

Landwirtschaft stärken – den Umbau stützen

Antworten auf die „7 Fragen“ des Bundestages zur Landwirtschaft vom 18.01.2024

Die Ökologische Lebensmittelwirtschaft begrüßt die angekündigte Befassung des Bundestages mit Zukunftsfragen unseres Ernährungssystems, anlässlich der Proteste von Bäuerinnen und Bauern zum Agrardiesel.

Wir appellieren an die Abgeordneten des Bundestages und die Bundesregierung bereits vorliegende Konzepte der Bio-Strategie 2030, der Zukunftskommission Landwirtschaft und des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung umzusetzen und so eine Zukunftsperspektive für die Landwirtschaft zu schaffen. Bäuerinnen und Bauern sind genauso veränderungsbereit wie das Lebensmittelhandwerk und der Handel. Um mehr Nachhaltigkeit zu erreichen, braucht es einen klaren Investitionsrahmen. Wer konsequent in den notwendigen ökologischen Umbau investiert, muss Erleichterungen erfahren.

Mit der von der Bundesregierung, Bundesländern und der EU avisierten Ausweitung des Öko-Landbaus kann der Umbau hin zu einer umweltschützenden Landbewirtschaftung gemeinsam und auf Grundlage freier unternehmerischer Entscheidungen, jenseits ordnungsrechtlicher Verschärfungen vorangebracht werden. Die jährlichen Umweltschäden von 90 Mrd. € der deutschen Landwirtschaft können auf diese Weise deutlich vermindert werden.

1. Bürokratieabbau

Landwirtschaftliche Betriebe mit besonders hohen positiven Umweltleistungen werden in großem Umfang mit Bürokratie belastet, ohne dass durch die höhere Belastung ein relevanter Mehrwert für die Umwelt entsteht.

Das EU-Bio-Recht ist der höchste gesetzliche Umwelt- und Tierhaltungsstandard für die Landwirtschaft. Seine Umsetzung ist durch ein staatlich überwachtes Kontrollsystem garantiert.

Die nachgewiesenen Leistungen der Bio-Höfe werden durch eine Reihe von EU- und Bundesregelungen nicht anerkannt. Um unnötige Doppelbelastungen zu vermeiden, müssen folgende Punkte geändert werden:

EU-Agrarpolitik

Der Ökolandbau mit seinem systemischen und dauerhaften Ansatz wird im neuen EU-Fördersystem schlechter gestellt. Neben der Benachteiligung bei den Eco-Schemes, die von Bio-Betrieben nur schlecht genutzt werden, zeigt sich das auch bei der Konditionalität. Die neue Konditionalität wurde konzipiert, um Schadensbegrenzung eines Anbausystems mit hohem, umweltschädlichem Intensitätsniveau zu betreiben. Die fehlende Differenzierung benachteiligt Bio-Betriebe, die bereits jetzt Produktivität und Umweltschutz vereinen. Die Vorgaben für die Konditionalität gelten seit 2023 auch für Bio-Betriebe. In der vorherigen Förderperiode wurden ihre Umweltleistungen mit „Green-by-Definition“ anerkannt - die Vorgaben des Greenings wurde mit Einhaltung des Bio-Rechts als weitgehend gegeben betrachtet. Das ist nun nicht mehr der Fall und sorgt auf Bio-Höfen für unsinnige Einschränkungen und Dokumentationspflichten, ohne relevanten Umweltnutzen.

Bund und Länder sind gefordert den Europäischen Gesetzgeber dazu zu drängen, dass für den Öko-Landbau „Green-by-Definition“ bei der Konditionalität gilt.

Mit den Plänen der EU-Kommission von Anfang Februar 2024 die Vorgaben für GLÖZ 8 zu verändern, muss der zentrale Ausgangsfehler der aktuellen GAP behoben werden: Wie in der ver-

gangenden Förderperiode müssen Höfe, die nach dem EU-Bio-Recht wirtschaften von den Mindestfördevoraussetzungen (Konditionalität) befreit werden. Sie erbringen über das Bio-Recht bereits die geforderten Umweltleistungen.

