

Ökosteuern in der Landwirtschaft

– Hintergründe, Erfahrungen, Konzepte –

Dr. Melanie Kröger

**Institut für Ländliche Strukturforschung,
Büro Berlin**



Institut für Ländliche Strukturforschung
an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main

Übersicht

- **Hintergründe**
- **Erfahrungen in anderen Ländern**
- **Voraussetzungen und Konzepte**
- **Schlussfolgerungen**

Hintergründe: Umweltbelastungen

Umweltbelastungen durch intensive Landwirtschaft

- **Düngung**
 - Bilanzüberschüsse beim Einsatz von Wirtschaft- und Mineraldünger \Rightarrow Eutrophierung von Ökosystemen, Belastung der Gewässer, Treibhausgase, Verringerung Artenvielfalt
 - Konventionelle Betriebe mit hoher Viehbesatzdichte (rd. 2 GV/ha) \Rightarrow Tendenz zu regional sehr hohen N-Überschüssen (146 kg N/ha) (Gay et al., 2003)
- **PSM**
 - Teilweise hoch toxisch, Verdacht: krebserregend
 - Anreicherung in Nahrungskette, Gewässern, Biotopen; gebundene Rückstände

Hintergründe: Rechtlich-politischer Rahmen

- **Politische Ziele / Agrarumweltpolitik**
 - Nachhaltigkeitsstrategie ⇒ Ziel: Reduzierung N-Überschuss auf \varnothing 80 kg/ha (bis 2010)
 - Nitrat-RL: Reduktion v. Nitratemissionen
 - Im Wesentlichen: Ordnungsrechtliche Maßnahmen ⇒ Vorschriften + Richtwerte + Bußgelder ⇒ GfP (DüMV, PflSchG)
 - Direkte finanzielle Förderung ⇒ Bspw. AUM, Ökolandbau
 - Fiskalische Instrumente (bspw. Steuern) ⇒ derzeit in D nur auf Kraftstoffe und fossile Energieträger

Hintergründe: Argumente für Abgaben

- polluter pays principle ⇒ Internalisierung externer Kosten
⇒ Leitlinie der Umweltpolitik
- Hohe gesamtgesellschaftliche Kosten ⇒ Bsp. PSM: 129 Mio. € bzw. 34 €/ha LF im Jahr (Waibel et al. 1998)
- Ordnungsrecht + finanzielle Förderung (AUM) ⇒
Überkompensation durch allgemeine Agrarpolitik ⇒ bisher keine Trendwende
- Keine ausreichenden Anreize („incentives“) zu effizientem Umgang mit (Wirtschafts-) Dünger + PSM
- Ökonomischer Anreiz statt regulatorische Maßnahmen allein ⇒ Effizienter!

