

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Gero Clemens Hocker, Frank Sitta, Carina Konrad, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/25573 –**

Die Folgen des Green Deals für Verbraucher und Landwirtschaft

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Europäische Kommission will im Rahmen des Green Deals bis 2030 den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln und den Einsatz von Antibiotika in der Tierhaltung halbieren, den Düngemitelesatz um 20 Prozent reduzieren sowie den Anteil der ökologischen Bewirtschaftung auf ein Viertel der landwirtschaftlichen Fläche ausbauen (https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/farm-fork_de). Die Auswirkungen dieser Vorhaben auf Verbraucher und Landwirtschaft hat nun die Forschungsabteilung des US-amerikanischen Landwirtschaftsministeriums (ERS) berechnet (<https://www.agrarheute.com/management/agribusiness/studie-folgen-green-deal-dramatisch-fuer-bauern-verbraucher-575198>).

1. Kennt die Bundesregierung die in der Vorbemerkung der Fragesteller genannte Einschätzung, dass die durchschnittlichen jährlichen Nahrungsmittelausgaben durch den Green Deal in der EU um 153 US-Dollar und weltweit um 51 US-Dollar pro Kopf steigen würden, und wenn nein, welche Einschätzung hat die Bundesregierung dazu, und aus welchen Studien leitet sie diese ab (bitte tabellarisch nach Titel, Autor, Auftraggeber und Erscheinungsjahr auflisten)?
 - a) Wie bewertet die Bundesregierung einen entsprechenden Anstieg der durchschnittlichen jährlichen Nahrungsmittelausgaben pro Kopf?
 - b) Hält die Bundesregierung einen entsprechenden Anstieg der durchschnittlichen jährlichen Nahrungsmittelausgaben pro Kopf für akzeptabel, um die Ziele der EU-Kommission zu erreichen?

- c) Welche politischen Initiativen plant die Bundesregierung ggf., um auf europäischer Ebene Änderungen am Green Deal herbeizuführen, und inwiefern würden sich die Auswirkungen des Green Deals auf die durchschnittlichen jährlichen Nahrungsmittelausgaben pro Kopf dadurch ändern?

Die Fragen 1 bis 1c werden gemeinsam beantwortet.

Welche Folgewirkungen zum Beispiel die vorgeschlagenen Einschränkungen der Anwendung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln sowie Antibiotika haben, hängt sehr davon ab, (a) anhand welches Indikators die Ziele gemessen werden sollen, (b) auf welches Basisjahr sich die Verringerung bezieht und (c) auf welcher Ebene sie umgesetzt werden soll (EU, national, einzelbetrieblich). Ohne Klärung dieser Fragen ist eine akkuratere Folgenabschätzung nicht möglich. Für die Studie des Landwirtschaftsministeriums der Vereinigten Staaten von Amerika (USDA) mussten folglich weitgehende Annahmen zur Durchführung der ökonomischen Modellierung und Simulationsberechnungen getroffen werden.

Die von der EU-Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen zielen vor allem auf eine Effizienzsteigerung zur Reduzierung von Inputs ab und nicht auf eine Senkung oder Begrenzung der landwirtschaftlichen Produktivität. Die Annahmen zu den Produktionsrückgängen erscheinen daher nach Auffassung der Bundesregierung überzogen (vgl. Antwort zu Frage 3).

Die Vorschläge der EU-Kommission zu Änderungen in Verarbeitung und Konsum und zur Reduzierung von Lebensmittelverlusten können mögliche negative Effekte auf die Verfügbarkeit landwirtschaftlicher Produkte und die Ernährungssicherheit teilweise oder gänzlich kompensieren. Dies wird in der USDA-Studie nicht berücksichtigt. Effekte werden dabei ohne Berücksichtigung der Auswirkungen einer verminderten Anwendung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln sowie Antibiotika auf Umwelt und Gesundheit ermittelt.

