

2. OKTOBER 2025

Stellungnahme zur Ausschussanhörung – Klimaschutz, Agrarförderung und Tierhaltung

1 Direktzahlungen, Ernährungssicherheit und Marktmechanismen

Direktzahlungen sichern zwar einen Teil des Betriebseinkommens – laut Thünen-Institut durchschnittlich etwa 26 % –, führen jedoch zu steigenden Pachtpreisen, da rund 60 % der landwirtschaftlich genutzten Flächen verpachtet sind (Destatis 2024). Dadurch profitieren primär die Flächeneigentümer, nicht aber unbedingt die Landwirtinnen und Landwirte.

Die Sicherung der Selbstversorgung und preiswerter Lebensmittel kann daher nicht automatisch durch Direktzahlungen gewährleistet werden. Vielmehr besteht die Gefahr, dass sie strukturelle Ungleichheiten verstärken und den Zugang kleinerer Betriebe zu landwirtschaftlich nutzbarer Fläche erschweren (vgl. WBAE 2024).

Um diese Effekte zu adressieren, sollte die Förderpolitik umgestaltet werden: Direktzahlungen sollten stärker von reinen Flächenprämien entkoppelt und an nachweisbare Umwelt-, Klima- oder Tierschutzleistungen gebunden werden. Einkommensschwache Betriebe sollten gezielt über Investitionsbeihilfen unterstützt werden, insbesondere zur Umstellung auf nachhaltige Produktionssysteme. Ergänzend ist die Förderung regionaler Wertschöpfungsketten sinnvoll, um faire Erzeugerpreise zu sichern und Druck auf die Lebensmittelpreise zu reduzieren.

2 Förderpolitik, Tierbestände und Klimaziele

Die Reduktion von Tierbeständen wird häufig als Maßnahme zur Erreichung von Klimazielen diskutiert. Entscheidend ist jedoch, dass nicht jede Form der Tierhaltung klimaschädlich ist. Intensive Massentierhaltung verursacht hohe Treibhausgasemissionen und Nährstoffüberschüsse, während Weidetierhaltung deutlich geringere Methanemissionen aufweist und positive Effekte für Graslandökosysteme hat (vgl. SUSCATT, Uni Kiel). Eine Studie des FÖS von 2023 zeigt, dass mit Fördermitteln gezielt nachhaltige Milch- und Tierproduktion unterstützt werden kann, etwa durch die Unterstützung einer kombinierten Weide- und Offenstallhaltung.

Die Förderpolitik sollte daher folgende Leitlinien verfolgen: Einführung von Tierwohl- und Klimaprämien für extensive Haltungsformen, Reduktion von Förderungen für industrielle Tierhaltungsanlagen, gezielte Investitionshilfen für Stallumbauten und Weidezugang sowie Förderung heimischer Eiweißpflanzen zur Verringerung von Importsoja. Zudem sollten planbare Ausstiegspfade aus besonders klimaschädlichen Haltungsformen entwickelt werden, flankiert von sozialverträglichen Strukturhilfen für betroffene Betriebe.

3 Klimaschädliche Subventionen und ihre Wirkung in der Landwirtschaft

Im Agrarbereich bestehen bundesweit nach wie vor zahlreiche direkte und indirekte Subventionen, die Klima- und Umweltschutzziele erheblich behindern. Dazu zählen insbesondere die Agrardieselvergütung, die Kfz-Steuerbefreiung für landwirtschaftliche Fahrzeuge sowie die reduzierte Mehrwertsteuer auf tierische Produkte (vgl. FÖS 2024a; FÖS 2024b). Zusätzlich werden Direktzahlungen weitgehend ohne verpflichtende Umweltauflagen gewährt, was intensive Produktionsweisen weiter begünstigt und Anreize für klimaschonende Bewirtschaftung dämpft.

Um eine konsistentere Agrarpolitik zu erreichen, sollten diese klimaschädlichen Subventionen schrittweise abgebaut werden. Parallel sollten die dadurch freiwerdenden Mittel bzw. Zusatzeinnahmen in gezielte Förderinstrumente für nachhaltige Landwirtschaft umgelenkt werden, etwa für Humusaufbau, Agroforstsysteme, Tierwohl, Weidehaltung oder für Ernährungs- und Pflanzensysteme mit höherem Kohlenstoffbindungspotenzial. Neue Subventionsmechanismen sollten einer generellen Klima- und Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen, um Fehlanreize zu vermeiden.

