Rat für
NACHHALTIGE
Entwicklung

13.10.2025 Empfehlung des Rates für Nachhaltige Entwicklung

Anreize und Kompensationen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen in der Landwirtschaft

Ratsmitglieder: Reiner Hoffmann, Gunda Röstel, Prof. Dr. Katrin Böhning-Gaese, Zarah Bruhn, Katja Dörner, Saori Dubourg, Tanja Gönner, Jörg-Andreas Krüger, Prof. Dr. Mark G. Lawrence, Prof. Dr. Kai Niebert, Hubertus Paetow, Dr. Myriam Rapior, Dr. Werner Schnappauf, Dr. Franziska Tanneberger, Heidemarie Wieczorek-Zeul

Einleitung

In Deutschland entfallen rund 16 Prozent der gesamten Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen) auf die Landwirtschaft und Bodennutzung. Zugleich sind die Optionen für eine signifikante Reduktion der THG-Emissionen unter den Bedingungen einer nachhaltigen, produktiven und profitablen Landwirtschaft bislang nur unzureichend beschrieben. Da politische Entscheidungen und Investitionen zur Flankierung eines entsprechenden Wandels in der Landwirtschaft und der landwirtschaftlichen Bodennutzung einen ausreichenden Vorlauf brauchen und auch die Umsetzung zeitintensiv ist, ist jetzt der richtige Zeitpunkt für entsprechende politische Weichenstellungen.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Rat für Nachhaltige Entwicklung der Bundesregierung[1]:

- die **Erstellung einer Studie**, um die relevanten Optionen zur Reduktion von THG-Emissionen in der Landwirtschaft und landwirtschaftlichen Bodennutzung zu beschreiben und zu bewerten.

- möglichst frühzeitig die **politischen Schritte einer Umsetzung in Deutschland** und auf EU-Ebene zu prüfen und vorzubereiten.

Relevanz für die Erreichung der Klimaziele

Im Jahr 2024 betrugen die Treibhausgasemissionen aus Landwirtschaft und landwirtschaftlicher Bodennutzung in Deutschland ohne Brennstoffemissionen 16 Prozent der gesamten Treibhausgasemissionen.[2]

Jeweils etwa ein Drittel der Emissionen entfallen auf Methan aus der Tierhaltung, Lachgas aus Düngemitteln und Kohlendioxid (CO_2) aus entwässerten Moorböden. Die Koalition hat sich darauf geeinigt, die Emissionen aus landwirtschaftlichem Verkehr (z. B. Agrardiesel) und Wärmeerzeugung (z. B. die Beheizung von Gewächshäusern) nicht ab 2027 im EU-ETS II (zweiten Europäischen Emissionshandelssystem für Gebäude, Straßenverkehr und zusätzliche Sektoren) zu bepreisen. Im Vergleich zu den restlichen Emissionen in der Landwirtschaft sind diese auch gering.[3] Der Fokus sollte daher auf wirkungsvollen **Minderungsinstrumenten bei Tierhaltung, Bodenbearbeitung und Mooren** liegen. Dabei sollten nicht nur reine Preissignale erfolgen. So gibt es z. B. in der Tierhaltung auch effektive Möglichkeiten über technologische Innovation, wie moderne Stalltechniken, methanreduzierendes Futter, digitale Techniken der Tierfütterung und die Förderung der Tiergesundheit.

Für Deutschland bedeutet das: Wenn die Landwirtschaft und die landwirtschaftliche Bodennutzung bis 2040 bzw. 2045 spürbar zur Erreichung der Klimaziele beitragen sollen, müssen jetzt die entsprechenden Weichen gestellt werden.

1 Es handelt sich bei dieser Stellungnahme um ein Begleitdokument zur GAP (Gemeinsame Agrarpolitik)-Stellungnahme des Rates vom 04.08.2025: https://www.nachhaltigkeitsrat.de/wp-content/uploads/2025/08/RNE-Stellungnahme_Gemeinsame_Agrarpolitik_2028-1.pdf [abgerufen am 17.09.2025].

2 53,7 Millionen Tonnen CO_2-Äquivalente aus der Landwirtschaft (8,2 Prozent, ohne Brennstoffemissionen) und geschätzte 51,3 Millionen Tonnen CO_2-Äquivalente (7,9 Prozent) aus dem Sektor LULUCF (Land Use, Land Use Change and Forestry), vgl. Umweltbundesamt (UBA, 2025): Beitrag der Landwirtschaft zu den Treibhausgas-Emissionen, online verfügbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/daten/land-forstwirtschaft/beitrag-der-landwirtschaft-zu-den-treibhausgas#treibhausgas-emissionen-aus-der-landwirtschaft [abgerufen am 28.08.2025]; UBA (2025): Emissionen der Landnutzung, -änderung und Forstwirtschaft, https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-deutschland/emissionen-der-landnutzung-aenderung#allgemeine-emissionsentwicklung [abgerufen am 17.09.2025].