2. Kennt die Bundesregierung die Einschätzung, dass durch höhere Lebensmittelpreise aufgrund des Green Deals die weltweite Anzahl der Menschen, deren Lebensmittelversorgung gefährdet wäre, um 22 Millionen bis 185 Millionen steigen würde, wenn nein, welche Einschätzung hat die Bundesregierung dazu, und aus welchen Studien leitet sie diese ab (bitte tabellarisch nach Titel, Autor, Auftraggeber und Erscheinungsjahr auflisten)?
- a) Sieht die Bundesregierung die Gefahr eines entsprechenden Anstieges der weltweiten Anzahl der Menschen, deren Lebensmittelversorgung gefährdet wäre?
- b) Hält die Bundesregierung einen entsprechenden Anstieg der weltweiten Anzahl der Menschen, deren Lebensmittelversorgung gefährdet wäre, für akzeptabel, um die Ziele der EU-Kommission zu erreichen?
- c) Welche politischen Initiativen plant die Bundesregierung ggf., um auf europäischer Ebene Änderungen am Green Deal herbeizuführen, und inwiefern würden sich die Auswirkungen des Green Deals auf die weltweite Anzahl der Menschen, deren Lebensmittelversorgung gefährdet wäre, dadurch ändern?

Die Fragen 2 bis 2c werden gemeinsam beantwortet.

Die grundsätzliche Aussage der USDA-Studie, dass es mit einer Umsetzung der im Green Deal vorgeschlagenen Maßnahmen zu einer Reduktion der EU-Agrarproduktion und damit zu einer Minderung der Gesamtversorgung kommen kann, ist aus Sicht der Bundesregierung in Teilen nachvollziehbar. Aller-

dings erscheint u. a. das Ausmaß der projizierten Senkung der landwirtschaftlichen Erzeugung und damit die Steigerung der Weltmarktpreise für Agrarprodukte sowie die Minderung der globalen Wohlfahrt als zu hoch eingeschätzt (vgl. Antwort zu Frage 1).

Die in der USDA-Studie vorgelegte modellbasierte Analyse basiert z. T. auf Parametern, die empirisch nur wenig validiert sind. Dies gilt insbesondere für die im Modell abgebildete Fähigkeit, die Verminderung des Einsatzes von Inputs, wie z. B. Dünger, Pflanzenschutzmittel oder antimikrobielle Mittel, durch den Einsatz anderer Inputs oder Anwendung neuer präziser Technologien abzufedern. Die im Detail nicht bekannten Annahmen zur Erstellung der Simulationsszenarien sind insofern maßgeblich für die erhaltenen Ergebnisse. Der vorliegenden Studie fehlt zudem eine detaillierte Sensitivitätsanalyse dieser Effekte, die wesentlichen Einfluss auf die projizierten Ergebnisse haben. Daher ist eine Einschätzung der möglichen Variabilität bzw. Unsicherheit der projizierten Ergebnisse nicht möglich.

3. Kennt die Bundesregierung die Einschätzung, dass die landwirtschaftliche Produktion in der EU durch den Green Deal um 7 bis 12 Prozent schrumpfen würde, wenn nein, welche Einschätzung hat die Bundesregierung dazu, und aus welchen Studien leitet sie diese ab (bitte tabellarisch nach Titel, Autor, Auftraggeber und Erscheinungsjahr auflisten)?
 - a) Wie bewertet die Bundesregierung einen entsprechenden Rückgang der landwirtschaftlichen Produktion in der EU?
 - b) Hält die Bundesregierung einen entsprechenden Rückgang der landwirtschaftlichen Produktion in der EU für akzeptabel, um die Ziele der EU-Kommission zu erreichen?
 - c) Welche politischen Initiativen plant die Bundesregierung ggf., um auf europäischer Ebene Änderungen am Green Deal herbeizuführen, und inwiefern würden sich die Auswirkungen des Green Deals auf die landwirtschaftliche Produktion dadurch ändern?

