

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft (10. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Stephan Protschka, Berengar Elsner von Gronow, Peter Felser, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/19158 –**

**Antrag auf abstrakte Normenkontrolle beim Bundesverfassungsgericht
gemäß Artikel 93 Absatz 1 Nummer 2 des Grundgesetzes wegen der
Verordnung zur Änderung der Düngeverordnung und anderer Vorschriften**

A. Problem

Die Fraktion der AfD legt dar, dass Zweifel über die förmliche und sachliche Vereinbarkeit der Verordnung zur Änderung der Düngeverordnung und anderer Vorschriften (Bundesrat-Drucksache 98/20) – die am 1. Mai 2020 in Kraft getreten ist – mit dem Grundgesetz (GG) bestehen. Dies gilt für die Fraktion der AfD vor allem mit Blick auf die durch Artikel (Art.) 12 GG geschützte Berufsfreiheit sowie die Eigentumsgarantie nach Art. 14 GG.

Die Antragsteller kritisieren u. a., dass das – mit der novellierten Düngeverordnung (DüV) eingeführte – Düngeverbot im Fall eines erhöhten Abstandes zu Oberflächengewässern bereits ab einer Hangneigung von 5 Prozent dazu beiträgt, dass ein erheblicher Anteil an Acker- und Grünland in Deutschland aus der Bewirtschaftung genommen werden muss.

Mit dem Antrag der Fraktion der AfD auf Drucksache 19/19158 soll der Deutsche Bundestag begrüßen, wenn sich Abgeordnete des Deutschen Bundestages in ausreichender Zahl zusammenfinden, um beim Bundesverfassungsgericht die Feststellung zu beantragen, dass die Verordnung zur Änderung der Düngeverordnung und anderer Vorschriften (Bundesratsdrucksache 98/20) mit dem GG unvereinbar und daher nichtig ist.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/19158 abzulehnen.

Berlin, den 17. Juni 2020

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Alois Gerig
Vorsitzender

Johannes Röring
Berichterstatter

Rainer Spiering
Berichterstatter

Stephan Protschka
Berichterstatter

Dr. Gero Clemens Hocker
Berichterstatter

Dr. Kirsten Tackmann
Berichterstatterin

Friedrich Ostendorff
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Johannes Röring, Rainer Spiering, Stephan Protschka, Dr. Gero Clemens Hocker, Dr. Kirsten Tackmann und Friedrich Ostendorff

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 160. Sitzung am 14. Mai 2020 den Antrag der Fraktion der AfD auf **Drucksache 19/19158** erstmals beraten und an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zur federführenden Beratung sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Fraktion der AfD legt dar, dass Zweifel über die förmliche und sachliche Vereinbarkeit der Verordnung zur Änderung der Düngeverordnung und anderer Vorschriften (Bundesrat-Drucksache 98/20) – die am 1. Mai 2020 in Kraft getreten ist – mit dem Grundgesetz (GG) bestehen. Dies gilt für die Fraktion der AfD vor allem mit Blick auf die durch Artikel (Art.) 12 GG geschützte Berufsfreiheit sowie die Eigentumsgarantie nach Art. 14 GG.

Die Antragsteller kritisieren, dass das – mit der novellierten Düngeverordnung (DüV) eingeführte – Düngeverbot im Fall eines erhöhten Abstandes zu Oberflächengewässern bereits ab einer Hangneigung von fünf Prozent dazu beiträgt, dass ein erheblicher Anteil an Acker- und Grünland in Deutschland aus der Bewirtschaftung genommen werden muss. Dazu kommt für die Fraktion der AfD, dass die – novellierte – DüV eine Verringerung des Düngebedarfs um 20 Prozent im Durchschnitt der Flächen des Betriebes festschreibt, die dieser in nitratbelasteten Gebieten bewirtschaftet. Das führt laut der Fraktion der AfD zu Ertragseinbußen sowie einer Einschränkung der Qualitäten pflanzlicher Erzeugnisse. Durch diese Maßnahme werden nach Angaben der Antragsteller die Ernteverluste langfristig immer größer und die Nährstoffe im Boden stetig abnehmen. Eine nicht bedarfsgerechte Düngung führt aus Sicht der Fraktion der AfD zu Humusabbau und langfristig zu einem Verlust an Bodenfruchtbarkeit. Das ist für sie auch deshalb problematisch, weil die nitratbelasteten Gebiete – in der novellierten DüV – nicht nach dem Verursacherprinzip ausgewiesen werden.