Hintergründe: Trends im Düngemittel & PSM-Einsatz

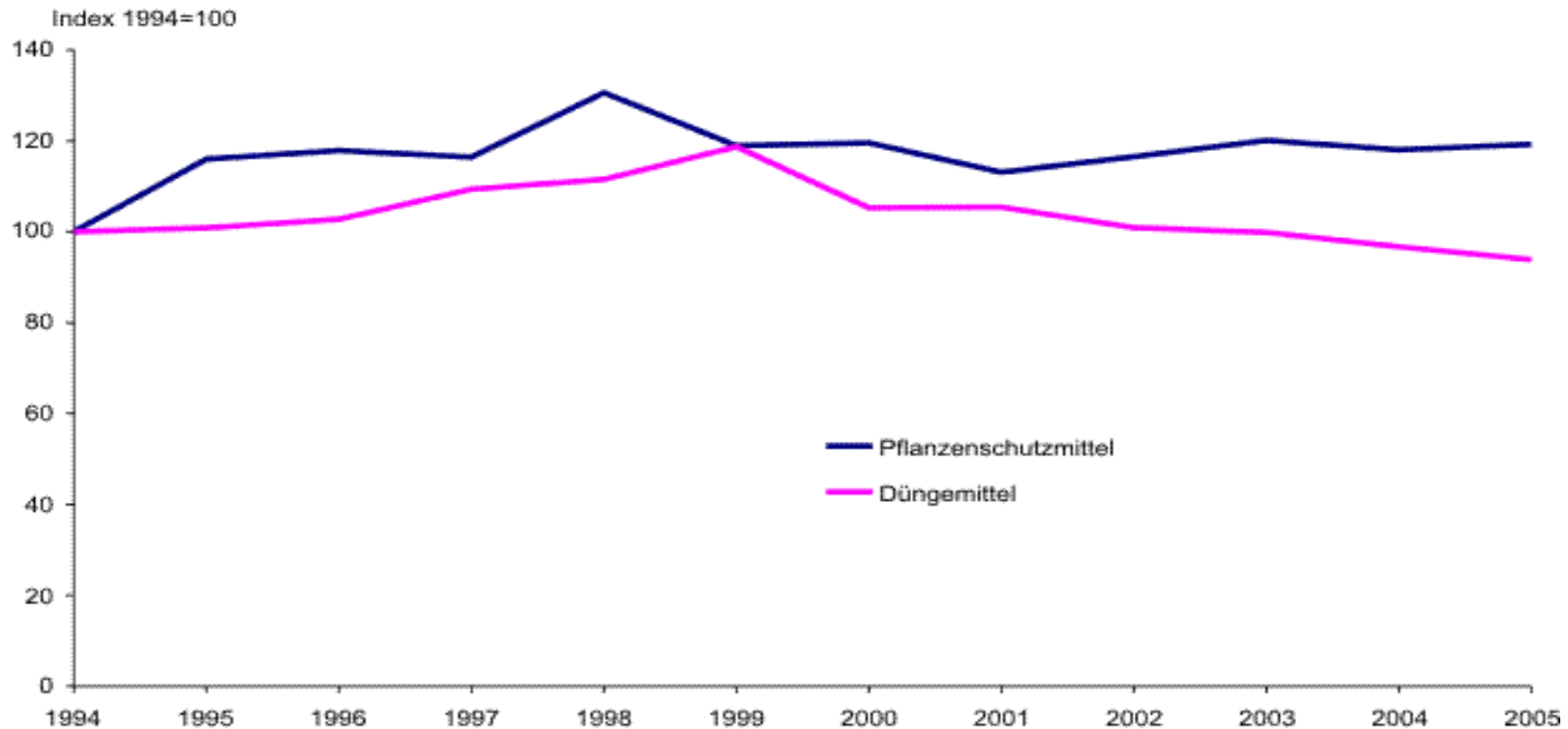
- **Daten IVA, LLM, BMELV zum Verbrauch sowie Daten von UBA, BfN, EEA zu Umweltbelastungen:**
 - In vielen Bereichen deutliche Rückgänge & auch Umweltentlastungen
 - Insgesamt jedoch hohe Einsatzmengen
 - Gebietsspezifisch besondere Belastungen (Intensivviehhaltungsregionen; Intensivackerbau-standorte; Sonderkulturen)

Hintergründe: Absatz von Dünger + PSM

- **Handelsdünger: Seit Jahren relativ konstant, aktuell leichte Rückgangstendenz**
 - In 1000 t Nährstoffe N: 1.788 (1990), 1.848 (2000), 1.785 (2005), 1.560 (2006; vorl.) ⇒ Rückgang um 10,4 % (LLM, 2007)
- **PSM: Seit über 15 Jahren auf hohem Niveau ↯ Wirkstoffe werden effizienter ↯ beständige Erhöhung der eingesetzten Wirkstoffe**
 - In t Wirkstoffe: 33.146 (1990), 35.594 (2000), 35.494 (2005), 38.786 (2006 vorl.) ⇒ Plus von 9,3 % (LLM, 2007)

