, Art und Menge des ausgebrachten Stoffes, aufgebraachte Menge an Stickstoff und Phosphat, bei organischen und organisch-mineralischen Düngemitteln auch an verfügbarem Stickstoff).

Düngeplanung

Für die Düngeplanung, die im Voraus für das Düngejahr erstellt werden muss, sind folgende Neuerungen zu berücksichtigen:

- Ermittlung des betrieblichen Ertragsniveaus im Durchschnitt von fünf Jahren (anstelle von 3) (§ 4 Abs. 1 und 2, Anlage 4, Tabelle 3)
- Ausdrückliche Berücksichtigung der N-Herbstdüngung zu W-Raps und W-Gerste bis 1. Oktober (§ 4 Abs. 1)
- Zuschläge aufgrund nachträglich eintretender Umstände sind nun auf maximal 10 Prozent des ermittelten Düngebedarfs begrenzt, und zwar aufgrund erneuter Düngebedarfsermittlung (§ 3 Abs. 3)
- Auch der Düngebedarf an Phosphat (aufgrund der Phosphatabfuhr bei einem festgelegten betrieblichen Ertragsniveau) muss nun bundeseinheitlich ermittelt werden (§ 3 Abs. 6)
- Erhöhung des im Anwendungsjahr auf Ackerland pflanzenverfügbaren Stickstoffs in Schweine- und Rindergülle sowie Gärresten um zehn Prozentpunkte (siehe Punkt 3)
- Der bezogen auf die verschiedenen Schläge, Bewirtschaftungseinheiten oder zusammengefassten Flächen ermittelte Düngebedarf muss für den landwirtschaftlichen Betrieb bis zum Ablauf des 31. März des der Düngebedarfsermittlung folgenden Kalenderjahres zusammen-

gefasst werden, erstmalig also Ende März 2021.

Spätestens zwei Tage nach jeder Düngungsmaßnahme muss diese nun aufgezeichnet werden (nicht vorgeschrieben ist die Art und Weise, wie diese Einzeldaten erfasst werden sollen):

- eindeutige Bezeichnung und Größe des Schlags, der Bewirtschaftungseinheit oder der nach § 3 Absatz 2 Satz 3 zusammengefassten Fläche
- Art und Menge des verwendeten Stoffes und
- die damit aufgebraachte Menge an Gesamtstickstoff und Phosphat, bei organischen und organisch-mineralischen Düngern zusätzlich des aufgebraachten verfügbaren Stickstoffs
- bei Weidehaltung nachträglich die Zahl der Weidetage und Art und Zahl der auf der Weide gehaltenen Tiere
- die aufgebraachten Mengen der Nährstoffe sind bis zum Ablauf des 31. März des der Aufbringung folgenden Kalenderjahres zu einer jährlichen betrieblichen Gesamtsumme des Nährstoffeinsatzes zusammenzufassen und aufzuzeichnen, erstmalig also bis zum März 2022.

Anstelle des Nährstoffvergleichs tritt nun also die Pflicht, Daten zur Düngeplanung und den auf dem Betrieb eingesetzten Dünger aufzuzeichnen.

Bußgeldvorschriften

Die Pflicht, einen Nährstoffvergleich durchzuführen, entfällt ab sofort und somit sind auch sämtliche damit in Zusammenhang stehende Ordnungswidrigkeiten, für welche bis zu 50.000 Euro an Bußgeld verhängt werden konnten, aufgehoben (keine Vorlage des Nährstoffvergleichs oder der Düngebedarfsermittlung, Überschreitungen des Kontrollwertes, keine Teilnahme an angeordneter Düngeberatung). Wer Aufzeichnungen nicht, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstellt oder diese nicht mindestens sieben Jahre aufbewahrt, muss nach wie vor mit Geldbußen bis zu 10.000 Euro rechnen (§ 10, Absatz 1, 2, 4 und 5).

Die Tatbestände für Ordnungswidrigkeiten sind in § 14 aufgeführt und wurden den geänderten Vorgaben (Kasten 1 und 2) angepasst. Geldbußen bei Verstößen betragen bis zu 50.000 Euro, für einige Ordnungswidrigkeiten sind bis zu 150.000 Euro möglich. Bußgeldvorschriften, welche die „roten“ Gebiete betreffen, treten erst zum 1. Januar 2021 in Kraft.

Belastete Gebiete

Mit § 13 a wird den Bundesländern die Pflicht auferlegt, bis zum 31. Dezember 2020 die Ausweisung von mit Nitrat und Phosphat belasteten Gebieten in ihrem Verantwortungsgebiet vorzunehmen oder die bereits erfolgte Ausweisung zu überprüfen und ihre Landesverordnungen anzupassen.

Die den Vorgaben der Grundwasserverordnung entsprechende Vorgehensweise bei der Abgrenzung der Nitrat-Gebiete bleibt bestehen, allerdings sind die Länder nun verpflichtet, eine sogenannte „Binnendifferenzierung“ vorzunehmen. Mit ihr können innerhalb von Gebieten von belasteten Grundwasserkörpern aufgrund der praktizierten Düngung oder Bewirtschaftung Teilgebiete ausgenommen werden.

Bei der Ausweisung der Phosphat-Gebiete müssen die biologischen Qualitätsparameter der Oberflächengewässer festgestellt werden. Werden dabei entsprechende Orientierungswerte überschritten, müssen die aus der Landwirtschaft stammenden Emissionen ermittelt werden. Überschreiten diese Emissionen einen Anteil an den gesamten Phosphoreinträgen, müssen die Gebiete ausgewiesen werden.

Zur einheitlichen Abgrenzung der belasteten Gebiete hat die Bundesregierung eine allgemeine Verwaltungsvorschrift, die für alle Bundesländer gilt, erlassen.

Sofern die Länder keine mit Nitrat belasteten Gebiete innerhalb von Grundwasserkörpern im guten chemischen Zustand ausweisen, gelten die bundeseinheitlichen zusätzlichen Vorgaben und die Ländervorgaben für belastete Gebiete auf der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche des jeweiligen Grundwasserkörpers.

Sofern die Länder keine eutrophierten Phosphat-Gebiete ausweisen, sind die erweiterten Gewässerabstände bei Düngungsmaßnahmen gemäß § 13a Absatz 3, Satz 3, Nummer 4 auf den dort genannten Flächen im gesamten Landesgebiet anzuwenden. Ab 1. Januar 2021 gelten in den dann

neu ausgewiesenen Nitrat-Gebieten die in Kasten 2 aufgezeigten sieben Anforderungen (§ 13 a Absatz 1, Satz 2). Außerdem legt das jeweilige Bundesland in der Verwaltungsvorschrift für sein Verwaltungsgebiet mindestens zwei weitere optionale Maßnahmen fest.

Wird festgestellt, dass ein Gewässer infolge von Düngungsmaßnahmen mit Phosphat belastet ist, haben die zuständigen Stellen der Länder außerdem die Pflicht anzuordnen, dass nur geringere Phosphatmengen aufgebracht werden dürfen als sich aufgrund der Düngebedarfsermittlung ergeben würden oder das Aufbringen phosphathaltiger Düngemittel zu untersagen.

Die Autorin und die Autoren



*Dr. Susanne Klages
susanne.klages@thuenen.de*



*Philipp Löw
philipp.loew@thuenen.de
beide: Stabstelle Klima –
Nährstoffmanagement,
Johann Heinrich von Thünen-
Institut, Braunschweig*



*Bernhard Osterburg
Bernhard.osterburg@thuenen.de
Leiter der Stabsstellen
Klima und Boden,
Johann Heinrich von Thünen-
Institut, Braunschweig*