

# **Kosten europäischer Umweltstandards und von zusätzlichen Auflagen in der deutschen Landwirtschaft**

Eine Analyse und Hochrechnung für durchschnittliche Betriebe und den Sektor

---

*Prof. Dr. Helmut Karl, Ruhr-Universität Bochum*

*Dr. Steffen Noleppa, HFFA Research GmbH*

---

Projekt des Deutschen Bauernverbandes mit Unterstützung der Landwirtschaftlichen Rentenbank

---

- **Problemstellung**

- Die Zukunft der deutschen Landwirtschaft und die Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU stehen in der öffentlichen Diskussion.
- Das Prinzip „öffentliches Geld für öffentliche Leistung“ bestimmt die Diskussion.
  - Oft werden in diesem Kontext auch Umweltkosten, die der landwirtschaftliche Sektor verursachen soll, debattiert.
- Nicht gefragt wird nach Aufwendungen, die der Sektor auf sich nimmt, um Umwelt zu schützen, gesellschaftlich gewünschte Leistungen zu erbringen und damit über gesetzliche Standards hinauszugehen.

- **Zielsetzung**

- **Umfassende Analyse** der von Umweltstandards und Auflagen in der EU ausgehenden Mehrkosten für die deutsche Landwirtschaft.
- **Vergleich der Situation** in Deutschland mit der Situation in wichtigen Wettbewerbsländern außerhalb der EU.
- Erbringen eines Beitrags zur **Versachlichung** der aktuellen öffentlichen Debatte.
- Ein Vergleich der Kosten durch Standards und Auflagen mit den öffentlich diskutierten Kosten landwirtschaftlicher Tätigkeit für z.B. die Umwelt ist nicht Anspruch der Studie – weder in Deutschland noch bei Wettbewerbern.

- **Methodische Vorgehensweise: Anwendung eines dualen Ansatzes**

- Umfassende Auswertung von bereits vorliegenden Informationen und Daten aus der wissenschaftlichen und Fachliteratur (Meta-Analyse).
- Umfangreiche eigene Berechnungen und Hochrechnung der eruierten Daten:
  - Auf die Ebene des gesamten Agrarsektors Deutschlands;
  - Auf die Ebene „durchschnittlicher“ landwirtschaftlicher Betriebe:
    - Haupterwerbsbetrieb;
    - Juristische Person.
- Definition von Kosten der Standards und Auflagen:
  - Erhöhte Produktionskosten (z.B. durch veränderten Betriebsmitteleinsatz);
  - Geringere Markterlöse (z.B. als Folge von Verzicht auf Produktivität).
- **Wichtig:** Transparenz der Informationsgewinnung und Datenaggregation.

- **Methodische Vorgehensweise: Berücksichtigte Standards bzw. Auflagen**
  - Standards und Auflagen, deren Kosten sich quantifizieren lassen:
    - a) Kosten der Wasserrahmenrichtlinie;
    - b) Kosten der neuen Düngeverordnung;
    - c) Kosten zusätzlicher Pflanzenschutzgesetzgebung (EU-Verordnung 1107/2009 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln);
    - d) Kosten spezifischer Standards und Auflagen in der Tierhaltung;
    - e) Weitere Kosten für Bürokratie und Cross-Compliance;
    - f) Kosten des Greening;
    - g) Kosten der anstehenden Novelle der TA Luft.
  - Standards und Auflagen, deren Kosten sich zurzeit noch nicht bzw. nur eingeschränkt monetarisieren lassen.

- **Nicht quantifizierbare bzw. berücksichtigte Kosten von Standards/Auflagen**
  - Beispiele zurzeit nicht quantifizierbarer Kostentreiber:
    - Kosten einer vermehrten Grenzertragsdüngung infolge der neuen Düngeverordnung;
    - Kosten eines (potenziellen) Verbots zahlreicher Wirkstoffe bzw. Wirkstoffgruppen des chemische Pflanzenschutzes;
    - Kosten aktuell diskutierter zusätzlicher Tierwohlmaßnahmen;
    - Kosten der Anbaudiversifizierung sowie eines Verzichts auf Pflanzenschutzmittel im Rahmen des Greening.
  - Beispiele für weitere nicht berücksichtigte Aspekte:
    - Sozialstandards, z.B. Kosten der Mindestlohnregelung;
    - Nicht entlohnte Leistungen der Landwirtschaft, z.B. im Kontext der Offenhaltung der Landschaft (Zahlungsbereitschaft: mehrere Mrd. EUR).

- **Methodische Vorgehensweise: Weitere Hinweise**

- Eigene Berechnungen sind in der Tendenz eher konservativ, d.h. den Kosteneffekt nicht überschätzend:
  - Im Regelfall auf Basis (gewichteter) Durchschnittswerte;
  - Im Einzelfall Nutzung von Basiswerten, die die zusätzlichen Kosten tendenziell unterschätzen.
- Aggregation ausschließlich mit Hilfe von Daten der Officialstatistik.
- Alle folgenden Angaben beziehen sich auf ein Jahr.

