



Amtschef- und Agrarministerkonferenz vom 26. bis 28. Oktober 2011 in Suhl

TOP 26: Beitrag der Landwirtschaft zum Klimaschutz

hier: Bericht des BMELV

(Beschluss der AMK 30.04.2010 Plön– TOP 30, Ziff. 5)

Inhalt

BESCHLUSSVORSCHLAG (BMELV):	1
BERICHT.....	1

Amtschef- und Agrarministerkonferenz vom 26. bis 28. Oktober 2011 in Suhl

TOP : Beitrag der Landwirtschaft zum Klimaschutz

(BMELV berichtet)

Beschlussvorschlag (BMELV):

1. Die Ministerinnen, Minister, Senatorin und Senatoren der Agrarressorts der Länder nehmen den Bericht des BMELV zur Kenntnis.
2. Die Ministerinnen, Minister, Senatorin und Senatoren der Agrarressorts der Länder bitten den Bund, zur Herbstsitzung 2012 über das Treibhausgas(THG)-Emissionsgeschehen in der deutschen Landwirtschaft zu berichten.
3. Die Ministerinnen, Minister, Senatorin und Senatoren der Agrarressorts der Länder stimmen darin überein, den Informationsaustausch zum Klimaschutz fortzusetzen und den Bund über durchgeführte und geplante Maßnahmen im Bereich Landwirtschaft und Klimaschutz zu unterrichten.

Bericht

Auftrag:

Die Agrarministerkonferenz bittet den Bund in enger Abstimmung mit den Ländern bis zur Herbst-Agrarministerkonferenz 2011 konkrete Vorschläge zur Treibhausgasreduzierung in der Landwirtschaft zu erarbeiten. Diese Maßnahmen sollen an ihrem THG-Minderungspotenzial, aber auch an ihrer Kosteneffizienz, ausgedrückt in €/t CO₂ eq Vermeidungskosten, ausgerichtet sein und zum Beispiel im Rahmen eines Vertragsklimaschutzes mit der Landwirtschaft in der Förder-

periode GAP nach 2013 realisiert werden können. Mögliche Auswirkungen auf die Flächenbewirtschaftung und Flächenverfügbarkeit für wirtschaftende Betriebe in betroffenen Regionen sowie internationale Verlagerungs- und Verdrängungseffekte sind bei der Ausgestaltung konkreter Maßnahmen besonders zu berücksichtigen.

Bericht des BMELV:

Alle Überlegungen zum Klimaschutz setzen bei der Verminderung und Vermeidung der Nettoemissionen von Treibhausgasen (THG) an. Deutschland steht zu dem Ziel, bis 2020 die THG¹ im Vergleich zu 1990 um 40 Prozent zu verringern. Insgesamt hat Deutschland sein Kyoto-Reduktionsziel 1990 - 2012 mit minus 21 % bei den klimawirksamen THG, insbesondere CO₂, mit minus 28,7 %, Ende 2009 übererfüllt. Auch das Energiekonzept der Bundesregierung sieht vor, den Ausstoß von THG bis 2020 um 40% (im Vergleich zu 1990) zu senken. Um die weitere Verminderung der Emissionen zu erreichen, sind zusätzliche Anstrengungen erforderlich. Die Akteure, allen voran Bund und Länder, sind deshalb weiterhin gefordert, das gemeinsame Vorgehen zielführend zu gestalten.

Auch der **Agrarbereich**, auf den derzeit ca. 8 % der nationalen THG-Emissionen entfallen, muss zum Erreichen des Reduktionsziels seinen Beitrag leisten. Als **große THG-Quellgruppen** werden die **CH₄**-Emissionen aus Tierhaltung und Wirtschaftsdünger, die **N₂O**-Emissionen aus Böden sowie die **CO₂**-Emissionen aus organischen Böden (z.B. Moore, Anmoore) und aus Landnutzungsänderungen (z.B. Grünlandumbruch) sowie dem Verbrauch fossiler Energie und Kraftstoffe angesehen.