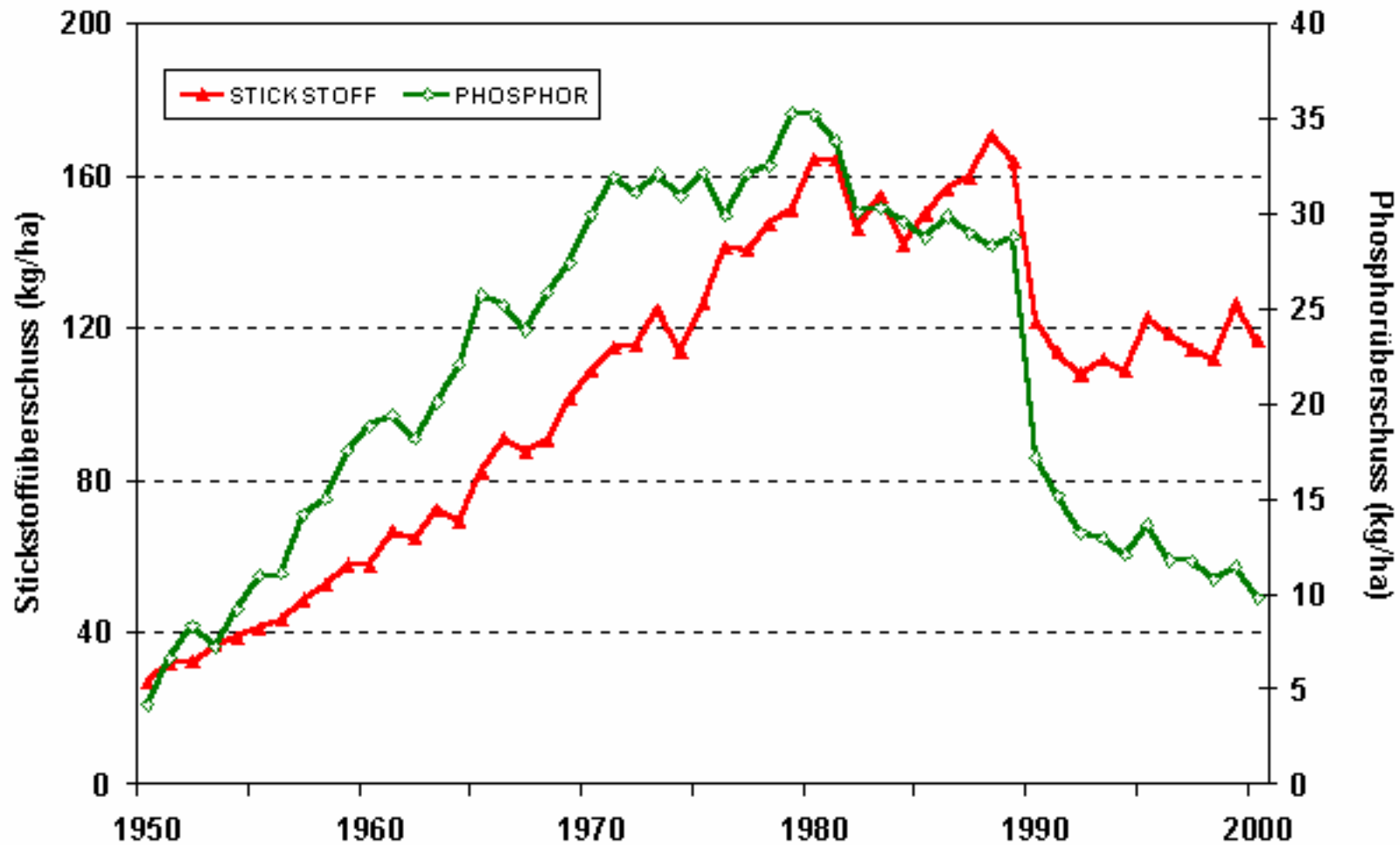
Hintergründe: Absatz von Dünger + PSM

Düngemittel- und Pflanzenschutzmittelabsatz



Quelle: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV), Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, verschiedene Jahrgänge