- Kosten der Wasserrahmenrichtlinie

- Auswertung der vorliegenden Daten und Informationen:

- Substanzielle Analyse durch Umwelt NRW (2016) im Rahmen der Bewirtschaftungsplanung der Flusseinzugsgebiete;
- Grundlegende Gewässerschutzkosten landwirtschaftlicher Betriebe (im Wesentlichen Cross-Compliance Regelungen zu Dünger und Pflanzenschutz, Eigenverbrauchstankstellen, Lagerstätten etc.);
- Betriebliche Eigenleistungen (Kooperations- und Beratungskosten);
- Ca. 134 Mio. EUR in NRW.

- Ergebnisse der Hochrechnung auf die sektorale Ebene:

- Flächenstruktur & Düngereinsatz in NRW sehr ähnlich wie in Deutschland;
- Kosten: ca. **92 EUR/ha LF** bzw. **1,54 Mrd. EUR** für den ganzen Sektor



- Kosten der neuen Düngeverordnung

- Auswertung der vorliegenden Daten und Informationen:

- Ermittelte Erfüllungskosten der Wirtschaft: 191,2 Mio. EUR;
- Zusätzlich Kosten der verlust- und emissionsarmen Ausbringung von Flüssigdünger (0,34 bis 3,36 EUR/m<sup>3</sup>): 245,2 Mio. EUR;
- Zusätzliche Pachtflächen für überschüssige N-Ausbringung: 33,6 Mio. EUR;
- N- und P-reduzierte Fütterungsstrategien: 22,5 Mio. EUR.

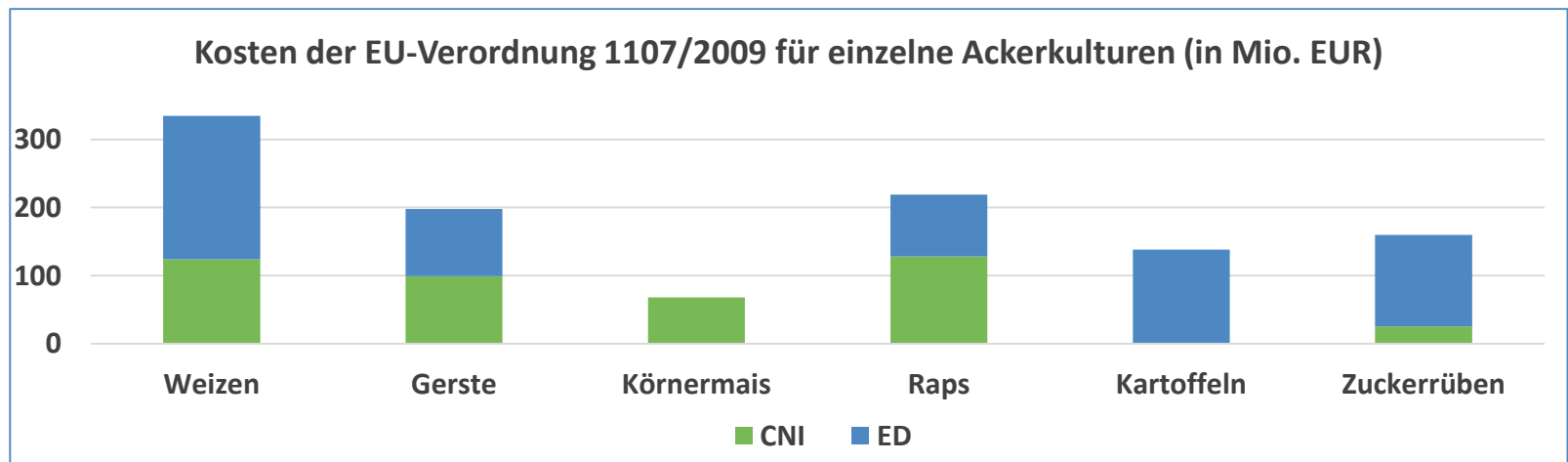
- Ergebnisse der Hochrechnung auf die sektorale Ebene:

- Kosten: ca. **0,49 Mrd. EUR** für den Sektor insgesamt.

| Kulturart        | Zusätzliche Kosten | Kulturart            | Zusätzliche Kosten |
|------------------|--------------------|----------------------|--------------------|
| Weizen           | 21,68 EUR/ha       | Raps                 | 25,30 EUR/ha       |
| Gerste           | 21,68 EUR/ha       | Kartoffeln           | 26,29 EUR/ha       |
| Roggen/Triticale | 21,68 EUR/ha       | Silomais             | 62,50 EUR/ha       |
| Körner-/CCM-Mais | 55,75 EUR/ha       | Sonstiges Grünfutter | 28,30–47,60 EUR/ha |

- Kosten zusätzlicher Pflanzenschutzgesetzgebung (EU-VO 1107/2009)

- Auswertung der vorliegenden Daten und Informationen:
  - Kumulativer Effekt des „cut off“-Kriteriums der Verordnung: 2,4 Mrd. EUR;
  - Das erscheint zu pessimistisch; hier „nur“ Analyse eines Totalverbots der Neonikotinoide (CNI) und von Wirkstoffen mit endokriner Wirkung (ED).
- Ergebnisse der Hochrechnung auf die sektorale Ebene:
  - Kosten: ca. **1,12 Mrd. EUR** für den Sektor insgesamt.