3 Die CO_2-Emissionen der mobilen und stationären Verbrennung in der Landwirtschaft betrugen 2024 1,4 Prozent der Gesamtemissionen, vgl. UBA (2025): Beitrag der Landwirtschaft zu den Treibhausgas-Emissionen, online verfügbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/daten/land-forstwirtschaft/beitrag-der-landwirtschaft-zu-den-treibhausgas#treibhausgas-emissionen-aus-der-landwirtschaft [abgerufen am 28.08.2025].

Beispiel: Treibhausgasbepreisung in Dänemark und auf der EU-Ebene

Die Betrachtung möglicher effektiver Minderungsinstrumente sollte bereits eingeführte Programme berücksichtigen. Besonderes Augenmerk verdient dabei das Beispiel Dänemark, das ein **Abkommen für eine grüne Transformation des Landes** beschlossen hat. Ziel des Abkommens ist, die dänischen Treibhausgasemissionen signifikant zu senken, die Qualität der Gewässer zu verbessern, eine nachhaltige Landwirtschafts- und Lebensmittelproduktion zu fördern sowie mehr Naturräume und Wälder zu schaffen.

Zentrale Elemente des Abkommens:

- **Umfassende Beteiligung:** Das Abkommen wurde von der sogenannten grünen Dreiergruppe ausgehandelt, an der neben der Regierung zentrale Akteure wie der Dachverband der Agrar- und Ernährungswirtschaft (L&F) und Umweltverbände beteiligt waren. Das dänische Parlament nahm das Abkommen mit einer breiten Mehrheit an.

- **THG-Bepreisung:** Das Abkommen umfasst eine mit der Zeit ansteigende Steuer auf THG-Emissionen in der Nutztierhaltung, aus Moorstandorten unter landwirtschaftlicher Nutzung, durch die Kalkung von Böden und fluorierte Gase in der Land- und Forstwirtschaft.[4]

- **Freibeträge und Ausgleich:** Für Landwirt*innen wird ein Mindestfreibetrag eingeführt. Die Steuer greift nur für zukünftige Emissionen oberhalb von 60 Prozent der aktuellen Emissionen. Dies senkt die Steuerlast signifikant und schafft Anreize für die Emissionsminderung, z. B. über den Einsatz von Futtermittelzusätzen, höheren Fettgehalten im Futter oder verstärkte Biogaserzeugung. Weitere Ausgleichsmöglichkeiten bestehen über Beteiligungen an finanziell attraktiven Klimaschutzprogrammen. Eine Steuer in dieser Höhe würde z. B. die Milcherzeuger*innen in Dänemark 2030 mit geschätzten 1,7 Cent pro Kilogramm Milch belasten. Bei einem aktuellen Auszahlungspreis von 55 Cent pro Kilogramm wäre das eine Mehrbelastung von drei Prozent, die die Landwirt*innen durch die Teilnahme an attraktiven Klimaschutzprogrammen ausgleichen können.

- **Gesellschaftlicher Nutzen und Vision:** Das Abkommen wird ergänzt durch einen Fonds (Green Land Fund) zur Renaturierung landwirtschaftlicher Moorstandorte, Aufforstung von Grenzstandorten und zur allgemeinen Förderung von Renaturierungsvorhaben. Die Regierung spricht von „der größten Veränderung in der dänischen Landschaft seit über 100 Jahren“.[5] Geplant ist, 250.000 Hektar neuen Wald anzupflanzen und insgesamt 140.000 Hektar kohlenstoffreiche Tieflandböden stillzulegen. Neben der mit dem Abkommen verbundenen signifikanten Reduktion von THG-Emissionen aus der Landwirtschaft und Landnutzung soll so die Wasserqualität verbessert und die Lebensqualität in den Regionen erhöht werden.[6]

4 Vgl. Danish Dairy Board: Danish initiatives to lower emissions, online verfügbar unter: https://danishdairyboard.dk/danish-dairy-industry/danish-initiatives-to-lower-emissions [abgerufen am 27.08.2025].

5 Vgl. Ministeriet for Groen Trepart (2024): About the agreement on a Green Denmark: https://mgtp.dk/groent-danmark/english-a-greener-denmark/about-the-agreements-on-a-green-denmark [abgerufen am 14.08.2025].

