



**AgEcon** SEARCH  
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search  
<http://ageconsearch.umn.edu>  
[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

# Aspekte der Agrarpolitik 2019

Jana Demoustier

Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO), Halle (Saale)

Thomas Herzfeld

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

## 1 Einleitung

Auf Ebene der Europäischen Union (EU) war das Jahr 2019 stark geprägt durch nicht abgeschlossene Entscheidungsprozesse. Die Europawahl im Mai, eine verzögerte Bildung der neuen EU-Kommission sowie wiederkehrend aufgeschobene Entscheidungen bezüglich des Ausscheidens Großbritanniens aus der EU haben die Beratungen und Verabschiedung eines mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre nach 2020 beeinträchtigt. Ohne diese Einigung können auch die Beratungen über die konkrete Ausgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU nicht abgeschlossen werden. Daneben war nicht nur die deutsche agrarpolitische Diskussion, vor allem in der zweiten Hälfte des Jahres, durch Proteste von Landwirten geprägt. Neben der Unsicherheit über eine zukünftige Agrarpolitik und die Entwicklung der gesetzlichen Rahmenbedingungen spielt die Ablehnung neuer Freihandelsabkommen und die unterschiedliche Einschätzung der Instrumentenwahl zur Reduzierung von Umweltauswirkungen der Landwirtschaft eine prominente Rolle in der Auseinandersetzung. Zusätzlich hat der zweite vergleichsweise trockene Sommer in Folge die Rolle von Wetterschwankungen und Klimaveränderungen für die landwirtschaftliche Produktion aber auch den Beitrag des Sektors zum Klimawandel in die öffentliche Aufmerksamkeit gerückt.

Dieser Beitrag greift einige dieser Aspekte auf und beleuchtet ausgewählte Hintergründe. Auf Ebene des internationalen Handels wird im folgenden Abschnitt die Einigung auf ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und den Mercosur-Staaten thematisiert, die derzeitige Handelssituation beschrieben und Bewertungen des sowie Kritik an dem Abkommen zusammengefasst. Die Diskussion über eine zukünftige GAP wird in Abschnitt 3 im Überblick dargestellt. Abschnitt 4 nimmt auf die zunehmende Verschränkung von agrar-, umwelt- und klimapolitischen Feldern Bezug und beleuchtet politische Initiativen und Beschlüsse mit einem besonderen Schwerpunkt auf

die angestrebte Reduzierung von Emissionen aus der Landwirtschaft.

## 2 Freihandelsabkommen EU-Mercosur

Nach einer zwanzigjährigen Verhandlungszeit haben sich die Mercosur-Staaten sowie die EU auf ein Freihandelsabkommen verständigt (HORSEMAN, 2019). An der Vereinbarung sind vier der fünf Mercosur-Mitglieder, Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay, beteiligt. Venezuelas Mitgliedschaft ruht derzeit. Alle vier Staaten sind wichtige Agrarproduzenten, und vor allem Argentinien und Brasilien weisen ein sehr hohes positives Handelsbilanzsaldo für Agrargüter auf. Inhalte der politischen Vereinbarung sind neben dem Abbau von Einfuhrzöllen, eine Liberalisierung des Austauschs von Finanz- und Transportdienstleistungen, die Vereinfachung der Handelsabwicklung sowie die Anerkennung geografischer Herkunftsangaben. Widerstand hinsichtlich der Ratifizierung wurde durch die Regierungen in Belgien, Irland und Polen sowie zwischenzeitlich Frankreich angekündigt (DEVUYST, 2019). Kritik wurde aber auch von weiteren Regierungen und EU-Parlamentariern, vor allem aus dem Feld der Agrarpolitik, geäußert (AGRA-EUROPE, 2019h; AGRA-EUROPE, 2019g). Kritikpunkte beziehen sich unter anderem auf einen befürchteten Anstieg der Rindfleischimporte seitens der EU und den Schutz des Amazonas-Regenwaldes.

### 2.1 Derzeitige Situation: Handel und Protektion im Agrarbereich

Auf einer sektoralen Ebene kann festgestellt werden, dass die Mercosur-Staaten im Bereich der Agrargüter Nettoexporte aufweisen und im Bereich der Industriegüter Nettoimporteure sind. Nur in der Handelskategorie nichtmineralische Rohstoffe stellen die Mercosur-Länder für die Importe der EU eine wichtige Quelle in der Gruppe der nicht-landwirtschaftlichen Produkte

dar. Bei einer vertieften Betrachtung der Agrarexporte stehen als Produkte von zentraler Bedeutung vor allem Sojabohnen und verarbeitete Sojaprodukte heraus: Mehr als die Hälfte der Agrarexporte von Argentinien, Brasilien und Paraguay entfallen auf diese Produkte (VAN BERKUM, 2015). Der Import von Agrargütern seitens der Mercosur-Staaten weist einen deutlich kleineren Umfang auf und verteilt sich auf unterschiedliche Produkte. Die Importe der vier Länder kommen überwiegend aus den jeweiligen Nachbarstaaten.

Ein genauerer Blick auf die Handelsbeziehungen aus Sicht der EU betont nochmals die Bedeutung des Futtermittelsektors. Wie in Tabelle 1 ausgewiesen, stammen über 60 % der EU-Importe (ohne Intra-EU-Handel) von Futtermitteln und fast 43 % der Importe von Fleisch und Fleischwaren aus den Mercosur-Staaten. Des Weiteren stammen EU-Importe in den Handelskategorien Kaffee, Tee, Kakao und Gewürze (13 %), Zucker (12 %), Getränke und Tabak (10 %) sowie Getreide und -erzeugnisse (10 %) aus diesen Ländern.

Von den Exporten der EU fließen nur vergleichsweise geringe Mengen in die Mercosur-Staaten. Der Anteil liegt über alle Kategorien der Agrarprodukte mit einer Ausnahme unter 2 %. Das Handelsbilanzsaldo ist für fast alle Nahrungsmittel aus Sicht der EU

negativ, aber dagegen mit zwei Ausnahmen für die gewerblichen Güter positiv.