Nährstoffüberschüsse (Hoftorbilanz) auf der LN in DE 1950 - 2000

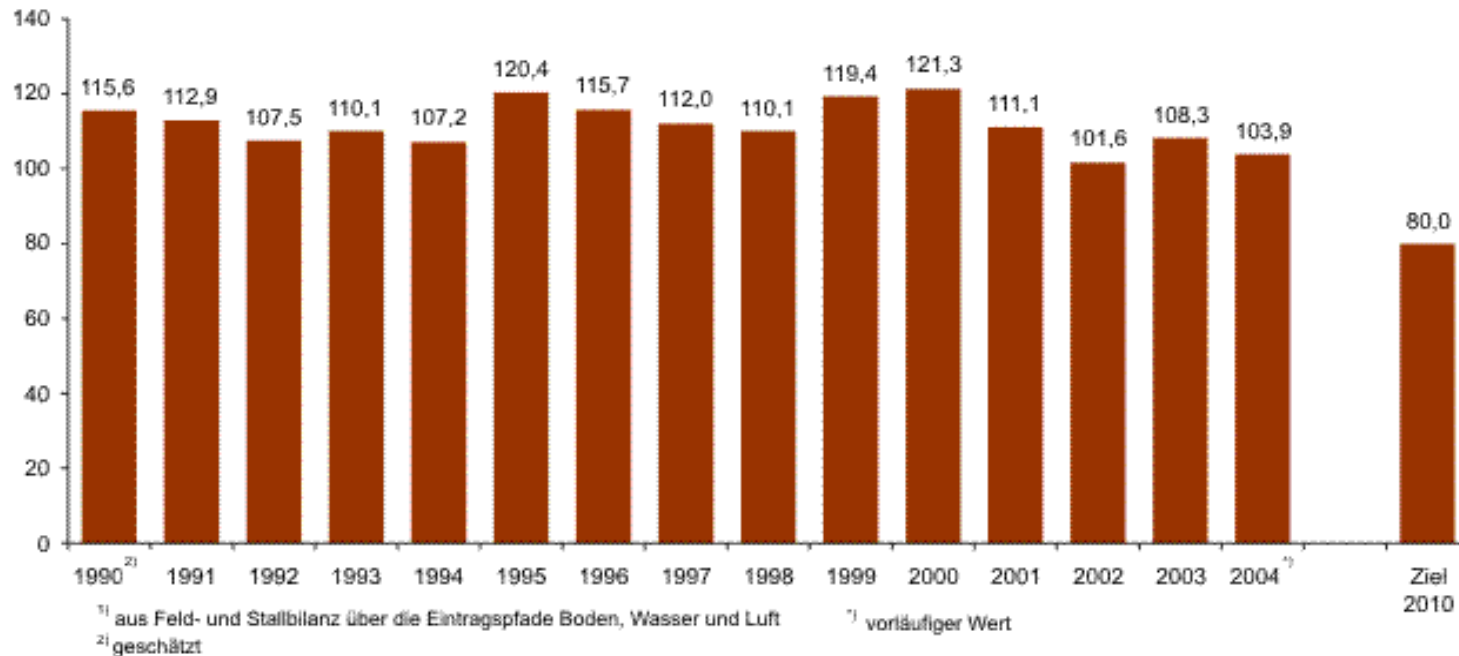


aus UBA (2005)

Stickstoffüberschüsse der Gesamtbilanz Deutschland

Stickstoffüberschüsse der Gesamtbilanz Deutschland¹⁾

kg/ha landwirtschaftlich genutzter Fläche



Quelle: Umweltbundesamt nach Angaben von M. Bach und H.-G. Frede, Institut für Ressourcenmanagement, Universität Gießen, 2006

Länder mit Abgaben auf Betriebsmittel

Düngemittelabgabe

- **Dänemark**
- **Finnland**
- **Niederlande**
- **Norwegen**
- **Österreich**
- **Schweden**