- Kosten spezifischer Standards und Auflagen der Tierhaltung

- Auswertung der vorliegenden Daten und Informationen:

- Berücksichtigung von 16 EU-Direktiven und Verordnungen;

- Milch: 5,61 EUR/t;

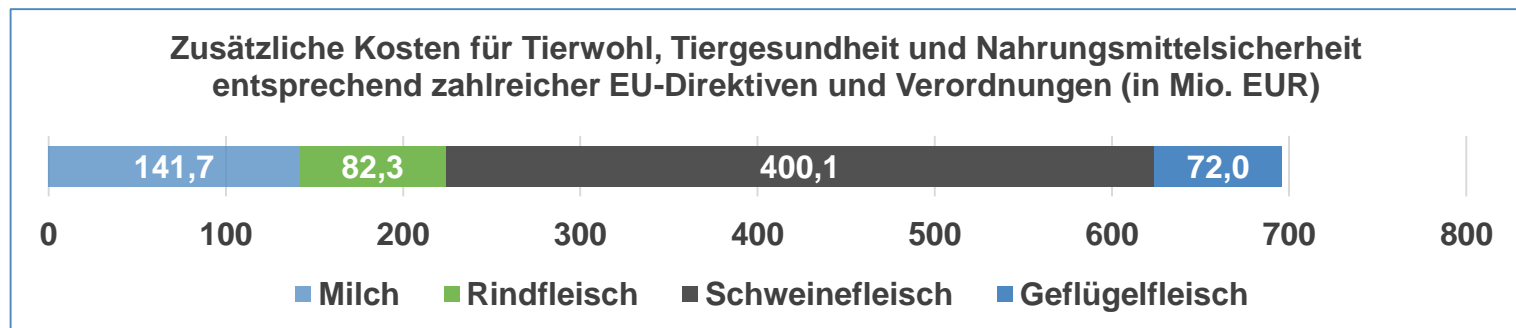
- Rindfleisch: 36,87 EUR/t SG;

- Schweinefleisch: 71,68 EUR/t SG;

- Geflügelfleisch: 47,15 EUR/t SG.

- Ergebnisse der Hochrechnung auf die sektorale Ebene:

- Kosten: ca. **0,70 Mrd. EUR** für den Sektor insgesamt.



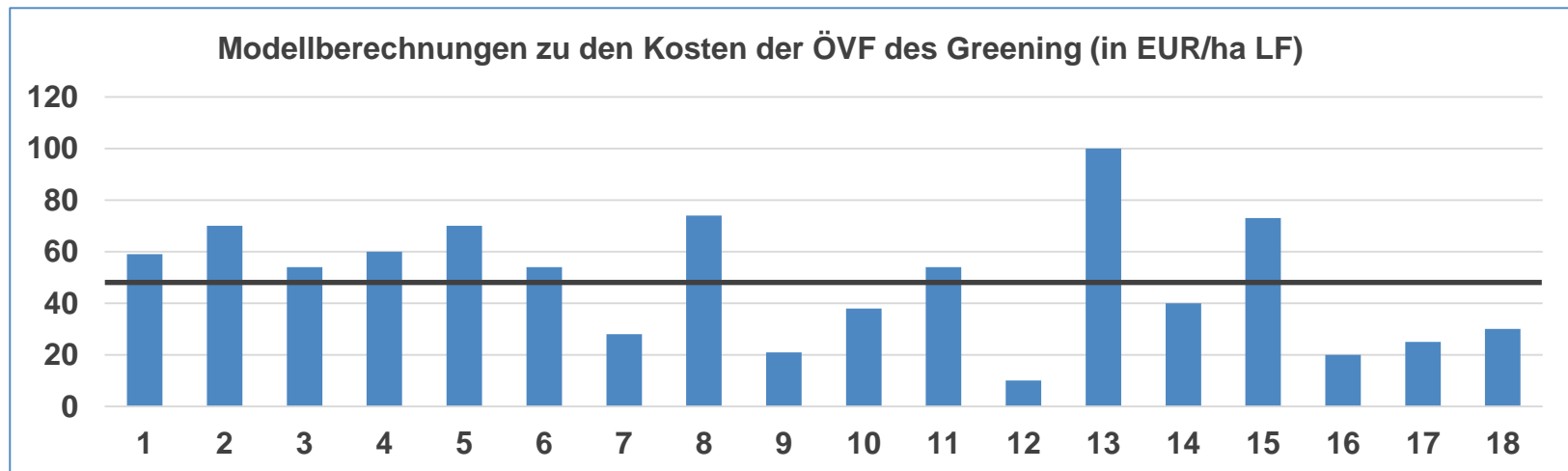
- Weitere Kosten für Bürokratie und Cross Compliance

- Auswertung der vorliegenden Daten und Informationen:
  - Zahlreiche CC- und Bürokratiekosten sind bereits weiter oben enthalten;
  - Jedoch noch nicht die Kosten der Beantragung von EU-Direktzahlungen;
  - Diese liegen im Durchschnitt bei ca. 14,93 EUR/ha LF;
  - Darüber hinaus Kosten Nahrungsmittelsicherheit Weizen: 1,21 EUR/t.
- Ergebnisse der Hochrechnung auf die sektorale Ebene:
  - Beantragungskosten: etwa 250 Mio. EUR;
  - Nahrungsmittelsicherheit Getreide: ca. 8 Mio. EUR;
  - Kosten: ca. **0,26 Mrd. EUR** für den Sektor insgesamt.