Ein Vergleich der Zollsätze (VAN BERKUM, 2015) verdeutlicht, dass die nach Handel gewichteten Sätze in allen vier Mercosur-Staaten über dem mittleren EU-Zollsatz liegen. Bei den Agrarprodukten liegen die Zölle zwischen 11,3 % (Uruguay) und 12,7 % (Paraguay) und bei den nicht-landwirtschaftlichen Gütern zwischen 6,1 % (Paraguay) und 12,3 % (Argentinien). Unter anderem Autos und Kraftfahrzeugteile, Maschinen und chemische Erzeugnisse sind durch Zollsätze oberhalb dieser Durchschnitte betroffen. Die EU erhebt im gewichteten Durchschnitt Zölle von 8,6 % (Agrarprodukte) bzw. 2,3 % (nicht-landwirtschaftliche Produkte). Diese Durchschnittswerte werden im Fall der EU stark durch einen umfangreichen zollfreien Handel in ausgewählten Märkten und einen sehr begrenzten Handel von Produkten mit einem immer noch vergleichsweise hohen Zollsatz (z.B. Zucker) beeinflusst.

## 2.2 Inhalte des Abkommens

Die Vereinbarung sieht einen vollständigen Abbau der Zölle für verarbeitete Güter seitens der EU und einen Abbau der Zölle für 90 % der verarbeiteten Güter seitens der Mercosur-Staaten vor (BALTENSBERGER

**Tabelle 1. Handel EU-Mercosur nach Gütergruppen**

Kategorie	Exporte (Durchschnitt 2016-18)		Importe (Durchschnitt 2016-18)		Handelsbilanz (Mio. Euro)
	Gesamt (Mio. Euro)	Anteil Mercosur (in %)	Gesamt (Mio. Euro)	Anteil Mercosur (in %)	
Nahrungsmittel und lebende Tiere	86.144	1,37	102.853	14,62	-13.855,07
Lebende Tiere	2.766	0,24	251	2,63	0,17
Fleisch und Fleischwaren	10.820	0,32	5.331	42,81	-2.247,71
Milchprodukte und Eier	10.960	0,36	676	0,38	37,44
Fisch und Meeresfrüchte	4.841	1,84	24.878	2,82	-612,27
Getreide und -erzeugnisse	13.473	0,96	6.643	10,20	-548,04
Gemüse und Obst	12.260	3,69	31.120	8,33	-2.139,30
Zucker	2.859	0,89	2.430	11,73	-259,68
Kaffee, Tee, Kakao und Gewürze	8.045	1,62	18.152	12,87	-2.206,53
Futtermittel	5.555	1,81	9.741	62,62	-5.999,35
Sonstige Nahrungsmittel	14.564	1,21	3.632	1,52	120,21
Getränke und Tabak	33.556	1,40	8.446	10,04	-378,33
Rohstoffe	42.348	1,22	66.174	17,63	-11.151,72
Mineralische Brennstoffe	96.399	2,45	336.786	0,52	618,78
Tierische und pflanzliche Öle und Fette	5.283	5,80	9.833	2,21	89,47
Chemische Erzeugnisse	333.216	3,37	194.859	1,31	8.671,37
Be- und verarbeitete Waren	201.543	2,11	198.430	1,98	327,07
Maschinenbauerzeugnisse und Fahrzeuge	783.240	2,39	587.356	0,58	15.295,80
Sonstige verarbeitete Produkte	218.058	1,43	275.636	0,25	2.442,68
Sonstige Waren und Transaktionen	60.746	1,09	66.899	1,88	-593,99
<b>Summe</b>	<b>1.860.531</b>	<b>2,35</b>	<b>1.847.272</b>	<b>2,26</b>	<b>1.923,70</b>

Anmerkung: Extra-EU Handel, Kategorien nach SITC, Rev. 4, Mittelwert der Jahre 2016-18  
Quelle: eigene Berechnungen nach EUROSTAT (2020)

und DADUSH, 2019). Für Agrargüter erklärt sich die EU bereit, Zölle für 82 % der Produkte abzuschaffen. Die Mercosur-Staaten ihrerseits verpflichten sich, die Zölle für 93 % der Agrargüter abzubauen. Darunter fallen Produkte wie Wein oder Schokolade. Die Übergangszeit beträgt bis zu 10 Jahre. Darüber hinaus werden die vier südamerikanischen Länder die geografischen Herkunftsangaben der EU anerkennen, verzichten auf Exportsteuern und verpflichten sich, Exportmonopole abzubauen.

Für eine Reihe von Agrarmärkten werden Handelsrestriktionen aber bestehen bleiben. So werden bestehende Zollkontingente der EU für frisches Rindfleisch, Geflügelfleisch und Zucker ausgeweitet. Aber schon jetzt importiert die EU Rindfleisch oder Zucker aus den Mercosur-Staaten über die Begrenzung bestehender Zollkontingente hinaus. Für Produkte, wie gefrorenes Rindfleisch, Honig, Ethanol oder Reis, werden erstmals Mercosur-spezifische Kontingente seitens der EU eingeführt. Implizit bedeutet dies eine Zollsenkung für Mengen bis zur Kontingentsgrenze. Im Gegenzug eröffnen die Mercosur-Staaten präferentielle Einfuhrkontingente u.a. für Käse (BALTENSBERGER und DADUSH, 2019).

### 2.3 Abschätzungen der Auswirkungen des Abkommens

Bedingt durch die lange Verhandlungsdauer datieren mehrere Studien zur Abschätzung der Auswirkungen einer Liberalisierung einige Jahre zurück. Einen Überblick über die im Rahmen von allgemeinen und partiellen Gleichgewichtsmodellen ermittelten wirtschaftlichen Effekte bietet VAN BERKUM (2015). Alle Schätzungen postulieren, dass die EU vor allem durch einen Zuwachs der Exporte von verarbeiteten Gütern nach Südamerika und die Mercosur-Staaten von einer Zunahme der landwirtschaftlichen Exporte in die EU profitieren werden. So ermitteln BURRELL et al. (2011) über verschiedene Szenarien für den landwirtschaftlichen Sektor der EU Einkommensverluste und Gewinne für die Agrarsektoren der Mercosur-Staaten. Gewinne für nicht-landwirtschaftliche Sektoren der EU werden je nach Szenario als relativ klein eingeschätzt. Basierend auf einem dynamischen globalen Handelsmodell ermitteln DIAO et al. (2003) einen Anstieg sowohl der Exporte als auch der Importe in den beteiligten Ländern sowie positive Beschäftigungseffekte für die vier südamerikanischen Staaten und einen Anstieg der Löhne in der EU. Sektoral disaggregierte Effekte werden von den Autoren nicht ausgewiesen. In einer nach Ländern und Sektoren

