

Aspekte der Agrarpolitik 2020

Thomas Herzfeld

Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO), Halle (Saale) und
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Halle (Saale)

1 Einleitung

Die ursprünglich für 2021 geplante Einführung der Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU) wurde um zwei Jahre verschoben. Eine Ursache dafür war die langwierige Einigung auf einen neuen mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) für die Arbeit der EU. Erst am 16. bzw. 17. Dezember 2020 verabschiedeten das Europäische Parlament und der Europäische Rat das Finanzpaket (RAT DER EU, 2020a). Auch wenn das Trilog-Verfahren bei Erscheinen des Beitrages höchstwahrscheinlich noch nicht abgeschlossen ist und somit die letzten Details der Agrarreform noch ausgehandelt werden, zeichnen sich dennoch Grundelemente ab. Viele Instrumente werden fortgesetzt, das Greening in neue Öko-Regelungen umgewandelt und die Mitgliedstaaten sind gehalten, ihre Wege zur Erreichung der GAP- und weiterer Ziele im Rahmen nationaler Strategiepläne auszuarbeiten.

Die verschiedenen Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus (SARS-CoV-2) seit der ersten Jahreshälfte 2020 zeitigten eine Reihe von wirtschaftlichen Auswirkungen auch auf den Agrar- und Ernährungsmärkten. Auch wenn die Befürchtungen größerer Marktverwerfungen aus dem Frühjahr 2020 ausgeblieben sind, zielten und zielen agrarpolitische Maßnahmen auf die Stabilisierung der Märkte und die wirtschaftliche Erholung der betroffenen Sektoren.

Seit 2019 äußern Landwirtinnen und Landwirte verstärkt öffentlich ihre Unzufriedenheit über die Reform des Düngemittelrechts, die Höhe der Erzeugerpreise und die, aus ihrer Sicht, fehlende Anerkennung der Landwirtschaft. Die deutsche Agrarpolitik lud zu Gesprächen ein und versprach eine Reihe von Maßnahmen von zusätzlichen finanziellen Mitteln bis zur Einrichtung einer Zukunftskommission Landwirtschaft. Gleichzeitig steht die Bundesregierung aber unter dem Druck, ein Düngemittelrecht einzuführen, das konsistent mit den EU-Vorgaben ist.

Der vorliegende Beitrag beleuchtet diese drei Themengebiete und stellt wichtige Entwicklungen zusammengefasst dar. Während der erste Abschnitt sich mit der zukünftigen GAP beschäftigt, konzentriert

sich der zweite Abschnitt auf agrarpolitische Maßnahmen im Zusammenhang mit der Eindämmung von SARS-CoV-2 und der dritte Abschnitt beleuchtet die Umsetzung der angekündigten zusätzlichen Mittel für die Landwirtschaft. Soweit dies nach derzeitigem Kenntnisstand und schon feststehenden Details der Ausgestaltung möglich ist, werden ausgewählte Maßnahmen kritisch diskutiert.

2 Zwischenstand der zukünftigen EU-Agrarpolitik

2.1 Entscheidungen in Rat und Parlament

Sowohl im Agrarministerrat als auch im Europäischen Parlament wurde Mitte Oktober 2020 jeweils eine Einigung über das Reformpaket erzielt (EUROPÄISCHES PARLAMENT, 2020b; RAT DER EU, 2020c). Eckpunkte des Kommissionsvorschlages und verschiedener Positionen der Mitgliedstaaten oder anderer Akteure während der Verhandlungen der vergangenen zwei Jahre wurden in DEMOUSTIER und HERZFELD (2019) beschrieben.

Nach Aussage des Rates soll die GAP stärker zur Erreichung von Umweltzielen, inklusive Klima- und Biodiversitätsschutz, beitragen. Dazu soll ein Katalog verbindlicher Öko-Regelungen (Eco-Schemes) entwickelt werden. Den Mitgliedstaaten würde aber Flexibilität in der Wahl der Maßnahmen zugestanden und es bleibt den Landwirtinnen und Landwirten überlassen, ob sie diese Maßnahmen umsetzen wollen. In welchem Umfang Mittel der Agrarfonds, des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER) für Umweltmaßnahmen reserviert werden sollen, ist zwischen Parlament und Rat aber noch umstritten. Während der Rat sich für einen 20 %igen Anteil an den Direktzahlungen ausspricht, fordert das Parlament einen Anteil von 30 %. Darüber hinaus hat das Parlament beschlossen, dass mindestens 35 % des ELER ebenfalls für umwelt- und klimaschutzspezifische Maßnahmen gebunden werden, während der EU-Rat einen Anteil von 30 % vorschreiben möchte (AGRA-EUROPE, 2020a; AGRA-EUROPE, 2020g).

Ein „neues Umsetzungsmodell“ (new delivery model) soll, nach Aussagen der Kommission, die Direktzahlungen stärker an die Lieferung von Leistungen durch die Landwirtinnen und Landwirte als bisher binden. Auch bezüglich einer Obergrenze der Direktzahlungen differieren die Beschlüsse von Rat und Parlament. Während das Parlament eine Degression für Zahlungen oberhalb 60.000 Euro pro Betrieb und eine Kappung bei 100.000 Euro beschlossen hat, stehen beide Instrumente im Ratsbeschluss als Kann-Option. In beiden Beschlüssen sollen Arbeitskosten, sowohl von Fremdarbeit als auch von Familienarbeitskräften, vorher von den Zahlungsansprüchen abgezogen werden. Gleichzeitig zeigt die Betonung des Ausschlusses von nicht-landwirtschaftlichen Zahlungsempfängern, wie Flughäfen, Eisenbahn- oder Sportflächen, dass die bisherigen Beschlüsse diesbe-

züglich versagt haben. Bisherige Regelungen zu den gekoppelten Direktzahlungen, der Umverteilungsprämie und der Junglandwirteprämie bleiben weitestgehend bestehen. Tabelle 1 bietet einen Überblick über die Verhandlungsposition beider Gremien hinsichtlich ausgewählter Instrumente.

Wie zu erwarten, wird die Einigung von Beobachtern sehr unterschiedlich bewertet. Während einige, vor allem politische Entscheiderinnen und Entscheider, die Reform mit teilweise sehr bedeutsamen Vergleichen belegen, äußerten sich andere weit aus kritischer. Vor allem seitens der Agrarministerin und Verhandlungsführerin, Julia Klöckner, wurde der Beschluss des Agrarrates als „Systemwechsel“ bezeichnet. Andere sprachen von der einschneidendsten Reform seit 1992 (AGRA-EUROPE, 2020i). Zu den kritischeren Stimmen gehört neben den Umweltver-