- Kosten des Greening (I)

- Auswertung der vorliegenden Daten und Informationen:

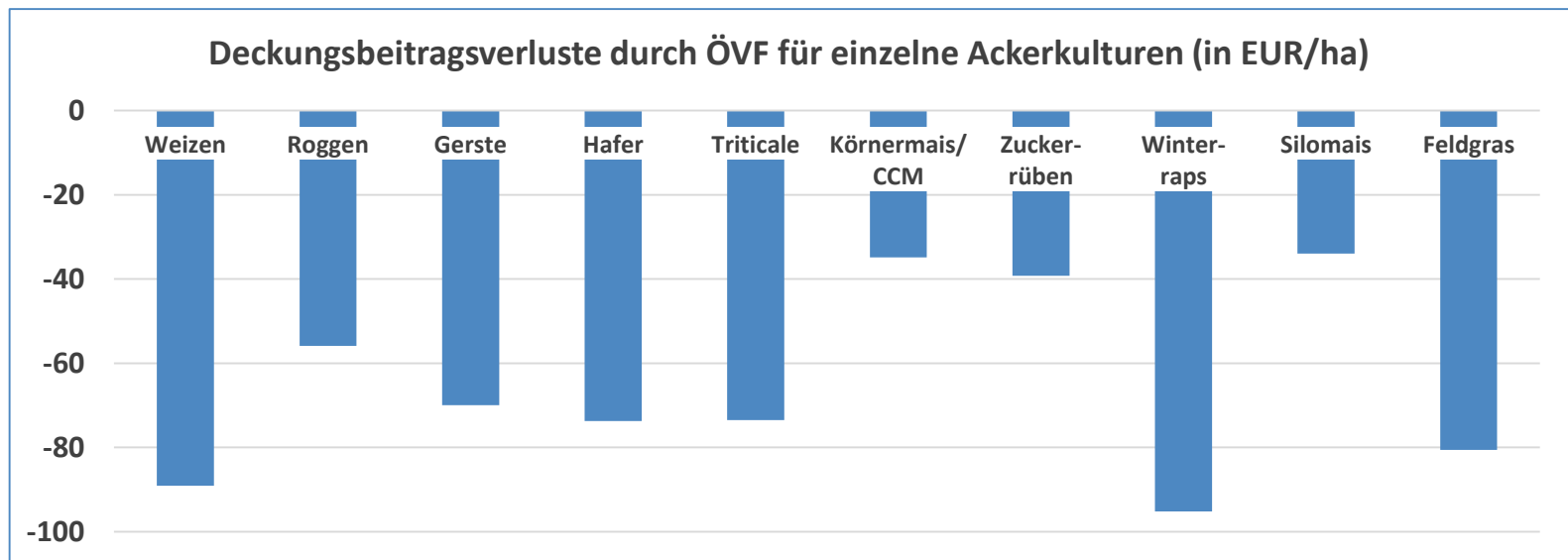
- Modellrechnungen zur Kostenwirksamkeit der ÖVF sind ausreichend vorhanden und kalkulieren durchschnittlich Kosten von 48,99 EUR/ha LF;



- Eigenen Berechnungen auf Basis der beantragten ÖVF 2016 ergeben einen durchschnittlichen Deckungsbeitragsverlust von 49,87 EUR/ha.

- Kosten des Greening (II)

- Ergebnisse der Hochrechnung auf die sektorale Ebene:



→ Kosten der Ökologischen Vorrangflächen: ca. 835,6 Mio. EUR;

→ Zusätzliche Kosten des Umbruchverbots bei Dauergrünland: 31,2 Mio. EUR;

→ Kosten: ca. **0,87 Mrd. EUR** für den Sektor insgesamt.

- Kosten der anstehenden Novelle der TA Luft

- Auswertung der vorliegenden Daten und Informationen:

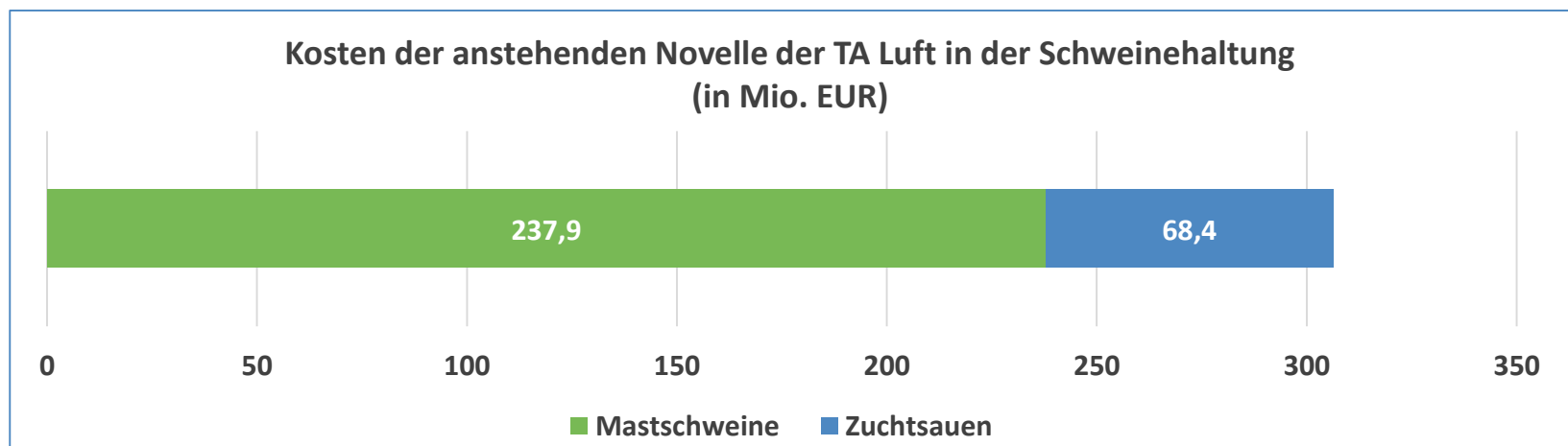
- Kosten je Schweinemastplatz: 18 – 21 EUR;

- Kosten je Sauenplatz: 22 – 50 EUR;

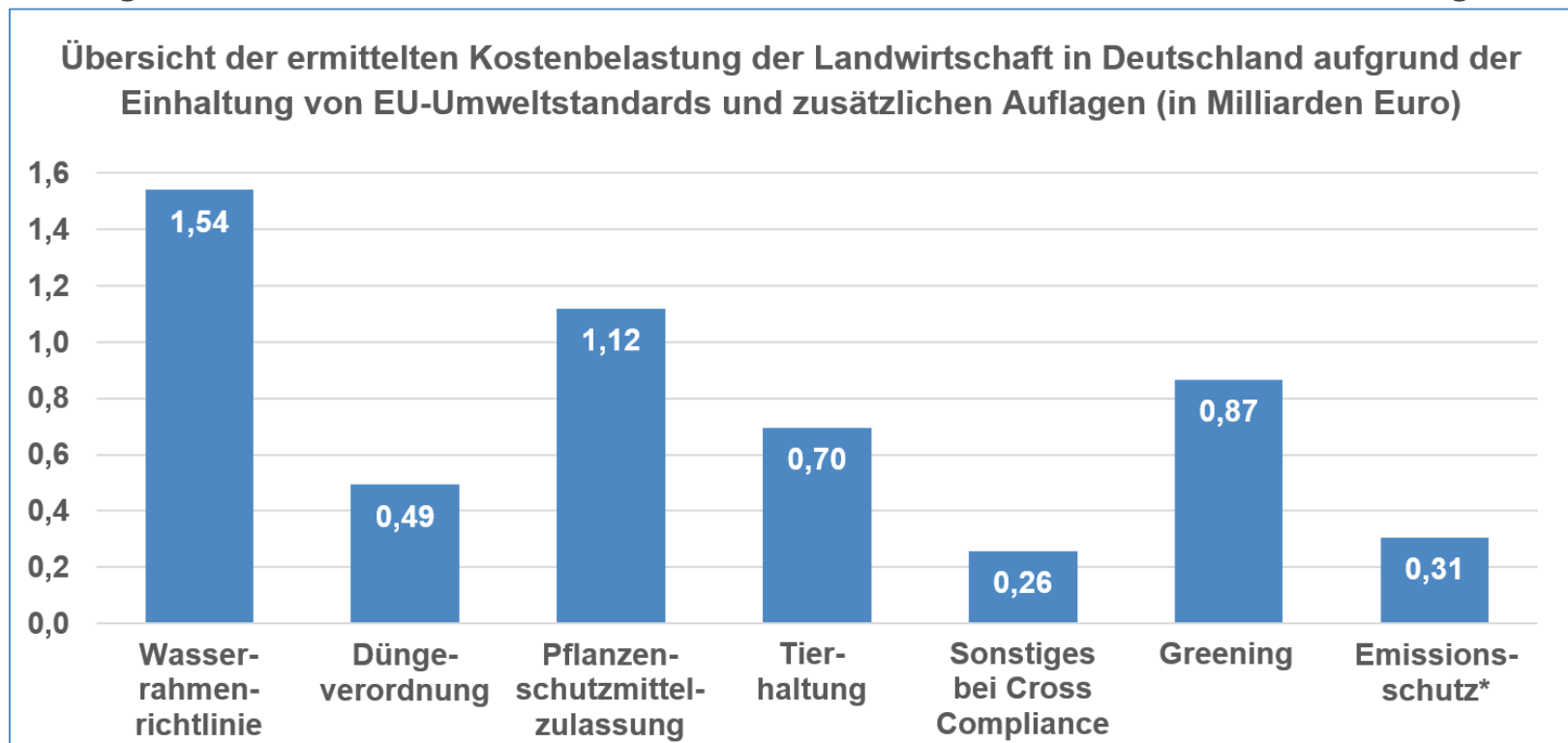
- Kosten in der Rinderhaltung: nicht quantifizierbar, jedoch sehr hoch.