Der BÖLW begrüßt darüber hinaus, dass als Option bei GLÖZ 8 ein Anbau von Leguminosen ohne chemisch synthetische Pestizide möglich werden soll.

Nationale Umsetzung der EU-Agrarpolitik

Solange die Umweltleistungen der Bio-Betriebe durch den EU-Gesetzgeber nicht angemessen berücksichtigt werden, müssen die Spielräume bei der nationalen GAP-Gesetzgebung genutzt werden:

Dazu sind Anpassung von GLÖZ 5 und 6 erforderlich, die in der BÖLW-Stellungnahme zur GAP-Konditionalität vorgelegt wurden ([siehe Link](#)). Diese Änderungen können weitgehend budgetneutral umgesetzt werden.

Bei der Weiterentwicklung der Eco-Schemes sollte die Beweidung als neue Maßnahme eingeführt werden. Weitere Punkte finden sich in der BÖLW-Stellungnahme zum GAP Direktzahlungs-Gesetz und -Verordnung ([siehe Link](#)).

Düngerecht

Ökologisch wirtschaftenden Betriebe tragen nachweislich zum Gewässerschutz bei, werden aber mit zusätzlichen und teilweise fachlich nicht nachvollziehbaren Vorschriften und Dokumentationsauflagen beim Düngerecht belastet. Wir fordern folgende Maßnahmen:

Die Ermittlung des aktuellen N_{min}-Wertes muss auf jedem Schlag bzw. für jede Bewirtschaftungseinheit erfolgen. Dieser Punkt sollte auf den Prüfstand. Stehen hier Aufwand und Nutzen in einem angemessenen Verhältnis?

Diese Betriebe wirtschaften in einem Kreislaufsystem. Der Zukauf von synthetischem leichtlöslichem Stickstoffdünger ist ausgeschlossen. Daher muss das Düngerecht die Auflagen und das Kontrollsystem der EU-Öko-VO als äquivalent anerkennen.

Seit 2017 müssen auch Bio-Betriebe die Auflagen der Düngeverordnung (DüV) erfüllen, darunter fällt die Düngebedarfsermittlung, die Dokumentation der Düngung und der Nachweis des jährlichen betrieblichen Nährstoffeinsatzes (die sog. Jahreszusammenfassung, Anlage 5 zu §10 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 Satz 2, dies inklusive der Berechnung der 170 kg N/ha Grenze aus organischen Düngern). Diese Grenze erfüllen Ökobetriebe per Definition EU-Bio-Basisverordnung VO (EU) 2018/848; ANHANG II, Teil I; Absatz 1.9.4. und Teil II: Absatz 1.6.6 und gemäß der jeweils geltenden Verbandsrichtlinien. Die DüV schreibt vor, dass im Durchschnitt der landwirtschaftlich genutzten Flächen des Betriebes (Flächen in Deutschland) pro Hektar und Jahr nicht mehr als 170 kg Gesamtstickstoff aus organischen und organisch-mineralischen Düngemitteln, einschließlich Wirtschaftsdüngern und Gärrückständen aus dem Betrieb einer Biogasanlage, aufgebracht werden dürfen. Die Erfahrung der bislang erhobenen Daten zeigt, dass gesamtumgestellte Bio-Betriebe, egal welcher Betriebsrichtung, diese vorgegebene Grenze nicht überschreiten. Im Gegenteil, in den meisten Fällen sind die Nährstoffsalden defizitär. Die Auswahl organischer Düngemittel sind zudem auf den Biobetrieben stark eingeschränkt, sodass diese i.d.R. vor allem bei starkzehrenden Kulturen (Mais, Zuckerrübe, Gemüse etc.) auf die Flächen verteilt werden. Die lt. Düngeverordnung ausgegebene zulässige maximale N- Düngemenge wird weit unterschritten. Eine Überdüngung von Flächen kann somit auf Biobetrieben ausgeschlossen werden. Diese Entwicklung verstärkt den Eindruck auf den Höfen, die Auflagen der DüV einzig für den Zweck der Bürokratie zu erledigen oder erledigen zu lassen, also sich die Dienstleistung einzukaufen, was für mittlere bis größere Betriebe üblich ist.

Daher müssen gesamtumgestellte Biobetriebe von der Düngebedarfsermittlung und Auflagen in den roten Gebieten befreit werden.