disaggregierten Analyse ermitteln BOYER und SCHUSCHNY (2010) für alle Mercosur-Staaten stark steigende Produktionswerte für landwirtschaftliche Güter (Anstieg um 25,5 % gegenüber 2004) und teilweise für die Leichtindustrie inklusive der Ernährungswirtschaft (Anstieg um 14,5 % gegenüber 2004). Die größten Steigerungen der Produktionswerte entfallen auf Brasilien (37,6 % Landwirtschaft; 20,5 % Leichtindustrie) und Paraguay (27 % Landwirtschaft; 35,1 % Leichtindustrie). Basierend auf diesen Schätzungen würden die Produktionswerte in Argentinien am wenigsten steigen. VAN BERKUM (2015) fokussiert in seiner Analyse auf nicht-tarifäre Handelsbarrieren. An den Beispielen des niederländischen Handels mit Obst und Gemüse, Milchprodukten und Fleisch arbeitet er heraus, dass Exporte in die Mercosur-Staaten durch sehr langwierige Verfahren zur Prüfung von sanitären und phyto-sanitären Anforderungen behindert wurden. So verlangt Brasilien für jedes EU-Mitgliedsland eine separate Risikoanalyse für Pflanzenkrankheiten. Ähnliche Verfahren werden seitens Brasiliens für Milchprodukte angewandt. Im Bereich Rindfleisch verweist VAN BERKUM auf die notwendige Ausweisung von Regionen, die als Maul- und Klauenseuche-frei seitens der EU anerkannt sind und die Erfüllung von EU-Standards in brasilianischen Schlachthöfen. Mit der gegenseitigen Anerkennung von Standards erhofft sich die EU-Ernährungsindustrie, zum Beispiel die Molkereiwirtschaft, einen erleichterten Marktzugang. Vor allem Brasilien gilt derzeit, u.a. auch wegen seiner Größe, als das wichtigste Importland für Molkereiprodukte. Mit der Öffnung von Zollkontingenten für Käse (30 Tausend Tonnen), Magermilchpulver (10 Tausend Tonnen) und Babynahrung (5.000 Tonnen) erhofft sich der Lobbyverband Eucolait neue Absatzmärkte (BOERDERIJ, 2019).

Da gemessen an den nachgefragten Mengen die Ausweitung der Importkontingente seitens der EU relativ klein sind (z.B. Rindfleisch und Geflügel 1,2 % des Verbrauchs in der EU) gehen BALTENSBERGER und DADUSH (2019) davon aus, dass die Vereinbarung nur begrenzt Auswirkungen auf den EU-Agrarsektor haben wird.

### 2.4 Kritik an dem Freihandelsabkommen

Die Kritik an dem Freihandelsabkommen basiert hauptsächlich auf Befürchtungen einer zunehmenden Importkonkurrenz und damit einer abnehmenden Wettbewerbsfähigkeit der EU-Landwirtschaft und einer Verwässerung von Qualitätsstandards. Vor allem Akteure aus den Sektoren Rind- und Geflügelfleisch

befürchten einen zunehmenden Wettbewerbsdruck. Die EU-Kommission entgegnet dieser Kritik, dass die Ausweitung der Kontingente für die Mercosur-Staaten vor allem handelsumlenkende Effekte und keine handelsschaffende Effekte verursacht. Die Importe aus Südamerika werden Importe aus anderen Regionen ersetzen, statt die Gesamtmenge der Importe zu vergrößern (BALTENSBERGER und DADUSH, 2019). Daneben spielen Befürchtungen einer zunehmenden Umwandlung von Wald- in Weide- und Ackerflächen im brasilianischen Amazonasgebiet eine große Rolle. So deuten Studien von JUSYS (2017) sowie KIRKPATRICK und GEORGE (2009) auf einen zunehmenden Druck auf Waldflächen bei einer Ausweitung der Agrarproduktion hin.

### 3 Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik

Sowohl die Verhandlungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) sowie die Verhandlungen zur Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) nach 2020 lagen im Jahr 2019 aufgrund der Wahlen zum Europäischen Parlament (EP) sowie der darauf folgenden Neubestellung der Europäischen Kommission zwischenzeitlich auf Eis. Die neue Kommission geht davon aus, dass der Gesetzgebungsprozess für die Annahme eines neuen Rechtsrahmens für die GAP bis Januar 2020 nicht abgeschlossen sein wird und hat daher Übergangsregeln vorgeschlagen, welche eine Auszahlung von GAP-Fördermitteln entsprechend dem derzeit geltenden Rechtsrahmen und im Rahmen

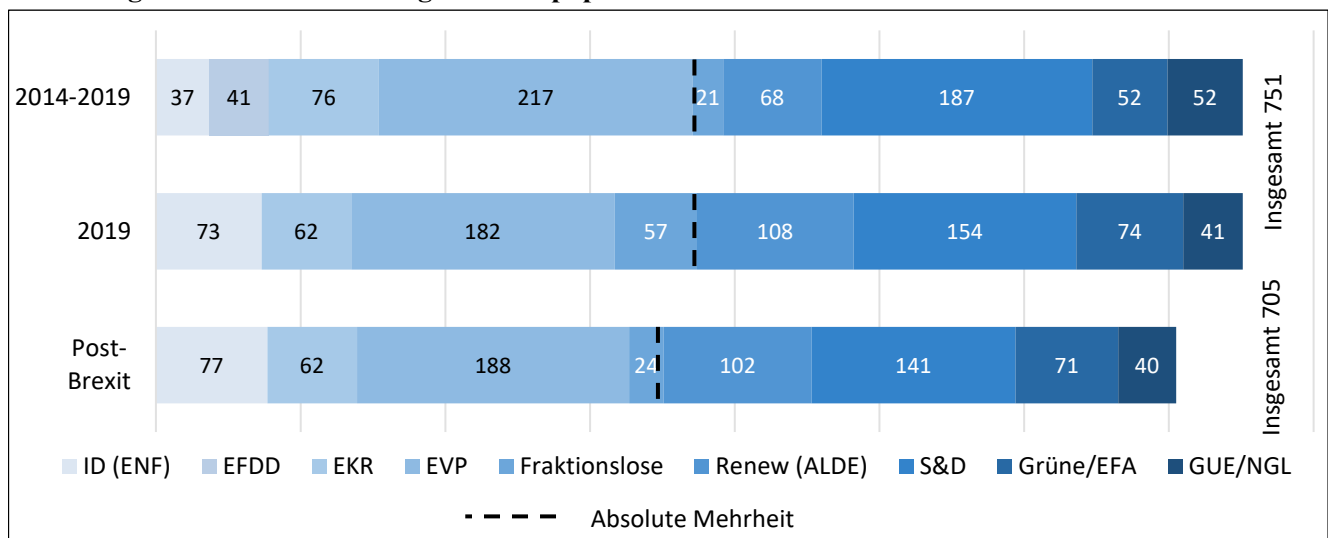
der von der im Kommissionsvorschlag für den MFR vorgesehenen Finanzobergrenzen in 2021 vorsehen. Deutschland strebt im Rat der Agrarminister an, die Geltungsdauer der Übergangsregel auf zwei Jahre zu verlängern (AGRA-EUROPE, 2019o).