Tabelle 1. Gegenüberstellung ausgewählter Beschlüsse von Rat und Parlament

Instrument	Artikel	Beschluss des Rates	Beschluss des Parlamentes
Definition „echter Betriebsinhaber“ (genuine farmer)	4	Definition durch Mitgliedstaat in nationalem Strategieplan	aktiver Betriebsinhaber (active farmer) mit Negativliste
Degressivität und Kappung	15	Möglichkeit der Degression oberhalb 60.000 Euro und der Kappung bei 100.000 Euro	verpflichtende Degression oberhalb 60.000 Euro und Kappung bei 100.000 Euro
Einkommensgrundstütze (~ Basisprämie)	20-24	Konvergenz innerhalb Mitgliedstaaten bis 2026	vollständige Konvergenz innerhalb Mitgliedstaaten bis 2026
Umverteilungseinkommensstütze (~ Umverteilungsprämie)	26	Möglichkeit zusätzlicher Direktzahlungen durch Umverteilung von größeren zu kleinen und mittleren Betrieben	Verpflichtung einer gerechten Umverteilung der Direktzahlung; Obergrenze bei 65 % der Basisprämie multipliziert mit Flächenumfang
Einkommensstütze Junglandwirte (~ Junglandwirteprämie)	27	einmalige oder jährliche Prämie; Mindestbeträge 2 % der Mittel für Direktzahlungen; Möglichkeit der Einführung einer Flächenobergrenze	Mindestens 4 % des Budgets für einmalige oder jährliche Prämie, Berechtigung maximal sieben Jahre nach Antragstellung
Regelungen für Klima und Umwelt (~Öko-Regelungen)	28	zusätzliche Prämien für über gute fachliche Praxis hinausgehende freiwillige Leistungen (für alle Flächen oder die Flächen unter der Öko-Regelung)	zusätzliche Prämien für über gute fachliche Praxis hinausgehende freiwillige Leistungen inklusive Tierwohl (für alle Flächen oder pro Betrieb); Höhe der Zahlungen soll nach Grad der Umweltleistung differenzieren
Gekoppelte Direktzahlungen	29-32	Für u.a. die folgenden Produkte: Getreide, Ölsaaten, Eiweißpflanzen, Hülsenfrüchte, Flachs, Hanf, Reis, Nüsse, Stärkekartoffeln, Milch und Milchprodukte, Saatgut, Schaf- und Ziegenfleisch, Rind- und Kalbfleisch, Olivenöl, Tafeloliven, Seidenraupen, getrocknetes Futter, Hopfen, Zuckerrüben, Chicorée, Obst und Gemüse	für u.a. die folgenden Produkte: Getreide, Ölsaaten, Eiweißpflanzen, Hülsenfrüchte, Flachs, Hanf, Reis, Nüsse, Stärkekartoffeln, Milch und Milchprodukte, Saatgut, Schaf- und Ziegenfleisch, Rind- und Kalbfleisch, Olivenöl, Seidenraupen, getrocknetes Futter, Hopfen, Zuckerrüben, Chicorée, Obst und Gemüse (ohne Tafeloliven)
Kulturspezifische Zahlung für Baumwolle	34-38	gekoppelte Direktzahlung für Baumwolle in Bulgarien, Griechenland, Spanien und Portugal	gekoppelte Direktzahlung für Baumwolle in Bulgarien, Griechenland, Spanien und Portugal

Quelle: eigene Darstellung nach EUROPÄISCHES PARLAMENT (2020a) und RAT DER EU (2020b)

bänden und Forschenden auch der Europäische Rechnungshof. Dieser forderte bereits im Frühjahr 2020, die damalige Verzögerung im Einigungsprozess für eine ambitioniertere Reform zu nutzen. Insbesondere die Messung der Zielerreichung sollte nach Ansicht des Hofes verbessert werden (EUROPEAN COURT OF AUDITORS, 2020). Umweltverbände und Forschende kritisierten, dass ihre Forderungen nach weitreichenderen Reformen vor allem zur effektiveren Entlohnung von Umweltleistungen nicht aufgegriffen wurden (LAKNER, 2020). So seien bspw. die Öko-Regelungen sehr stark verwässert worden und mit weiteren Zielen überfrachtet. Im Vergleich zur derzeitigen Greening-Regelung ist bei einem Kompromiss unterhalb der Parlamentsposition mit weniger Mitteln zu rechnen, insbesondere wenn in den Jahren 2023 und 2024 eine Testphase möglich sein sollte. Dennoch bleibt für eine detaillierte Bewertung abzuwarten, welche genauen Instrumente und Maßnahmen zur Implementierung der Öko-Regelungen eingesetzt werden sollen.

Des Weiteren wurde im Oktober die Biodiversitätsstrategie 2030 vom Umweltrat verabschiedet (AGRA-EUROPE, 2020k). Hierin verpflichten sich die Mitgliedstaaten, 30 % der europäischen Land- und Meeresfläche unter einen Schutzstatus zu stellen. Zur Erreichung dieses Zieles muss die bisher geschützte Landfläche von 26 %, davon 18 % im Rahmen von Natura 2000, EU-weit um rund 0,214 Mio. km² erweitert werden. Auch wenn dieses Ziel den Agrarsektor nur indirekt betrifft, ist doch ein weiteres Ziel direkt für die landwirtschaftliche Flächennutzung relevant. So sollen mindestens 10 % der landwirtschaftlichen Fläche „Landschaftselemente mit großer Vielfalt“ aufweisen. Dazu zählen beispielsweise Pufferstreifen, Rotationsbrachen oder rotationsunabhängige Brachen, Hecken und nichtproduktive Bäume sowie Teiche (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2020b). Darüber hinaus sind auch quantitative Zielvorgaben zum Umfang der ökologischen Landwirtschaft, der Reduzierung des Pflanzenschutzmittels und des Düngemittels in der Biodiversitätsstrategie enthalten, auf die im folgenden Abschnitt noch ausführlicher eingegangen wird. Die Umsetzung der Strategie soll durch einen neuen Governance-Rahmen begleitet werden, der eindeutige Indikatoren entwickeln und deren Erreichung überwachen soll. Der Beschluss ist ein weiteres Beispiel, wie Politikbereiche ineinandergreifen und die agrarpolitischen Entscheidungsträger Beschlüsse vor allem aus der Umweltpolitik berücksichtigen und umsetzen müssen (AGRA-EUROPE, 2021b)

2.2 Nationale Strategiepläne

Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, deutlicher zu belegen, wie die Ziele der GAP in der nationalen Umsetzung verfolgt werden sollen. Dazu werden die neun Ziele der GAP mit Zielvorgaben verknüpft, die im Rahmen der nationalen Strategiepläne erreicht werden sollen. Ein besonderer Schwerpunkt liegt nach Aussagen der Kommission dabei auf der Verknüpfung der GAP mit verschiedenen weiteren Strategiedokumenten. Insbesondere die Biodiversitätsstrategie und die „Vom Hof auf den Tisch“ (Farm to Fork)-Strategie werden in den entsprechenden Dokumenten hervorgehoben. Zusätzlich sollen die Strategiepläne die drei Querschnittsziele Wissen, Innovation und Digitalisierung bedienen sowie zur Umsetzung des europäischen Green Deals beitragen.

Aus Platzgründen kann in diesem Rahmen nur auf ausgewählte Ziele eingegangen werden. Dabei werden die Operationalisierung illustriert und, soweit vorhanden, Zielvorgaben seitens der Kommission aufgelistet. Die Empfehlungen unter der Überschrift „Förderung eines intelligenten, krisenfesten und diversifizierten Agrarsektors“ sollen offensichtlich die GAP-Ziele „Sicherstellung gerechter Einkommen für Landwirte“, „Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit“ und „Wiederherstellung eines ausgewogenen Kräfteverhältnisses in der Lebensmittelversorgungskette“ bedienen. Unter der Überschrift „Stärkung von Umwelpflege und Klimaschutz und Beitrag zu den Umwelt- und klimabezogenen Zielen der Union“ findet die stärkste Verknüpfung mit den Klima- und Biodiversitätsstrategien der EU statt. Die spezifischen Ziele zum Generationswechsel, Förderung der ländlichen Gebiete sowie Lebensmittelqualität und Gesundheit werden unter der Überschrift „Stärkung des sozio-ökonomischen Gefüges in ländlichen Gebieten und Berücksichtigung gesellschaftlicher Anliegen“ zusammengefasst. Die folgende Tabelle 2 illustriert die Vorgaben der EU-Kommission für den Strategieplan Deutschlands für zwei allgemeine Ziele und beispielhafte Empfehlungen (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2020a, EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2020c).