Auch im Zuge der Anpassung der Stoffstrombilanz-Verordnung muss das Verursacherprinzip stärkere Anwendung finden. Der Geltungsbereich der Stoffstrombilanz-Verordnung muss angepasst und hinsichtlich unterschiedlicher Betriebstypen differenziert werden. Es macht einen Unterschied, ob ein Betrieb einen möglichst geschlossenen Nährstoff-Kreislauf anstrebt, oder sehr input-intensiv (im Sinne von externen/ betriebsfremden Nährstoffen) wirtschaftet. Diesem Umstand muss von vornherein Rechnung getragen werden, z.B. durch ein vereinfachtes Prüfverfahren, um den Aufwand einer Stoffstrombilanzierung gering zu halten. Zudem braucht es pragmatische Lösungen für den Gemüsebau. Wir schlagen vor, dass Betriebe keine Stoffstrombilanz erstellen müssen, wenn sie folgende Voraussetzungen erfüllen:

- a) Kleinbetriebsregelungen analog zur DüV: Betriebe ≤ 15 ha landwirtschaftlich genutzte Fläche bzw. ≤ 2 ha Gemüse, Hopfen, Wein UND zugleich ≤ 750 kg Stickstoffanfall aus eigener Tierhaltung oder Wirtschaftsdüngeraufnahme
- b) ODER unterschreiten tatsächlich ausgebrachter Nährstoffmengen nach DüV: max. 50 kg N/ha bzw. 30 kg P₂O₅/ha
- c) ODER Erfüllung der folgenden Kriterien für „low-input“ Betriebe: maximal zulässiger Stickstoffanfall in Höhe von 120 kg N/ha (aus eigener Tierhaltung¹ oder aus Zukauf organischer Düngemittel³), kein N-Mineraldünger-Einsatz.

Unsere Stellungnahme zum Düngeverfahren finden Sie im Anhang, ([siehe Link](#)).

Tierarzneimittelgesetz

Antibiotikameldungen für die staatliche Datenerfassung erfolgen durch den Tierarzt. Allerdings müssen tierhaltende Betriebe, in denen keine Antibiotika eingesetzt wurde, eine „Nullmeldung“, in die die TAM-Datenbank eingeben. Da Bio-Tierhalter oft gar keine Antibiotika einsetzen (das Bio-Recht macht hier strenge Vorgaben) sind sie häufig zu dieser (unsinnigen) Meldungen gezwungen.

Eine Verschreibung von registrierten Homöopathika, die für Öko-Tierhalter bei gleicher Therapieprognose zu bevorzugenden ist, darf durch den Tierarzt erfolgen. Diese bürokratische Hürde ist für professionelle Tierhalter nicht nachvollziehbar, da die gleichen Mittel beim nicht-lebensmittelliefernden Tier ohne Verschreibung durch einen Tierarzt vom Tierhalter oder Tierheilpraktiker verabreicht werden dürfen.

2. Umbau der Tierhaltung solide finanzieren durch Tierwohlabgabe

Der Umbau der Tierhaltung braucht eine langfristige Finanzierungsperspektive. Um diese über die aktuell für 4 Jahre avisierten Bundesmittel in Höhe von 1 Mrd. € zu realisieren müssen neue Mittel dauerhaft zur Verfügung stehen. Die Borchert-Kommission hat dazu den Vorschlag gemacht eine mengenbezogene Abgabe bzw. Verbrauchssteuer einzuführen, mit dem der Umbau der Tierhaltung finanziert wird. Das Instrument eines erhöhten Mehrwertsteuersatzes für tierische Produkte auf 19 % lehnt der BÖLW ab. Dies würde zu einer überproportionalen Verteuerung von Bio-Fleisch und Milchprodukten und entsprechenden Markteinbrüchen führen.

Darüber hinaus muss die Ausweitung der Haltungskennzeichnung auf verarbeitete Produkte und die Gastronomie erfolgen. Sie muss ebenso auf andere Tierarten und alle Lebensphasen der Nutztiere erweitert werden.