Die Fraktion der AfD weist darauf hin, dass die Verordnung zur Änderung der DüV und anderer Vorschriften im Bundesrat am 27. März 2020 verabschiedet wurde, obwohl die Frist für die Öffentlichkeitsbeteiligung – gemäß § 42 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) – erst am 2. April 2020 endete. Dadurch konnten ihr zufolge spät eingehende Äußerungen zu dem Entwurf – der Verordnung zur Änderung der DüV und anderer Vorschriften – nicht berücksichtigt werden.

Mit dem Antrag der Fraktion der AfD auf Drucksache 19/19158 soll der Deutsche Bundestag begrüßen, wenn sich Abgeordnete des Deutschen Bundestages in ausreichender Zahl zusammenfinden, um beim Bundesverfassungsgericht die Feststellung zu beantragen, dass die Verordnung zur Änderung der Düngeverordnung und anderer Vorschriften (Bundesratsdrucksache 98/20) mit dem GG unvereinbar und daher nichtig ist.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 97. Sitzung am 17. Juni 2020 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag der Fraktion der AfD auf Drucksache 19/19158 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** hat in seiner 75. Sitzung am 17. Juni 2020 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag der Fraktion der AfD auf Drucksache 19/19158 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

1. Abschließende Beratung

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat den Antrag der Fraktion der AfD auf Drucksache 19/19158 in seiner 55. Sitzung am 17. Juni 2020 abschließend beraten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** äußerte, nach langen Debatten habe das Parlament eine neue Düngeverordnung (DüV) auf den Weg gebracht. Sie sei durch den Bundesrat im März 2020 finalisiert worden. Die Fraktion der CDU/CSU wisse, dass die Bauern mit der zum 1. Mai 2020 in Kraft getretenen neuen DüV anspruchsvolle Dinge erfüllen müssten. Nunmehr wüssten aber die Bauern in Deutschland, woran sie beim Düngerecht seien. Unsicherheit sei manchmal noch schlimmer, als schwierige Dinge umzusetzen. Die Überprüfung der Gesetzgebung vor den höchsten Gerichten stehe in Deutschland erfreulicherweise allen frei. Die Fraktion der CDU/CSU sehe deshalb keinen Grund darin, den Antrag zu unterstützen und lehne ihn ab.

Die **Fraktion der SPD** bedankte sich bei der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dass sie die Frage des Eigentumsrechts in das richtige Licht gerückt habe. Es müsse darauf hingewiesen werden, dass die Fraktion der AfD mit ihrem Antrag Regulierung durch den Staat kritisiere. Wenn sich die Fraktion der SPD die letzten Monate und Wochen in Deutschland – Stichwort Corona-Pandemie – anschauere, sei sie froh, dass das Land gut reguliert sei. Viele andere Länder seien das nicht. Die Fraktion der AfD fordere direkt dazu auf, diese segensreichen Regulierungen aufzuheben, insofern wäre der von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in diesem Zusammenhang benutzte Begriff der Anarchie nicht gänzlich falsch. Wenn die Fraktion der AfD derartiges betriebe, dann müsse ihr auch die „Maske“ weggenommen und gesagt werden, dass sie das Land ins „Chaos“ stürzen wolle und zu ihren Zwecken „missbrauchen“ wolle. Es werde im Laufe des Verfahrens zur neuen DüV erlebt werden können, dass es ohnedies Klagen gegen sie geben werde. Das halte die Fraktion der SPD für den richtigen Weg, weil die hiesigen obersten Gerichte die Möglichkeit hätten, sich der Wissenschaft zu bedienen. Dann werde wissenschaftlich überprüft werden können, ob das, was der Gesetzgeber bei der neuen DüV gemacht habe, richtig sei. Der Vorwurf der Fraktion der AfD, dass die Messstellen falsche Werte anzeigten, sei Unsinn. Die Messstellen in Deutschland funktionierten. Es könne sich darüber gestritten werden, ob ein reines Immissionsmessverfahren zum gewünschten Zweck führe. Deswegen werde in Zukunft eine Koppelung zwischen Immissions- und Emissionsmessverfahren stattfinden. Dann werde nicht nur gewusst, dass eine Verunreinigung stattgefunden habe, sondern wer für sie verantwortlich sei, wo sie stattgefunden habe. Vor diesem Hintergrund werde sich auf dem richtigen Weg gefunden, neue Erkenntnisse zu gewinnen.

