

## Position zum CO<sub>2</sub>-Grenzausgleich „CBAM“, speziell für Düngemittel

### 1. Der Vorschlag der Kommission für ein „CBAM“

Der Vorschlag der EU-Kommission vom 14.7.2021 für eine Verordnung zur Schaffung eines CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystems sieht vor, dass die energieintensiven Produkte Stahl, Eisen, Zement, Strom, Aluminium und auch Stickstoff-Düngemittel von einem CBAM (Carbon Border Adjustment Mechanism) abgedeckt werden. Im geplanten CBAM sollen EU-Importeure ab 2026 CO<sub>2</sub>-Zertifikate zum aktuellen CO<sub>2</sub>-Preis des Emissionshandelssystems ETS kaufen. Mit diesem Ansatz soll das Risiko einer Verlagerung der Produktion in Nicht-EU-Länder („Leakage“) eingedämmt werden.

### 2. Kernforderungen des Deutschen Bauernverbandes

Um ein Carbon Leakage zu vermeiden und gleichzeitig den Preiswettbewerb bei Düngemitteln aufrecht zu erhalten, fordert der DBV die folgenden Schritte:

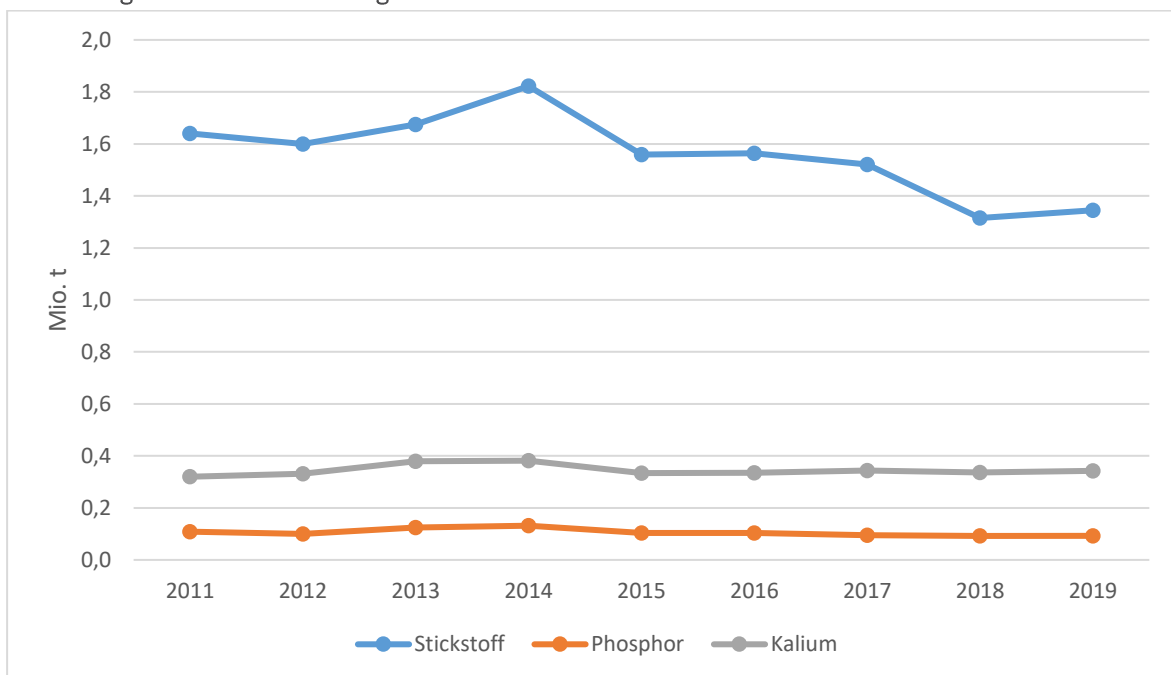
- Ein langfristig berechenbarer Einführungspfad des CBAM in der EU von mindestens 12 Jahren ab 2026, besser 15 Jahren, damit innerhalb und außerhalb der EU ausreichend neue Produktionskapazitäten für klimaschonende Düngemittel aufgebaut werden können und ein Preiswettbewerb erhalten bleibt.
- Die Einführung eines Klima-Grenzausgleichs für Agrarprodukte, um Verdrängungseffekte von EU-Agrarprodukten an den Weltmärkten zu vermeiden. Im ersten Schritt muss die EU-Kommission die Einfuhr von Agrarprodukten unterbinden, die von Flächen mit illegalen Landnutzungsänderungen stammen.  
Für einen Klima-Grenzausgleich für Agrarprodukte sollten die EU-Kommission bzw. die Bundesregierung eine Machbarkeitsstudie durchführen. Der Berufsstand ist bereit, seine Expertise einzubringen.
- Verwendung der Einnahmen aus dem CBAM auf Stickstoffdünger für zusätzliche Klimamaßnahmen der Landwirtschaft im Rahmen des EU-Budgets.
- Engagement der EU für einen internationalen Klimaclub aller Staaten mit einem einheitlichen CO<sub>2</sub>-Mindestpreis und einem gemeinsamen CO<sub>2</sub>-Grenzausgleich.