Wie sich die Neuzusammensetzung der Kommission sowie des EP auf die Zukunft der GAP auswirken werden, ist schwer abzuschätzen. Die neue Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen und Kommissionsvizepräsident Timmermans haben das Thema Klimaschutz zu einem Schwerpunktthema der Kommission erklärt. Timmermans betonte, dass die GAP stärker in die Klimaschutzmaßnahmen der nächsten Jahre eingebunden werden müsse (AGRA-EUROPE, 2019w). Auf die ersten Vorschläge der Kommission für einen „Europäischen Grünen Deal“ wird im Folgenden eingegangen. Zunächst werden jedoch die Ergebnisse der Europawahl zusammengefasst. Die neue Zusammensetzung des Agrar- sowie des Umweltausschusses des Europäischen Parlaments werden kommentiert.

#### 3.1 Ergebnisse der Europawahl 2019

In der EU fand zwischen dem 23. und 26. Mai 2019 die Wahl zum Europäischen Parlament statt. Nicht nur in Deutschland, sondern auch in der EU insgesamt haben die Großparteien der Mitte an Stimmen verloren. Deutliche Stimmenzuwächse verzeichneten die Liberalen, die Grünen sowie die rechtsgerichteten euroskeptischen Parteien. Mit der neuen Sitzverteilung wird die Bildung von Koalitionen noch schwieriger als in der vergangenen Legislaturperiode (RIPOLL, 2019). Wie aus Abbildung 1 hervorgeht, ist die Bildung einer Mehrheitskoalition innerhalb des linken

Abbildung 1. Zusammensetzung des Europaparlaments vor und nach der Wahl 2019



Quelle: RIPOLL (2019)

bzw. rechten Parteienspektrums nur unter Einbeziehung von moderat euroskeptischen Parteien möglich. Eine einfache Mehrheit kann außerdem nur durch Einbeziehung von mindestens einer der großen Fraktionen EVP oder S&D erfolgen. Eine große Koalition zwischen diesen beiden Parteiblöcken reicht zur Bildung einer einfachen Mehrheit nicht aus. Welche Implikationen sich daraus ergeben, ist nach RIPOLL (2019) unklar. Kleinere Parteien könnten als „Königsmacher“ an Einfluss gewinnen, aber auch zu Vasallen der Großparteien werden. Diese Ungewissheit besteht auch in Bezug auf die relative Einflussnahme der unterschiedlichen Parteiengruppen auf die zukünftige GAP.

Die mediale Aufmerksamkeit richtete sich nach der Europawahl insbesondere auf das gute Abschneiden der Grünen einerseits und der rechts-populistischen Parteien andererseits. In Deutschland fielen der Stimmenzuwachs im Vergleich zur Europawahl 2014 und der Stimmenanteil der Grünen besonders hoch aus, aber auch in anderen westeuropäischen Staaten konnten die Grünen Stimmenzuwächse verzeichnen (für einen Vergleich zwischen den Mitgliedstaaten siehe DE LANGE, 2019). Dieser Stimmenzuwachs führt dazu, dass die Europäischen Grünen auch im Agrarausschuss des Europaparlaments stärker vertreten sind als bisher (+2 Vollmitglieder). Dort werden sie erwartungsgemäß für eine ambitionierte Begründung der GAP eintreten.

Unter den euroskeptischen Parteien verloren die linksgerichteten Parteien im Vergleich zur Europawahl 2014 an Stimmen. Innerhalb der Gruppe der euroskeptischen, rechtsgerichteten Parteien verloren die moderateren Kräfte an Stimmen, während die rechtsextremen Parteien an Stimmen gewannen (für einen Vergleich der Ergebnisse rechtspopulistischer Parteien in den verschiedenen Mitgliedstaaten siehe DE LANGE, 2019). Welchen Einfluss euroskeptische und rechtspopulistische Parteien auf die Arbeit des Europaparlaments haben werden, ist umstritten. Einige Beobachter betonen, dass die Positionen dieser Parteien in Bezug auf viele Themen stark divergieren und dass ihre nationalistische Ausrichtung eine übernationale Zusammenarbeit erschwert. Gleichzeitig stellen Politikwissenschaftler eine Konsolidierung von rechtspopulistischen Parteien auf nationaler und europäischer Ebene fest, durch welche sich die Debattenkultur insbesondere in den Themenbereichen Migration, Sicherheit sowie Familien- und Sozialpolitik nachhaltig verändern werde (siehe Analysen zur Europawahl 2019 in BOLIN et al. (2019)). In Bezug auf die

europäische Agrarpolitik vertreten die rechtspopulistischen Parteien keine einheitliche Position. Die Parteiengruppe Identität und Demokratie (I&D) nominierte Gilles Lebreton für den Vorsitz des Agrarausschusses. Dieser ist Mitglied des französischen Rassemblement National, welches sich für eine Renationalisierung der Agrarpolitik, für antizyklische Beihilfen sowie für die Sanktionierung des Imports von nicht-ökologischen Produkten einsetzt (CARPON, 2019). Die europafreundlichen Parteien lehnten jedoch grundsätzlich die Besetzung eines Ausschussvorsitz durch I&D-Mitglieder ab („cordon sanitaire“).

Insgesamt setzen nur 15 der 48 Mitglieder des Agrarausschusses der achten Legislaturperiode ihre Ausschussarbeit in der neunten Legislaturperiode fort. Einzelne Mitgliedstaaten (insbesondere Tschechien, Irland, Italien und Portugal) sind überproportional im Agrarausschuss vertreten, während andere gar nicht vertreten sind. Wie MATTHEWS (2019b) aufschlüsselt, sind 10 der 48 Ausschussmitglieder (21 %) Landwirte, weitere 11 Mitglieder waren in der Vergangenheit als Repräsentanten von landwirtschaftlichen Verbänden oder in nationalen Agrarministerien tätig. Unter den weiteren Ausschussmitgliedern befinden sich fünf ehemalige Journalisten und mehrere Personen mit Ministerialerfahrung außerhalb der Landwirtschaft.

