

Klimaschutz in der Landwirtschaft umsetzen - Grethe und Hennies im Doppelinterview

Den agrarpolitischen Handlungsbedarf im Klimaschutz betonen der Leiter des Fachgebiets Internationaler Agrarhandel und Entwicklung der Humboldt-Universität zu Berlin, Prof. Harald Grethe, und der Präsident des Landvolks Niedersachsen, Dr. Holger Hennies. In einem Doppelinterview sprechen sich beide für eine einzelbetriebliche Nährstoffbilanzierung sowie eine Wiedervernässung von Mooren aus. Sowohl Grethe als auch Hennies halten einen Rückbau der Nutztierhaltung in Deutschland für machbar, unterscheiden sich aber deutlich in der Einschätzung über Ausmaß und Tempo. Beide beklagen, dass Probleme von der Politik nicht rechtzeitig gelöst, sondern auf die lange Bank geschoben würden.

Länderberichte 1

EU-Parlament fordert Biodiversitätsgesetz - Abgeordnete wollen Glyphosat-Aus ab 2023

Um die Ökosysteme in der EU angemessen zu schützen, sind nach Einschätzung des EU-Parlaments ein weltweites Übereinkommen zur biologischen Vielfalt und ein Gesetzesvorschlag für ein spezielles EU-Artenschutzgesetz zwingend erforderlich. Damit solle auf „die Krise der biologischen Vielfalt“ reagiert werden. Konkret sollten mindestens 30 % der Landfläche und Meeresgebiete als Schutzgebiete ausgewiesen werden. Damit unterstützen die Parlamentarier im Wesentlichen die im vergangenen Jahr von der Kommission vorgelegte Biodiversitätsstrategie. Zusätzlich sprechen sich die Europaabgeordneten für ein Verbot des Herbizidwirkstoffs Glyphosat nach dem 31. Dezember 2022 aus.

EU-Nachrichten 1

Tierwohlkennzeichengesetz im Bundestag gescheitert - Klöckner kritisiert SPD scharf

Mit scharfer Kritik am Koalitionspartner hat Bundeslandwirtschaftsministerin Julia Klöckner auf das Scheitern des von ihr eingebrachten Entwurfs für ein Tierwohlkennzeichengesetz im Bundestag reagiert. Sie warf der SPD-Fraktion eine Blockadehaltung vor. Damit stelle sich diese klar gegen mehr Tierwohl, erklärte Klöckner in Berlin. Die CDU-Politikerin hielt der SPD „ein durchsichtiges Manöver“ vor. Niedersachsens Agrarministerin Barbara Otte-Kinast sprach von einer verpassten Chance. Erleichtert zeigte sich indes der Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft (BÖLW). Das geplante Label hätte nach seiner Ansicht keine ausreichende Klarheit für die Verbraucher gebracht.

Länderberichte 15

Grünes Licht für Insektenschutz und GAP-Gesetze

Der Weg für das Insektenschutzpakets ist frei: Der federführende Umweltausschuss und der Ernährungsausschuss des Bundestages haben am vergangenen Freitag ihre Beratung zur Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes abgeschlossen. Zuvor hatte sich die Agrarministerkonferenz (AMK) für die Einführung eines neuen Fördergrundsatzes Insektenschutz im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) ausgesprochen. Der Bund wird dafür 65 Mio Euro im Jahr an frischem Geld zur Verfügung stellen. Dagegen wird der von CDU und CSU geforderte gesetzliche Ausgleichsanspruch im Pflanzenschutzrecht nicht kommen. In trockenen Tüchern sind jetzt auch die GAP-Gesetze. Die Koalition hatte sich zuletzt darauf verständigt, dass die Öko-Regelung zur agroforstlichen Bewirtschaftungsweise nicht nur Ackerland, sondern auch Grünland umfassen soll. Ein zusätzliches Eco-Scheme für Grünlandbetriebe wird es indes nicht geben. Das Gesetzespaket enthält eine Reihe von Verordnungsermächtigungen, um flexibel auf das ausstehende Ergebnis der Brüsseler Trilog-Verhandlungen reagieren zu können. Der Deutsche Bauernverband (DBV) zeigte sich unzufrieden mit den Gesetzen. „Die Ausgestaltung der neuen Eco Schemes ist noch immer mangelhaft“, kritisierte DBV-Präsident Joachim Rukwied. Er betonte erneut die Notwendigkeit, insbesondere das GAP-Direktzahlungen-Gesetz nachzubessern. Bei den Eco-Schemes bedürfe es zusätzlicher Optionen für das Grünland sowie verbesserter finanzieller Anreize. Wichtig sei, dass bewährte Agrarumweltmaßnahmen der Zweiten Säule sowie die Ökolandbauförderung nicht gefährdet würden.

Länderberichte 22 und 29

Plädoyer für eine rationale Klimapolitik in der Landwirtschaft

Landvolkpräsident Hennies und Agrarökonom Grethe verweisen auf agrarpolitischen Handlungsbedarf - Rechtzeitig Maßnahmen ergreifen statt Probleme auszusitzen - Rückbau der Nutztierhaltung eine Option - Unterschiedliche Auffassungen über Ausmaß und Tempo - Landwirte müssen mitgenommen werden - Erwartungen an die künftige Bundesregierung