### 3. Bedeutung von Stickstoffdüngemitteln für die Landwirtschaft

3.1. Die Landwirtschaft in Deutschland und Europa erreicht auf der Grundlage von moderner Pflanzenzüchtung und guten agro-klimatischen Bedingungen hohe Flächenerträge und erzeugt dabei Lebensmittel von ausgezeichneter Qualität. Der Ausschöpfung des vollen Ertragspotenzials auf den vorhandenen Agrarflächen kommt im Hinblick auf eine wachsende Weltbevölkerung und den wachsenden Druck auf die weltweiten Ökosysteme eine steigende Bedeutung zu. Hierfür ist eine bedarfsgerechte und nachhaltige Pflanzenernährung mit organischem und mineralischem Dünger unerlässlich.

3.2. Stickstoffdünger ist der wichtigste Input im Pflanzenbau und der größte Posten der variablen Kosten im Pflanzenbau. In Deutschland wurden zuletzt pro Jahr Stickstoffdüngemittel mit einem Äquivalent von etwa 1,4 Mio. t reinem Stickstoff abgesetzt (vgl. Abb. 1). Die Düngung ist in den vergangenen Jahren stets präziser, sparsamer und nachhaltiger geworden. So kommen auf einer Mehrzahl spezialisierter Ackerbaubetriebe z.B. mittlerweile Sensoren für die variable Stickstoffdüngung zum Einsatz. Tierhaltende Betriebe stärken durch immer umweltgerechtere Techniken bei der Ausbringung von Wirtschaftsdüngern das Prinzip der Kreislaufwirtschaft. Durch noch vielfältigere Fruchtfolgen und den Einsatz von Technologien wie z.B. Nitrifikationshemmern kann der Bedarf an Stickstoffdünger zwar weiter reduziert werden, jedoch bleibt der Bedarf grundsätzlich bestehen, wenn Erträge und die Produktqualität gesichert werden sollen. Zur Deckung dieses Bedarfs sind sowohl ein Erhalt der Tierbestände als Grundlage für Wirtschaftsdünger als auch der Zugang zu ausreichendem Mineraldünger von entscheidender Wichtigkeit.