6 Vgl. ibid.

Das dänische Modell zeigt, dass Fortschritte möglich sind: Die breite politische Mehrheit, mit der der Wandel im dänischen Parlament beschlossen wurde, stärkt die Verbindlichkeit der Ergebnisse. Klare politische Vorgaben und Angebote, wie die Bepreisung und die Ausgleichspauschalen, geben Orientierung. Die eingesetzte Kommission (grüne Dreiergruppe) diskutierte wissenschaftlich erarbeitete Ergebnisse, statt selbst Lösungen zu entwickeln. Die Agrarverbände sehen die Chance, dass die Landwirt*innen von den Maßnahmen profitieren. Zwar ist die vollständige Integration der dänischen Landwirtschaft in den Emissionshandel (ETS) noch nicht umgesetzt. Doch der Prozess demonstriert, wie es gelingen kann, praktikabler in marktbasierte Instrumente zur THG-Reduktion einzusteigen.

Auch auf der EU-Ebene wird seit einiger Zeit über ein Emissionshandelssystem für die Landwirtschaft nachgedacht,[7] da die bisherigen Klimamaßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) kaum Emissionsreduktionen bewirken konnten. Das European Scientific Advisory Board on Climate Change, das die EU-Kommission direkt berät, hat in seinem Assessment Report 2024 empfohlen, eine Bepreisung von Emissionen in der Landwirtschaft und Landnutzung einzuführen.[8]

Empfehlungen für Deutschland

Da eine Reduktion von THG in der Landwirtschaft und Landnutzung relevant ist und Erfolg versprechende Umsetzungsbeispiele vorhanden sind, empfiehlt der Rat für Nachhaltige Entwicklung:

- zeitnah eine ergebnisoffene **Studie** zu erarbeiten, um Möglichkeiten zur Bepreisung der Treibhausgasemissionen aus der Landwirtschaft und landwirtschaftlichen Bodennutzung zu prüfen. Dabei kann das Beispiel des dänischen Modells Orientierung geben. Um die Akzeptanz etwaiger Maßnahmen zu steigern, sollte ähnlich wie im dänischen Beispiel frühzeitig ein Dialog mit relevanten Interessenvertreter*innen, wie z. B. Agrar- und Umweltverbänden, angestrebt werden.

- politische **Schritte zur Umsetzung** zu prüfen, etwa ebenfalls im Rahmen der europäischen Diskussion, die Landwirtschaft und -nutzung in das ETS zu integrieren.

Dabei sollten folgende Aspekte besonders berücksichtigt werden:

- Die Importabhängigkeit in Deutschland ist deutlich höher als in Dänemark. Gleichzeitig ist die deutsche Landwirtschaft stark in globale Märkte eingebunden. Daher sollten Einnahmen aus einer Treibhausgasbepreisung gezielt wieder in die Landwirtschaft zurückgeführt werden, um Wettbewerbsnachteile zu vermeiden. Um eine systematische Benachteiligung der deutschen Landwirtschaft zu verhindern, gilt es, geeignete Ausgleichsmechanismen zu entwickeln. Gemäß dem dänischen Beispiel könnten dies ein Mindestfreibetrag für Emissionen sein oder Steuererleichterungen, zinsgünstige Kredite für Innovationsinvestitionen oder Kompensationszahlungen. In

7 Vgl. European Commission (2023): Pricing agricultural emissions and rewarding climate action in the agri-food value chain, online verfügbar unter: https://climate.ec.europa.eu/document/download/996c24d8-9004-4c4e-b637-60b384ae4814_en?filename=Pricing%20agricultural%20emissions%20and%20rewarding%20climate%20action%20in%20the%20agri-food%20value%20chain.pdf [abgerufen am 03.07.2025]; European Commission (2025): Carbon Removals and Carbon Farming, online verfügbar unter: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/carbon-removals-and-carbon-farming_en#carbon-farming-in-the-agri-food-value-chain [abgerufen am 26.09.2025].

8 Vgl. European Scientific Advisory Board on Climate Change (ESABCC, 2024): Towards EU climate neutrality. Progress, policy gaps, and opportunities, S. 154, online verfügbar unter: https://climate-advisory-board.europa.eu/reports-and-publications/towards-eu-climate-neutrality-progress-policy-gaps-and-opportunities/esabcc_report_towards-eu-climate-neutrality.pdf [abgerufen am 15.09.2025].

diesem Zusammenhang sollten auch die Möglichkeit einer EU-weiten Einführung der Treibhausgasbepreisung im Landwirtschaftssektor sowie eine Einbeziehung in einen ETS 3 sondiert werden.