BERLIN. Den agrarpolitischen Handlungsbedarf im Klimaschutz betonen der Leiter des Fachgebiets Internationaler Agrarhandel und Entwicklung der Humboldt-Universität zu Berlin, **Prof. Harald Grethe**, und der Präsident des Landvolks Niedersachsen, **Dr. Holger Hennies**. In einem Doppelinterview mit AGRA-EUROPE sprechen sich beide für eine einzelbetriebliche Nährstoffbilanzierung sowie eine Wiedervernässung von Mooren als wichtige Klimaschutzmaßnahmen aus. Sowohl Grethe als auch Hennies halten einen Rückbau der Nutztierhaltung in Deutschland unter bestimmten Bedingungen für machbar, unterscheiden sich aber deutlich in der Einschätzung, wie weitgehend ein solcher Rückbau sein sollte und wie schnell er erfolgen könnte. Beide sind der Auffassung, dass die Tier-, Umwelt- und Klimaschutzleistungen der Landwirtschaft honoriert werden sollten. Der Wissenschaftler und der Verbandspräsident beklagen, dass Probleme von der Politik nicht rechtzeitig gelöst, sondern auf die lange Bank geschoben werden. Sie verweisen dabei auf die fehlende Umsetzung der Empfehlungen der Borchert-Kommission. Hennies erwartet von der künftigen Bundesregierung, dass sie das Borchert-Konzept in Gänze umsetzt und eine „rationale, global gedachte Klimapolitik“ betreibt. Grethe erhofft sich zudem konkrete

Schritte zur Reduzierung des Konsums und der Erzeugung tierischer Produkte sowie eine wirksame Moorschutzstrategie.

Drei Hebel

Laut Grethe muss die Klimapolitik in der Landwirtschaft an drei Hebeln ansetzen. Es gehe zum einen um eine deutliche Verbesserung der Stickstoffeffizienz, eine Verringerung von Konsum und Produktion tierischer Produkte und eine weitgehende Wiedervernässung heute landwirtschaftlich genutzter Moore und Anmoore. Zum anderen müsse Klimaschutz als Querschnittsthema in der gesamten Agrarpolitik mitgedacht werden. Und schließlich ergäben sich große Chancen für die Landwirtschaft, mit Leistungen für den Klimaschutz auch Einkommen erzielen zu können. „Klimapolitik muss berücksichtigen, dass Land- und Forstwirtschaft nicht nur emittieren, sondern auch CO₂ binden können und dass Verlagerungseffekte vermieden werden müssen“, sagt Hennies. Sie müsse daneben für die Landwirtschaft umsetzbare Maßnahmenpakete definieren und hinreichend lange Übergangszeiträume ermöglichen. Klimapolitik müsse schließlich den in der Landwirtschaft Tätigen Einkommensperspektiven bieten und mit Maßnahmen in anderen Sektoren abgestimmt sein.

Wir brauchen eine klimaeffiziente Landwirtschaft, keine pauschale Extensivierung

Der Leiter des Fachgebiets Internationaler Agrarhandel und Entwicklung der Humboldt-Universität zu Berlin, **Prof. Harald Grethe**, und der Präsident des Landvolks Niedersachsen, **Dr. Holger Hennies**, über das Verhältnis von Wissenschaft und Berufsstand, Klimaneutralität in der Landwirtschaft und eine Reduzierung der tierischen Erzeugung

Herr Hennies, die Landwirtschaft stehe vor der größten Transformation seit Jahrzehnten, wenn nicht gar ihrer Geschichte - heißt es allenthalben in agrarpolitischen Diskussionen. Teilen Sie die Einschätzung?

Hennies: Es kommt auf die Sichtweise an: Als Landwirt kann ich sagen, dass wir uns in einem permanenten Transformationsprozess befinden, in vielen Bereichen auch in einem rasanten Tempo. Der Einsatz moderner Technik, der nicht nur einer höheren Produktivität dient, sondern zunehmend auch dem Verbraucher-, dem Tier- und dem Umweltschutz, die Themenkomplexe Züchtung und Effizienzsteigerung, Tiergesundheit, Rückgang beziehungsweise Halbierung des Antibiotikaverbrauchs - die Reihe ließe sich beliebig fortsetzen. Und - ja, es gibt große Transformationsherausforderungen - auch gut begründete. Aber nicht alles, was sich hinter dem Stichwort „Transformation“ versteckt, ist eben gut begründet, manches ist auch ideologisch.

Was sind die Treiber dieses Umbruchs?

Hennies: Neue wissenschaftliche Erkenntnisse, zum Beispiel in Bezug auf den Klimawandel und den Verlust von Biodiversität. Landwirte haben ein ureigenes Interesse, ihr Handeln auf Grundlage von wissenschaftlichen Erkenntnissen auszurichten.

Außerdem sind auch sich verändernde gesellschaftliche Wertvorstellungen ein Treiber. Wichtig ist es aber hierbei zu unterscheiden, ob es wirklich um einen breiten gesellschaftlichen Wertewandel geht, oder um Forderungen von kleinen, aber lautstarken Randgruppen.

Die Landwirtschaft als Getriebene - stimmt das Bild?

Hennies: Zurzeit fühlen sich viele Landwirte getrieben von wenig fundierten Forderungen nach einer anderen Landwirtschaft, der vielbeschworenen „Agrarwende“, die aus Praxissicht weder absehbar besser für die Umwelt noch für die Tiere und auch nicht für die Landwirte selbst sind. Unsere Landwirte wollen nicht am Markt vorbei wirtschaften und ihre Betriebe sehenden Auges an die Wand fahren. Dazu sind sie mittlerweile viel zu sehr Unternehmer geworden.

Wie kommt die Landwirtschaft von einer Rolle als Getriebene hin zu einer aktiven Gestaltung des Wandels?

Hennies: Der „Niedersächsische Weg“ hat gezeigt, dass es funktioniert, wenn Landwirte proaktiv auf die Landesregierung zugehen und die Erarbeitung eines gesellschaftlichen Konsenses über die Förderung von Biodiversität fordern und mitgestalten. Das kann auch anderswo funktionieren: Landwirte sitzen dann als gleichberechtigte Partner mit am Tisch, um gemeinsam Lösungen zu entwickeln. Es müssen klare Ziele formuliert und dann gemeinsam abgewogen werden, was am Ende des Tages wirklich nachhaltig ist. Ernährungssicherung und landwirtschaftliche Einkommen dürfen dabei nicht unter den Tisch fallen. Bei der „Zukunftskommission Landwirtschaft“ kann ich nach dem, was dazu bislang kommuniziert wurde, nicht erkennen, dass es sich um einen ausgewogenen und zielorientierten Diskussionsprozess handelt.