Abbildung 1: Verkauf von Düngemitteln in Deutschland nach Art des Nährstoffs

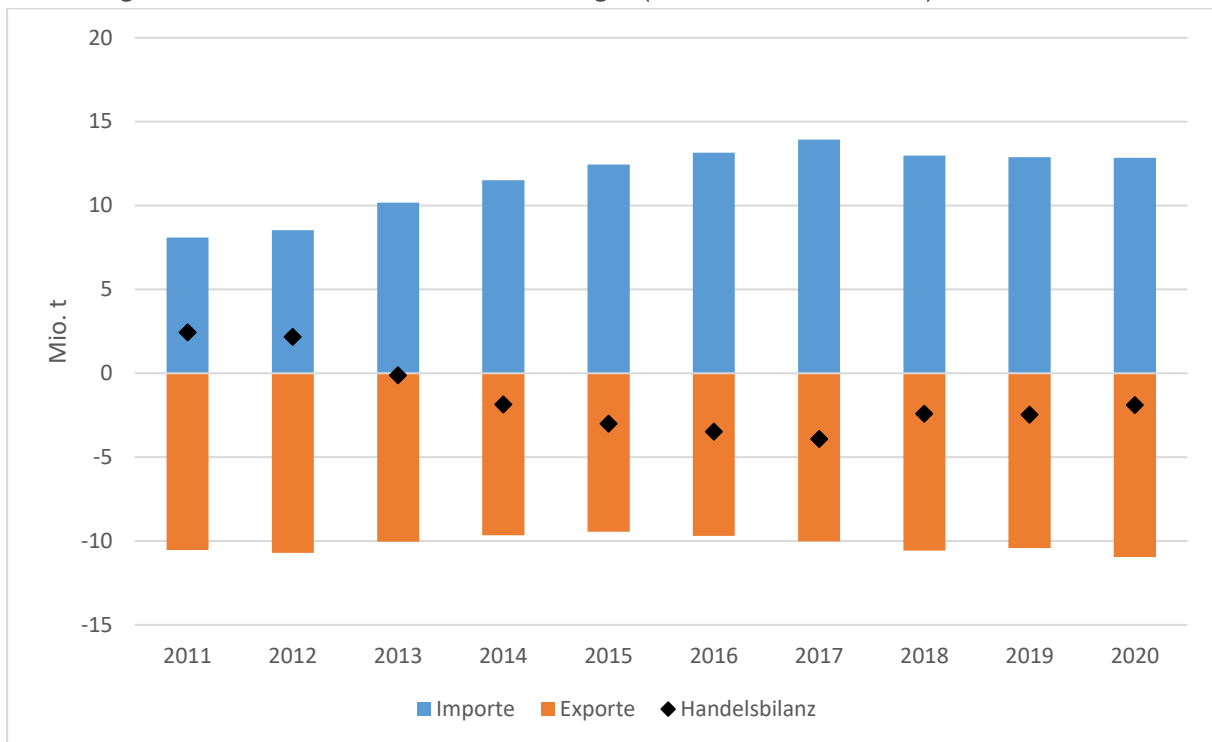


Quelle: Eurostat

#### 4. Düngemittelimporte als zentraler Faktor im Preiswettbewerb

Deutschland und die EU sind bei Düngemitteln Nettoimporteure (vgl. Abb. 2). So importierte Deutschland im Düngejahr 2018/19 insgesamt 911 Tsd. Tonnen stickstoffhaltige Düngemittel. In der EU werden jährlich ca. 13 Mio. t stickstoffhaltige Düngemittel importiert.

Abbildung 2: EU-Außenhandel mit Stickstoffdünger (EU-27 mit Drittstaaten)



Quelle: Eurostat

Die Nettoimportposition macht die EU somit direkt abhängig von den Preisen für importierten Stickstoffdünger. Dabei sind die Preise für Düngemittel in Europa bereits höher als anderswo, weil unser Düngemittelmarkt durch Zölle und Antidumpingmaßnahmen geschützt ist. Diese kosten die europäischen Landwirte jährlich 1,6 Milliarden Euro. Sollte, wie von der EU-Kommission vorgeschlagen, ein CBAM hinzugefügt werden, würden die Preise für Düngemittel in die Höhe schnellen. Der DBV schätzt, dass eine CO<sub>2</sub>-Grenzabgabe für Stickstoffdünger einen erheblichen Anteil am Preis ausmachen würde. Bei einem CO<sub>2</sub>-Preis von 50 Euro/Tonne CO<sub>2</sub> könnte die CO<sub>2</sub>-Grenzabgabe für Kalkammonsalpeter beispielsweise bis zu 46% des aktuellen Preises für Landwirte ausmachen (vgl. Tab. 1).

Tabelle 1: Mehrkostenszenarien für importierten Kalkammonsalpeter bei unterschiedlichen CO<sub>2</sub>-Preisen

Herkunft	CO <sub>2</sub> -Emissionen (t CO <sub>2</sub> /t N) <sup>1</sup>	Düngerpreis (Euro/kg N) <sup>2</sup>	CO <sub>2</sub> -Preis (Euro/t)	Ausbringung (kg N/ha)	Mehrkosten (Euro/ha)	Mehrkosten (% derzeitiger Kosten)
Nahost	7,391	0,80	50	175	64,67	46,2%
	7,391	0,80	100	175	129,34	92,4%
Russland	7,341	0,80	50	175	64,23	45,9%
	7,341	0,80	100	175	128,47	91,8%

