

05.08.2021

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 5696 vom 12. Juli 2021
der Abgeordneten Johannes Rimmel und Norwich Rüsse BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 17/14496

Wie wirksam sind die EU-Klimaschutzmaßnahmen in der Landwirtschaft?

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Ein aktueller Sonderbericht¹ des Europäischen Rechnungshofes (EURH) zeigt die eklatante Wirkungslosigkeit der Klimaschutzmaßnahmen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik (GAP) auf. In der vergangenen Förderperiode 2014 – 2020 sind über ein Viertel aller Ausgaben der GAP – rund 100 Milliarden Euro – in Klimaschutzmaßnahmen geflossen. Doch die Treibhausgasemissionen des Agrarsektors stagnieren seit 2010.

Die Hälfte dieser Emissionen ist auf die Tierhaltung zurückzuführen, doch die GAP bietet keinerlei Anreize, um die Tierbestände zu reduzieren. Ein weiteres Drittel der Emissionen entfällt auf chemische Düngemittel. Zwar werden Maßnahmen zur Reduktion des Einsatzes von Düngemitteln gefördert, diese tragen jedoch nicht signifikant zu Emissionseinsparungen bei. Maßnahmen, die dieses Ziel viel effektiver erreichen könnten, werden hingegen kaum gefördert. Erhebliche Emissionsminderungen hätten außerdem über die Wiedervernässung von Moorland und Wiederaufforstung erreicht werden können, doch beides wurde nur unzureichend gefördert.

Damit trägt die europäische Landwirtschaftspolitik fast nichts zu den Klimazielen der EU bei, frisst jedoch ein Milliardenbudget auf, ohne dass die Allgemeinheit einen Gegenwert in Form von wirksamem Klimaschutz erhält. Nach dem Sonderbericht² des EURH aus dem Juni 2020, nach dem die GAP auch keinen Beitrag zum Rückgang der Biodiversität geleistet hat, ist dies ein weiteres vernichtendes Urteil für die europäische Agrarpolitik. Dabei ist das jetzige System der Agrarförderung keineswegs alternativlos; es müsste aber dahingehend reformiert werden, dass Landwirtinnen und Landwirte endlich angemessene und auskömmliche Unterstützung für wirksame Klimaschutzmaßnahmen erhalten, während klimaschädliche Praktiken konsequent aus der Förderung fallen müssen.

Die Ministerin für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz hat die Kleine Anfrage 5696 mit Schreiben vom 4. August 2021 namens der Landesregierung beantwortet.

¹ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_16/SR_CAP-and-Climate_EN.pdf

² https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR20_13/SR_Biodiversity_on_farmland_DE.pdf

1. *Wie bewertet die Landesregierung die Ergebnisse des Sonderberichts des Europäischen Rechnungshofs zum Klimaschutz in der Landwirtschaft?*

Mit dem Sonderbericht untersucht und bewertet der Europäische Rechnungshof, inwieweit die Maßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) im Zeitraum von 2014 bis 2020 Methoden zur Eindämmung der Emission von Treibhausgasen aus der Landwirtschaft (THG) unterstützt haben.

Der Rechnungshof stellt fest, dass die für den Klimaschutz bereitgestellten Mittel im Rahmen der GAP kaum Auswirkungen hatten und nur ein geringes Potential zur Reduktion von THG haben.

Der Rechnungshof empfiehlt der Kommission, Maßnahmen zur wirksamen Reduktion von THG im Rahmen der GAP zu ergreifen, Emissionen aus der Nutzung entwässerter organischer Böden zu reduzieren und regelmäßig zu berichten.

Der Bericht bezieht sich auf den Zeitraum 2014 bis 2020. Inzwischen sind im Bereich der Landwirtschaft maßgebliche, im Bericht eingeforderte Weichen gestellt und Maßnahmen auf den Weg gebracht worden.

Die Bewertungen des Rechnungshofs können für das laufende NRW Programm Ländlicher Raum nach den Ergebnissen der externen Evaluierung nicht bestätigt werden (siehe Antwort zu Frage 2).

2. *Inwieweit befördern die Strukturen der GAP den Klimawandel in NRW?*

Die Struktur der GAP mit erster und zweiter Säule befördert den Klimawandel nicht. Zahlreiche Bedingungen und Maßnahmen beider Säulen leisten einen Beitrag zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen in der Landwirtschaft und damit zum Schutz des Klimas. Beispielhaft zu nennen sind das Verbot des Grünlandumbruchs über das Greening und die Förderung der vielseitigen Fruchtfolge mit Leguminosen.