Herr Grethe: Was sind aus Ihrer Sicht Grundvoraussetzungen, dass der Umbau der Landwirtschaft nicht über die Köpfe der Betroffenen hinweg erfolgt, sondern sie „mitgenommen“ werden?

Grethe: Das muss von zwei Seiten kommen: Die Gesellschaft darf die notwendige Transformation nicht nur fordern, sondern muss die von der Landwirtschaft erbrachten Leistungen auch honorieren. Und die Landwirtschaft muss sich auch „mitnehmen lassen“: Die Einkommens- und Teilhabemöglichkeiten sollten nicht ausgeschlagen werden: Landwirtinnen und Landwirte werden zunehmend auch zu „Klimawirtinnen“, „Biodiversitätswirten“, „Landschaftswirtinnen“ und „Tierwohlwirten“. Wer sonst soll das denn machen? Beide Seiten haben viel zu gewinnen. Eine wichtige Grundvoraussetzung ist auch, dass die Politik als glaubhafte Mittlerin in diesem Prozess auftritt.

Was ist die Rolle der Agrarwissenschaft in dem Transformationsprozess?

Grethe: Agrarwissenschaften können die Probleme herausarbeiten, Zielkonflikte verdeutlichen, teilweise lösen, Problemlösungsstrategien erarbeiten - und diese auch öffentlich sichtbar machen.

Was kann Wissenschaft leisten, was kann sie nicht leisten?

Grethe: Wissenschaft kann Handlungsoptionen vorbereiten und Folgenabschätzung betreiben. Sie kann auch zur Moderation von Diskursen zwischen verschiedenen Interessen beitragen. Sie kann aber die politische Bereitschaft, zu gestalten, nicht ersetzen. Wissenschaft kann nicht entscheiden und umsetzen - das müssen die demokratisch legitimierten Entscheidungsträger und Institutionen tun.

Die Politikrelevanz der Agrarwissenschaft und insbesondere der Agrarökonomie hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Ein Beispiel ist das Tierhaltungsgutachten des Wissenschaftlichen Beirats und dessen teilweise Umsetzung im Borchert-Konzept. Was folgt daraus für Ihre Arbeit?

Grethe: Ihre Einschätzung freut mich. Ich wäre aber etwas vorsichtiger: Die Borchert-Kommission setzt ja nicht um - wir haben erst den halben Weg geschafft. Es ist ein Riesenschritt, dass so unterschiedliche Akteure wie die Mitglieder der Borchert-Kommission Anfang 2020 nach weniger als einem Jahr Arbeit einstimmig Empfehlungen vorgelegt haben. Und das WBAE-Gutachten hat wohl zur Vorbereitung dieser Empfehlungen beigetragen. Aber inzwischen befinden wir uns in der Mitte des Jahres 2021 - und auch nach inzwischen vorgelegter Machbarkeitsstudie und Folgenabschätzung bringt die Politik nicht die Kraft auf, zu gestalten, sondern verliert sich im einsetzenden Wahlkampf. Das ist gefährlich. Politik braucht nicht immer Vorreiter zu sein. Aber wenn derart breit getragene Empfehlungen nicht umgesetzt werden, werden Experten- und Stakeholderkommissionen zu Feigenblättern der eigenen Gestaltungsverweigerung. Letztendlich trägt das zur Politikverdrossenheit bei.

Herr Hennies, das Verhältnis von landwirtschaftlicher Interessenvertretung und Agrarwissenschaft war in der Vergangenheit distanziert, um es vorsichtig auszudrücken. Woran lag das?

Hennies: Vielleicht hat es damit zu tun, dass sich die Landwirte nicht immer ausreichend mitgenommen fühlten, wie beim Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats zur Zukunft der Nutztierhaltung. Vieles wirkt auf die Berufskollegen dann doch sehr praxisfern, zum Beispiel beim Ringelschwanz - das Kupieren

war aus Sicht der Landwirte über Jahrzehnte hinweg aktiver Tierschutz, ein kleiner Eingriff mit großer Schutzwirkung. Zudem hat es in der Agrarökonomie in den letzten 20 Jahren einen deutlichen Richtungswechsel gegeben: War es in den neunziger und 2000er Jahren die Weltmarktorientierung, so stehen jetzt Tierwohl, Biodiversität und Klimaschutz im Fokus.

Ändert sich da gerade etwas zwischen Landwirtschaft und Wissenschaft?

Hennies: Wir versuchen zumindest in Niedersachsen, die wissenschaftlichen Erkenntnisse auf der einen und die betrieblichen Notwendigkeiten für die Landwirte auf der anderen Seite zusammenzubringen. Ich verweise hier noch einmal ausdrücklich auf den „Niedersächsischen Weg“. Auf der Bundesebene funktioniert der Dialog zwischen Politik, Wissenschaft und Landwirtschaft leider weniger gut.

Was erwarten Sie von der Agrarwissenschaft?

Hennies: Politische Neutralität und Fachlichkeit. Außerdem muss sie die Praxistauglichkeit ihrer Empfehlungen überprüfen. Und schließlich muss sie unabhängig sein und auch zu Themen forschen, die nicht im gesellschaftlichen Mainstream liegen.

Herr Grethe, Klimaschutz wird immer mehr zum zentralen Thema in der Politik. Gilt das auch für die Agrarpolitik?

Grethe: Zumindest verbal ist das ja heute schon so. Faktisch sind die politisch vereinbarten Ziele aber noch viel zu wenig mit konkreten Maßnahmen und Instrumenten unterlegt. Das gilt insbesondere auch in der Agrarpolitik.

Was bedeutet das für die künftige Gestaltung der Agrarpolitik?