In der für alle Mitgliedstaaten gemeinsamen Dokumentation wird das erste Ziel (Förderung eines intelligenten, krisenfesten und diversifizierten Agrarsektors) ausschließlich aus dem Blickwinkel der landwirtschaftlichen Einkommen, der Produktivität und dem Mehrwert in der Lebensmittelversorgungskette thematisiert. Es erfolgt kein Bezug zu möglichen Indikatoren der Ernährungssicherheit innerhalb der EU, geschweige denn eine weitergehende Operationali-

Tabelle 2. Ausgewählte Ziele und Empfehlungen für Strategieplan Deutschlands

Allgemeines Ziel	Empfehlung der Kommission für Deutschland	Ausgangssituation	Zielwerte
Förderung eines intelligenten, krisenfesten und diversifizierten Agrarsektors, der Ernährungssicherheit gewährleistet	Einkommensstützung besser auf kleinere Betriebe durch Erhöhung der Prämie für die ersten Hektare ausrichten	Anteil der Direktzahlung an Betriebe <20 ha: weniger als 10 %	nicht quantifiziert
	inovativere und präventivere Lösungen des Risikomanagements		nicht quantifiziert
	Einkommensstützung als Honorierung von Umweltleistungen		nicht quantifiziert
	Potential zur Steigerung der Wertschöpfung durch Produktdifferenzierung nutzen	Anteil der Landwirtschaft an Wertschöpfung Lebensmittel 18 %	nicht quantifiziert
Stärkung von Umweltpflege und Klimaschutz und Beitrag zu den umwelt- und klimabezogenen Zielen der Union	mehr Anstrengungen zur Erreichung der Ammoniakreduktionsziele 2020-2029	73 kg/ha Bruttostickstoffbilanz	50 % Reduzierung der Nährstoffverluste
	Entwicklung von Klimaresilienz- und Trockenheitsresilienzplänen		nicht quantifiziert
	nachhaltigeres Management von Ackerflächen zur Reduktion der Treibhausgasemissionen	Emissionen Agrarsektor 96 Mt CO ₂ -Äquivalent (2018)	Reduktion im Vergleich zu 1990 um 34-31 % bis 2030 bzw. um weitere 15,7 Mt CO ₂ -Äquivalent im Vergleich zu 2018
	Erhaltung oder Wiederherstellung des Schutzstatus von Habitaten und Arten, insbesondere Bestäuber		nicht quantifiziert
	Steigerung der Umstellung auf Ökolandbau	7,3 % (2018)	25 % der Landwirtschaftsfläche unter ökologischer Bewirtschaftung

Quelle: eigene Darstellung nach EUROPÄISCHE KOMMISSION (2020a)

sierung der Schlagworte „krisenfest“ oder „diversifiziert“. Des Weiteren fehlen Informationen zu Einkommensunterschieden nach Betriebsgrößen. Das Kommissionsdokument präsentiert stattdessen in diesem Kontext die Verteilung der Direktzahlungen nach Betriebsgrößenklassen und damit eine Approximation der Betriebsgrößenstruktur innerhalb eines Mitgliedstaates.

Aus den spezifischen Empfehlungen für Deutschland wird deutlich, dass es der Kommission offenbar gar nicht um die durchschnittlichen Einkommen, sondern um eine indirekte Beeinflussung der Betriebsstruktur geht. So stellt die Kommission selber fest, dass sich die durchschnittliche Direktzahlung pro ha zwischen den landwirtschaftlichen Sektoren, im Gegensatz zu den Betriebseinkommen, nur moderat unterscheidet. Im Übrigen ist es sehr schwer nachzuvollziehen, wie die Kommission die Verteilung der Direktbeihilfen nach Betriebsgrößen, so wie diese in den Empfehlungen abgebildet sind, ermittelt. In den Finanzberichten zum EGFL ist diese Information nicht enthalten. Wenn ein Einheitswert der Zahlungsansprüche von 175,95 Euro/ha unterstellt wird (BUNDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFT UND ERNÄH-

RUNG, 2020; Tabelle 140), würde die Grenze von 20 ha ca. 3.250 Euro entsprechen. Bei Verwendung der Zahlen der Bundesregierung ergibt sich für Betriebe bis 20 ha ein durchschnittlicher Zahlungsanspruch pro Hektar von 357,37 Euro und damit in der Summe ein Betrag von maximal 7.147,40 Euro (BMEL, 2020b). Die Abschneidegrenzen der Statistik der Zahlungsempfänger erlaubt aber nur eine sehr grobe Schätzung des Anteils der Betriebe unter 20 ha. Unter Verwendung der Größenklasse bis 5.000 Euro läge der Anteil der Betriebe bei 45 % bzw. bei Hinzuziehung der Größenklasse bis 10.000 Euro läge der Anteil der Betriebe bei 62 %.

Obwohl die Kommission feststellt, dass der Anteil der Primärproduktion an den Verbraucherausgaben in Deutschland unter dem EU-Durchschnitt liegt und dies der relativen hohen Konzentration in der Verarbeitung und Einzelhandel zuschreibt, gehen die Empfehlungen nur auf Vermarktungsstrategien ein. Eine ernsthafte Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten des Wettbewerbsrechts unterbleibt.

Die umweltpolitischen Zielvorgaben sind größtenteils sehr ambitioniert. Dies soll beispielhaft an

Tabelle 3. Vergleich der Agrarfonds in den mehrjährigen Finanzrahmen der EU

		2014-2020		2021-2027	
		MFR	MFR	NGEU	Summe
EU Budget	Mio. Euro	1.027.151	1.074.300	750.000	1.824.300
EGFL	Mio. Euro	308.726	258.594		258.594
ELER	Mio. Euro	99.587	77.850	7.500	85.350
Summe	Mio. Euro	408.313	336.444	7.500	343.944
Anteil EGFL an GAP	%	75,61	76,86		75,18
Anteil ELER an GAP	%	24,39	23,14		24,82
Anteil Agrarfonds am EU-Budget	%	39,72	31,32		18,85

Anmerkungen: MFR 2014-2020: Budget gesamt nach technischer Anpassung 2018, GAP nach Durchführungsverordnung 2015/141; 2021-27: in Preisen für 2018

Quelle: eigene Darstellung nach RAT DER EU (2020a) und BARSLEV (2020)

den Treibhausgasemissionen aus der Landwirtschaft¹ illustriert werden. Seit 1990 wurden diese bis 2018 um knapp 18 % bzw. 20,4 Mt CO₂-Äquivalent reduziert (EUROSTAT, 2021c). Aber der übergroße Anteil der Reduktion (-11 %) erfolgte schon zu Beginn der 1990er-Jahre, vor allem als Folge des Abbaus der Tierbestände in den neuen Bundesländern. Seit 2006 stagnieren die Emissionen aus der Landwirtschaft auf einem Niveau von 96 Mt. Im Bereich des Ackerbaus haben die Emissionen im Vergleich zu 1990 sogar um mehr als ein Viertel zugenommen (3,6 Mt). Eine weitere Senkung der Treibhausgasemissionen um fast die gleiche Menge CO₂-Äquivalent bis 2030 erfordert also entsprechend große Anstrengungen. Ähnlich verhält es sich mit dem Flächenanteil unter ökologischer Bewirtschaftung, welche in den nächsten Jahren mehr als verdreifacht werden müsste, um das Ziel von 25 % zu erreichen.