4 Politische Instrumente zur Umsteuerung von Subventionen

Um bestehende Subventionen schrittweise in sozialverträgliche, klimafreundliche Förderungen umzulenken, eignen sich mehrere Instrumente: Erstens können zeitlich gestaffelte Abschmelzpfade für klimaschädliche Subventionen eingeführt werden, gekoppelt an klar definierte Umwelt- und Klimaziele. Zweitens sollte eine verbindliche Mittelumschichtung

vorgesehen werden, bei der freiwerdende Gelder unmittelbar in Programme für ökologische Bewirtschaftung, Tierwohl und Klimaschutz fließen. Drittens sind flankierende Maßnahmen wichtig, um soziale Härten abzufedern – zum Beispiel Übergangszahlungen, Beratungsangebote und Investitionshilfen für Betriebe, die umstellen. Viertens kann durch steuerliche Anreize für umweltfreundliche Investitionen die Umstellung zusätzlich beschleunigt werden.

5 Subventionen für Erneuerbare Energien

Die Förderung erneuerbarer Energien, insbesondere im Bereich der Photovoltaik und der Windkraft, hat in Deutschland über die letzten zwei Jahrzehnte maßgeblich dazu beigetragen, die Kosten dieser Technologien drastisch zu senken und den Anteil erneuerbarer Energien am Strommix signifikant zu steigern. Das Förderinstrument EEG – ursprünglich über eine Umlage finanziert, inzwischen über den Bundeshaushalt – hat Markt- und Technologiereife geschaffen, was aus klimapolitischer Sicht ein großer Erfolg ist. Die damit verbundenen Subventionen sind daher nicht mit klimaschädlichen Subventionen gleichzusetzen, sondern stellen Investitionen in eine nachhaltige Infrastruktur dar.

Gleichzeitig sollte auch im Bereich der erneuerbaren Energien die Prinzipien guter Subventionspolitik gelten: Förderung muss zielgerichtet, transparent, befristet und degressiv gestaltet sein, regelmäßig evaluiert werden und soziale Verteilungswirkungen berücksichtigen (vgl. FÖS 2025 „Sieben Regeln fürs Geld Ausgeben“). So sollte etwa bei Netzentgelten und beim Ausbau erneuerbarer Energien auf eine faire Kostenverteilung zwischen Haushalten und Unternehmen geachtet werden, um sozialpolitische Schieflagen zu vermeiden. Auch Überförderungen oder Mitnahmeeffekte sollten durch strenge Ausschreibungs- und Degressionsmechanismen verhindert werden.

Vor diesem Hintergrund bewerten wir die bisherigen Subventionen für Photovoltaik und Windkraft grundsätzlich positiv, weil sie eine klimapolitisch notwendige Transformation eingeleitet haben. Künftig sollte jedoch stärker darauf geachtet werden, dass Förderungen zeitlich befristet sind, Innovations- und Kostensenkungseffekte honoriert und Mitnahmeeffekte vermieden werden. Ebenso sollten Netzentgelte und andere Systemkosten so gestaltet werden, dass die Energiewende sozialverträglich finanziert und regionale Wertschöpfung gestärkt wird.

6 Wirkung von klimaschädlichen Subventionen und Folgekosten

Klimaschädliche Subventionen wirken in mehrfacher Hinsicht kontraproduktiv für die Erreichung der Klimaschutzziele – sei es in der Landwirtschaft, im Verkehr oder beim Flächenverbrauch.

Sie sorgen für höhere Emissionen als nötig, da sie Anreize schaffen, klimaschädliche Produktions- und Konsummuster aufrechtzuerhalten. So zeigt eine Analyse des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW), dass der CO₂-Preispfad allein nicht ausreicht, um die Emissionsziele in den Bereichen Verkehr und Gebäude zu erreichen und dass zusätzliche Maßnahmen wie der Abbau fossiler Subventionen unverzichtbar sind, um Mehrbelastungen in anderen Sektoren zu vermeiden.¹ Indem klimaschädliche Subventionen fossile Energieträger oder energieintensive Produktionsweisen verbilligen, verzerren sie das Marktpreisniveau und führen dazu, dass Emittenten nicht in ausreichendem Umfang die Kosten ihres Handelns tragen. Ein Ariadne-Kurzdossier berechnet etwa für den Verkehrssektor (Dieselsteuerprivileg, Pendlerpauschale, Dienstwagenbesteuerung) „implizite negative CO₂-Preise“ zwischen –70 und –690 € pro Tonne CO₂, wodurch andere (Preis-)Anreize zum Einsparen von Emissionen direkt unterlaufen werden.