Grethe: Erstens: Symbolpolitik wird nicht ausreichen. Wir werden an den drei großen Hebeln ansetzen müssen: Deutliche Verbesserung der Stickstoffeffizienz, Verringerung von Konsum und Produktion tierischer Produkte, weitgehende Wiedervernässung heute landwirtschaftlich genutzter Moore und Anmoore. Zweitens: Klimaschutz muss als Querschnittsthema in der gesamten Agrarpolitik mitgedacht werden. Drittens: Es ergeben sich große Chancen für die Landwirtschaft, mit Leistungen für den Klimaschutz auch Einkommen erzielen zu können.

Herr Hennies, ist die Bedeutung des Themas Klimaschutz auf den Höfen angekommen?

Hennies: Ein ganz klares Ja! Spätestens nach drei Trockenjahren wissen alle Landwirte, dass bestimmte Veränderungen gebremst oder auch zum Stillstand gebracht werden müssen. Und sie wollen und können auch einiges dazu beitragen. Das muss aber so gestaltet werden, dass die Landwirte dabei weiter wirtschaftlich arbeiten können.

Befassen sich die Verbände hinreichend mit diesen Fragen?

Hennies: Ja, jeden Tag. Unsere Fachreferate arbeiten an Lösungsmöglichkeiten und haben dabei sowohl den Umwelt- und Klimaschutz im Blick, wie auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Betriebe. Es hilft nichts, wenn die Erzeugung ins Ausland abwandert.

Was muss die berufsständische Interessenvertretung leisten, um beim Klimaschutz nicht in die Defensive zu geraten, sondern mitzugestalten?

Hennies: Sie muss anstehende Entscheidungen vorhersehen, sich einbringen und Prozesse vorantreiben und dann eine Vermittlerrolle übernehmen zwischen Wissenschaft, Berufsstand und Politik, darüber hinaus auch noch in die Gesellschaft hinein. Und um den Ausgleich der unterschiedlichen Interessen ringen, und immer wieder kritisch hinterfragen, ob die Klimaschutzmaßnahmen in Deutschland wirklich dem globalen Klimawandel entgegenwirken.

Klimaneutralität im Agrar- und Ernährungssystem, wie in der Studie unter Beteiligung von Herrn Grethe formuliert - für Sie Vision oder realistisches Ziel?

Hennies: Eine Nullemission wird nicht funktionieren, das heißt nämlich auch Nullproduktion. Landwirtschaft ist anders als alle anderen Sektoren, weil bei der Produktion immer Emissionen entstehen. Realistisch kann eine Strategie nur sein, wenn sie dies berücksichtigt. Aber die Landwirtschaft hat ein großes Potential, zur Kohlenstoffbindung und Verringerung von Treibhausgasemissionen und damit einem klimaneutralen Deutschland beizutragen.

Ohne auf Einzelheiten einzugehen, welche Bedingungen muss eine Strategie zur Klimaneutralität erfüllen, um bei Landwirtinnen und Landwirten Zustimmung zu finden?

Hennies: Sie muss erstens berücksichtigen, dass Land- und Forstwirtschaft nicht nur emittieren, sondern auch CO₂ binden können und dass Verlagerungseffekte vermieden werden müssen. Sie muss zweitens für die Landwirtschaft umsetzbare Maßnahmenpakete definieren. Sie muss drittens hinreichend lange Übergangszeiträume bieten. Sie muss viertens den im Sektor Tätigen Einkommensperspektiven in der Landwirtschaft bieten und sie muss fünftens mit Maßnahmen in anderen Sektoren abgestimmt sein, so dass insgesamt eine faire Lastenverteilung stattfindet. Wir brauchen eine klimateffiziente Landwirtschaft und keine pauschale Extensivierung.

Herr Grethe, sind diese Forderungen legitim?

Grethe: Ja.

Eine weitgehende Reduzierung der Treibhausgasemissionen aus der Landwirtschaft bis 2045 komme einem „großen politischen, ökonomischen und rechtlichen Kraftakt“ gleich, heißt es in der Studie. Was bedeutet das?

Grethe: Wir werden diese weitgehende Reduzierung nur erreichen, wenn wir auch an den großen Schrauben drehen. Und das sind eben keine Selbstläufer: Die Entwässerung der Moore in den letzten Jahrhunderten war eine Kulturleistung. Jetzt innerhalb von 25 Jahren wiederzuverlassen, greift tief in Nutzungs- und Eigentumsrechte sowie berufliche Perspektiven von vielen Bewohnerinnen und Bewohnern von Mooren ein. Insbesondere der Übergang von zu Beginn freiwilligen Maßnahmen und Anreizen zu zunehmend ordnungs- und planungsrechtlichen Instrumenten sowie der Bepreisung von Emissionen ist eine große Herausforderung. Für die Nutztierhaltung gilt: Auf der Nachfrageseite brauchen wir einen Kulturwandel, der deutlich geringere Mengen beinhaltet, aber tierische Produkte nicht diskreditiert. Das ist eine Gratwanderung. Auf der Angebotsseite muss ein wesentlicher Teil der Wertschöpfung und damit der Einkommen in der tierischen Produktion durch eine höhere Wertschöpfung pro Produkteinheit und durch andere Produkte ersetzt werden.

Welche Rolle kommt dem Staat auf dem Weg zur Klimaneutralität der Agrar- und Ernährungswirtschaft zu?

Grethe: Moderation von Diskursen und Vermittlung zwischen verschiedenen Interessen. Definition von Zielen, Zwischenzielen und Zeitpfaden, klare Kommunikation zentraler Maßnahmen, angemessene Instrumentierung, Nutzung der kommenden Legislaturperiode für die offensichtlich notwendigen Schritte von Anfang an.

Corona bringt den Staat an die Grenzen seiner finanziellen Möglichkeiten. Das wird sich voraussichtlich künftig in einer rigiden Sparpolitik niederschlagen. Wie soll ein solcher Kraftakt gelingen?

Grethe: Corona hat auch gezeigt: Wenn der Staat den Gestaltungswillen aufbringt und eine große Mehrheit der Bevölkerung hinter sich hat, ist er beeindruckend handlungsfähig. Diese Erfahrung sollten wir auch in der Agrarpolitik nutzen. Die Kosten des Klimawandels werden letztendlich höher sein als die Kosten eines rechtzeitigen Handelns.