Zum Vorsitzenden des Agrarausschusses gewählt wurde schließlich Norbert Lins (EVP, CDU), der bis 2013 als Referent im Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz in Baden-Württemberg tätig war und in der achten Legislaturperiode bereits im Agrarausschuss des Europaparlaments aktiv war (insbesondere im Sonderausschuss Pflanzenschutzmittelgenehmigungsverfahren sowie in Verhandlungen zur Neuausrichtung der Biolandwirtschaft in Europa).

Der Agrarausschuss hat sich dafür ausgesprochen, die Stellungnahmen des Ausschusses zur GAP 2020 aus der letzten Legislaturperiode grundsätzlich beizubehalten, den neuen Abgeordneten jedoch die Möglichkeit zur Einbringung von Änderungsanträgen zu ermöglichen. Zum neuen Berichterstatter für die Verordnung zu den Strategieplänen für die GAP nach 2020 wurde Peter Jahr (EVP, CDU) ernannt. Ulrike Müller von den Freien Wählern bleibt Berichterstatterin für die horizontale Verordnung, Eric Andrieu (S&D) bleibt Berichterstatter zur Marktordnung (AGRA-EUROPE, 2019). Im mitberatenden Umweltausschuss wurde Christoph Hansen (EVP) zum Berichterstatter für die Verordnung zu den Strategieplänen für die GAP nach 2020 ernannt. Dieser hatte in der vergangenen Legislaturperiode den vom Umwelt-

ausschuss erstellten Bericht entgegen der Linie seiner Fraktion komplett abgelehnt, soll diesen nun aber im Plenum vertreten. Der Umweltverband NABU sieht in dieser Entscheidung sowie im Wechsel des niederländischen Abgeordneten und Landwirt Jan Huiteman (RENEW) vom Agrarausschuss in den Umweltausschuss Anzeichen dafür, „dass diejenigen, die an der Beibehaltung des Status quo interessiert sind, den Umweltausschuss als Bedrohung erkannt haben und nun versuchen, dagegengzusteuern“ (PRESCHER, 2019). Angesichts anhaltender Proteste für mehr Klimaschutz (siehe Abschnitt 4) steht das Europaparlament einschließlich des Agrar- und Umweltausschusses jedoch unter Druck, sich für mehr Umwelt- und Klimaschutz auch im Rahmen der GAP einzusetzen. Im Vorfeld der 25. Weltklimakonferenz (COP25) in Madrid rief das Europaparlament den Klimanotstand aus und forderte nicht nur, die Emissionen der EU bis 2030 um 55 % zu reduzieren und bis 2050 vollständig klimaneutral zu werden, sondern sprach sich außerdem konkret für eine klimafreundlichere GAP aus. Die Finanzmittel der GAP müssten verstärkt zur Förderung klima- und umweltfreundlicher Maßnahmen genutzt werden. Klima- oder umweltschädliche Praktiken wie die Trockenlegung von Moorland dürften nicht weiter unterstützt werden (EUROPÄISCHES PARLAMENT, 2019a, 2019b). Inwiefern diese Forderungen Eingang in die Richtlinien für die zukünftige GAP finden werden, bleibt abzuwarten.

### 3.2 Neue Kommission

Am ersten Dezember 2019 hat Ursula von der Leyen das Amt des Kommissionspräsidenten von ihrem Vorgänger Jean-Claude Juncker übernommen. Bereits in ihrer Bewerbungsrede vor dem EP im Juli bezeichnete sie den Klimawandel als die „dringendste Aufgabe“ Europas. Sie setzte das Ziel, dass Europa bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent wird und seine CO<sub>2</sub>-Emissionen bis 2030 um 50 bis 55 % senkt. Sie kündigte an, in den ersten 100 Tagen ihrer Amtszeit einen „Grünen Deal für Europa“ und ein europäisches Klimaschutzgesetz vorzuschlagen, in dem das Neutralitätsziel gesetzlich verankert werden soll. Unterstützt wird sie dabei in erster Linie durch den ersten Vizepräsidenten der Kommission und Kommissar für Klimaschutz Frans Timmermans. Neben einer Ausweitung des Emissionshandels auf die Sektoren Gebäude und Seeverkehr sowie eine Reduzierung der kostenlosen Zertifikate für Luftfahrtunternehmen, erwägt die neue Kommission die Entwicklung und Einführung eines Mechanismus für eine „CO<sub>2</sub>-Grenzkorrektur“,

um die Verlagerung von CO<sub>2</sub>-Emissionen zu vermeiden. Die Importpreise sollen durch diesen Mechanismus in bestimmten Sektoren so angepasst werden, dass sie den CO<sub>2</sub>-Abdruck dieser Produkte besser widerspiegeln. Die Europäische Investitionsbank soll durch eine deutliche Erhöhung des Anteils von Investitionen in Klimaprogramme zu einer „Klimabank“ werden. Regionen und Wirtschaftssektoren mit besonders hohen Anpassungskosten sollen durch einen Übergangsfonds unterstützt werden (für mehr Informationen zu diesen und weiteren von der neuen Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen im Rahmen des Grünen Deals siehe EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2019a).

Im Sektor Landwirtschaft soll die sogenannte „Vom Hof auf den Tisch“-Strategie zu einer Verbesserung der sektoralen Umwelt- und Klimabilanz beitragen. Von verschiedenen Stakeholdern sowie Wissenschaftlern wird seit längerem die Erarbeitung einer holistischen Lebensmittelstrategie gefordert, welche politische Ziele und Maßnahmen für die gesamte Lebensmittellieferkette zusammenfasst und aufeinander bezieht (z.B. FRESCO und POPPE, 2016). Im Vorfeld der Europawahl veröffentlichte das International Panel of Experts on Sustainable Food Systems (IPES-FOOD, 2019) einen Bericht, in dem es für eine Gemeinsame Lebensmittelpolitik in der EU eintritt. Diese Forderung wurde von 33 Interessengruppen in einem offenen Brief an die Spitzenkandidaten für das Amt des Kommissionspräsidenten aufgegriffen und unterstützt.<sup>1</sup> Die neue Kommission möchte der Forderung mit der „Vom Hof zum Tisch“-Strategie entgegenkommen. Ein Weißbuch zur „Vom Hof auf den Tisch“-Strategie soll unter Federführung der Generaldirektion Gesundheit erarbeitet und noch im Frühjahr 2020 vorgelegt werden. Die Generaldirektion Landwirtschaft unter Leitung von Agrarkommissar Janusz Wojciechowski wird für die Integration der „Vom Hof auf den Tisch“-Strategie in die vorgesehenen nationalen GAP-Strategiepläne verantwortlich sein. Über mögliche Inhalte der „Vom Hof zum Tisch“-Strategie ist bisher wenig bekannt (Stand: 17.12.2019). Die neue Kommission hat erklärt, dass sie im Lebensmittelbereich eine Kreislaufwirtschaft anstrebt. Zum Aufbau dieser Kreislaufwirtschaft gehören die Bausteine „effizientere Lebensmittelerzeugungssysteme, bessere Lagerung und Verpackung, gesunder Lebensmittelkonsum und Verringerung von