Die externe Evaluierung zum NRW-Programm Ländlicher Raum 2014 bis 2020 weist im Detail die Minderungspotentiale verschiedener Maßnahmen, hier insbesondere der Agrarumweltmaßnahmen und des ökologischen Landbaus, in Bezug auf Treibhausgase aus, siehe www.eler-evaluierung.de/fileadmin/eler2/Publikationen/Projektberichte/5-Laender-Bewertung/2020/15_2020_NRW_SPB5D_Verringerung_Treibhausgas-und_Ammoniakemissionen.pdf.

Demnach hat das NRW-Programm das Potenzial des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) in Teilen ausgeschöpft, zur THG-Minderung beizutragen. In Bezug auf Ammoniakemissionen wurde ein beträchtlicher Teil des Reduktionspotenzials durch emissionsarme Ausbringungstechnik ausgeschöpft.

3. *Welche Konsequenzen zieht die Landesregierung aus den Ergebnissen des Sonderberichts des Europäischen Rechnungshofs zum Klimaschutz in der Landwirtschaft?*

4. *Der Rechnungshof kritisiert, dass die im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik für den Klimaschutz eingeplanten Gelder ihr Ziel verfehlen. Welche Initiativen ergreift die Landesregierung vor dem Hintergrund des aktuellen Berichts mit Blick*

auf die Ergebnisse der Verhandlungen zur zukünftigen Ausgestaltung der GAP und die Erstellung des deutschen Nationalen Strategieplans?

Die Fragen 3 und 4 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Landesregierung hat sich bei den Verhandlungen zur zukünftigen Ausgestaltung der GAP für eine Stärkung des Umwelt- und Klimaschutzes eingesetzt. Durch die neuen Ökoregelungen im Umfang von 25 % der Finanzmittel der ersten Säule und die Umschichtung von bis zu 15% von der ersten in die zweite Säule wird in der Förderperiode 2023-27 wesentlich mehr Geld für den Umwelt- und Klimaschutz in der Landwirtschaft eingesetzt. Hinzu kommt, dass die Anforderungen an die Produktionsweise der landwirtschaftlichen Betriebe im Rahmen der Konditionalität verschärft werden.

Bei der Erstellung des deutschen Nationalen Strategieplans wird sich diese Entwicklung widerspiegeln. In NRW wollen wir, dass der insbesondere aus Umschichtung von der 1. Säule resultierende Mittelzuwachs für eine nachhaltige, klimagerechte und innovative Landwirtschaft in den Betrieben ankommt und Wirkung zeigt. Damit wird das Versprechen „Öffentliches Geld für öffentliche Güter“ erfüllt. Bewährte landesspezifische Maßnahmen der 2. Säule sollen bei guter Mittelausstattung fortgeführt und um neue Maßnahmen ergänzt werden. Dabei sind die Administrierbarkeit und praktikable Umsetzung von besonderer Bedeutung.

Ergriffene bzw. geplante Initiativen und Förderprogramme mit Wirkung auf die Luftreinhaltung und den Klimaschutz durch die Landwirtschaft sind in der folgenden Aufzählung beschrieben. Sie lassen sich nicht immer nur dem Ziel der Emissionsminderung oder einem Stoff zuordnen, sondern wirken oft übergreifend bzw. es kann von Ketteneffekten ausgegangen werden.