„Die Gesellschaft honoriert die Landwirtschaft für die Erbringung von Gemeinwohlleistungen, Umweltschutz, Klimaschutz, Tierschutz“, heißt es in der Klimastudie zu einem notwendigen Grundkonsens über eine Neuausrichtung der Agrar- und Ernährungspolitik. Nach Ihrer Einschätzung, Herr Hennies: hehre Worte oder realistische Perspektive?

Hennies: Das sollte die realistische Perspektive sein. Aber sowohl bei der GAP-Reform als auch beim Aktionsprogramm Insektenschutz erleben wir das Gegenteil: Die Landwirte, die schon Naturschutz betreiben, werden dafür mit zusätzlichen Auflagen oder finanziellen Sanktionen bestraft. Das ist für den Natur- und Klimaschutz ein verheerendes Signal. In Niedersachsen haben wir vereinbart, das anders zu machen. Darauf setze ich.

Dass ein breiter Konsens zu strittigen Themen möglich ist, zeigt jedoch die Borchert-Kommission. Zeigt der Streit um die Finanzierung und die baurechtlichen Änderungen, wie schwierig die politische Umsetzung ist?

Hennies: Er zeigt vor allem, dass in der aktuellen politischen Konstellation in Bundesrat und Bundesregierung sowie im Angesicht des Wahlkampfes komplexe Probleme nicht mehr vernünftig gelöst werden können. Das muss nach der Bundestagswahl besser werden. Für die Zukunft der Tierhaltung brauchen wir einen breiten politischen und gesellschaftlichen Konsens, der für mindestens eine Generation hält.

Eine wesentliche Stellschraube für mehr Klimaschutz ist eine Reduzierung des Konsums von tierischen Produkten. Was sagen Sie dazu als Bauernpräsident in der Veredlungshochburg Niedersachsen?

Hennies: Natürlich sind Überlegungen, die tierische Erzeugung zurückzufahren, ein Ansatz hin zu mehr Klimaschutz. Auch die Verteilung der Tiere in Deutschland und Niedersachsen spielt in der Diskussion eine Rolle. Wir treten als Landvolkverband für eine Arbeitsteilung und Spezialisierung der Betriebe ein, auch in der Tierhaltung. Am Ende des Tages muss aber die Nährstoffbilanz stimmen - das ist das A und O. Wenn wir uns in Niedersachsen die Nährstoffberichte der vergangenen Jahre anschauen, können wir erkennen, dass durch Maßnahmen auf den Betrieben und die überregionale Verbringung von Nährstoffen ausgeglichene Bilanzen möglich sind. Wenn das alles gut gemacht wird, können von einer arbeitsteiligen Wirtschaftsform die Landwirte, die Tiere und auch die Umwelt profitieren.

Bereits das Borchert-Konzept sieht eine Reduzierung der Tierbestände vor, wenn auch nur als indirekte Folge der höheren Tierwohlstandards. Geht es beim Rückgang der Tierhaltung nur noch um das Wie und nicht mehr um das Ob?

Hennies: Diese Frage greift zu kurz. Vielmehr muss die Frage der Tierhaltung global betrachtet werden. Es bringt wenig, wenn wir in Deutschland unsere Erzeugung mit einem vergleichsweise geringen CO₂-Ausstoß je Kilogramm erzeugtem Fleisch zurückfahren und in anderen Teilen der Erde wird die Erzeugung trotz einer schlechteren Klimabilanz erhöht.

Grethe: Genau deshalb müssen wir eben auch den Konsum reduzieren.

Hennies: Trotzdem bleibt festzuhalten: In vielen Bereichen haben wir in Deutschland einen der klimaeffizientesten Produktionsstandorte weltweit, zum Beispiel bei der Milch.

Was ist für die Landwirtschaft wichtig, wenn es zur Reduzierung der Produktionsmengen der tierischen Erzeugung kommt?

Hennies: Wir brauchen dann auf jeden Fall mehr Wertschöpfung pro Produkteinheit. Dafür sehen wir im Borchert-Plan viele gute Ansätze - vor allem, weil hier endlich einmal höhere Leistungen der Landwirte im Bereich des Tierschutzes mit einem Preisschild versehen werden. Trotzdem haben wir große Sorgen, bei der Umsetzung etwa des Borchert-Modells in Deutschland über kurz oder lang eine zwar besonders tier- und umweltfreundliche, aber international nicht wettbewerbsfähige Tierhaltung zu haben. Wenn die Förderung dann wegfällt, sind wir komplett vom Markt gefegt. Deswegen ist auch ein gewisser Außenschutz wichtig.

Grethe: Ich verstehe die Sorge von Herrn Hennies. Deswegen ist es so wichtig, dass staatliche Tierwohlzahlungen langfristig verlässlich sind. Es muss offen kommuniziert werden: Wenn wir ein hohes Tierwohlniveau haben wollen, werden wir dafür dauerhaft zahlen müssen.

Was sind die entscheidenden Instrumente für eine aus Klimasicht erforderliche Reduzierung des Konsums tierischer Produkte?

Grethe: Vor allem: Entsprechende Ziele formulieren und transparent kommunizieren und erklären. In der öffentlichen Gemeinschaftsverpflegung vorangehen und den Anteil tierischer Produkte an der Gesamtversorgung verringern. Bildungsangebote in Kitas und Schulen weiterentwickeln in Verbindung mit einer nachhaltigen und möglichst beitragsfreien Verpflegung. Einführung eines staatlichen Klimabels für Nahrungsmittel. Und schließlich: Preisanreize setzen. Ein erster und wichtiger Schritt hierfür wäre die sofortige Ausnahme tierischer Produkte vom reduzierten Umsatzsteuersatz.

Wie kann aus Ihrer Sicht ein solcher Rückgang „landwirtschaftsverträglich“ gestaltet werden?