<sup>1</sup> URL: [https://noharm-europe.org/sites/default/files/documents-files/5843/Open\\_Letter\\_to\\_the\\_Spitzenkandidaten.pdf](https://noharm-europe.org/sites/default/files/documents-files/5843/Open_Letter_to_the_Spitzenkandidaten.pdf) (letzter Zugriff: 17.12.2019)

Lebensmittelverlusten und –verschwendung, nachhaltigere Verarbeitung und nachhaltigerer ländlicher Verkehr, besser informierte Bürgerinnen und Bürger“ (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2019c). Über konkrete Zielsetzungen und Maßnahmen in den einzelnen Bereichen hat die Kommission bisher keine Aussagen getroffen. Sie hat lediglich bekräftigt, dass 40 % des GAP-Budgets und 30 % der Mittel aus dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds für Klimaschutzmaßnahmen ausgegeben werden sollen. Darüber hinaus berichtet Agra-Europe von noch unveröffentlichten Plänen, welche eine deutliche Reduzierung des Einsatzes von chemischen Pflanzenschutzmitteln bis 2030 vorsehen (AGRA-EUROPE, 2019j). Anstelle von chemischen Pflanzenschutzmitteln soll der Einsatz „innovativer Anbautechniken“, unter anderem Techniken der Genomforschung, gefördert werden. Neben der „Vom Hof auf den Tisch“-Strategie plant die neue Kommission die Erarbeitung einer Biodiversitätsstrategie bis 2030 (diese soll im März 2020 vorgelegt werden). Vorgelegt hat die Kommission bereits einen Plan gegen weltweite Entwaldung, indem sie insbesondere auf eine bessere Information von Konsumenten (u.a. durch eine verstärkte Zertifizierung von Holzimporten) sowie eine verstärkte Förderung der europäischen Produktion von Eiweißpflanzen setzt. Vor dem Abschluss von Handelsabkommen soll zukünftig eine Folgenabschätzung für die Wälder vorgenommen werden (AGRA-EUROPE, 2019i).

Die Zuweisung der Federführung für die „Vom Hof zum Tisch“-Strategie zur Generaldirektion Gesundheit spiegelt ein gestärktes Bewusstsein dafür wider, welche Auswirkungen Lebensmittelproduktion, -verarbeitung und -konsum auf die Gesundheit von Mensch und Tier haben; ist möglicherweise jedoch auch Anzeichen dafür, dass Ursula von der Leyen die Eigenständigkeit und den Einfluss des Agrarkommissariats strategisch begrenzen möchte. Durch die Verschiebung der Aufsicht über staatliche Beihilfen im Agrarsektor in den Kompetenzbereich der Generaldirektion Wettbewerb hat sie den Einfluss der Generaldirektion Landwirtschaft bereits in einem politisch bedeutsamen Bereich geschwächt (FORTUNA, 2019).

Die Ernennung des Polen Wojciechowski zum Agrarkommissar war zunächst umstritten. In seiner ersten Anhörung im Agrarausschuss des Parlaments konnte der designierte Kommissar eine Mehrheit der Parlamentarier nicht von seiner Eignung als Agrarkommissar überzeugen. Den Abgeordneten fehlte unter anderem zum Thema Kappung eine klare Stellungnahme Wojciechowskis (AGRA-EUROPE, 2019y). Sie bemängelten außerdem das Fehlen einer Strategie,

mit denen der designierte Kommissar einer Renationalisierung der GAP entgegenwirken könnte. In einer zweiten Anhörung trat Wojciechowski überzeugender auf und sicherte sich die Zustimmung aller Fraktionssprecher des Agrarausschusses. Die Mehrheit der Fraktionssprecher im Umweltausschuss stimmte gegen Wojciechowski. Da der Umweltausschuss bei der Abstimmung über die Personalie des Agrarkommissars nur einen assoziierten Status hat, blieben diese Gegenstimmen allerdings folgenlos. Wojciechowski sprach sich im Rahmen der Anhörungen sowie in seinen ersten Wochen im Amt deutlich für eine Beibehaltung des GAP-Budgets, eine Angleichung der Direktzahlungen und eine Kappung der Direktzahlungen entsprechend den Gesetzesvorschlägen seines Vorgängers aus. Er betonte, dass er sich für eine stärkere Unterstützung von kleinen und mittelständischen sowie ökologisch wirtschaftenden Betrieben einsetzen werde (AGRA-EUROPE, 2019z; AGRA-EUROPE, 2019aa).

### 3.3 Stimmungslage im Rat

Im Rat der Agrarminister herrscht wenig Einigkeit im Hinblick auf die Frage, wie stark umwelt- und klimapolitische Ziele in die zukünftige GAP eingebunden werden sollten. Die Agrarminister aus Deutschland, Frankreich und Spanien verständigten sich am Rande der letzten Sitzung des Agrarrates im Jahr 2019 auf eine gemeinsame Erklärung, in der sie sich unter anderem für eine grünere Ausrichtung sowie für Eco-Schemes in der ersten Säule der GAP aussprachen, welche für die Mitgliedstaaten verpflichtend sind und mit einem Mindestbudget ausgestattet werden. Die Teilnahme an den Eco-Schemes müsse für Landwirte jedoch freiwillig sein. Die Minister sprachen sich außerdem für Nachhaltigkeitsregeln bei Freihandelsabkommen aus (AGRA-EUROPE, 2019v). Während der Ratssitzung sprachen sich auch Dänemark und die Niederlande für höhere Umwelt- und Klimaanforderungen im Rahmen der GAP sowie für verpflichtende Eco-Schemes aus. Mehrere osteuropäische Mitgliedsstaaten äußerten Bedenken, dass „übertriebene“ Anforderungen beim Umwelt- und Klimaschutz ihrer heimischen Landwirtschaft schaden könnten. Österreich sprach sich zwar für einen ambitionierten Klimaschutz jedoch gegen verpflichtende Ökoregelungen in der ersten Säule aus (AGRARISCHES INFORMATIONSZENTRUM, 2019).