Quelle: DBV-Berechnung

<sup>1</sup> incl. Energie; Quelle: [https://www.fertilizerseurope.com/wp-content/uploads/2020/01/The-carbon-footprint-of-fertilizer-production\\_Regional-reference-values.pdf](https://www.fertilizerseurope.com/wp-content/uploads/2020/01/The-carbon-footprint-of-fertilizer-production_Regional-reference-values.pdf)

<sup>2</sup> Durchschnittliche Werte für Deutschland von Juni 2018 - Juni 2021 nach AMI

## **5. CBAM für Stickstoffdünger grundsätzlich sinnvoll – es droht aber ein zusätzliches Klima-Preisdumping im Agrarhandel**

Die Herstellung von Stickstoffdünger ist ein energieintensiver Prozess, bei dem je nach Prozesstechnik und Düngemitteltyp 1,0-3,6 t CO<sub>2</sub>-Äquivalent pro Tonne Stickstoffdünger ausgestoßen werden. Die Synthese erfolgt im Haber-Bosch-Verfahren und in Europa auf Basis von Erdgas. Die Düngemittelindustrie muss wie alle anderen Industriezweige mittelfristig klimaneutral werden. Damit eine ambitionierte Klimapolitik in der EU nicht von Importen mit einer schlechteren Klimabilanz unterlaufen wird, braucht es wirksame politische Instrumente. Ohne ein geeignetes System könnte die Verlagerung von CO<sub>2</sub>-Emissionen dazu führen, dass die globalen Emissionen insgesamt steigen. Ein CBAM ist ein prinzipiell geeignetes Instrument.

Die Implementierung eines CBAM birgt jedoch das Risiko einer teilweisen Umgehung, solange nur wenige Sektoren inkludiert sind. Werden die Kosten der landwirtschaftlichen Produktion in Europa durch den CBAM weiter erhöht, wird dies importierte Lebensmittel wettbewerbsfähiger und attraktiver machen. Zur Produktion dieser importierten Erzeugnisse dürfen in Drittstaaten weiterhin Düngemittel unabhängig von ihrer Klimabilanz eingesetzt werden.

## **6. Unerwünschte Nebeneffekte und Leakage in der Landwirtschaft verhindern**

6.1 Die Anpassung der Düngemittelproduktion und/oder die Entrichtung einer Carbon Border Tax für in die EU importierten Stickstoffdünger verteuert diesen für Landwirte innerhalb der EU, während der Agrarsektor außerhalb der EU weiterhin günstigeren Stickstoffdünger mit einer schlechteren Klimabilanz beziehen kann. Der DBV fordert von der EU, mittelfristig geeignete Schritte gegen diese Umgehung des CBAM bei Stickstoffdünger zu unternehmen. Ein geeignetes Instrument gegen Carbon Leakage in der Landwirtschaft sollte keine überbordende Bürokratie schaffen, unvermeidbare Emissionen der Landwirtschaft anerkennen und ordnungsrechtliche Vorgaben ebenfalls berücksichtigen. Es sollte effektiv erreicht werden, dass Agrarprodukte und Lebensmittel, die in Ländern ohne ehrgeizige Klimaschutzziele für die Landwirtschaft hergestellt werden, keinen gleichberechtigten Zugang zu EU-Märkten haben. Insbesondere muss die EU auf entwaldungsfreie globale Lieferketten und entwaldungsfreie Landnutzung in Drittländern insgesamt hinarbeiten.

6.2. Die EU sollte schnellstmöglich in einer Studie die Schaffung eines Klima-Grenzausgleichs für Agrarprodukte auf ihre Machbarkeit untersuchen. Diese Machbarkeitsstudie sollte die Effektivität hinsichtlich der Verhinderung von Leakage in der Landwirtschaft, die technische Durchführbarkeit und die Auswirkungen auf den Agrarsektor beurteilen. Ebenfalls sollte untersucht werden, ob andere Nachhaltigkeitskriterien jenseits von Treibhausgasemissionen in einen Grenzausgleich einbezogen werden können. Es muss weiterhin geprüft werden, ob und wie geeignete Referenzwerte für diffuse Emissionen definiert werden können oder Emissionen aggregiert und unbürokratisch erfasst werden können. Für den DBV ist es auch von besonderer Wichtigkeit, zu prüfen, ob ein Regelwerk gute Anreize für klimaschonende Investitionen in der Landwirtschaft schafft.