Die Benachteiligung von Bio bei der geplanten Umbau-Förderung über das entsprechende Bundesprogramm muss korrigiert werden. Damit die Mehrkosten für die bessere Haltung in gleicher Prozenhöhe wie für konventionelle Betriebe erfolgt.

Weidetierhaltung gehört zu den Grundsätzen des Ökologischen Landbaus. Die Rückkehr der Wölfe in unsere Kulturlandschaft berührt die Umsetzbarkeit der Weidetierhaltung in der Erfüllung der Vorgaben des Bio-Rechts. Obwohl es Intention des Bundesgesetzgebers ist, dass eine

schnelle Entnahme von übergriffigen Wölfen erfolgen kann, wird dies durch Gerichtsentscheidungen immer wieder unterlaufen.

3. Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe in der Wertschöpfungskette im Lieferkettengesetz stärken

Die Marktstellung der Erzeuger steht im Ungleichgewicht zu großen Verarbeitern und Händlern. Dadurch haben Bäuerinnen und Bauern kaum Möglichkeiten, auf die an sie gezahlten Preise Einfluss zu nehmen. Die Artikel 148 und 210a der Gemeinsamen Marktorganisation (GMO), als Teil des Instrumentariums der GAP, können die Marktstellung der Erzeuger verbessern. Sie sollten daher von der Bundesregierung im Sinne der Erzeuger umgesetzt werden.

Langfristig können auskömmliche Preise für die Landwirtschaft nur durch faire, zukunftsfähige Wertschöpfungspartnerschaften mit Ernährungswirtschaft und Handel, einen Schutz vor Importen, die unter Umwelt- und Sozialdumping hergestellt wurden und „wahre Preise“ („True Cost“), die nachhaltigen Wirtschaften ökonomisch besserstellen, erreicht werden. Letzteres gelingt entweder durch eine angemessene Verteuerung nicht-nachhaltiger Produkte (Pestizid- oder Mineraldünger-Abgabe) oder durch eine verstärkte Honorierung von Gemeinwohlleistungen.

Nachhaltigkeitsleistungen können durch Mindestpreise oder Preiszuschläge finanziert werden, indem die Umsetzung des Artikels 210a GMO in nationales Recht erfolgt. Für landwirtschaftliche Erzeugnisse, deren Nachhaltigkeitsniveau in den Bereichen Umwelt-, Natur-, Klima- und Tierschutz sowie der sozialen Verträglichkeit über dem gesetzlichen Mindeststandard der Europäischen Union liegt, wurde mit dem neuen Art. 210a GMO die Möglichkeit geschaffen, dass sich die Erzeugerseite bei der Bildung von Mindestpreisen oder Preiszuschlägen für Nachhaltigkeitsleistungen untereinander abspricht. Darüber hinaus wird auch eine vertikale Absprache entlang der Wertschöpfungskette grundsätzlich ermöglicht. Die aktuell im Entwurf befindlichen Leitlinien müssen sicherstellen, dass die Anwendung des Art. 210a GMO in der Praxis eine Weitergabe der gesteigerten Kosten nachhaltiger Produkte entlang der Kette ermöglicht und Erzeugerinnen und Erzeuger sowie andere Wertschöpfungspartner damit für ihre Leistungen angemessen refinanziert. Es muss Transparenz über Erzeugungskosten geschaffen werden, um der Asymmetrie von Marktinformationen gegenüber dem Oligopol des Handels bzw. großen Verarbeitern zu begegnen.

Bei der nationalen Umsetzung des Artikels 148 der GMO muss die bereits vorhandene Möglichkeit, der Erzeugerseite und der abnehmenden Hand den verbindlichen Abschluss von Lieferverträgen samt Festschreibung von Preis, Menge, Qualität und Laufzeit vorzugeben auch für genossenschaftlich organisierte Unternehmensstrukturen gelten (Art. 148 GMO).

