

Stellungnahme des Einzelsachverständigen  
Prof. Dr. Christian Henning

<p>Deutscher Bundestag Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft Ausschussdrucksache <b>20(10)66-C</b> ö. A. "Nahrungsmittelversorgung" 12. April 2023</p>
---

für die 34. Sitzung des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft

öffentliche Anhörung

zu:

Antrag der Fraktion der CDU/CSU

„Nahrungsmittelversorgung sicherstellen – Selbstversorgungsgrad  
in Deutschland und Europa erhalten“  
(BT-Drs. 20/5215)

am Montag, dem 17. April 2023,  
14:00 bis 16:00 Uhr

Die an den Deutschen Bundestag übermittelte Ursprungsdatei ermöglichte keine Weiterverarbeitung zu einer barrierefreien Ausschussdrucksache.



## Stellungnahme zu dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Nahrungsmittelversorgung sicherstellen-Selbstversorgungsgrad in Deutschland und Europa erhalten“

Prof. Dr. Dr. Christian Henning, Universität Kiel

Auf der Grundlage einer umfangreichen wissenschaftlichen Studie zur Umsetzung der F2F-Strategie ([www.bio-pop.agrarpol.uni-kiel.de/de/f2f-studie](http://www.bio-pop.agrarpol.uni-kiel.de/de/f2f-studie)), komme ich zu der folgenden Einschätzung:

1. Eine effiziente Umsetzung der Green Deal Ziel in der Landwirtschaft stellt eine potentielle Win-Win-Situation für alle gesellschaftlichen Gruppen dar, insbesondere umfasst dies die Landwirte und die Konsumenten, die Nettogewinne in der Größenordnung von 1500 Euro/ha erzielen können. Allerdings zeigt die Studie auch, dass die Ausschöpfung des Green Deal Potentials von der konkreten agrarpolitischen Umsetzung abhängt und eine enorme Herausforderung für die Europäische Agrarpolitik darstellt.
2. Gerade hinsichtlich der Effektivität und der Effizienz ist die technische Ansatzstelle der Politik relevant. Wichtig ist, dass die Politik Anreize für Unternehmer und Verbraucher setzt, gesellschaftlich gewünschte Ökosystemleistungen zu produzieren und unternehmerische Innovationskraft freisetzt, effizientere Technologien dynamisch zu entwickeln. Entsprechend wichtig ist es, technische Ansatzstellen für Politiken zu wählen, die unmittelbar an der gewünschten Ökosystemleistung ansetzen. Dies sind für den Klimaschutz die THG-Emissionen und für die N-Belastung die betriebliche Bruttostickstoffbilanz. Für die Biodiversität gibt es zurzeit noch keine unmittelbare technische Ansatzstelle. Hier erscheinen ökologische Vorrangflächen wie auch Pestizideinsatz noch die am besten geeigneten Surrogate.
3. Eine bürokratische Vorgabe spezieller Technologien – wie die Förderung des Ökolandbaus - ist eine ineffiziente und wenig effektive Ansatzstelle, da diese Unternehmeranreize blockiert bzw. falsch setzt. Im Rahmen der bestehenden GAP sind klassische ablaufpolitische Maßnahmen wie Steuern bzw. Subventionen sowie spezielle Umweltförderprogramme im Rahmen der *Eco-Schemes* potentielle Implementationsmechanismen. Darüber hinaus erscheinen insbesondere handelbare Umweltzertifikate, welche bereits mit dem EU ETS-System für CO<sub>2</sub>-Emissionen eingeführt wurden, vielversprechende innovative politische Steuerungsmechanismen zwischen Markt und Staat. Unter anderem erlauben diese auch eine flexible Verteilung der Anpassungskosten durch eine entsprechende Aufteilung der Zertifikateigentumsrechte zwischen Landwirten und Verbrauchern. Umweltzertifikate könnten neben der Regulierung der THG auch zur Steuerung der Stickstoffbilanzen in der Landwirtschaft eingesetzt werden. Im Gegensatz zu THG-Zertifikaten muss der Handel von N-Zertifikaten allerdings regional begrenzt werden, um eine effektive Entlastung der jeweiligen regionalen Grund- und Fließgewässer zu gewährleisten. Zur Förderung der Biodiversität erscheinen Umweltzertifikate, die an ökologische Vorrangflächen gebunden sind, eine sinnvolle Ansatzstelle zu sein.
4. Die ablaufpolitischen Maßnahmen könnten in bestimmten Bereichen durch regulative Vorgaben z.B. als Bestandteil entsprechend verschärfter CC oder GLÖZ-Bedingungen sinnvoll komplettiert werden. Dies gilt u.a. hinsichtlich der Vermeidung von *Leakage Effekten* aufgrund von Landnutzungsänderungen.
5. Handelspolitische Maßnahmen zur Verringerung von Leakage Effekten, die durch Produktionsverlagerungen in Nicht EU-Staaten entstehen, sind im internationalen politischen Kontext schwierig durchsetzbar, so dass Leakage Effekte aufgrund von Produktionsverlagerungen zumindest kurzfristig unvermeidbar sind. Diese werden aber bei entsprechenden politischen Anreizmechanismen mittelfristig durch induzierten technischen Fortschritt wieder kompensiert, so dass Leakage Effekte aufgrund von Produktionsverlagerungen nur temporär in einer Übergangsphase auftreten.
6. Ein grundsätzlicher Verzicht auf internationale Agrarimporte ist kein probates Mittel zur Sicherung der Nahrungsmittelversorgung in Deutschland bzw. der EU, zumal indirekte Handelsabhängigkeiten aufgrund von wichtigen Agrarinputs, u.a. Energie sowie Düngemittel, davon unberührt bestehen bleiben.
7. Mögliche handelspolitische Maßnahmen zur Sicherung der Nahrungsmittelversorgung bei unsicheren globalen Märkten sind innovative strategische multi- bzw. bilaterale Handelsabkommen, wie z.B. Climate oder Food Clubs.
8. Auf der Nachfrageseite sind die Reduktion von *Food Waste* wie auch die Anpassung des Konsumverhalten an eine gesunde Ernährung effektive Ansatzpunkte zur Erreichung der Green Deal Ziele. Allerdings erscheint die Veränderung des Konsumverhaltens nur sehr bedingt durch klassische Verbrauchssteuern bzw. -subventionen erreichbar. Vielmehr bedarf es innovativer politischer Interventionen wie *Nudging*, die allerdings eher langfristig ihre Wirkung entwickeln, so dass kurz- und mittelfristig der Hauptfokus auf der politischen Steuerung der Agrarproduktion liegen wird. Zusätzlich kann eine sozial gerechte und auch politisch durchsetzbare Umsetzung der Green Deal Ziele durch entsprechend Transferzahlungen an Verbraucher mit niedrigen Einkommen flankiert werden.