Der Agrarsektor zeichnet sich im Vergleich zur Industrie vor allem durch diffuse Emissionen aus offenen Systemen aus. Die Emissionen hängen damit wesentlich stärker von äußeren Bedingungen als von technischen Anlagen ab. Deshalb müssen die Art und Weise der Landnutzung (z.B. Ackerbau, Grünland, Infrastruktur), des Betriebsmanagements (z.B. Sortenwahl, Fruchtfolge, bedarfsgerechter Düngereinsatz, emissionsarme Düngelagerung und -ausbringung) und der begleitenden Maßnahmen (z.B. sparsamer Einsatz von Energie) weiterhin im Mittelpunkt der Überlegungen stehen.

Nicht vernachlässigbar sind in diesem Zusammenhang die natürlichen standortabhängigen THG-Senken (z.B. Bodenkohlenstoff, Bodenbedeckung), die durch geeignete Bewirtschaftungsmaßnahmen erschlossen werden und zu einer Minimierung der Nettoemission beitragen können. Notwendige Voraussetzungen bilden Flächen, die zusammenhängendes Wirtschaften ermöglichen, eine mehrgliedrige durchzuhaltende Fruchtfolge und eine auf die optimale Humusversorgung ei-

¹ Agrarrelevante Treibhausgase sind CO₂ (Kohlendioxid), CH₄ (Methan) und N₂O (Distickstoffmonoxid, „Lachgas“)

nes Bodentyps angelegte Bodenbehandlung. Bodenverdichtungen und -versiegelungen aller Art sowie Umnutzung von Agrarbiotopen durch Infrastruktur usw. wirken dem entgegen.

Wie hoch die dadurch erzielbare Absenkung der nationalen THG-Emissionen im Agrarbereich tatsächlich ausfallen kann und ob damit auch im internationalen Vergleich eine deutliche Verminderung der berechneten THG-Emissionen eintreten wird, kann nicht abschließend beantwortet werden. Daneben ist auch zu berücksichtigen, dass insbesondere durch nur in Deutschland geltende staatliche Auflagen oder Anreize aus Klimaschutzgründen bewirkte Ertragsminderungen oder Änderungen der Produktpalette zu Verlagerungseffekten in der Produktion führen. Die dann voraussichtlich vermehrten, weiträumigen Importen würden den Nettoeffekt erheblich mindern (sogenanntes Leakage).

Aus Bundessicht sind Belange der Landwirtschaft stets auch auf den erzielbaren volkswirtschaftlichen Nutzen gerichtet. Es wird daher als eine ständige Aufgabe gesehen, Böden funktions- und ertragsfähig zu halten und ihre Fruchtbarkeit zu verbessern. Das unterstützt leistungsfähige Betriebe darin, wettbewerbsfähig zu bleiben. Damit werden gegenwärtige und künftige Möglichkeiten erhalten, den Anbau effizient zu gestalten, natürliche Umweltfunktionen schonend zu nutzen und flexibel auf Markterfordernisse zu reagieren. Genau dies ist aus Gründen der nachhaltigen Sicherung der Versorgung mit Nahrungsmitteln, nachwachsenden Rohstoffen und Bioenergie unter Berücksichtigung des Klimaschutzes erforderlich.

Als Schwerpunkte für THG-Emissionsminderungen bilden sich folgende Bereiche heraus:

- Erhaltung und nachhaltige Nutzung von Kohlenstoffspeichern,
- Optimierung des Düngemanagements, insbes. bei Stickstoff,
- Vergärung von Wirtschaftsdüngern in Biogasanlagen und energetische Nutzung landwirtschaftlicher Reststoffe,
- Energieeinsparung in den Betrieben sowie in den nachgelagerten Bereichen der Verarbeitung und des Handels, insbesondere in der Veredlungswirtschaft und im Gartenbau (Gewächshäuser).