## **7. Übergang bis 2037/2040 für mehr Wettbewerb und Versorgungssicherheit**

Um allen betroffenen Sektoren in der EU eine realistische Chance der Anpassung zu gewähren, fordert der DBV einen langen Übergangszeitraum von mindestens 12 Jahren – besser 15 Jahren, so dass der CBAM erst zum Ende der Jahre 2037 bzw. 2040 vollständig greift. Die Periode von 12 Jahren ist mindestens erforderlich, damit sowohl die Düngemittelindustrie in der EU als auch in Drittstaaten ihre Produktion auf klimafreundliche Verfahren umstellt. Der CBAM sollte nur maximal zu dem Prozentsatz stufenweise eingeführt werden, wie freie Zuteilungen für die EU-Düngemittelindustrie verringert werden. Die Gleichschrittigkeit ist auch Voraussetzung für die Vermeidung von Handelskonflikten.

## **8. Klimaclub und Einklang mit den Regeln des Welthandels**

8.1 Die Gründung eines für alle Staaten offenen internationalen Klimaclubs mit einem einheitlichen CO<sub>2</sub>-Mindestpreis und einem gemeinsamen CO<sub>2</sub>-Grenzausgleich kann die o.g. wettbewerbsverzerrenden Wirkungen eines CBAM abmildern und z.T. ausgleichen. Ein Klimaclub schüfe einen zusätzlichen Anreiz für Staaten, ihre Wirtschaft, inkl. der Düngemittelwirtschaft, schnell klimaneutral aufzustellen. Ein solcher Club böte eine Plattform zu weiteren verbindlichen Nachhaltigkeitsvereinbarungen, z.B. zum Bann auf Entwaldung. Bezogen auf energieintensive Vorleistungsgüter wie Düngemittel wären nicht nur Landwirte in der EU sondern auch in anderen Mitgliedstaaten des Klimaclubs von einem CBAM auf diese Vorleistungsgüter betroffen, was einen Schritt in Richtung fairerer Wettbewerbsbedingungen bedeuten würde. Darüber hinaus wäre der mit dem EU-CBAM verbundene Aufwand und die Bürokratiekosten zwischen den Mitgliedern des Klimaclubs deutlich verringert.

8.2 Die Einführung eines CBAM birgt das Risiko von Handelskonflikten. Unabhängig von den im CBAM inkludierten Gütern besteht die Gefahr von Vergeltungsmaßnahmen in Form von erhöhten Einfuhrzöllen für EU-Güter durch Handelspartner, die auch den Agrar- und Ernährungssektor treffen könnten. Der DBV fordert deshalb von der EU, der Konformität des CBAM mit WTO-Recht höchste Priorität einzuräumen. Durch eine ausgiebige diplomatische Begleitung sollte die EU darauf hinwirken, bei den Handelspartnern Akzeptanz für den CBAM zu erzeugen, und Partner ggf. beim Umbau ihrer Wirtschaft hin zur Klimaneutralität zu beraten.

## **9. Verwendung der CBAM-Einnahmen für Klimaschutzinvestitionen in der Landwirtschaft**

Für die Landwirtschaft besteht auch unabhängig vom CBAM ein enormer Anpassungsdruck zur Minderung ihrer Treibhausemissionen, um zum Klimaschutz beizutragen. Hierfür bedarf es staatlicher Unterstützung z.B. für Investitionen in emissionsarme Güllelager, Wirtschaftsdüngerherstellung u.v.a.m. Vor diesem Hintergrund hält der DBV die vorgesehene Nutzung der CBAM-Einnahmen zur nicht zweckgebundenen Aufstockung der Eigenmittel für zu wenig ambitioniert. Vielmehr fordert der DBV, dass die Mittel aus den CBAM-Einnahmen zur Speisung eines speziellen EU-Klimaschutzfonds für die Landwirtschaft verwendet werden. Dieser sollte unter anderem notwendige Innovationen in der Düngung finanzieren.