Abgabe auf PSM

- **Belgien**
- **Dänemark**
- **Norwegen**
- **Schweden**

Erfahrungen in anderen Ländern: Düngemittelabgaben

- **Art der Abgaben/Steuern**
 - Steuer auf Mineraldünger: DK, NOR, Ö, SW
 - Flankierende Maßnahmen: DK, FL, Ö, SW
 - Abgaben auf Überschüsse: NL
- **Ziele**
 - Fiskalische: FL, Ö
 - Ökologische: NL
- **Effekte**
 - Keine: DK, NOR
 - Nicht eindeutig: FL
 - Senkung Verbrauch: SW, Ö
 - Deutlicher Rückgang Überschüsse: NL

Erfahrungen in anderen Ländern: Abgaben auf PSM

- **Art der Abgaben**
 - Differenzierte Steuer: NOR, SW, DK
- **Ziele**
 - Ökologische: NOR, SW, DK
- **Effekte**
 - Verbrauch ging zurück: NOR, SW, DK
 - Signifikanter Rückgang: NOR, SW

Erfahrungen in anderen Ländern

- **MINAS: Mineral accounting system (NL)**
 - Abgabe auf N + P-Überschüsse auf Hoftorbilanz (2,30 bzw. 9 €)
⇒ starker Anreiz, Überschüsse zu reduzieren
 - Sehr effektives Instrument:
 - Rückgang N+P-Überschüsse:
 - 512 ⇒ 334 Mio. kg N
 - 140 ⇒ 87 Mio. kg P
 - Rückgang Mineraldüngernutzung
 - Effizienterer Gebrauch Wirtschaftsdünger
 - Recht hohe Verwaltungskosten
 - Generell positive Einschätzung ⇒ bis EuGH-Entscheidung ⇒ Abschaffung MINAS

Voraussetzungen und Konzepte

- **Abgaben auf PSM und Düngemittel können deren Verbrauch senken**
 - ⊖ **entscheidende Einflussfaktoren:**
 - Flankierende Maßnahmen, etwa:
 - AUM
 - Begrenzung Viehbesatzdichte
 - Restriktive Ausbringungsobergrenzen
 - Flächenstilllegung
 - Konkretisierung und Verschärfung Ordnungsrecht
 - Erweiterung (quantitativ + qualitativ) der Beratung
 - Rückführung der finanziellen Mittel, insbesondere
 - F&E, Beratung!
 - Finanzielle Maßnahmen (GAK; AUM)

Voraussetzungen und Konzepte

- **Vor- und Nachteile Stickstoffüberschussabgabe**
 - Auch Berücksichtigung von Wirtschaftsdünger
 - Abgabe an regionale Gegebenheiten und Probleme angepasst; Belastung nur für Betriebe mit Überschüssen
 - Verstärkung der gesetzlichen Standards
 - Kein unmittelbarer Zwang ⇒ „Freikauf“ bleibt möglich ⇒ Ziel: im Ø 80 kg N/ha
 - Direkte Lenkungswirkung ⇒ effizienter!
 - Relativ kostenaufwendige Bilanzierung (aber: laut DüV bereits notwendig, Betriebe über 10 ha etc.)
 - Zunahme des Kontrollaufwands, Gefahr der Bilanzmanipulation

Schlussfolgerungen

- Steuer auf Mineraldünger, ohne weitere Bedingungen ☹️
- Abgaben auf Überschüsse + PSM als *ein* Element einer integrierten Politik zur Reduktion negativer Effekte einer intensiven Landwirtschaft 😊
- Kein Allheilmittel ➤ Abgaben allein können Probleme nicht lösen
- **Notwendig:**
 - Konsequente Anwendung, keine signifikanten Ausnahmen
 - Wirksamer Kostenanstieg, keine Absorbierung durch Handel
 - Ausreichender Zeithorizont ⇒ Einstellen auf System
 - Umfassende flankierende Maßnahmen
 - Sektorbezogene Einkommensneutralität, Rückführung in den Sektor

Vielen Dank!

- weitere Informationen zur Arbeit des IfLS
 - ... Website: www.ifls.de
 - ... Tel: +49 (0)30.61283716
 - ... E-Mail: kroeger@ifls.de