Weiterhin bleiben in Bezug auf die zukünftige GAP die Angleichung, Kappung und Kopplung von Direktzahlungen sowie die Herkunftskennzeichnung von Milchprodukten und anderen Agrarerzeugnissen



wichtige Streitpunkte. Weitgehende Einigkeit besteht hingegen in Hinblick auf die Forderung nach einer Beibehaltung des derzeitigen GAP-Budgets. Die Agrarminister einigten sich außerdem auf Schlussfolgerungen, in denen sie die Kommission dazu auffordern, Vorschläge für eine Stärkung des Tierschutzes insbesondere in der Schweinehaltung sowie ihren Plan gegen weltweite Entwaldung weiter auszuarbeiten. Letzterer solle als Priorität behandelt und zügig umgesetzt werden (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, 2019b). Wenige Tage später nahm der Rat der Umweltminister außerdem eine Schlussfolgerung an, in der er bekräftigt, dass die EU im Bereich Biodiversitätsschutz eine weltweite Führungsrolle übernehmen möchte und ihre Bemühungen verstärken werde, den Verlust an biologischer Vielfalt zu stoppen und Ökosysteme wiederherzustellen. Er forderte die Kommission auf, im Rahmen des grünen Deals „unverzüglich eine ehrgeizige, realistische und kohärente EU-Biodiversitätsstrategie bis 2030 zu entwickeln“. Subventionen, welche die biologische Vielfalt schädigen, müssten eingestellt werden. Der Erhalt der biologischen Vielfalt müsse in alle einschlägigen Politikbereiche, einschließlich der GAP, einbezogen werden. Die EU müsse sich auch auf internationaler Ebene für einen weltweiten Biodiversitätsschutz einsetzen (RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, 2019a).

## 4 Initiativen der Bundesregierung zum Klima- und Umweltschutz in der Landwirtschaft

Im Kontext des Dürresommers 2018 ist die Beziehung zwischen Klima- und Landwirtschaftspolitik in den Fokus der öffentlichen Debatte gerückt. Besondere Beachtung fanden in der deutschen Debatte die Fragen, wie Landwirte auf das vermehrte Auftreten von Extremwetterlagen im Zuge des Klimawandels reagieren können und wie sie darin durch die Politik unterstützt werden können (siehe Aspekte der Agrarpolitik 2018). Diese Debatte wurde 2019 fortgesetzt (AGRA-EUROPE, 2019f; AGRA-EUROPE, 2019u). Das Bundesfinanzministerium kündigte im Juni an, dass Dürreversicherungen noch 2019 in den Anwendungsbereich des ermäßigten Steuersatzes von 0,03 % aufzunehmen.<sup>2</sup> Zudem forderte der Bundesrat die Bundesregie-

rung auf, die Einführung weiterer Unterstützungsinstrumente zu prüfen (BUNDESRAT, 2019). Nach erfolgreicher Genehmigung durch die Kommission wird die dreijährige steuerliche Gewinnglättung rückwirkend ab 2016 wirksam.

Zunehmend rückten im Jahr 2019 jedoch der Aspekt der Mitverantwortung der Landwirtschaft am Klimawandel und die Frage, wie der Treibhausgasausstoß in der Landwirtschaft gesenkt werden kann, in den Blickpunkt der politischen Debatte. Besondere öffentliche Aufmerksamkeit erreichte dieses Thema durch die „Fridays for Future“-Proteste sowie das gute Abschneiden der Grünen bei den Europawahlen. Nicht nur die neue Kommission, sondern auch die Bundesregierung wiesen darauf hin, dass auch im Sektor Landwirtschaft verstärkte Anstrengungen zur Senkung von Treibhausgasemissionen notwendig sind. Neben dem Klimaschutz griff die Bundesregierung in ihrem Arbeitsprogramm sowie in konkreten Gesetzesvorlagen weitere agrar-umweltpolitische Themen auf. Dazu gehören eine erneute Verschärfung der Düngeverordnung sowie ein Aktionsprogramm zum Insektenschutz. Im Folgenden werden zunächst die Inhalte der von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzesvorschläge und Maßnahmenprogramme sowie erste Reaktionen von Oppositionsparteien und Verbänden zusammengefasst (4.1 bis 4.4). Insbesondere auf die Vorschläge zur erneuten Verschärfung der Düngeverordnung sowie zum Insektenschutz reagierten Landwirte und landwirtschaftliche Verbandsvertreter mit massiver Kritik und Großdemonstrationen. Die Protestaktionen der Landwirte und die Reaktionen der Regierung auf diese Proteste werden in 4.5 beleuchtet. Eine Einordnung der Entwicklungen in Deutschland in den europäischen Kontext findet in Abschnitt 4.6 statt.

### 4.1 Erneute Verschärfung der Düngeverordnung

Im Jahr 2018 hatte der Europäische Gerichtshof (EuGH) die Bundesregierung wegen Nichteinhaltung der EU-Nitratrichtlinie verurteilt. Das Urteil bezog sich auf die Umsetzung der Nitratrichtlinie vor Novellierung der Düngeverordnung im Jahr 2017 und hatte

---

halten ist. Da die Novelle des Versicherungssteuergesetzes erst im Herbst in das parlamentarische Verfahren eingebracht werden soll, wird innerhalb des Kabinetts diskutiert, die Absenkung des Steuersatzes für Dürreversicherung nun in das „Gesetz zur Einführung von Sondervorschriften für die Sanierung und Abwicklung von zentralen Gegenparteien“ aufzunehmen, welches in der ersten Jahreshälfte verabschiedet werden soll (AGRA-EUROPE KOMPAKT, 2019).

<sup>2</sup> Eine gesetzgeberische Umsetzung ist zum Ende des Jahres 2019 noch nicht erfolgt. Es liegt ein Referententwurf für ein Gesetz zur Modernisierung des Versicherungssteuerrechts vor, in dem diese Maßnahme ent-