Grethe: Erstens: Eine wesentlich höhere Wertschöpfung pro Produkteinheit ermöglichen, beispielsweise durch die Honorierung von Tierwohl. Zweitens: Weitere Einkommensmöglichkeiten für die Landwirtschaft erschließen, sowohl in Bezug auf Lebensmittel - gegessen wird weiterhin - wie auch in Bezug auf die vielfältigen Gemeinwohlleistungen, die von der Landwirtschaft erwartet werden. Drittens: Auch durch einen gezielten Rückbau der Produktion an Standorten mit besonders hohen Umweltkosten wie auf Mooren - Stichwort Wiedervernässung - oder bei besonders hohem Tierbesatz.

Der Strukturwandel in Teilen der Tierproduktion wie der Sauenhaltung ist schon jetzt dramatisch. Werden Maßnahmen hin zur Klimaneutralität diese Entwicklung weiter beschleunigen?

Grethe: Wenn wir ein hohes Tierwohlniveau wollen, sollten wir auch die Ferkel entsprechend erzeugen, die wir dann mästen. Deshalb ist es so wichtig, endlich die Empfehlungen der Borchert-Kommission umzusetzen und insbesondere auch den Sauenhaltern Angebote der finanziellen Honorierung eines hohen Tierwohlniveaus zu machen. Gleichzeitig ist es so, dass die Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen auf den Betrieben teilweise mit Investitionen verbunden ist und ein Grund für Betriebe sein kann, sich für den Ausstieg zu entscheiden. Oft ist die notwendige Investition aber nur der Anlass für eine Entscheidung, die in den kommenden Jahren sowieso erfolgt wäre. Wir brauchen aber auch eine Diskussion über betriebliche Strukturen. Die würde ich nicht vorrangig an der Frage „groß oder klein“ festmachen wollen, sondern an der Frage, welche Funktionen landwirtschaftliche Betriebe erfüllen. Bei Klima-, Umwelt- und Tierschutz sind wir da ja zumindest schon auf dem Weg. Das Thema der „sozialen Funktionen“ der Landwirtschaft haben wir bisher kaum erfasst; weder wissenschaftlich, noch in der praktischen Agrarpolitik. Schlagworte wie „small is beautiful“ oder „bäuerlich“ werden der Betriebsvielfalt in Deutschland nicht gerecht - wir müssen spezifischer werden.

Wie viele Betriebe verträgt eine klimaneutrale Landwirtschaft im Jahr 2045?

Grethe: Das ist keine Frage der Menge der Betriebe, sondern der Produktionsweise und der Produktionsmengen.

Herr Hennies, eine Wiedervernässung von Mooren birgt ein erhebliches CO₂-Minderungspotential. Bei diesem Thema geht es nicht zuletzt um Fragen des Eigentums und damit ans Eingemachte. Wie muss eine Moorschutzstrategie ausgestaltet werden, damit sie von Landwirten mitgetragen werden kann?

Hennies: Wir brauchen erstens politischen Konsens, dass den Menschen und Regionen, die sich in der Vergangenheit im gesellschaftlichen Auftrag der landwirtschaftlichen Nutzung von Mooren geboten haben, jetzt wirtschaftlich tragfähige Umstrukturierungschancen geboten werden müssen. Wir benötigen zweitens eine Potentialanalyse der deutschen Moorstandorte für die Umsetzung unterschiedlicher Wege zur Minimierung der Treibhausgase von Moorstandorten. Drittens muss eine „Gemeinschaftsaufgabe Moorschutz“ geschaffen werden, über die der Bund den Ländern die notwendige Kofinanzierung für die Umstrukturierung bis 2050 zur Verfügung stellt.

Sie schlagen eine weitgehende Wiedervernässung der gegenwärtigen Moorflächen bis 2045 vor. Geht das allein mit Geld und guten Worten?

Grethe: Nein. Für die weitgehende Wiedervernässung bis 2045 braucht es einen breiten Mix von politischen Instrumenten. Zu Beginn sollten Anreizsysteme, die auf Freiwilligkeit setzen, im Vordergrund stehen. Frühzeitig handelnde „Pionier*innen“ müssen bessergestellt werden, als diejenigen, die sich erst spät bewegen. Neben der Freiwilligkeit müssen planungs- und ordnungsrechtliche Komponenten im Zeitraum bis 2045 zunehmend an Bedeutung gewinnen. Schließlich sollte die mögliche Besteuerung von verbleibenden Emissionen in Aussicht gestellt werden. Es ist nicht realistisch, dass der CO₂-Preis im Rest der Volkswirtschaft irgendwann in der Größenordnung zwischen 100 Euro und 200 Euro pro Tonne liegt, aber durch die trockene Moornutzung in großem Umfang etwa

35 Tonnen pro Hektar und Jahr weiter emittiert werden, ohne dass dafür ein Preis gezahlt wird.

Hennies: Dann müssen wir den Landwirten die CO₂-Emissionsrechte zuordnen. Dann haben wir auch gleich ein Finanzierungsinstrument.

Grethe: Am Anfang müssen wir in der Tat wirtschaftliche Anreize für eine zügige Wiedervernässung setzen. Aber solche Emissionsrechte müssen über die Zeit auslaufen. Das Einkommen sollte dann zunehmend aus der nassen Moornutzung kommen.

Was muss man sich unter einer „nassen Nutzung“ von Moorflächen vorstellen?