Einen Ansatzpunkt zur Stärkung des Klimaschutzes bildet die Reform der GAP nach 2013. Die von der EU-Kommission vorzulegenden Vorschläge (Vorlage ist geplant für den 12. Oktober) werden voraussichtlich als Greening-Maßnahme u. a. ein striktes Erhaltungsgebot für Grünland vorsehen, das primär dem Klimaschutz dient. Zusätzlich sollen einzelbetriebliche ökologische Vorrangflächen geschaffen werden, die zwar primär auf die Sicherung der Biodiversität gerichtet sind, aber auch dem Klimaschutz zu Gute kommen. Ohne diese Maßnahmen hier abschließend bewerten zu wollen, ist festzustellen, dass das Greening Möglichkeiten zur Unterstützung des Klimaschutzes bietet. Diese sollten genutzt werden.

Maßnahmen im Agrarbereich, die neben Umweltbelangen auch den Klimaschutz berücksichtigen, sind heute bereits Teil der von EU, Bund und Ländern gemeinsam geförderten **Agrarumweltmaßnahmen**.

Im Einzelnen beziehen sich die Agrarumweltmaßnahmen, deren Liste laufend aktualisiert wird und im Zuge der Reform der GAP ab 2013 angepasst werden muss, auf die Verbesserung von Produktionsverfahren im Hinblick auf Biodiversität, Klima- und Ressourcenschutz sowie Flächenproduktivität. Diese Maßnahmen setzen auf Freiwilligkeit der Teilnahme. Sie setzen durch die Gestaltung der Förderung Anreize zur Beteiligung und haben sich als gemeinsames Instrument staatlicher Förderung von ein- oder mehrjähriger Dauer bewährt.

Als Instrument staatlichen Handelns kommt auch der **Vertragsklimaschutz** in Frage. Regelungen, wie sie für den Vertragsnaturschutz getroffen werden, könnten in ähnlicher Form auch als Vertragsklimaschutz getroffen werden. Sie betreffen die Einhaltung bestimmter Verpflichtungen, deren Dauer vertraglich gesichert wird.

Weitere Bereiche staatlichen Handelns von Bund und Ländern sollten in die Überlegungen zur Verbesserung des Klimaschutzes einbezogen werden.

Hierzu gehören grundsätzliche Fragen der **Flächennutzung**, die im Hinblick auf den fortschreitenden Verbrauch durch Umnutzung der koordinierten Steuerung bedarf. Hierbei sind neben der Erhaltung hochwertiger Böden für die landwirtschaftliche Erzeugung auch Vorkehrungen gegen die Zerschneidung von Agrarökosystemen und zur ökologischen Aufwertung erforderlich. Die Nutzung der Senkenfunktionen ist möglich durch Maßnahmen der längerfristigen Bindung von Kohlenstoff in Böden. In diesem Bereich sind ordnungsrechtliche Verankerungen notwendig, um das Kriterieninventar der Genehmigungsbehörden insbesondere in Richtung auf Klimaschutz zu erweitern.

Flankierende Maßnahmen betreffen im landwirtschaftlichen Bereich die Innovationsförderung und die Umsetzung neuer Erkenntnisse in die landwirtschaftliche Praxis durch Pilot-, Demonstrations- und Verbundvorhaben von Bund und Ländern (z.B. Klimavorhaben in Braunschweig mit Niedersachsen, Klimafarm in Soest mit Nordrhein-Westfalen) sowie die Gestaltung der landwirtschaftlichen Beratung durch die Länder. In diesem Zusammenhang gewinnt auch verbraucherseitig der **nachhaltige Konsum** eine besondere Bedeutung, um über die Nachfrage nach Lebensmitteln auf deren Erzeugung einzuwirken. Dies betrifft insbesondere den Verbrauch tierischer Lebensmittel. Bemühungen um eine besondere Kennzeichnung von Lebensmitteln oder der Nachhaltigkeitszertifizierung zielen in diese Richtung. Damit soll erreicht werden, dass der Verbrauch von Gütern die Bedürfnisse der Konsumenten erfüllt, Umwelt und Ressourcen schont sowie sowohl ökonomisch tragfähig als auch sozialverträglich ist.