Eine vielfältige Verarbeitungsstruktur ist wesentlich, um die Stellung der Landwirtschaft in der Wertschöpfungskette zu verbessern. Um sie zu stärken, muss auch in diesem Bereich Entbürokratisierung erfolgen. Dazu macht der BÖLW [hier](#) Vorschläge

4. Den Zugang zu nachhaltigkeitsfördernden Produktionsmitteln sichern, um Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit zu gewährleisten

Das Ziel muss sein, vor allem die Verfügbarkeit von Produktionsmitteln für besonders nachhaltige Anwendungsgebiete wie den Ökolandbau zu verbessern, z. B. durch angepasste Zulassungsverfahren für Bio-Betriebsmittel, die Förderung von Zulassungsstudien für Naturstoffe mit sehr geringen Marktvolumina und entsprechende Forschung. Hier braucht es Kohärenz zur Bio-Strategie! 15 Jahre nach Verabschiedung der EU-Pflanzenschutzrichtlinie von 2009 mit der gesetzlichen Festlegung auf den integrierten Pflanzenschutz erfolgt keine wirksame Reduktion des Pestizideinsatzes in Deutschland. Obwohl die Ökolandbau-Fläche ständig wächst, auf der zu über 95 %

überhaupt keine Pflanzenschutzmittel ausgebracht werden. Entsprechend dramatisch ist die Entwicklung bei der Biodiversität/Artenvielfalt in den Agrarlandschaften. Für ein besseres Verständnis zum Verbleib von synthetischen Pestiziden in der Umwelt und dessen negativen Folgen, braucht es ein bundesweites Monitoring für Pflanzenschutzmittelwirkstoffe.

Für eine wirksame Pestizidreduktion müssen die Potenziale des Ökolandbaus voll ausgeschöpft werden. Dazu sind folgende Punkte relevant:

Eine leistungsfähige, vielfältige Züchtungslandschaft ist Voraussetzung für eine erfolgreiche Produktion pflanzlicher und tierischer Lebensmittel. Angesichts der (noch) begrenzten Öko-Anbauflächen kann die ökologische Züchtung ihre Arbeit aktuell noch nicht durch Sortenschutzgebühren oder andere saatgutbezogene Zahlungen refinanzieren. Hier muss in eine staatliche Anschub-Unterstützung investiert werden, sowie über Jahrzehnte die konventionelle Züchtung durch öffentliche Gelder unterstützt wurde.

Es muss eine explizite Verankerung der Kategorie „Naturstoffe“ in Pflanzenschutzrecht und -politik national + EU erfolgen. Dazu muss eine rechtssichere Definition von „Naturstoffen“, als Stoffe, die im Rahmen der EU VO 2018/848 im Öko-Landbau eingesetzt werden dürfen, erfolgen.

Die verstärkte Unterstützung der Wirkstoffgenehmigung und Zulassung von Naturstoffen mit Bedeutung für die ökologische Produktion, in begründeten Fällen auch finanziell. Es braucht eine Risikoprüfung, welche an die Eigenschaften von Naturstoffen angepasst ist. Dabei geht es nicht um eine Vereinfachung, sondern eine Herangehensweise, die zum Beispiel auf die spezifischen Eigenschaften von Pflanzenextrakten eingehen. Auf Grund des noch sehr kleinen Marktes für viele Naturstoffe im Pflanzenschutz, der regulatorischen Unsicherheiten sowie der oft komplizierten und teuren Herstellung ist es immer wieder schwer für Unternehmen diese auf den Markt zu bringen oder dort zu halten. Für wichtige Wirkstoffe im Öko-Landbau, die durch ihre Verfügbarkeit die Ausweitung der Öko-Fläche und damit der Ausweitung der Umweltleistungen begünstigen, sollte es daher eine öffentliche Finanzierung geben, um Studien zur Risikoprüfung zu finanzieren.

Des Risiko-Indikators HR1, der hoch-toxische chemisch-synthetische Wirkstoffe gegenüber Naturstoffen „schönrechnet“, muss durch einen Indikator, der tatsächlich etwas über Risiken und eine umweltfreundliche Reduktion aussagt, abgelöst werden. In Reduktionsprogrammen von EU, Bund und Ländern darf der HRI1 keine Rolle spielen.