– In der Studie sollten die Treibhausgasemissionen aus der Moorbewirtschaftung betrachtet werden, die derzeit sieben Prozent der gesamten Treibhausgasemissionen in Deutschland verursachen (Abb. 1), ebenso wie Emissionen aus der Bewirtschaftung mineralischer Böden. Es sollte geprüft werden, ob die THG-Bepreisung verschiedener landwirtschaftlich genutzter Böden mit denselben Instrumenten durchgeführt werden kann wie die Bepreisung produktionsbedingter Emissionen aus Düngung und Tierhaltung. Hierbei sind auch die landwirtschaftliche Nutzung wiedervernässter Moorböden (Paludikultur), für die es in Deutschland eine wachsende Anzahl guter Beispiele und starke staatliche Unterstützung gibt, und das derzeit intensiv in der Erforschung befindliche CO_2-Aufnahmepotenzial wiedervernässter, landwirtschaftlich genutzter Moore einzubeziehen.

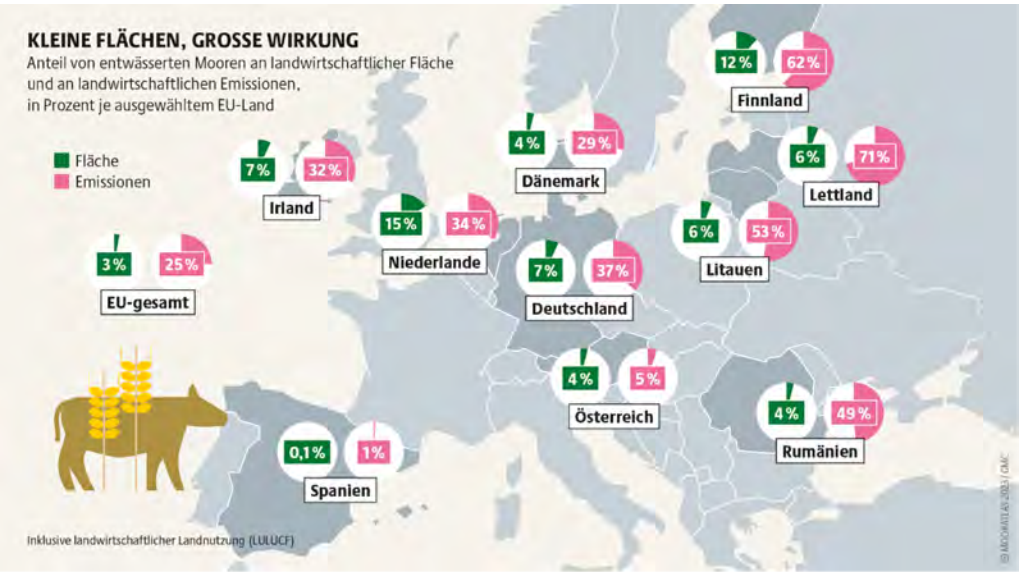

Abb. 1: Landwirtschaftliche Moorflächen und THG-Emissionen (Quelle: Greifswalder Moor Centum, 2023[9])

9 Greifswalder Moor Centrum (2023): Mooratlas. Online verfügbar unter: https://www.greifswaldmoor.de/mooratlas.html [abgerufen am 19.09.2025].

Zitiervorschlag

Empfehlung des Rats für Nachhaltige Entwicklung (RNE): Anreize und Kompensationen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen in der Landwirtschaft (Oktober 2025)

Über den Rat für Nachhaltige Entwicklung

Der Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE) berät die Bundesregierung zur Nachhaltigkeitspolitik. Er ist in seiner Tätigkeit unabhängig
und wird seit 2001 alle drei Jahre von der Bundesregierung berufen.
Ihm gehören 15 Personen des öffentlichen Lebens aus der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Politik an. Den Vorsitz führt seit 2023 Reiner Hoffmann, stellvertretende Vorsitzende ist Gunda Röstel. Der Rat führt auch eigene Projekte durch, mit denen die Nachhaltigkeit praktisch vorangebracht wird. Zudem setzt er Impulse für den politischen und gesellschaftlichen Dialog. Der Rat wird von einer Geschäftsstelle mit Sitz in Berlin unterstützt.

Impressum

Rat für Nachhaltige Entwicklung, Geschäftsstelle
c/o Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Potsdamer Platz 10
10785 Berlin

nachhaltigkeitsrat.de