2.3 Finanzierung der Agrarpolitik

Der mehrjährige Finanzrahmen der EU für den Zeitraum 2021-2027 beläuft sich auf einen Betrag von 1.824 Mrd. Euro. Darin enthalten ist das sogenannte European Union Recovery Instrument (Next Generation EU (NGEU) bzw. Wiederaufbaufonds). Dieser Fonds wurde erstmalig Ende Mai 2020 im Europäischen Parlament präsentiert. Der Fonds stellt ein Novum in der EU-Geschichte dar, da zum ersten Mal über Anleihen Kredite am Kapitalmarkt durch die EU aufgenommen werden. Der Gesamtumfang

von 750 Mrd. Euro sollte ursprünglich größtenteils in Form von nichtrückzahlbaren Zuschüssen (500 Mrd. Euro) und Krediten (250 Mrd. Euro) ausgegeben werden. Im Juli 2020 verabschiedete der Europäische Rat den geplanten Fonds mit der ursprünglich vorgeschlagenen Höhe. Die Mittelaufteilung wurde aber zu Lasten der Zuschüsse (auf 390 Mrd. Euro reduziert) angepasst. Die Kredite wurden entsprechend auf 360 Mrd. Euro erhöht (RAT DER EU, 2020a). Die Tilgung dieser Mittel muss dann aus zukünftigen EU-Haushalten erfolgen. Mitgliedstaaten, deren Wirtschaft durch die Coronapandemie besonders stark getroffen wurde, sollen von diesen Mitteln profitieren. Auf der Einnahmeseite haben sich Parlament, Rat und Kommission auf die temporäre Erhöhung der Obergrenze der nationalen Beiträge auf 1,4 % des Bruttonationaleinkommens und die Einführung neuer Eigenmittel der EU verständigt. Bis Sommer 2021 muss die Kommission Vorschläge für die Einführung eines CO₂-Grenzausgleichssystems, einer Digitalsteuer und einem überarbeiteten Emissionshandelssystem als Basis für zusätzliche Einnahmen vorlegen (DELASNERIE, 2020).

Teilweise fließen Mittel aus diesem NGEU-Fonds über den ELER an die Mitgliedstaaten. Dieser soll um 7,5 Mrd. Euro (9,6 %) aufgestockt werden. Als Ziel wird eine Unterstützung der Umsetzung der Klimaschutzpläne (European Green Deal) sowie der Strategien für biologische Vielfalt und „vom Hof auf den Tisch“ genannt. Im Falle des ELER erfolgt die Mittelaufteilung aber nach den Anteilen der Mitgliedstaaten und nicht nach konjunkturpolitischen Aspekten.

Der relative Anteil der beiden Landwirtschaftsfonds am Agrarbudget bleibt vergleichsweise konstant. Mit ca. ¾ der Mittel nimmt der EGFL, hier natürlich vor allem die Direktzahlungen (fast 97 %), den

¹ In Anlehnung an die Darstellung der Kommission werden hier die Kategorien des Common Reporting Format (CRF) Landwirtschaft (CRF3), Ackerlandnutzung und -umwandlung (CRF4B) sowie Graslandnutzung und -umwandlung (CRF4C) zusammengefasst.

weitaus größten Anteil ein. Der ELER kann die ursprünglich geplante Reduktion durch die Aufstockung kompensieren. Durch einen Zuwachs des MFR (ohne NGEU) um 4,6 % nimmt der relative Anteil der Agrarfonds im Vergleich zum letzten MFR ab. Bei Hinzuziehen des NGEU fällt der Anteil der GAP am zukünftigen EU-Budget mit leicht unter 20 % deutlich kleiner aus.

Die Verteilung der EGFL- und ELER-Mittel über die Mitgliedstaaten folgt ungefähr der bisherigen Allokation. Für Deutschland entfallen aus dem EGFL ca. 12,4 % und aus dem ELER ca. 9 % der durch die Staaten auszahlenden Mittel.

3 Agrarpolitik und die Coronapandemie

Anfängliche Befürchtungen einer Beeinträchtigung der Versorgungslage im Zuge von Grenzschließungen und anderer Einschränkungen zur Eindämmung der Ausbreitung des Virus¹ im Frühjahr 2020 haben sich in der EU nicht eingestellt. Dagegen waren die Produzentinnen und Produzenten von bestimmten Produkten durch die Absetzung von Großveranstaltungen oder Rückgänge des Außer-Haus-Verzehrs stärker betroffen. Dazu zählen unter anderem der Anbau von Kartoffeln für die Pommes-Herstellung oder die Rindfleischherzeugung für Fast-Food-Ketten. Coronavirus-Infektionen unter Beschäftigten in Schlachthöfen und damit einhergehende Schließungen oder Drosselungen der Verarbeitung hatten direkte Auswirkungen auf die betroffenen Mäster. Wie schwierig eine pauschale Bewertung für den Agrarsektor insgesamt oder auf Ebene einzelner Agrarmärkte ist, zeigt die unterschiedliche Entwicklung der Absatzzahlen von Brauereien je nach Fokussierung auf Flaschen- oder Fassabfüllung. Absatzzahlen des privaten Konsums sind dagegen in vielen Bereichen angestiegen. Somit hängen die konkreten Auswirkungen für Produzentinnen und Produzenten auch davon ab, wie flexibel sie sich auf diese geänderten Bedingungen einstellen konnten (AGRA-EUROPE, 2020c).

Sowohl die EU-Kommission als auch zahlreiche Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um die Agrarmärkte zu stabilisieren und die Auswirkungen der Pandemie auf die Agrar- und Ernährungswirtschaft zu begrenzen. Eine vollständige Auflistung aller Maßnahmen würde den Rahmen dieses Beitrages sprengen. Beispielhaft seien einige Entscheidungen auf EU-Ebene genannt:

- Im März ermöglichte die Kommission die Gewährung von staatlichen Beihilfen seitens der Mitgliedstaaten (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2020d). Damit werden die Beihilferegelungen in der Union, angesichts der besonderen Situation, gelockert. Regierungen können Unternehmen direkte (Abschlags-)Zahlungen, Steuererleichterungen, Garantien, Kredite und ähnliche Instrumente zur Absicherung der Liquidität gewähren. Die temporäre Regelung wurde mehrfach verlängert und gilt bis 2023 (Stand bei Erstellung des Beitrages).
- Im Rahmen einer Erklärung der G20-Staaten verpflichteten sich bedeutende Akteure auf den globalen Agrarmärkten zur Vermeidung von Exportbeschränkungen (AGRA-EUROPE, 2020h). Hintergrund war die große Unsicherheit auf den Märkten und angekündigte oder implementierte Handelsbeschränkungen einiger Staaten, wie zum Beispiel Russland, Serbien oder der Ukraine. Exportbeschränkungen sogar in andere EU-Mitgliedstaaten wurden seitens Rumäniens kurzzeitig erlassen.
- Im Rahmen einer sogenannten “Coronavirus response investment initiative plus (CRII+)” hat die Kommission im April 2020 die Verwendung der Strukturfonds, einschließlich des ELER, flexibilisiert. Damit sollen auch Kredite zur Absicherung der Liquidität auf den landwirtschaftlichen Betrieben ermöglicht werden. Zusätzlich entfällt die Verpflichtung der Rückgabe nicht verwendeter Gelder für die Mitgliedstaaten. Auch die Vorauszahlung von Direktzahlungen wurde flexibilisiert (AGRA-EUROPE, 2020e).
- In einem engen zeitlichen Zusammenhang mit dem Beginn der Coronapandemie sind die Preise für Erdöl auf den Weltmärkten stark gefallen. Über die Verwendung von Mais für die Bioethanol-Produktion sorgte die Entwicklung auch für sinkende Preistendenzen auf den globalen Maismärkten. Die Kommission reagierte darauf mit der Wiedereinführung von Einfuhrzöllen für Mais, Roggen und Sorghum Ende April 2020 (AGRA-EUROPE, 2020f). Da die Auslösung auf der Berechnung einer Preisdifferenz zwischen dem EU-Referenzpreis und dem US-Einfuhrpreis im Hafen Rotterdam beruht, ist die Maßnahme zeitlich nicht begrenzt, sondern endet automatisch bei einer Wiederannäherung der beiden Indikatoren.
- Als weitere Maßnahme zur Stabilisierung einiger Agrarmärkte wurde die freiwillige Intervention für Milchprodukte, Rind- und Kalbfleisch im Frühsommer 2020 geöffnet (AGRA-EUROPE, 2020d).