Die **Fraktion der AfD** führte aus, seit 1996 melde Deutschland im Rahmen der Nitratrichtlinie der Europäischen Union (EU) ausschließlich überhöhte Nitratwerte aus einem nicht repräsentativen Messnetz an die EU. Bereits von anderen Fraktionen sei im Ausschuss mehrmals deutlich gemacht worden, dass das Messnetz und die Messungen nicht repräsentativ seien. Es sei daher kein Wunder, dass die Kommission der EU deshalb geschlussfolgert hätte, dass Deutschland gegen die EU-Nitratrichtlinie verstoßen würde. Deutschland sei in der Folge vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) wegen des Verstoßes gegen die EU-Nitratrichtlinie verurteilt worden. Die 2017 novellierte DüV sei jedoch nicht Bestandteil des EuGH-Urteils gewesen. Betont werden müsse, dass die DüV seit ihrer vorletzten Novellierung 2017 alle Maßnahmen der EU-Nitratrichtlinie beinhaltet habe. Neue Verschärfungen im Düngerecht seien daher nicht nötig, zumal Deutschland seit 2014 keine Nitratwerte veröffentlicht hätte. Wenn überhaupt, hätte aus Sicht der Fraktion der AfD unbedingt der Nitratbericht 2020 der Bundesregierung abgewartet werden müssen, um die Wirkung der 2017er-Novelle abschätzen zu können. Anstatt sich für die Messfehler und die mangelhafte Düngegesetzgebung bis 2017 zu „entschuldigen“, lasse die Bundesregierung mit der aktuellen Novelle der DüV die Landwirte „im Regen stehen“. Sie hätten die Folgen der neuen DüV „auszubaden“. Die beschlossenen neuen Maßnahmen seien nicht nur unnötig, sondern auch unverhältnismäßig. Für die Fraktion der AfD bestünden zudem erhebliche Zweifel über die förmliche und sachliche Vereinbarkeit der neuen DüV mit dem Grundgesetz (GG). Das betreffe insbesondere die Berufsausübungsfreiheit gemäß Artikel (Art.) 12 GG sowie die Eigentumsgarantie gemäß Art. 14 GG. Die neue DüV gefährde die Erwerbsgrundlage der betroffenen Landwirte. Außerdem schadeten ihre neuen Maßnahmen der Bodenfruchtbarkeit und dem Humusgehalt. Die Fraktion der AfD bitte die Abgeordneten der anderen Fraktionen, zu überlegen, den Antrag zu unterstützen, um der deutschen Landwirtschaft helfen zu können.

Die **Fraktion der FDP** kritisierte, die Fraktion der AfD wäre in den Deutschen Bundestag dadurch eingezogen, indem sie anderen Parteien vorgeworfen habe, dass sie Erwartungen, die sie vielleicht weckten, nicht erfüllten. Auf genau diesen Weg mache sich die Fraktion der AfD mit ihrem Antrag. Sie strenge kein Normenkontrollverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht an, weil sie genau wisse, dass ihre Stimmen im Parlament dafür nicht ausreichten, sondern sie gehe bewusst den Weg über den Deutschen Bundestag, indem sie einen Antrag formuliere. Sie wecke damit ebenso wie diejenigen, denen sie genau das vorwerfen würde, Erwartungen, die sie nicht erfüllen könne. Die Fraktion der AfD stelle sich damit in die Reihe derer, die sagten, „dass sie den Mund spitzen wollten, aber am Ende nicht pfeifen könnten“. Die neue DüV sei durchaus zu kritisieren. Ihre pauschalen Regelungen seien falsch. Es sei zudem entschieden falsch, dass in bestimmten sog. roten Gebieten mit ihren Regelungen jeder Landwirt „in Sippenhaft genommen werde“. Diese Kritik teile die Fraktion der FDP, aber der Weg, den die Fraktion der AfD beschreite, sei nichts anderes als politische Schaumschlägerei. Die Fraktion der AfD hätte sich bei der Debatte über die Reform der DüV mit fachlichen Anträgen, wie z. B. bestimmte Härten hätten abgemildert werden können und wie das Messstellennetz auf eine wissenschaftliche Grundlage hätte gestellt werden können, einbringen können.