- Ergebnisse der Hochrechnung auf die sektorale Ebene:

- Kosten: ca. **0,31 Mrd. EUR** in der Schweinehaltung insgesamt.



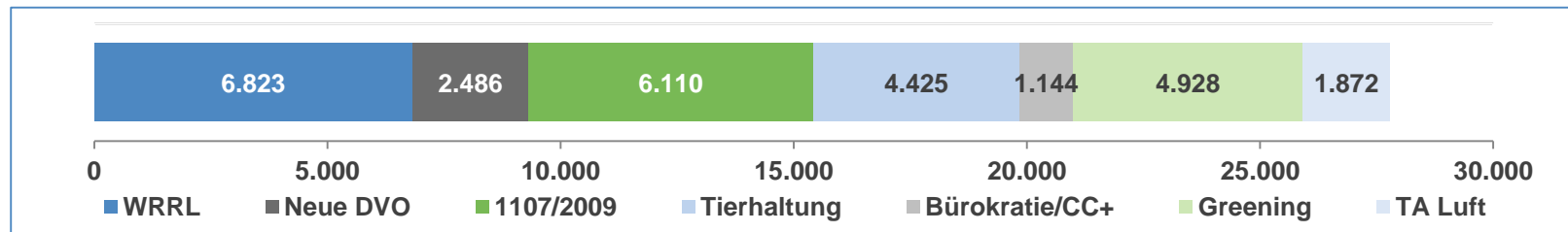
- Summe der Kosten der berücksichtigten Standards und Aufwendungen
  - Bei Vermeidung von Doppelzählungen ist von Kosten in der deutschen Landwirtschaft durch die berücksichtigten Umweltstandards und zusätzlichen Auflagen in Höhe von **über 5,2 Mrd. EUR** bzw. **315 EUR/ha LF** auszugehen.



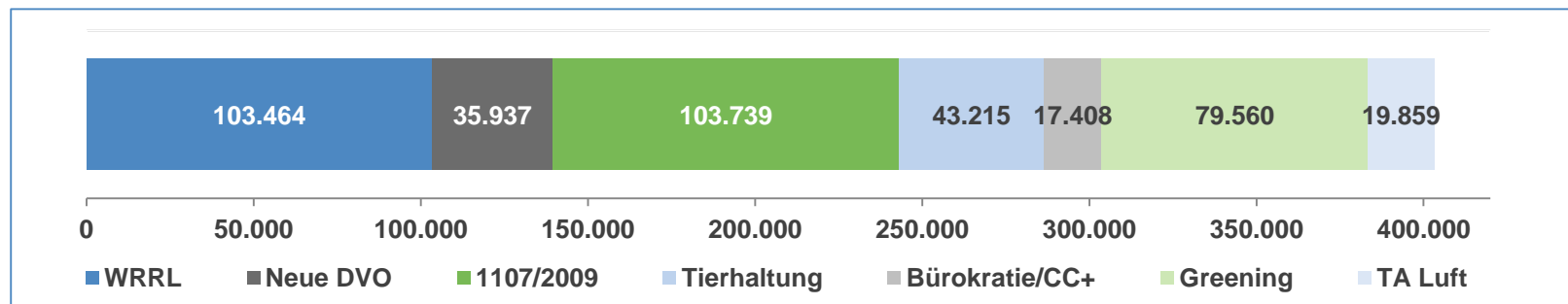


- Aggregation der Kosten für durchschnittliche landwirtschaftliche Betriebe

- Ein Haupterwerbsbetrieb laut Testbetriebsnetz hat mit Kosten in Höhe von 28.000 EUR pro Jahr bzw. 367 EUR/ha zu rechnen.



- Eine Juristische Person, ebenfalls gemäß Testbetriebsnetz, wird mit über 400.000 EUR im Jahr bzw. 356 EUR/ha belastet.



- Ein Futterbaubetrieb im Haupterwerb hat Kosten in Höhe von 278 EUR/ha.