Ob Maßnahmen des Klimaschutzes auch ökonomisch sinnvoll sind, ist im jeweiligen Einzelfall zu beurteilen. Wenn für emissionsmindernde Einzelmaßnahmen in der Landwirtschaft als Kenngröße die sog. **CO₂-Vermeidungskosten** herangezogen werden sollen, erweist sich die Datenbasis häufig als zu schmal. Hier besteht Forschungsbedarf. Ändern sich ökonomische Rahmenbedingungen wird die Aussage zusätzlich unschärfer. Für Einzelmaßnahmen im Agrarbereich liegen aus diesen Gründen häufig keine belastbaren Erkenntnisse vor.

Auf der Basis von Literaturlauswertungen hat das von Thünen-Institut (vTI) verschiedene Einzelmaßnahmen im Hinblick auf ihr THG-Minderungspotential, auf die Bedeutung von Leakage sowie auf die Minderungskosten und Kontrollierbarkeit untersucht. Ergebnisse sind in der Anlage zusammengestellt und geben für die CO₂-Vermeidungskosten abstrakte Größenordnungen an (gering, mittel, hoch, sehr hoch). Im Auftrag des Landes Niedersachsen bearbeitet das vTI ein Forschungsvorhaben, das diese Fragen vertieft analysiert. Auch wenn die Ergebnisse in erster Linie für die standörtlichen Bedingungen Niedersachsens relevant sein werden, ist doch zu erwarten, dass daraus auch gewisse Schlussfolgerungen für eine Klimaschutzpolitik in anderen Bundesländern und in Deutschland gezogen werden können.

BMELV regt an,

- Fragen des Klimaschutzes weiterhin als gemeinsame Aufgabe von Bund und Ländern zu verstehen,
- die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bezüglich des Klimaschutzes auszubauen,
- den Aspekten der Landnutzung verstärkte Aufmerksamkeit zu geben und
- die betriebswirtschaftlichen Potenziale zu nutzen.

Gespräche mit Ländervertretern zu Fragen des landwirtschaftlichen Klimaschutzes finden auf Arbeitsebene statt. Es wäre hilfreich, wenn hierzu seitens der Länder verstärkt Informationen über durchgeführte und geplante Maßnahmen bereitgestellt werden könnten.

Landwirtschaftliche Bereiche	Einzelmaßnahme	Minderungspotential in CO ₂ äq		Bedeutung von Leakage	Minderungskosten	Kontrollierbarkeit
		pro ha p.a. (in t)	in D p.a. (in Mio t.)			
Landnutzung						
	Moorrenaturierung		max. 40	gering – mittel - hoch	gering -mittel	einfach
	Erhaltung und Etablierung von Grünland	max. 5	~ 2	mittel	gering - sehr hoch	
	Aufforstung	max. 10	~ 5	gering-mittel	gering - hoch	
Tierhaltung						
Fütterung (Veredlung)	Mehrphasenfütterung		~ 0.5	keine	gering	einfach
Fütterung (Rinder)	mehr Silomais		? (max. ~2)	keine	?	schwierig
	längere Weidedauer					schwierig
	Futterhilfsstoffe					einfach
Milchleistung	Milchleistungssteigerung		?	sehr hoch	?	einfach
Ackerbau						
Kohlenstoff-Festlegung in Ackerböden	nichtwendende Bodenbearbeitung	? (< 1)	?	keine	?	mittel
Düngung (insb. N-Düngung)	stärkere Ausrichtung am Bedarf	~ 0,2 - 0,3	3 - 6	keine	gering - mittel	mittel
	Ausbringungstechnik					einfach
	Ausbringungszeitpunkte					schwierig
Lagerung von Wirtschaftsdünger	längere Lagerdauer		~ 4	keine	mittel gering mittel	einfach
	Nachvergärung in Biogasanlagen					mittel
	gasdichte Lagerung der Gülle					einfach
Energienutzung						
	Einsparung fossiler Energien		~ 4	hoch	hoch	einfach
Bioenergie						
	Kraftstoffe	2 - 3	~ 20	mittel - hoch	sehr hoch	einfach
	Biogas	max. 8			mittel - hoch	
	Hackschnitzel	> 15			gering	

Anlage zum Bericht des BMELV an die AMK Suhl: Klimaschutzmaßnahmen im Agrarbereich und ihre Bewertung (unter Verwendung einer Zusammenstellung des vTI)