Eine Bewertung dieser und weiterer Entscheidungen ist ohne Kenntnis der damit verbundenen spezifischen Instrumente bzw. der hohen Komplexität aufgrund der zeitlichen Nähe vieler Ereignisse und der oftmals verzögerten Reaktionen von Akteuren nur eingeschränkt möglich. Dennoch sollen an dieser Stelle zwei Aspekte diskutiert werden:

1. Die Entstehung und weltweite Verbreitung von SARS-CoV-2 kann sicher als ein von unternehmerischen Entscheidungen unabhängiges Ereignis angesehen werden. Rechtfertigt daher der wirtschaftliche Einbruch die konjunkturpolitisch motivierten Ausgaben für den Agrarsektor?
2. Die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie werden auf nationaler bzw. regionaler Ebene, sprich in Deutschland durch die Bundesländer oder Landkreise und Städte, umgesetzt. Staatliche Entschädigung für Geschäftsschließungen oder sonstige Einschränkungen werden von einer breiten Mehrheit akzeptiert. Aber ist es aus Gründen der Subsidiarität sinnvoll, dafür finanzielle Mittel aus dem EU-Budget bereitzustellen?

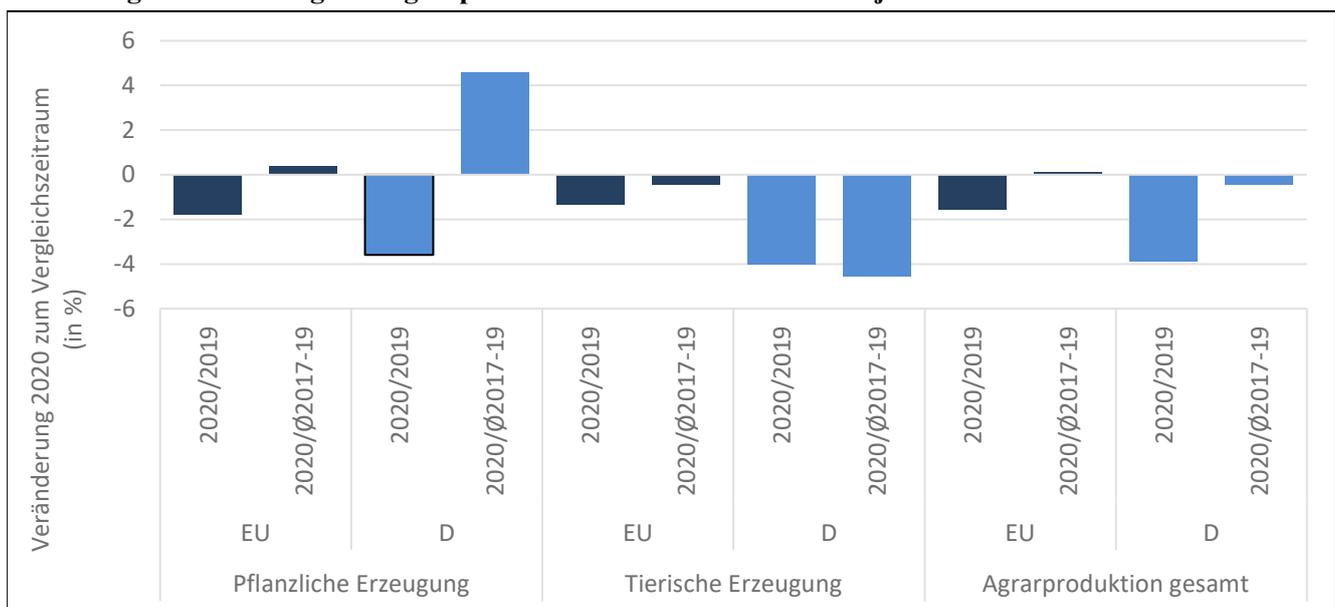
Auch wenn die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie noch nicht abschließend beurteilt werden können, erlauben doch die Daten der zurückliegenden Monate eine erste Einschätzung bezüglich der ersten Fragestellung. Abbildung 1 präsentiert die Produktion in der Landwirtschaft für die EU bzw. Deutschland. Während im Vergleich zum Vorjahr die Produktion 2020 immer niedriger ausfiel, ist die Veränderung im Ver-

gleich zum Durchschnitt der Jahre 2017-2019 weniger eindeutig. Im Falle Deutschlands verzerrt höchstwahrscheinlich das ausgeprägte Dürrejahr 2018 mit einer noch niedrigeren pflanzlichen Erzeugung das Bild. Die Agrarproduktion in Deutschland ist demnach 2020 mit einem Minus von 2,2 Mrd. Euro relativ etwas stärker zurückgegangen als in der EU insgesamt (-6,1 Mrd. Euro).

Beobachter stellen fest, dass der Agrarsektor trotz der kurzzeitigen Unterbrechung von Warenströmen, fehlenden Saisonarbeitskräften und dem Wegfall von Außer-Haus-Verzehr und Großveranstaltungen bisher relativ robust ist (MATTHEWS, 2021). Bestimmte Produkte stellen aber Ausnahmen dar. So ist die Nachfrage nach Kartoffeln stark zurückgegangen. Die Kommission schrieb im Frühsommer Beihilfen für die private Lagerhaltung von einigen Milchprodukten (Magermilchpulver, Butter und Käse) sowie Rind- und Kalbfleisch aus. Die Nachfrage nach dieser Maßnahme war relativ gering. Der Kommission entstanden Kosten von etwa 80 Mio. Euro. Zusätzlich wurden von den Mitgliedstaaten bei der Kommission im Umfang von über 4,4 Mrd. Euro staatliche Unterstützungsmaßnahmen für Landwirte angemeldet. Wie Matthews erläutert, resultieren diese Beträge aber nicht in einem erkennbaren Anstieg der Subventionseinkommensbestandteile der Landwirte.

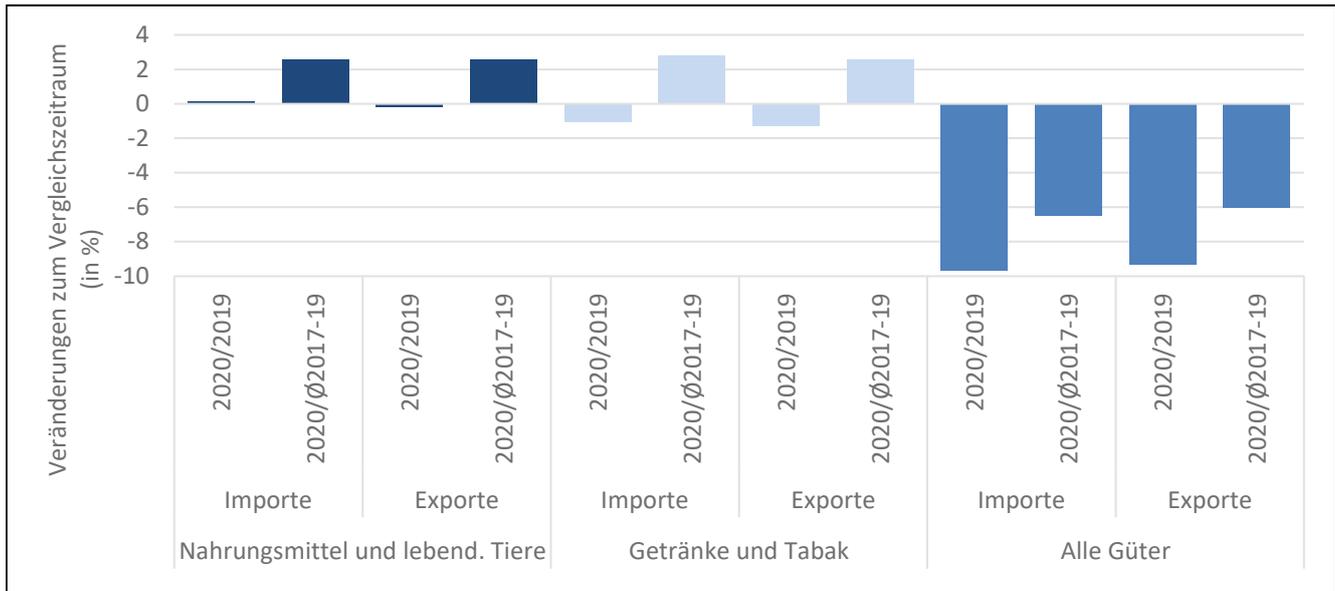
Die Entwicklung des internationalen Handels mit Agrargütern und Lebensmitteln zeigt aber auch, dass andere Sektoren deutlich stärker betroffen sein müssen.