Grethe: Klar ist nur: Wasserspiegel auf Flurhöhe. Viele denken dann vorrangig an „Naturschutz“. Aber nur ein Drittel der Flächen liegt in Natura 2000-Gebieten und eine Nutzung ist sowohl volkswirtschaftlich interessant, wie auch eine Möglichkeit, heutige Nutzer und Bewohner von Moorstandorten für die Wiedervernässung zu gewinnen. Biomasse wird weiterhin knapp sein – insofern ist die Weiterentwicklung der nassen Kultivierung von nachwachsenden Rohstoffen hochinteressant und es sollte deutlich stärker als bisher in entsprechende Pilotprojekte investiert werden. Aber auch nicht-landwirtschaftliche Nutzungen sind denkbar. Freiflächenphotovoltaik auf wiedervernässen Flächen wäre in vielerlei Hinsicht ideal: Ein Beitrag zur Energiewende, eine hohe Wertschöpfung pro Hektar, geringe Flächennutzungskonflikte und eine gute Kombinierbarkeit mit anderen Nachhaltigkeitszielen wie Biodiversität. Auch die Größenordnung ist interessant: Bei einer Wiedervernässung von etwa 1 Mio ha würden 15 % der Fläche ausreichen, um 150 GW Leistung zu installieren; also etwa das Dreifache der heute in Deutschland insgesamt installierten Solarenergieleistung.

Wird Klimaschutz künftig gerichtlich erzwungen werden, wenn politische Lösungen nicht tragen?

Grethe: Dafür gibt es ja gerade in den letzten Wochen interessante Beispiele. Und das ist nicht nur im Klimaschutz so: Es liegt, so meine ich, nicht im Interesse von Landwirtinnen und Landwirten, dass die Politik den Handlungsbedarf in die Zukunft verschiebt. Im Tierschutz, im Klimaschutz, im Gewässerschutz und im Biodiversitätsschutz haben wir zahlreiche Beispiele dafür, dass die Politik zur Getriebenen von Volksbegehren und gerichtlichen Entscheidungen wird, wenn sie nicht rechtzeitig handelt. Solch ein Transformationspfad ist aber unsicherer und verläuft oft sprunghafter, als das bei der Verfolgung langfristiger politischer Strategien notwendig wäre.

Hennies: Und man sieht bei der Düngeverordnung, dass ein höchstrichterliches Urteil die Konflikte eher verschärft und das Ergebnis nicht zwangsläufig verbessert.

Eine weitere Verbesserung der Stickstoffeffizienz der Düngung wird in der Studie als notwendig erachtet, um dem Ziel der Klimaneutralität näher zu kommen. Was lehrt der jahrelange Streit um die Düngeverordnung für die zu erwartende Diskussion?

Hennies: Er lehrt, dass es nicht hilfreich ist, Probleme aufzuschieben - da waren wir Bauern nicht unbeteiligt - aber auch, dass es noch viel weniger hilfreich ist, wenn Bund und Land die Rechtsnormen im Jahrestakt ändern. Es fehlt da an Wirkungsanalyse und Folgenabschätzung.

Was sind Ihre Ansatzpunkte für die Düngung im Speziellen und den Ackerbau im Besonderen?

Hennies: Wir müssen zurück zum Verursacherprinzip und zur Vorgabe von Emissionswerten, wie wir es mit der Düngeverordnung 2017 in der Tendenz hatten. Dass das letztgenannte gewirkt hat, erkennt man an der deutlichen Verbesserung der Nährstoffbilanzen in den letzten drei Jahre. Siehe den aktuellen Nährstoffbericht.

Herr Grethe, eine Stickstoffsteuer taucht ähnlich wie das Ungeheuer von Loch Ness alle Jahre mal auf, um dann wieder in der Versenkung zu verschwinden. Warum wäre das aus Ihrer Sicht ein geeignetes Instrument?

Grethe: Wenn wir in den letzten Jahren das umgesetzt hätten, von dem wir schon seit Jahrzehnten wissen, dass es am zielgenauesten ist, wäre eine Stickstoffsteuer nicht erforderlich: die einzelbetriebliche Nährstoffbilanzierung mit Begrenzung der Überschüsse. Haben wir aber nicht. Das können und müssen wir dringend nachholen. Aber es wird ein paar Jahre dauern, bis das wirkt und die Zeit läuft uns davon. Für einen Übergangszeitraum sollten wir deshalb eine Stickstoffsteuer erheben. Wenn die einzelbetriebliche Bilanzierung erfolgreich umgesetzt wird, kann man den Steuersatz in Zukunft absenken. Aber da sind wir ja noch lange nicht. Zurzeit implementieren wir eine wenig zielführende Düngeverordnung - 20 % unter Entzug in Roten Gebieten - und gleichzeitig torpedieren wir die Wirkung durch das „Kleinrechnen“ der Roten Gebiete. So können wir auf die kommende Klage der Europäischen Kommission warten und unsere Ziele erreichen wir nicht.

Welchen Sinn macht eine Steuer auf mineralischen Stickstoff, wo doch organischer Dünger problematischer ist?

Grethe: Eine Steuer auf mineralischen Stickstoff setzt auch einen Anreiz dafür, organischen Dünger effizienter einzusetzen. Und außerdem würden im Rahmen eines an Nachhaltigkeitszielen orientierten agrarpolitischen Gesamtpaketes auch die organischen Dünger adressiert: erstens: einzelbetriebliche Nährstoffbilanzierung, zweitens: Umsetzung Borchert-Empfehlungen mit Abstimmung der Bestände, drittens: Wiedervernässung von Moorstandorten, viertens: Verringerung des Konsums tierischer Produkte.

Herr Hennies, was halten Sie von einer Stickstoffsteuer?

Hennies: Wenig. Erstmal muss auch die Politik ihre Hausaufgaben machen und die überzogene Düngeverordnung 2020 zurückdrehen, damit wir wieder zu einer kontrollierbaren Bilanzierung kommen. Wir brauchen eine zielorientierte Politik statt Regulierungswut und eine Konzentration auf die Emissionen, nicht auf den Stickstoffeinsatz.

Was ist die wichtigste agrarpolitische Aufgabe, die die nächste Bundesregierung anpacken muss?

Hennies: Sie muss das Borchert-Paket in Gänze umsetzen und wir brauchen dringend eine rationale, global gedachte Klimapolitik. Wunschdenken und Voreingenommenheit helfen nicht weiter. Bei der Förderung von Diversität in der Agrarlandschaft brauchen wir neue kollektive Konzepte, die die Landwirte für Biodiversität begeistern, statt sie zu bestrafen. Außerdem muss die Düngeverordnung von 2020 zeitnah geändert werden.