4. Kennt die Bundesregierung die Einschätzung, dass das Bruttoeinkommen der landwirtschaftlichen Betriebe in der EU durch den Green Deal um 16 Prozent schrumpfen würde, wenn nein, welche Einschätzung hat die Bundesregierung dazu, und aus welchen Studien leitet sie diese ab (bitte tabellarisch nach Titel, Autor, Auftraggeber und Erscheinungsjahr auflisten)?
 - a) Wie bewertet die Bundesregierung einen entsprechenden Rückgang des Bruttoeinkommens der landwirtschaftlichen Betriebe in der EU?
 - b) Hält die Bundesregierung einen entsprechenden Rückgang des Bruttoeinkommens der landwirtschaftlichen Betriebe in der EU für akzeptabel, um die Ziele der EU-Kommission zu erreichen?
 - c) Welche politischen Initiativen plant die Bundesregierung ggf., um auf europäischer Ebene Änderungen am Green Deal herbeizuführen, und inwiefern würden sich die Auswirkungen des Green Deals auf das Bruttoeinkommen der landwirtschaftlichen Betriebe in der EU dadurch ändern?

5. Kennt die Bundesregierung die Einschätzung, dass die Umsetzung des Green Deals einen globalen Wohlstandsverlust von 96 Mrd. bis 1,1 Bill. US-Dollar nach sich ziehen würde, wenn nein, welche Einschätzung hat die Bundesregierung dazu, und aus welchen Studien leitet sie diese ab (bitte tabellarisch nach Titel, Autor, Auftraggeber und Erscheinungsjahr auflisten)?
 - a) Wie bewertet die Bundesregierung einen entsprechenden globalen Wohlstandsverlust?
 - b) Hält die Bundesregierung einen entsprechenden globalen Wohlstandsverlust für akzeptabel, um die Ziele der EU-Kommission zu erreichen?
 - c) Welche politischen Initiativen plant die Bundesregierung ggf., um auf europäischer Ebene Änderungen am Green Deal herbeizuführen, und inwiefern würden sich die Auswirkungen des Green Deals auf die globale ökonomische Wohlfahrt dadurch ändern?

Die Fragen 3 bis 5c werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Laut USDA-Studie wird eine Senkung der EU-Weizenproduktion um 48 Prozent, bei Ölsaaten um 60 Prozent und bei Rindfleisch um 14 Prozent erwartet. Diese starken Rückgänge sind nicht nachvollziehbar begründet.

Nach Ergebnissen mehrjähriger Versuche an neun verschiedenen Standorten in Deutschland ist bei langjähriger, um 20 bis 35 Prozent unterhalb der Optimal-Variante liegender Stickstoffdüngung eine Ertragsreduktion bei Getreide und Raps in Höhe von fünf bis acht Prozent zu erwarten (VDLUFA Schriftenreihe 72/2018, S. 16/17). Auch das offenbar zugrunde liegende Modellergebnis, es käme aufgrund der Inputreduktionen zu großflächiger Ackerflächenstilllegung in der EU, erscheint aus Sicht der Bundesregierung unrealistisch .

Der Vorschlag des Green Deals, zehn Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche für artenreiche Landschaftselemente zu nutzen, wird in der USDA-Studie so interpretiert und umgesetzt, dass aus der bestehenden Datenbasis zehn Prozent der gesamten landwirtschaftlichen Fläche der EU aus der Produktion genommen werden. Hiermit überschätzen die Autorinnen und Autoren allerdings die Preis- und Mengeneffekte stark:

- Bereits heute gibt es ökologische Vorrangflächen (ÖVF) in der EU. Es dürften folglich nur die zusätzlich stillgelegten Flächen in die Berechnungen einfließen.
- Eine Modellierung auf der Ebene von agrarökologischen Zonen ist sehr ungenau. Es müssten detailliertere Modelle verwendet werden, die einzelne Landkreise oder besser Betriebe abbilden.
- Auf der Ebene der Betriebe werden zunächst die Flächen aus der Produktion genommen, die am wenigsten Erträge bringen oder schwer zu bewirtschaften sind. Daher ist die durchschnittliche Reduzierung der Produktionsmengen meist geringer als die Stilllegung von Flächen (Slippage Effekt). Um diesen Effekt abzubilden, müssten andere Analysen in den Modellrechnungen berücksichtigt werden.