Die **Fraktion DIE LINKE**. monierte, es handele sich bei dem Antrag der Fraktion der AfD um einen Versuch, die anderen Fraktionen vorzuführen, indem von ihr so getan werde, als ob sie die einzige Vertreterin der Interessen der Bauernschaft wäre. Genau das Gegenteil sei der Fall, denn wer so tue, als ob bei der DüV hätte nicht gehandelt werden müssen oder falsch gehandelt worden sei, verhalte sich unredlich. Die Fraktion DIE LINKE. teile die Auffassung, dass im Entstehungsprozess der neuen DüV nicht alle Entscheidungen richtig gewesen seien. Auch über die Frage, ob bei ihr Nachjustierungen notwendig seien, könne geredet werden, wobei darüber sich schon längst regelmäßig ausgetauscht werde. Der Gesetzgebungsprozess zur DüV sei zudem, wie von der Fraktion der AfD suggeriert werde, nicht in aller Schnelle durchgezogen worden. Die Diskussion über deren Novellierung habe etliche Jahre angedauert. Die Fraktion DIE LINKE. schließe sich der Argumentation der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vollumfänglich an, dass Eigentum verpflichte und zum Gemeinwohl verwendet werden müsse. Es gehe hier nicht darum, irgendjemanden z. B. an der Nutzung seines Autos zu behindern, sondern Gemeinwohlinteressen zu sichern, weil der Boden und das Wasser gesellschaftliche Naturreichtümer seien, mit denen verantwortungsvoll umgegangen werden müsse. Dafür trügen die Abgeordneten als Gesetzgeber Verantwortung. Wer in der Sache bei der DüV unterschiedlicher Meinung sei, könne das vortragen und begründen, aber – wie von der Fraktion der AfD vorgenommen – bei der neuen DüV abzuleiten, dass Art. 14 GG aufgrund zu tiefer Eingriffe in die Eigentumsrechte von ihr tangiert würde, halte sie für eine absurde Argumentation. Auch die Berufsausübungsfreiheit des Art. 12 GG sei vielmehr dann bedroht, wenn es nicht um Gemeinwohlinteressen gehe. Bei der DüV gehe es um Gemeinwohlinteressen sowie um die Interessen der Bauernschaft, d. h. um ihre Grundlage, auf der auch die nächsten Generationen noch arbeiten könnten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, sie unterstütze das Ansinnen der Fraktion der AfD ausdrücklich nicht, weil es ihr nicht zielführend erscheint, das jetzt mühsam auf den Weg gebrachte Verfahren, wie zukünftig mit der DüV umgegangen werde, wiederum außer Kraft zu setzen. Die Agrarpolitik habe einen jahrelangen, quälenden Prozess hinter sich, der vielen Akteuren erhebliches abverlangt habe, um endlich den Notwendigkeiten Rechnung zu tragen, die Deutschland von der EU als auch durch den EuGH beim Düngerecht aufgegeben bekommen habe. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN verstehe nicht, dass sich die Fraktion der AfD in ihrem Antrag auf Art. 12 GG und Art. 14 GG berufe. Art. 12 GG regele die Berufsausübungsfreiheit. Die Berufsausübungsfreiheit bedeute nicht, dass jeder tun und lassen könne, was er wolle. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN habe daher bisher nicht gewusst, dass die Fraktion der AfD sich der „Anarchie“ verpflichtet fühle. Das sei für sie eine neue Erkenntnis. Deutschland sei gut damit gefahren, im Grundgesetz zu sagen, dass die Berufsausübung aufgrund eines Gesetzes geregelt werden könne. Es sei die Aufgabe von Juristinnen und Juristen, zu sagen, was das bedeute. Mit dem Verfahren, wie es zur neuen DüV gelaufen sei, sei dem Rechnung getragen worden. Art. 14 GG regele das Eigentum. Es heiße auch hier nicht, dass jeder auf seinem Eigentum tun und lassen könne, was er wolle, sondern dass Eigentum verpflichte. Den Bauern sei in ihrer „Genetik“ der Grundsatz „Was du ererbt von deinen Vätern hast, erwirb es, um es zu besitzen.“ mitgegeben worden. Das bedeute, dass ein Bauer das zu bewahren habe, was er übernommen habe. Dieser Bewahrungscharakter sei entscheidend. Daher vertrete die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Meinung, dass der Grundsatz „Eigentum verpflichtet“ bedeute, sich zum Wohle der Allgemeinheit, zum Wohle aller einzusetzen. Der Antrag der Fraktion der AfD zeuge von einem falschen Bemühen.

2. Abstimmungsergebnis

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag der Fraktion der AfD auf Drucksache 19/19158 abzulehnen.

Berlin, den 17. Juni 2020

Johannes Röring
Berichtersteller

Rainer Spiering
Berichtersteller

Stephan Protschka
Berichtersteller

Dr. Gero Clemens Hocker
Berichtersteller

Dr. Kirsten Tackmann
Berichterstellerin

Friedrich Ostendorff
Berichtersteller