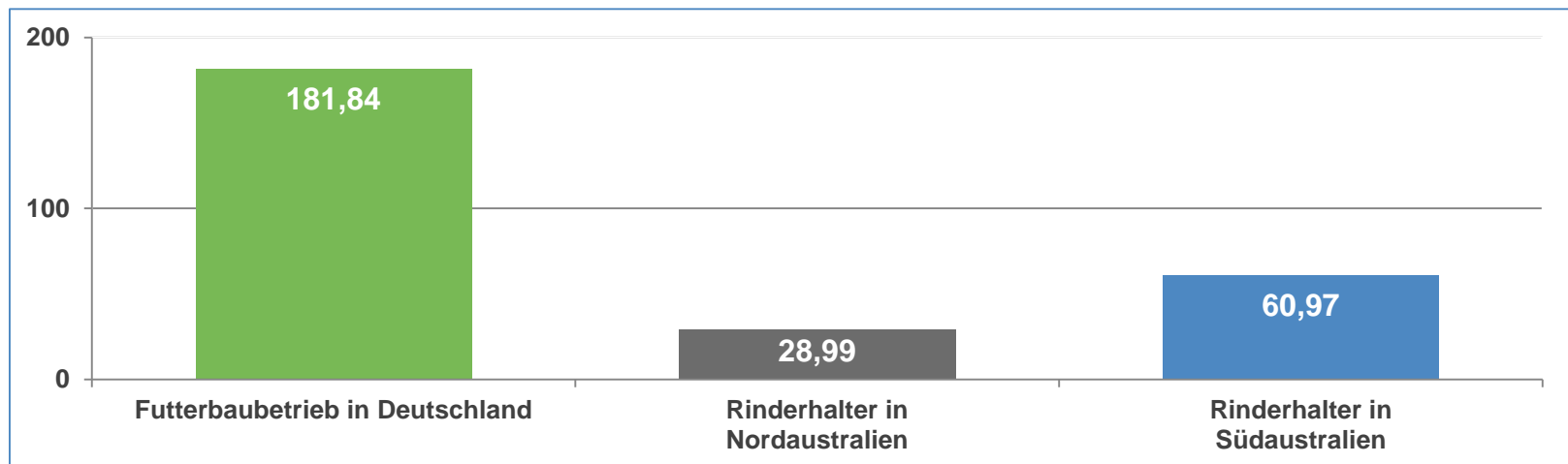
- Vergleich der Situation in Deutschland mit der von Nicht-EU-Wettbewerbern
  - Die Analyse erfolgt aufgrund der Datenlage zunächst anhand von Fallbeispielen aus der wissenschaftlichen und Fachliteratur.
  - Bestimmen lassen sich u.a. die Unterschiede für Kosten im Bereich der WRRL, Tierhaltungsstandards und Nahrungsmittelsicherheit für ausgewählte Wettbewerber.

| Produkt                    | Kosten für Deutschland | Kosten für Wettbewerber „A“ | Kosten für Wettbewerber „B“ |
|----------------------------|------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Milch (EUR/t)              | 6,26                   | 1,94 (AUS)                  | 2,63 (NZL)                  |
| Rindfleisch (EUR/t SG)     | 70,99                  | 7,10 (ARG)                  | 101,52 (BRA)                |
| Schweinefleisch (EUR/t SG) | 154,16                 | 41,62 (BRA)                 | 0,69 (USA)                  |
| Geflügelfleisch (EUR/t SG) | 26,90                  | 0,57 (BRA)                  | 0,00 (THA)                  |
| Weizen (EUR/t)             | 4,26                   | 0,03 (CAN)                  | 0,68 (UKR)                  |

- Vergleich der Situation in Deutschland mit der von Nicht-EU-Wettbewerbern

- Andere Fallbeispiele weisen ebenfalls deutlich geringere Kosten der Einhaltung länderspezifischer Standards bei Wettbewerbern aus:

→ Regulatorische Kosten in der Rinderhaltung Deutschlands: 182 EUR/VE;  
entsprechende Kosten in Australien: 29 – 61 EUR/VE.