Grethe: Einverstanden. Außerdem Reduzierung von Konsum und Produktion tierischer Produkte einleiten, Moorschutzstrategie mit Wiedervernässung auf 80 % der landwirtschaftlich genutzten Flächen beschließen, einzelbetriebliche Nährstoffbilanzierung engagiert umsetzen und europäische Allianzen für eine stärker an Nachhaltigkeitszielen orientierte GAP ab 2027 schmieden.

Vielen Dank!

AgE

Klimaschutz im Agrar- und Ernährungssystem Deutschlands: Die drei zentralen Handlungsfelder auf dem Weg zur Klimaneutralität

Agrarwissenschaftler legen Gutachten für mehr Klimaschutz im Agrar- und Ernährungssystem vor - Effizientere Düngung sowie Reduzierung des Konsums tierischer Produkte und Wiedervernässung von Mooren als zentrale Handlungsfelder - Politischer und ökonomischer sowie rechtlicher Kraftakt - Klimaneutralität bis 2045 nur gemeinsam mit den Landwirten zu erreichen - Neuer gesellschaftlicher Grundkonsens

Nachfolgend veröffentlichen wir Teile der Studie „Klimaschutz im Agrar- und Ernährungssystem Deutschlands: Die drei zentralen Handlungsfelder auf dem Weg zur Klimaneutralität“, die der Leiter des Fachgebiets Internationaler Agrarhandel und Entwicklung der Humboldt-Universität zu Berlin, **Prof. Harald Grethe**, seine Mitarbeiterin **Ferike Thom**, der Geschäftsführende Direktor des Instituts für Landwirtschaftsrecht der Universität Göttingen, **Prof. José Martinez**, der Leiter der Stabsstellen Klima und Boden am Thünen-Institut, **Bernhard Osterburg**, sowie der Direktor des Instituts für Pflanzenbau und Pflanzenzüchtung an der Universität Kiel, **Prof. Friedhelm Taube**, im Auftrag der Stiftung Klimaneutralität vorgelegt haben. Die Wissenschaftler sprechen sich darin dafür aus, die Maßnahmen für mehr Klimaschutz im Agrar- und Ernährungssystem auf drei zentrale Handlungsfelder zu fokussieren. Im Einzelnen gehe es um die Verbesserung der Stickstoffeffizienz in der Düngung, die Verringerung des Konsums und der Produktion tierischer Produkte sowie die Wiedervernässung von Mooren. Vorgesprochen wird unter anderem, tierische Produkte vom reduzierten Mehrwertsteuersatz auszunehmen und diese künftig mit dem vollen Satz von derzeit 19 % zu belegen. Den Autoren zufolge erfordert eine weitgehende Reduzierung der Treibhaus-

gas-(THG)-Emissionen in der Landwirtschaft bis 2045 einen großen „politischen, ökonomischen und rechtlichen Kraftakt“, der nur gemeinsam mit den Landwirten zu erreichen sei. Nach ihrer Einschätzung kann sich die erforderliche Transformation des Agrar- und Ernährungssystems nicht nur aus einem komplexen Mix von einzelnen Maßnahmen und Instrumenten ergeben. Diese müsse vielmehr Teil einer neuen Einbettung der Landwirtschaft in die Gesellschaft und einer Neuausrichtung der Agrar- und Ernährungspolitik sein. Der alte Grundkonsens, „Als Gesellschaft fördern und wertschätzen wir die Landwirtschaft, weil sie uns satt macht“ spiegele die veränderten gesellschaftlichen Prioritäten und die Leistungen der Landwirtschaft nicht hinreichend wider. Stattdessen sollte dieser Grundkonsens aus Sicht der Autoren in Zukunft lauten: „Die Gesellschaft honoriert die Landwirtschaft, finanziell wie auch in Form von Wertschätzung, für die Erbringung von Gemeinwohlleistungen wie Umweltschutz, Klimaschutz, Tierschutz.“ In einem solchen Grundkonsens bestehe für die Landwirtschaft die große Chance, die Transformation auf dem Weg zur Klimaneutralität aktiv mitzugestalten, heißt in dem Papier. (<https://www.stiftung-klima.de/de/themen/landwirtschaft/landwirtschaft-klimawende/>) AgE

Harald Grethe¹, José Martinez², Bernhard Osterburg³, Friedhelm Taube⁴, Ferike Thom¹

1 Humboldt-Universität zu Berlin,
2 Georg-August-Universität Göttingen,

3 Thünen-Institut,
4 Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Inhalt	Seite
Zusammenfassung.....	1
Abbildungsverzeichnis	
1. Einleitung.....	2
2. Transformation zu einem klimafreundlichen Agrar- und Ernährungssystem in Deutschland.....	5
2.1. Verbesserung der Stickstoffeffizienz der Düngung.....	6
2.2. Konsum und Produktion tierischer Produkte verringern und Zusammensetzung des Konsums tierischer Produkte ändern.....	7
2.3. Kohlenstoffvorräte auf heute landwirtschaftlich genutzten Mooren und Anmooren erhalten: Moore wiedervernässen und nass nutzen.....	9

3. Rahmenbedingungen für die Einbindung des Deutschen Agrar- und Ernährungssystems in die Klimaschutzpolitik	
3.1. Systematik der THG-Berichterstattung	
3.2. Gesamtwirtschaftliche und sektorale Reduktionsziele	
3.3. Klimapolitische Bewertung der Methanemissionen	
3.4. Rechtliche Rahmenbedingungen für den Klimaschutz	
3.5. Green Deal/Farm to Fork und (zukünftige) GAP	
3.6. Einbeziehung der Landwirtschaft in das System handelbarer Emissionsrechte	
4. Handlungsfeld 1: Stickstoffeffizienz der Düngung verbessern.....	10
4.1. Ausgangslage.....	10