Darüber hinaus verstärken klimaschädliche Subventionen den Flächenverbrauch und die Bodennutzung. Beispielsweise begünstigen Investitionsanreize für intensive Landwirtschaft höhere Düngergaben, Flächenumbruch und agrarische Intensivierung – mit weiteren Emissionseffekten (z. B. N₂O-Emissionen), Biodiversitätsverlust und Bodenzerstörung. In Verbindung mit steigenden Pachtpreisen profitieren vor allem großflächige, kapitalintensive Betriebe, während kleinere, extensivere Betriebe verdrängt werden.

Setzt man diese Dynamiken fort, entstehen erhebliche ökologische und wirtschaftliche Folgekosten – nicht nur heute, sondern vor allem für kommende Generationen.

Eine Studie der Bertelsmann-Stiftung in Kooperation mit dem FÖS beziffert das Volumen umwelt- und klimaschädlicher Subventionen in Deutschland auf rund 65 Mrd. € jährlich. Dieses Volumen steht in direktem Widerspruch zu den Klimazielen und behindert die ökologische Transformation erheblich. Die Studie betont zugleich die Chancen einer Reform: Durch die Umschichtung dieser Mittel in klimafreundliche Investitionen könne eine „dreifache Dividende“ erzielt werden – aus Klimaschutz, wirtschaftlicher Wertschöpfung und sozialer Entlastung.

Diese Befunde verdeutlichen, dass ein „Weiter so“ keine zukunftsfähige Option ist. Jede Subventionseinheit, die heute klimaschädliche Anreize setzt, wird morgen als zusätzliche Belastung auf den Schultern der Allgemeinheit und besonders

zukünftiger Generationen lasten – ökologisch, sozial und finanziell. Der Abbau klimaschädlicher Subventionen ist daher nicht nur eine Frage der Effektivität der Klimapolitik, sondern auch eine Frage der Generationengerechtigkeit.

Wirkung klimaschädlicher Subventionen im Überblick

- **Klimafolgekosten:** steigende Aufwendungen für Anpassungsmaßnahmen, Extremwetterereignisse und Gesundheitsbelastungen, die mit wachsender Erderwärmung zunehmen.
- **Wirtschaftliche Belastung und Lastenverlagerung:** öffentliche Haushalte müssen bereits heute für Reparaturen, Renaturierung und Katastrophenhilfe aufkommen, während künftige Generationen die Kosten heutiger Fehlanreize tragen.
- **Innovationshemmnisse:** Subventionen binden Kapital in klimaschädlichen Strukturen und bremsen Investitionen in klimafreundliche Technologien, wodurch Standort- und Wettbewerbsnachteile entstehen.
- **Blockierung der Energiewende:** Subventionen für fossile Brennstoffe machen die Energieerzeugung und -nutzung teuer und behindern so den notwendigen Übergang zu erneuerbaren Energien.
- **Erhöhte Treibhausgasemissionen:** Durch die Förderung umweltschädlicher Praktiken wie dem Dienstwagenprivileg oder der Diesel-Förderung werden weiterhin hohe Treibhausgase verursacht, die die Klimaziele gefährden.
- **Verzerrung des Wettbewerbs:** Klimaschädliche Subventionen schaffen falsche Anreize und benachteiligen Unternehmen, die in umweltfreundliche Technologien investieren, da sie im direkten Vergleich höhere Kosten haben.
- **Fehlallokation von Ressourcen:** Diese Subventionen führen zu einer ineffizienten Verwendung von öffentlichen Geldern, da sie nicht für zukunftsfähige Innovationen und klimafreundliche Lösungen eingesetzt werden.