5. Unterstützung bei der Einführung von alternativen Antrieben und Treibstoffen für landwirtschaftliche Maschinen

Die Landwirtschaft muss von fossilen Inputs unabhängig werden. Der Ökolandbau bietet hier schon wichtige Systemvorteile, da er keine, mit fossiler Energie hergestellte, synthetische Stickstoffdünger und Pestizide einsetzt. Allerdings fehlen bislang beim Antrieb von Landmaschinen praxistaugliche Alternativen. Durch den Einsatz von Pflanzenöl, aus heimischer Produktion könnten landwirtschaftliche Betriebe auf fossile Kraftstoffe verzichten. Positive Entwicklungen in der Vergangenheit wurden durch die Besteuerung ausgebremst.

Um die technische Innovation voranzutreiben und die Abhängigkeit von fossilen Kraftstoffen zu reduzieren, müssen heimische Pflanzenöle zum Einsatz in Landmaschinen von der Kraftstoffsteuer befreit werden. Aktuell fließt Pflanzenöl als „Beimischung“ in den normalen Diesel und wird dann von den Höfen wieder teuer zurückgekauft. Das ist wirtschaftlich und ökologisch unsinnig. Ziel muss die Entwicklung einer regionalen, auf landwirtschaftlichen Betrieben stattfindende Pflanzenölproduktion sein. Eine Steuerbefreiung bringt neben den ökologischen Vorteilen eines alternativen Kraftstoffs Wertschöpfung auf die landwirtschaftlichen Betriebe. Wichtig ist auch, dass

Betriebe, die dazu bereit sind, als Pioniere Erfahrungen mit regenerativen Antrieben zu sammeln, dabei unterstützt werden. Aktuell gibt es für den Betrieb batterieelektrischer Fahrzeuge in der Landwirtschaft keine Förderung.

6. Zugang zu landwirtschaftlichen Nutzflächen erleichtern

Auf dem Bodenmarkt, insbesondere in Ostdeutschland, sind Konzentrationsprozesse und die zunehmende Aktivität von außerlandwirtschaftlichen Investoren zu beobachten. Während Landwirtinnen und Landwirte oder Existenzgründende in Deutschland beim Kauf von Acker- oder Grünland je nach Bundesland zwischen 3,5% und 6,5% Grunderwerbssteuer zahlen müssen, fällt diese Steuer bei den meisten Anteilkäufen (Share Deals) weg. Das sorgt für eine schlechtere Wettbewerbssituation mittelständischer landwirtschaftlicher Unternehmen und befördert den Ausverkauf von landwirtschaftlichen Flächen an außerlandwirtschaftlichen Investoren. Um Existenzgründerinnen und -gründer bei dem Erwerb landwirtschaftlicher Nutzflächen zu unterstützen, sollte die Grunderwerbssteuer bei Neuerwerb für diese Personengruppe gestrichen werden.

Dazu kommt, dass mit Anteilverkäufen das landwirtschaftliche Bodenrecht ausgehebelt wird und ortsansässige Landwirte vom Landerwerb ausgeschlossen werden. Dasselbe Problem tritt bei dem Erwerb von Pachtpaketen auf. Anteilskäufer umgehen das Landpachtverkehrsgesetz, da Pakete von 100-1000 ha organisatorisch und finanziell von ortsansässigen Bäuerinnen und Bauern nicht zu bewältigen sind. Um diese Lücke zu schließen, muss das Landpachtverkehrsgesetz auf Anteilskäufe ausgeweitet werden.

Bund und Länder müssen bei Verpachtung und Verkauf von landwirtschaftlichen Flächen Kohärenz zur ihren Bio-Zielen herstellen und ihrer Verantwortung für mehr Nachhaltigkeit nachkommen.

7. Durch steuerliche Maßnahmen landwirtschaftliche Betriebe entlasten und resilienter machen

Der BÖLW befürwortet eine steuerbegünstigte Risikorücklage, damit Höfe für unvorhersehbare Krisenfälle besser gewappnet sind.

Alternativ ist die Wiedereinführung der Gewinnglättung sinnvoll, da Landwirtschaft, auch durch Witterungseinflüsse, hohen Einkommensschwankungen ausgesetzt ist.

Berlin, 09.02.2024

BÖLW-Ansprechperson: Peter Röhrig, Geschäftsführender Vorstand, roehrig@boelw.de, +49 30 28482-300.

Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft e.V., Marienstr. 19-20, 10117 Berlin
+49 30 28482-300 info@boelw.de www.boelw.de