Eine Studie von Pelikan, Britz und Hertel (2014) koppelt beispielsweise mehrere Modelle, um die globalen Umweltwirkungen der ÖVF in der EU abzuschätzen. Hier konnte gezeigt werden, dass bei sieben Prozent ÖVF in der EU nur ca. 4,5 Prozent der Fläche zusätzlich stillgelegt werden. Ca. 30 Prozent der Regionen konnten bereits sieben Prozent als ÖVF ausweisen. Preis- und Produktionsrückgänge sind in diesem Modellansatz deutlich geringer als sieben Prozent. Die Produktionsmengen reduzierten sich beispielsweise bei Weizen um 2,4 Prozent, bei Grobgetreide um 1,9 Prozent, bei Ölsaaten um 3,1 Prozent

(hier erfolgt eine Substitution mit Importen, da es keine Zölle gibt) sowie um 0,3 Prozent bei Zucker. Dennoch kommt auch diese Studie zu dem Schluss, dass eine Verbesserung der Umweltbilanz in der EU eine Intensivierung der Produktion in anderen Ländern zur Folge hätte, wenn nicht gleichzeitig eine stärker pflanzenbasierte Ernährung erfolgt, durch die wegen der Reduzierung des Bedarfs an Flächen zur Futtermittelproduktion zusätzliche Ressourcen/Flächen für die Nahrungsmittelproduktion zur Verfügung ständen.

Ziel sollte es sein, bei Maßnahmen zur Reduzierung des Inputs eine Kompensation vor allem durch Effizienzsteigerungen beim Einsatz von Betriebsmitteln, die Reduzierung von Lebensmittelverlusten, eine stärker pflanzenbasierte Ernährung und technische und managementbezogene Innovationen und deren Verbreitung im Agrarsektor der EU (z. B. Züchtungsfortschritte, „Precision Farming“, Digitalisierung) zu erreichen, um mögliche Produktionsrückgänge und eventuelle Produktionsverlagerung und Intensitätssteigerung außerhalb der EU zu vermeiden. Diese könnten die gewünschten Klimaschutzwirkungen der Strategien aufheben (Leakage-Effekt). Davon geht die Bundesregierung allerdings nicht aus, da mit o. g. Effizienzsteigerungen gerechnet wird, die das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) auch in vielfältiger Weise fördert.

6. Welche wirtschaftlichen Folgeabschätzungen zu den Auswirkungen des Green Deals, die von europäischen Institutionen beauftragt wurden, sind der Bundesregierung bekannt, und zu welchen Ergebnissen kommen diese (bitte tabellarisch nach Titel, Autor, Auftraggeber und Erscheinungsjahr auflisten)?

Der Bundesregierung ist keine Studie bekannt, die von europäischen Institutionen in Auftrag gegeben wurde. Wirtschaftliche Folgeabschätzungen wird die Kommission im Zuge der rechtlichen Umsetzung der im Green Deal angelegten Maßnahmenvorschläge vorlegen.

7. Welche wirtschaftlichen Folgeabschätzungen zu den Auswirkungen des Green Deals auf Deutschland hat die Bundesregierung vor dem Hintergrund, dass die deutsche Land- und Ernährungswirtschaft im Gegensatz zur US-amerikanischen Wirtschaft unmittelbar Betroffene einer Umsetzung des Green Deals sein wird, in Auftrag gegeben, und zu welchen Ergebnissen kommen diese (bitte tabellarisch nach Titel, Autor, Auftraggeber und Erscheinungsjahr auflisten)?

Das Thünen-Institut hat im Auftrag des BMEL eine qualitative Analyse der Auswirkungen aktueller Politikstrategien auf Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei vorgelegt (Isermeyer et al. (2020) Auswirkungen aktueller Politikstrategien (Green Deal, Farm-to-Fork, Biodiversitätsstrategie 2030; Aktionsprogramm Insektenschutz). Thünen Working Paper 156. https://www.thuenen.de/media/publikationen/thuenen-workingpaper/ThuenenWorkingPaper_156.pdf).