Finanzielle und soziale Folgen

- **Soziale Ungerechtigkeit:** Oftmals profitieren einkommensstarke Haushalte überproportional von steuerlichen Begünstigungen für klimaschädliche Aktivitäten, was eine Ungleichheit darstellt.

Vorteile des Abbaus

- **Beschleunigter Klimaschutz:** Der Wegfall dieser Subventionen ist ein entscheidender Hebel, um die deutschen und internationalen Klimaziele schneller zu erreichen.
- **Stärkung der Energieunabhängigkeit:** Der Umstieg auf erneuerbare Energien, der durch den Abbau fossiler Subventionen gefördert wird, erhöht die Energiesicherheit und Unabhängigkeit.
- **Förderung von Innovation und Wertschöpfung:** Die Umleitung der Gelder in klimafreundliche Sektoren kann Innovationen vorantreiben, neue Arbeitsplätze schaffen und die Wettbewerbsfähigkeit stärken

7 Grundprinzipien guter Subventionspolitik in Mecklenburg-Vorpommern

Damit staatliche Förderungen dauerhaft wirksam und klimaverträglich sind, sollten in Mecklenburg-Vorpommern und bundesweit folgende Grundprinzipien vorrangig umgesetzt werden: Transparenz über Förderzweck, Empfänger und Wirkung; klare Bindung der Förderungen an messbare Klima- und Umweltziele; Befristung von Subventionstatbeständen, um automatische Verfestigung zu verhindern; sowie regelmäßige, unabhängige Evaluierungen der Wirksamkeit mit der Möglichkeit zur Anpassung. Diese Grundsätze helfen auch dabei, klimaschädliche Subventionen langfristig abzubauen. Besonders wirksam kann die Kombination aus Transparenz und klarer Zielbindung mit Befristung und Evaluation sein: So entsteht ein lernendes System, das Fehlsteuerungen erkennt und korrigiert.

QUELLEN:

FÖS-Kurzstudie „Subventionen und Abgaben im Agrarsektor“. https://foes.de/publikationen/2024/2024-01_Kurzstudie_Subventionen_und_Abgaben_im_Agrarsektor.pdf

FÖS-Studie „Repurposing agricultural subsidies“. https://foes.de/publikationen/2024/FOES_2024_Repurposing_agricultural_subsidies.pdf

Destatis 2024: Pressemitteilung „Direktzahlungen und Pachtpreise“. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/04/PD24_153_41.html

Thünen-Institut: Einkommen in der Landwirtschaft. <https://www.thuenen.de/de/themenfelder/einkommen-und-beschaeftigung/einkommen-in-der-landwirtschaft>

WBAE 2024: Stellungnahme zur GAP-Effektivierung. https://www.bmleh.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/Stellungnahme-GAP-Effektivierung-AUK.pdf?__blob=publicationFile&v=2

SUSCATT, Uni Kiel: Forschungsprojekt zu Methanemissionen in der Weidehaltung. <https://www.grassland-organicfarming.uni-kiel.de/de/forschung/suscatt/suscatt>

FÖS/Greenpeace 2023: Studie zur nachhaltigen Milcherzeugung. https://foes.de/publikationen/2023_08_Greenpeace_Studie_Foerderung_nachhaltiger_Milcherzeugung.pdf

FÖS Policy Brief „Sieben Regeln fürs Geld Ausgeben – Wie gestalten wir eine gute Ausgaben- und Subventionspolitik für den Klimaschutz?“ https://foes.de/publikationen/2025/2025-09-FOES_7_Regeln_Subventionspolitik.pdf

DIW (2023): CO₂-Bepreisung in Deutschland – sozial gerecht und ökonomisch effizient? Wochenbericht Nr. 25, S. 454–463 https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.974532.de/25-38-3.pdf

Plötz, P. et al. (2024): *Klimaschädliche Subventionen entsprechen negativen CO₂-Preisen*. Ariadne-Kurzdossier. Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK). https://ariadneprojekt.de/media/2024/04/Ariadne-Kurzdossier_Klimaschaedliche-Subventionen_April2024.pdf

FÖS/Bertelsmann Stiftung (2023): Doppelte Dividende des Subventionsabbaus: Klimaschutz und soziale Entlastung <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/reform-umweltschaedlicher-subventionen>

Kontakt:

Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

Carolin Schenuit, Geschäftsführende Vorständin

carolin.schenuit@foes.de