Abbildung 1. Änderung der Agrarproduktion im Verhältnis zu Vorjahren



Anmerkungen: Der Wert der Produktion gemessen zu Erzeugerpreisen. Werte für 2020 geschätzt. EU immer ohne Großbritannien.
Quelle: eigene Darstellung nach EUROSTAT (2021a)

Abbildung 2. Veränderung des Außenhandels 2020 im Vergleich zu Vorjahreszeiträumen



Anmerkung: Vergleich der Monate Januar bis Oktober; Gruppierung nach Standard International Trade Classification Teil 0 (Nahrungsmittel und lebende Tiere) und 1 (Getränke und Tabak), EU immer ohne Großbritannien
Quelle: eigene Darstellung nach EUROSTAT (2021b)

Bezüglich der zweiten Fragestellung sollte zuerst betont werden, dass auf Ebene der EU bisher nur eine indirekte Konjunkturpolitik mittels der gemeinsamen Regeln und der Überwachung staatlicher Beihilfen erfolgte (WILKS, 2005). Wie in Artikel 107 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festgelegt, sind staatliche Hilfen in verschiedensten Formen untersagt, wenn diese den Wettbewerb oder den Handel zwischen den Mitgliedstaaten stören könnten. Im Kontext der Corona-Krise wurden beispielweise nationale Arbeitsmarktprogramme zur Unterstützung von Kurzarbeit von der Kommission genehmigt und ko-finanziert (z.B. Temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency). Einige Beobachter argumentieren, dass die wirtschaftlichen Verwerfungen durch die Coronapandemie in einigen Regionen und Sektoren, wie beispielsweise dem Tourismus, so stark sind, dass mittelfristig Ungleichgewichte in der EU auftreten könnten (VERWEY et al., 2020). Hinzu käme nach Ansicht der Autoren, dass mehrere besonders schwer betroffene Mitgliedstaaten schon vor der Pandemie haushaltspolitische Probleme und eine niedrige makroökonomische Resilienz aufwiesen. Zur Vermeidung einer wachsenden ökonomischen Divergenz innerhalb der EU seien daher gemeinschaftliche Hilfen notwendig. Ähnlich argumentieren BÉNASSY-QUÉRE und WEDER DI MAURO (2020) und befürworten eine Mischung aus Krediten und Zuschüssen. Kritisch anzumerken bleibt aber dennoch die Vermischung verschiedener Ziele.

So sollen die Mittel des Next Generation EU zur Erreichung der Ziele mehrerer Strategien beitragen. Für die Landwirtschaft als Hauptnutznießer des ELER sind die Klimaschutzpläne und der Schutz der biologischen Vielfalt sicher relevanter als konjunkturpolitische Ziele.

4 Nationale Agrarpolitik

Im zurückliegenden Jahr fanden einige Ende 2019 angestoßene Entwicklungen ihre Fortsetzung. So wurde anlässlich des sogenannten Agrargipfels am 2.12.2019 angekündigt, die Einführung eines strengeren Düngerechts auf Erzeugerebene finanziell zu unterstützen und den Dialog zwischen Berufsstand sowie verbraucher- und umweltpolitischen Interessenvereinigungen zu fördern (AGRA-EUROPE, 2019).

4.1 Förderung von Maßnahmen des Klima-, Umwelt- und Naturschutzes

Die angekündigte finanzielle Unterstützung für die Landwirtschaft sollte sich insgesamt auf eine Milliarde Euro belaufen, was zu dem prägnanten Label „Bauernmilliarde“ führte. Das BMEL erarbeitete für die Untersetzung ein Maßnahmenpaket mit drei Elementen (BMEL, 2020a):

- Das Investitionsprogramm Landwirtschaft umfasst mit 816 Millionen Euro den Löwenanteil der

Milliarde. Beabsichtigt werden die Förderung von Maschinen zur bedarfsgerechten Ausbringung von Düngern und Pflanzenschutzmitteln sowie zur mechanischen Unkrautbekämpfung und bauliche Maßnahmen zur Reduzierung von Emissionen aus der Lagerung und Verarbeitung von Wirtschaftsdünger. Die Landwirte sowie landwirtschaftlichen Dienstleister erhalten einen Zuschuss von maximal 40 % bzw. 20 % der Kosten.

- Agrarumweltmaßnahmen mit Schwerpunkt auf dem Insektenschutz werden im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) mit zusätzlich 140 Millionen Euro gefördert.
- Relativ kleine Beträge fließen in Modell- und Demonstrationsprojekte im Bereich der Digitalisierung und der Innovationsförderung (insgesamt 44 Mio. Euro) zur Erprobung von Verfahren für mehr Ressourcenschutz in der Landwirtschaft unter Praxisbedingungen.

Die Umsetzung des Maßnahmenpakets wird über vier Jahre bis 2024 gestreckt. Interessanterweise wird die Förderung von Maschinen außerhalb der GAK abgewickelt. Über eine Positivliste mit Maschinen- und Gerätetypen soll sichergestellt werden, dass Mitnahmeeffekte für ältere Modelle ausgeschlossen werden können und die erhoffte Emissionsminderung erzielt wird. Die Anmeldung der Hersteller für diese Positivliste bei der Landwirtschaftlichen Rentenbank lässt aber keinerlei Prüfung technischer Kriterien erkennen. Somit steht zu befürchten, dass Investitionen sehr pauschal gefördert werden und damit beträchtliche Mitnahmeeffekte entstehen. Der sehr hohe Zuspruch seitens der Landwirtschaft und schon länger vorherrschende lange Lieferzeiten für Maschinen unterstreichen diese Befürchtung zusätzlich (AGRA-EUROPE, 2021a).

Der Sonderrahmenplan Insektenschutz als Teil der GAK wurde bereits im Haushaltsjahr 2020 eingerichtet. Insektenfördernde Maßnahmen aus dem Förderbereich 4 (Markt- und standort-angepasste sowie umweltgerechte Landbewirtschaftung einschl. Vertragsnaturschutz und Landschaftspflege) wurden in diesem Sonderrahmenplan zusammengefasst. Mit dem Haushaltsjahr 2021 wurde eine Aufstockung von 50 Mio. auf 85 Mio. Euro beschlossen (BMEL, 2020c). Inwiefern es sich hierbei wirklich um eine Aufstockung der Finanzmittel handelt, ist relativ schwer abzuschätzen. Im Förderbereich 4 wurden 2019 insgesamt 208 Mio. Euro ausgegeben, davon 110,5 Mio. für den Ökolandbau. Es hängt also davon ab, welche

spezifischen Einzelmaßnahmen in den Sonderrahmenplan überführt werden.

4.2 Zukunftskommission Landwirtschaft

Die im Sommer 2020 eingerichtete Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) hat den Auftrag, Empfehlungen zu Auflösung von Zielkonflikten zwischen ökonomischen Aspekten der Agrarproduktion und Fragen des Klima- und Umweltschutzes und dem Tierwohl vorzulegen (AGRA-EUROPE, 2020l). Dieser Auftrag bezieht sich somit nicht auf konkrete Gesetzesvorhaben, sondern ist eher im Bereich des Agenda Setting angesiedelt, vor allem deshalb, weil ein Abschlussbericht vor der Bundestagswahl 2021 vorliegen soll.