- **Emissionsarme Ausbringungstechnik:** Die Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für Investitionen zur Emissionsminderung in der Landwirtschaft wurde speziell zur Umsetzung des Klimaschutzplans NRW eingeführt. Die Förderung wird seit dem Jahr 2016 angeboten. Fördergegenstand sind bodennahe Ausbringungstechniken zur Gülleausbringung und zwar Schleppschuhverteiler und Injektionstechnik. Seit dem Jahr 2016 wurden 1.384 bodennahe Ausbringungsgeräte mit einem Zuschussbetrag von 15,6 Mio. € gefördert.
- **Förderung der Abdeckung von Güllelagern:** Durch die Abdeckung von Güllelagern wird die Emission von Ammoniak reduziert und ein Betrag zur Luftreinhaltung geleistet. Die Landesregierung fördert die nachträgliche Abdeckung bestehender Güllelager mit einer festen Abdeckung, wie z.B. Betondecke oder Zeldach.
- **Förderung Gesundheit und Robustheit von Nutztieren:** Die Förderung verfolgt das Ziel, durch die Erhebung, Auswertung und Nutzung von Daten die Gesundheit und Robustheit von Nutztieren zu erhöhen. Die damit verbundenen Effekte einer besseren Futterverwertung, geringerer Tierverluste und einer verlängerten Nutzungsdauer von Milchkühen tragen dazu bei, luftverunreinigende und klimarelevante Emissionen zu vermindern.
- **Verbot Grünlandumbruch:** Durch den Erhalt von Grünland als Kohlenstoffspeicher wird ein wichtiger Beitrag zum Klimaschutz geleistet. Aufgrund der Cross Compliance-Regelungen wurde in NRW 2011 mit der Dauergrünlanderhaltungsverordnung ein Umwandlungsverbot erlassen. Mit der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik wurde die *Erhaltung von Dauergrünland* 2014 in das Greening überführt. Seit 2016 ist zudem ein Dauergrünlandumwandlungsverbot in das Landesnaturschutzgesetz aufgenommen worden. Durch die agrarförder- und fachrechtlichen Regelungen konnte ein weiterer Rückgang des Dauergrünlandanteils an der landwirtschaftlichen Fläche in NRW unterbunden werden. Ungünstig

wirken sich hingegen die aktuellen Regelungen zur Erhaltung des Ackerstatus aus. Um ein Hineinwachsen von Ackerflächen in das Dauergrünland zu verhindern, sind Landwirte, die Ackerfutter, z. B. Ackergras anbauen, gezwungen, dieses Grünland alle fünf Jahre umzubrechen. Zur neuen Agrarförderperiode ab 2023 unterstützt NRW daher eine neue Regelung, die es ermöglicht einen Fruchtfolgegewechsel innerhalb des Ackerfütteranbaus, z.B. von Ackergras zu Acker-Klee gras-Gemisch, als Fruchtfolge zu werten, so dass auch mit pflugloser Bearbeitung der Ackerstatus erhalten werden kann. Hierzu bleibt allerdings das Genehmigungsverfahren der Europäischen Kommission abzuwarten.

- **Ökologischer Landbau:** Das Land fördert die Weiterentwicklung des ökologischen Landbaus aufgrund seiner positiven Wirkungen auf den Gewässerschutz, die Biodiversität sowie auf Klimaschutz und -anpassung. Relevante Kennzeichen mit Blick auf Klimaschutz und -anpassung sind vor allem ein geringeres N-Düngeniveau, mit Verzicht auf den Einsatz mineralischer Stickstoffdüngemittel, einen in der Höhe begrenzten Einsatz von organischen Düngemitteln und eine strikte Bindung der Tierhaltung an die Fläche. Außerdem wird ein besonderer Wert auf ein aufbauendes Humusmanagement gelegt. Hieraus resultierende Minderungen in Bezug auf THG-Emissionen (Lachgas, Methan) wurden u.a. im Rahmen der begleitenden externen Evaluierung zum NRW-Programm Ländlicher Raum, sowie die im Vergleich zur konventionellen Bewirtschaftung höhere Kohlenstoffspeicherung im Boden im Thünen-Report 65 (Leistungen des ökologischen Landbaus für Umwelt und Gesellschaft) quantifiziert und bewertet.
- **Förderung der Sommerweidehaltung von Milchkühen:** Die Förderung der Sommerweidehaltung von Rindern (vorrangig Milchkühen) dient in erster Linie der Verbesserung des Tierwohls. Gleichwohl kann ihr auch ein Beitrag zum Klimaschutz beigemessen werden. Denn bei der Weidehaltung ab mindestens sechs Stunden pro Tag besteht ein Emissionsminderungspotenzial von bis zu 15%, im Vergleich zur reinen Stallhaltung. Das Emissionsminderungspotenzial errechnet sich aus der verminderten Ammoniak-Freisetzung durch die rasche Trennung von Kot und Urin auf der Weide. Dieser Effekt tritt unter der Voraussetzung einer standortangepassten Weidehaltung ein und hängt somit von der Weidedauer, der Tragfähigkeit der Böden und der Besatzdichte ab. Gemäß den bestehenden Richtlinien ist in NRW eine für die Halbtagsweide geeignete Weidefläche von 0,2 ha Dauergrünland pro Großvieheinheit (GVE) erforderlich. Zusätzlich trägt die Förderung der Sommerweidehaltung auch zum Erhalt von Dauergrünland (Humuserhalt) und zur Verringerung des Energieaufwandes bei der Bergung und dem Transport von Grundfutter bei.