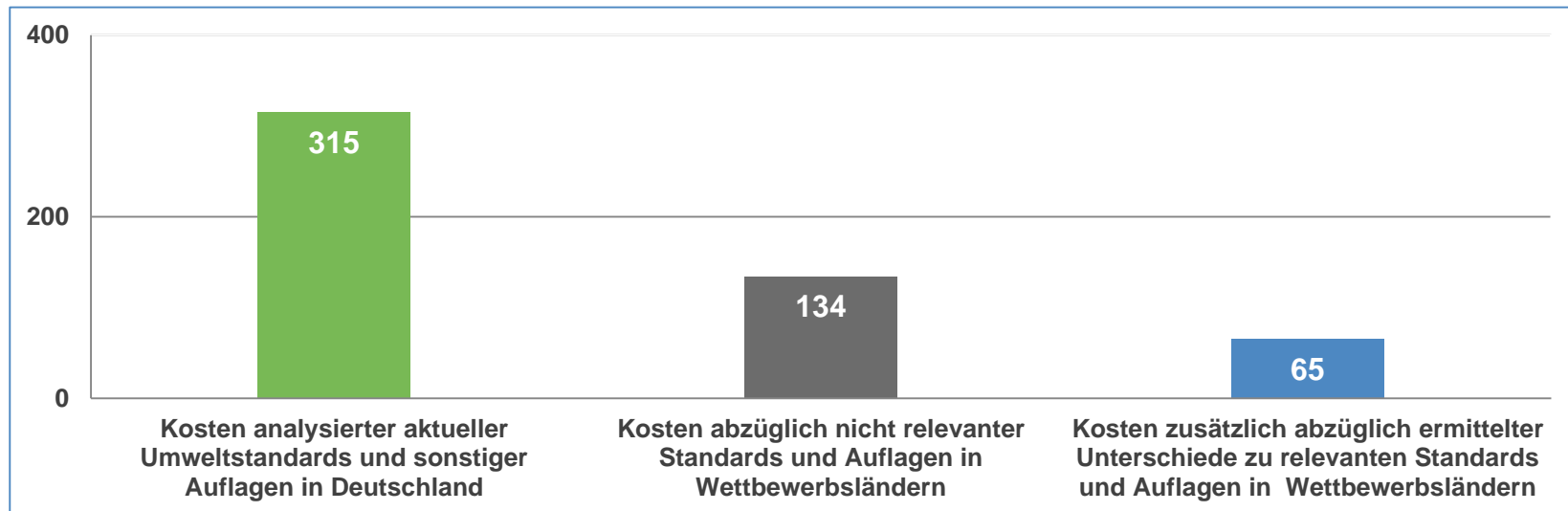


→ Standardbezogene Kosten in der Geflügelmast Deutschlands: 19 ct/kg LG;  
entsprechende Kosten für Nicht-EU-Wettbewerber: 9 – 15 ct/kg LG.

- Vergleich der Situation in Deutschland mit der von Nicht-EU-Wettbewerbern
  - Die **Fallbeispiele** lassen schlussfolgern, dass die vergleichbaren Standards außerhalb der EU schwächer formuliert sind und die Kosten der Einhaltung dieser Standards für Nicht-EU-Wettbewerber geringer sind als in Deutschland.
  - Die Aussage lässt sich durch zusätzliche **Relevanzüberlegungen** verstärken:
    - Für Deutschland wurden Kosten zu sieben Standards/Auflagen berechnet;
    - Einige dieser hier analysierten Kosten zu fünf Themenbereichen fallen jedoch außerhalb der EU bzw. Deutschlands gar nicht an:
      - Kosten der neuen Düngeverordnung in Höhe von 493 Mio. EUR;
      - Kosten der EU-Verordnung 1107/2009 von 1.118 Mio. EUR;
      - Kosten des Greening in Höhe von 867 Mio. EUR;
      - Kosten der Novelle der TA Luft in Höhe von 306 Mio. EUR;
      - Kosten der Beantragung von EU-Direktzahlungen von 250 Mio. EUR.

- Vergleich der Situation in Deutschland mit der von Nicht-EU-Wettbewerbern
  - Die gewonnenen Erkenntnisse lassen sich verdichten:
    - Die **Kosten von deutschen Landwirten** durch Umweltstandards und zusätzliche Auflagen liegen im Bereich von **mindestens 5,2 Mrd. EUR**;
    - Im Nicht-EU-Ausland fallen über 3,0 Mrd. EUR dieser Kosten nicht an, weil es die spezifischen Standards bzw. Auflagen dort überhaupt nicht gibt;
    - Bei den Nicht-EU-Wettbewerbern sind die Kosten der verbleibenden und im Kontext dieser Studie vergleichbaren Standards (deutlich) geringer.
  - Mit anderen Worten: Würden für deutsche Landwirte
    - (a) nur die Standards gelten, die für Nicht-EU-Wettbewerber relevant sind, und
    - (b) diese Standards zu gleichen Kosten wie bei den Wettbewerbern führen, wäre die Belastung der Landwirtschaft in Deutschland weitaus geringer!

- Zusammenfassung zum Vergleich Deutschlands mit Nicht-EU-Wettbewerbern
  - Standard- und aufgabebezogene Kosten deutscher Landwirte: 315 EUR/ha LF.
  - Kosten deutscher Landwirte abzüglich der Belastungen durch Standards, die es für Nicht-EU-Wettbewerbern überhaupt nicht gibt: 134 EUR/ha LF.
  - Belastung deutscher Landwirte bei zusätzlicher Berücksichtigung von Kostenunterschieden zu den verbleibenden und vergleichbaren Standards von Nicht-EU-Wettbewerbern: 65 EUR/ha LF.



## • Schlussfolgerungen

- Die Kosten der Einhaltung von Standards und Auflagen in der deutschen Landwirtschaft stellen eine beachtliche Belastung gegenüber Nicht-EU-Wettbewerbern dar.
- Das begründet einen erheblichen Einkommens- und Wettbewerbsnachteil.
- Im Besonderen ist zu beachten, dass die Einhaltung der Standards nicht unwesentliche und kontinuierliche Investitionen erfordert, die über die Marktpreise nicht ausreichend internalisiert werden.
- Die im internationalen Vergleich beachtliche Kostenbelastung muss deshalb in der anstehenden Diskussion der EU-Agrarpolitik berücksichtigt werden.
- Im Besonderen ist zu beachten, dass Landwirte Standards und Auflagen als Ausdruck gesellschaftlicher Präferenzen anerkennen und mittragen.

# Kosten von Standards/Auflagen in der Landwirtschaft

---

- Informationen und Unterlagen zur Studie

*„Kosten europäischer Umweltstandards und von zusätzlichen Auflagen in der deutschen Landwirtschaft“*

sind online über den folgenden Link abrufbar:

[www.bauernverband.de/studie-kosten-landwirtschaft](http://www.bauernverband.de/studie-kosten-landwirtschaft)