In der ZKL sind sowohl Vertreterinnen und Vertreter von 25 berufsständischen Verbänden als auch Umwelt- und Tierschutzverbänden eingebunden. Hinzu kommen sechs Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler. Vertreterinnen und Vertreter von Bundeskanzleramt und verschiedenen Ministerien, z. B. BMEL, Finanzen, Justiz, Wirtschaft, Umwelt, sind als nicht stimmberechtigte Gäste beteiligt. Der Deutsche Bauernverband und die Initiative „Land schafft Verbindung“ haben das Konzept der ZKL erarbeitet. Den Vorsitz führt der ehemalige Präsident der DFG, Prof. Dr. Peter Strohschneider. Die sehr breite und heterogene Zusammensetzung wird von Beobachtern als Risiko, aber auch als Chance gesehen. So repräsentieren die klassischen Interessenvertretungen der Landwirtschaft nur noch eine Minderheit der Kommissionsmitglieder (AGRA-EUROPE, 2020j).

Die ZKL wird von Teilnehmenden als eine Fortführung des Kompetenznetzwerkes Nutztierhaltung, der sogenannten Borchert-Kommission, gesehen. Dieses Netzwerk hatte den Auftrag, Vorschläge für eine Veränderung der Tierhaltung zu erarbeiten und arbeitete unter dem Vorsitz des ehemaligen Bundeslandwirtschaftsministers Jochen Borchert von 2019 bis 2020 (AGRA-EUROPE, 2020b).

Angesichts der zahlreich vorliegenden mehr oder weniger konkreten Vorschläge zur Nutztierhaltung in den vergangenen Jahren stellt sich die Frage nach dem Mehrwert eines weiteren Gremiums. So veröffentlichte das Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung im Februar 2020 Empfehlungen zum Umbau der Tierhaltung und zeigte Wege zu dessen Finanzierung auf (KOMPETENZNETZWERK NUTZTIERHALTUNG, 2020). So könnte eine Beihilfe zur Förderung des Umbaus von Ställen entweder über eine Programmierung in der zweiten Säule der GAP oder über eine Notifikation

bei der und Genehmigung durch die EU-Kommission umgesetzt werden. In beiden Fällen bestünde eine Obergrenze von 500 Euro/Großvieheinheit (GVE) und Jahr. Weitere Vorschläge wurden in der jüngsten Vergangenheit seitens der Kommission Landwirtschaft des Umweltbundesamtes (z.B. KOMMISSION LANDWIRTSCHAFT AM UMWELTBUNDESAMT, 2019) oder dem Wissenschaftlichen Beirat des BMEL (WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT FÜR AGRARPOLITIK BEIM BMEL, 2015) unterbreitet. Darüber hinaus verweist bspw. die Borchert-Kommission auf die zum damaligen Zeitpunkt abgeschlossenen oder noch laufenden gerichtlichen Verfahren, die unter Umständen die Agrarpolitik zu Anpassungen zwingen können.

5 Fazit

In der Zusammenschau der verschiedenen Entscheidungen bleibt festzuhalten, dass in der europäischen und deutschen Agrarpolitik Licht und Schatten dicht beieinander liegen. So symbolisiert zum Beispiel die Einführung der Öko-Regelungen in der reformierten GAP einen Einstieg in die Honorierung zusätzlicher Leistungen der Landwirtschaft, die über die gute fachliche Praxis hinausgehen. Eine derartige Ausrichtung der Agrarförderung wurde von wissenschaftlicher Seite schon seit längerem gefordert (FRESCO und POPPE, 2016; PE'ER et al., 2017). Gleichzeitig wird der Großteil der GAP-Mittel weiterhin nach dem bisherigen Schema verteilt. Die Ausgestaltung neuer Instrumente wie die Investitionsförderung lassen befürchten, dass die Effektivität und Effizienz sehr gering ausfallen. Der Einfluss anstehender Wahlen zum Bundestag und mehreren Landtagen ist wahrscheinlich nicht zu vernachlässigen. Wie die Verwendung der restlichen $\frac{3}{4}$ der sogenannten „Bauernmilliarde“ unter einer möglicherweise neuen Bundesregierung und bei nicht zuletzt durch die Corona-Pandemie stark angewachsenen Verteilungskämpfen um zurückgehende Steuereinnahmen aussehen wird, bleibt abzuwarten. Gleiches gilt für die Details der Umsetzung der GAP nach 2022. Die Vorgaben der Kommission, soweit hinreichend operationalisiert, sind sehr ambitioniert. Frühere Bundesregierungen haben sich bei der Umsetzung von EU-Richtlinien zu Düngung, Gewässerschutz oder Naturschutzgebieten nicht mit Ruhm bekleckert: 163 Vertragsverletzungsverfahren listet die Datenbank der Kommission seit 2003 in den Zuständigkeitsbereichen der Generaldirektionen Landwirtschaft und Umwelt (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2021).

Literatur

- AGRA-EUROPE (2019): Kaum Spielraum im Düngerecht. In: Agra-Europe 60/50 (09.12.2019): Länderberichte: 1-3.
- (2020a): Agrarminister verständigt sich auf Verhandlungsposition zur GAP. In: Agra-Europe 61/44 (26.10.2020): EU-Nachrichten: 6-7.
 - (2020b): Borchert-Kommission legt Konzept für langfristigen Umbau vor. In: Agra-Europe 61/7 (10.02.2020): Länderberichte: 36-37.
 - (2020c): Dritter Statusbericht: Agrarmärkte im Lichte der Corona-Krise. In: Agra-Europe 61/20 (11.05.2020): Markt + Meinung. Sonderbeilage.
 - (2020d): EU-Kommission plant Beihilfen zur Privaten Lagerhaltung. In: Agra-Europe 61/18 (27.04.2020): EU-Nachrichten: 6.
 - (2020e): EU-Kommission schnürt Maßnahmenpaket für die Landwirtschaft. In: Agra-Europe 61/15 (06.04.2020): EU-Nachrichten: 7-8.
 - (2020f): EU erhebt Einfuhrzölle für Mais und Roggen. In: Agra-Europe 61/19 (04.05.2020): EU-Nachrichten: 4.
 - (2020g): Europaparlament stimmt für GAP-Verhandlungsvorschlag. In: Agra-Europe 61/44 (26.10.2020): EU-Nachrichten: 10-11.
 - (2020h): G20 wollen möglichst auf coronabedingte Agarexportverbote verzichten. In: Agra-Europe 61/21: Länderberichte: 11.
 - (2020i): GAP-Kompromiss: Systemwechsel oder Etikettenschwindel? In: Agra-Europe 61/45 (02.11.2020): EU-Nachrichten: 3-4.
 - (2020j): Landjugend wirbt in der Zukunftskommission für Kompromisse. In: Agra-Europe 61/49 (30.11.2020): Länderberichte: 1.
 - (2020k): Umweltrat gibt grünes Licht für EU-Biodiversitätsstrategie 2030. In: Agra-Europe 61/44 (26.10.2020): EU-Nachrichten: 5.
 - (2020l): Zukunftskommission soll den Karren wieder flott machen. In: Agra-Europe 61/38 (14.09.2020): Länderberichte: 22.
 - (2021a): Run auf das Investitions- und Zukunftsprogramm. In: Agra-Europe 62/3 (18.01.2021): Länderberichte: 15-16.
 - (2021b): Umweltpolitiker drängen auf ambitionierte GAP-Umsetzung. In: Agra-Europe 62/3 (18.01.2021): Länderberichte: 34-35.
- BARSLEV, K. (2020): Mehrjähriger Finanzrahmen. Kurzdarstellungen zur Europäischen Union. Europäisches Parlament. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/29/mehrjaehriger-finanzrahmen>, Abruf: 05.02.2021.
- BÉNASSY-QUÉRÉ, A. und B. WEDER DI MAURO (2020): Europe in the time of Covid-19: A new crash test and a new opportunity. VOXEU/CEPR. <https://voxeu.org/article/europe-time-covid-19-new-crash-test-and-new-opportunity>, Abruf: 25. 01. 2021.
- BMEL (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft) (2020a): "Bauern für Klimaschutz": Klöckner stellt Investitionsprogramm Landwirtschaft vor. Pressemitteilung Nr. 248/2020 (10.12.2020). Berlin. <https://www.bmel.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/248-bauern-fuer-klimaschutz.html>.
- (2020b): Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Harald Ebner, Renate Künast, Markus Tres-

- sel, Matthias Gastel, Oliver Krischer und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen "Agrarstrukturwandel, landwirtschaftlicher Bodenmarkt und flächenabhängige Agrarzählungen" (Drucksache 19/22764). In: Agra-Europa 61/44 (26.10.2020): Dokumentation.
- (2020c): Sonderrahmenplan: Insektenschutz in der Agrarlandschaft. (16.12.2020). <https://www.bmel.de/DE/themen/laendliche-regionen/foerderung-des-laendlichen-raumes/gemeinschaftsaufgabe-agrarstruktur-kuestenschutz/ga-k-sonderrahmenplan-insektenschutz.html;jsessionid=E151C818881CCDBC2E12BD393096C609.internet2841>.
- BUNDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFT UND ERNÄHRUNG (2020): Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2019. Bonn.
- DELASNERIE, A. (2020): Die Einnahmen der Europäischen Union. Kurzdarstellungen zur Europäischen Union. Europäisches Parlament. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/27/die-einnahmen-der-europaischen-union>, Abruf: 05.02.2021.
- DEMOUSTIER, J.K. und T. HERZFELD (2019): Aspekte der Agrarpolitik 2018. In: German Journal of Agricultural Economics 68 (Supplement): 1-17.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2020a): Commission recommendations for Germany's CAP strategic plan. Commission Staff Working Document SWD(2020)373final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020SC0373>.
- (2020b): EU-Biodiversitätsstrategie für 2030: Mehr Raum für die Natur in unserem Leben. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1590574123338&uri=CELEX:52020DC0380>.
- (2020c): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Empfehlungen an die Mitgliedstaaten bezüglich ihrer Strategiepläne für die Gemeinsame Agrarpolitik. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0846&qid=1614680661838>.
- (2020d): State aid: Commission adopts Temporary Framework to enable Member States to further support the economy in the COVID-19 outbreak. Press release (19.03.2020). https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_496.
- (2021): European Commission at work: Infringement decisions. https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringementsproceedings/infringement_decisions/index.cfm?lang_code=EN&typeOfSearch=true&active_ony=0&noncom=0&r_dossier=&decision_date_from=&decision_date_to=&EM=DE&DG=AGRI&DG=ENVI&title=&submit=Search, Abruf: 28.01.2021.
- EUROPÄISCHES PARLAMENT (2020a): Common agricultural policy - support for strategic plans to be drawn up by Member States and financed by the EAGF and by the EAFRD: Amendments adopted by the European Parliament on 23 October 2020 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the Common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council and Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council (COM(2018)0392 – C8-0248/2018 – 2018/0216(COD)).
- EUROPÄISCHES PARLAMENT (2020b): A greener, fairer, and more robust EU farm policy. Press Releases (23.10.2020). <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20201016IPR89542/a-greener-fairer-and-more-robust-eu-farm-policy>.
- EUROPEAN COURT OF AUDITORS (2020): Opinion No 01/2020 concerning the Commission's proposal for a regulation on transitional provisions relating to the common agricultural policy in the year 2021 (COM(2019) 581 final). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ%3AC%3A2020%3A109%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.C._2020.109.01.0001.01.ENG.
- EUROSTAT (2021a): Economic accounts for agriculture - values at current prices (AACT_EAA01).
- (2021b): EU27 (from 2020) trade by SITC product group (EXT_ST_EU27_2020SITC).
- (2021c): Greenhouse gas emissions by source sector (ENV_AIR_GGE).
- FRESCO, L.O. und K.J. POPPE (2016): Towards a Common Agricultural and Food Policy. http://www.wur.nl/upload_mm/6/b/c/11791580-8cfd-4f29-a8ad-2d9748c787d0_Towards_CAFP_LR.pdf.
- KOMMISSION LANDWIRTSCHAFT AM UMWELTBUNDESAMT (2019): Landwirtschaft quo vadis? Agrar- und Ernährungssysteme der Zukunft – Vielfalt gewähren und Handlungsrahmen abstecken. Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau.
- KOMPETENZNETZWERK NUTZTIERHALTUNG (2020): Empfehlungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung. In: Agra-Europa 61/8 (17.02.2020): Länderberichte. Sonderbeilage.
- LAKNER, S. (2020): Kommentar zu den GAP-Beschlüssen: Kein Systemwechsel erkennbar. Lakners Kommentare. <https://slakner.wordpress.com/>, Abruf: 29.01.2021.
- MATTHEWS, A. (2021): COVID-19 leaves limited traces in preliminary 2020 agricultural accounts. CAP Reform. <http://capreform.eu/covid-19-leaves-limited-traces-in-preliminary-2020-agricultural-accounts/>, Abruf: 28.01.2021.
- PE'ER, G., S. LAKNER, R. MÜLLER, G. PASSONI, V. BONTZORLOS, D. CLOUGH, F. MOREIRA, C. AZAM, J. BERGER, P. BEZAK, A. BONN, B. HANSJÜRGENS, L. HARTMANN, J. KLEEMANN, A. LOMBA, A. SAHRBACHER, S. SCHINDLER, C. SCHLEYER, J. SCHMIDT, S. SCHÜLER, C. SIRAMI, M. VON MEYER-HÖFER UND Y. ZINNGREBE (2017): Is the CAP fit for purpose? An evidence based fitness-check assessment. Deutsches Zentrum für integrative Biodiversitätsforschung (iDiv), Halle/Leipzig/Jena. <https://www.idiv.de/de/cap-fitness-check.html>.
- RAT DER EU (2020a): Mehrjähriger Finanzrahmen für 2021-2027 angenommen. (17. Dezember 2020). Brüssel. <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2020/12/17/multiannual-financial-framework-for-2021-2027-adopted/>.

- (2020b): Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the Common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council and Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council. <https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/public-register/public-register-search/results/?AllLanguagesSearch=False&OnlyPublicDocuments=False&DocumentNumber=12148%2F20&DocumentLanguage=EN>.
 - (2020c): Rat legt Standpunkt zur zukünftigen Gemeinsamen Agrarpolitik der EU fest. Pressemitteilung (21.10.2020). <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2020/10/21/council-agrees-its-position-on-the-next-eu-common-agricultural-policy/>.
- VERWEY, M., S. LANGEDIJK und R. KUENZEL (2020): Next Generation EU: A recovery plan for Europe. VOXEU/CEPR. <https://voxeu.org/article/next-generation-eu-recovery-plan-europe>, Abruf: 25.01.2021.
- WILKS, S. (2005): Competition Policy: Challenge and Reforms. In: Wallace, H., et al. (Hrsg.): Policy-Making in the European Union. Oxford University Press, Oxford: 113-139.
- WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT FÜR AGRARPOLITIK BEIM BMEL (2015): Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung. Gutachten Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft. https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

Kontaktautor:

PROF. DR. THOMAS HERZFELD

Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in

Transformationsökonomien (IAMO)

Theodor-Lieser-Str. 2, 06120 Halle (Saale)

E-Mail: herzfeld@iamo.de