daher keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Düngegesetzgebung. Allerdings bewertete die Europäische Kommission die Änderungen der Düngeverordnung und die neue Stoffstrombilanzverordnung aus dem Jahr 2017 als nicht ausreichend, um die Nitratwerte im Grundwasser entsprechend der Nitratrichlinie zu senken. Sie forderte die Bundesregierung auf, weitere Vorschläge für eine erneute Nachbesserung der Düngegesetzgebung vorzulegen und drohte andernfalls mit einem erneuten Vertragsverletzungsverfahren. Die daraufhin im Januar 2019 von der Bundesregierung vorgelegten Vorschläge beinhalten eine Ersetzung des bislang geforderten Nährstoffvergleichs durch eine Aufzeichnungspflicht über die aufgebrachte Düngermenge, ein Verbot der Herstdüngung bei Wintergerste und Winterraps sowie ein verpflichtender Zwischenfruchtanbau vor Sommerkulturen in belasteten Gebieten, eine Absenkung der Sollwerte für die Düngebedarfsermittlung um 20 % in „roten Gebieten“ sowie eine schlagbezogene Berechnung der Stickstoffeinträge bei organischer Düngung (AGRA-EUROPE, 2019p). Während diese Vorschläge, insbesondere die Absenkung der Sollwerte für die Düngebedarfsermittlung in roten Gebieten, auf lautstarken Protest von Seiten der deutschen Landwirtschaftsverbände stießen, forderte die Kommission zusätzliche Vorschriften in Hinblick auf Sperrzeiten für die Düngung auf Grünland, die Ausbringung von Festmist und die Düngeausbringung auf stark geneigten Böden. Mit einem Mahnschreiben leitete sie im Juli ein weiteres Vertragsverletzungsverfahren ein. Die Bundesregierung reagierte und sandte weitere Handlungsvorschläge nach Brüssel. Diese umfassen unter anderem (BMEL, 2019b):

- die Verlängerung der Sperrfristen für die Ausbringung von Düngemitteln auf Grünland in den Herbst- und Wintermonaten und für Festmist von Huf- oder Klautentieren
- die Vergrößerung der Gewässerabstände mit Düngeverbot in Hanglagen
- Festschreibung der Verpflichtung zur Begrünung von Gewässerrandstreifen an Hängen im Wasserhaushaltsgesetz
- Begrenzung der Ausbringung von Festmist auf oberflächlich gefrorenem Boden auf 120 kg N/ha
- Maßnahmen zur Verringerung von Phosphateinträgen in die Gewässer. Hier wird eine flächendeckende Sperrfrist für Phosphor-haltige Düngemittel vom 1. Dezember bis 15. Januar eingeführt.

Unter dem Vorbehalt, dass die Kommission den nun erweiterten Änderungskatalog für ausreichend erklärt,

sieht der Zeitplan der Bundesregierung vor, dass das Kabinett die verschärfte Düngeverordnung bis spätestens Mitte Februar 2020 annimmt und der Bundesrat diese bis Anfang April verabschiedet. Dies setzt jedoch voraus, dass die Bundesländer einer verkürzten Beratungsfrist zustimmen und keine grundlegenden Änderungswünsche vorlegen (AGRA-EUROPE, 2019s). Der ambitionierte Zeitplan ist dadurch begründet, dass die Kommission bei Nichtinkrafttreten der verschärften Regeln bis Mitte April beim EuGH Klage erheben kann. Sollte Deutschland erneut verurteilt werden, drohen eine Grundstrafe in Millionenhöhe sowie Strafzahlungen von mehr als 800.000 Euro pro Tag.

## 4.2 Aktionsprogramm Insektenschutz

Zeitgleich zu seinem Gesetzesentwurf zur Einführung eines Tierwohlkennzeichens beschloss das Bundeskabinett ein Aktionsprogramm Insektenschutz (BMU, 2019a), welches federführend vom Bundesumweltministerium (BMU), aber in Zusammenarbeit mit dem BMEL erarbeitet wurde. Das Aktionsprogramm sieht Rechtsänderungen im Bundesnaturschutzgesetz, im Wasserhaushaltsgesetz, in der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung sowie der Düngeverordnung vor, welche in einem Insektenschutzgesetz zusammengefasst werden sollen. Insbesondere werden im Aktionsprogramm folgende Rechtsänderungen genannt:

- Der Einsatz von Glyphosat soll durch eine Glyphosatminderungsstrategie ab 2020 reduziert und spätestens ab dem 31. Dezember 2023 national verboten werden. Die Minderungsstrategie soll (Teil-)Verbote für die Stoppel-, Vorsaats- und Vorerntebehandlung, auf Grünland, im Wald, in Weihnachtsbaumkulturen, auf Gleisanlagen und Parkflächen sowie in Privatgärten enthalten.
- Die Anwendung von Herbiziden und biodiversitätsschädigenden Insektiziden in Schutzgebieten (FFH-Gebieten, Naturschutzgebieten, Nationalparks und Vogelschutzgebieten) soll ab 2021 verboten werden.
- Bei der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln soll zukünftig ein Mindestabstand zu Gewässern von 10 m eingehalten werden. Ist die Fläche dauerhaft begrünt, reduziert sich der Mindestabstand auf 5 m.
- Artenreiches Grünland, Streuobstwiesen und Trockenmauern sollen in den Anwendungsbereich des Bundesnaturschutzgesetzes aufgenommen werden. In diesen Bereichen soll die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln eingeschränkt werden.

- Weiterhin sieht das Aktionsprogramm Rechtsänderungen in Bezug auf die Düngung entsprechend dem in 4.1 erläuterten Maßnahmenpaket vor.

Der Insektenschutz soll sowohl im deutschen Strategieplan für die GAP nach 2020, in der Ackerbastrategie der Bundesregierung<sup>3</sup> sowie in der Raum- und Landschaftsplanung der Länder und Kommunen eine zentrale Rolle spielen. Weiterhin sollen für die Förderung von Insektenschutzmaßnahmen und Insektenforschung zusätzlich insgesamt 100 Mio. Euro pro Jahr zur Verfügung gestellt werden. Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) sollen für den Sonderrahmenplan Insektenschutz, insbesondere für Maßnahmen einer insektenverträglichen Wald-, Acker- und Grünlandbewirtschaftung, 25 Mio. Euro pro Jahr durch Umschichtung und weitere 25 Mio. € pro Jahr durch zusätzliche Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden. Durch Bundesförderprogramme (u.a. im Rahmen der Programme „Biologische Vielfalt“ und „Ökologischer Landbau und andere Formen der nachhaltigen Landnutzung“ sowie im Rahmen der Innovationsförderung des BMEL) sollen 25 Mio. € pro Jahr mobilisiert werden. Für Forschung zum Insektenschutz sowie für ein gemeinsam von Bund und Ländern zu entwickelndes Insektenmonitoring sollen weitere 25 Mio. € pro Jahr bereitgestellt werden.

Landwirtschaftsverbände reagierten entsetzt auf die Veröffentlichung des Aktionsprogramms. Nach Ansicht des Deutsche Bauernverbands (DBV) wird durch den ordnungspolitischen Ansatz des Aktionsprogramms das Prinzip der Kooperation zwischen Landwirtschaft und Naturschutz in Frage gestellt. Die Landwirte in Deutschland setzten nach Ansicht des DBV bereits in hohem Maße freiwillig Umwelt- und Naturschutzmaßnahmen um. Dieses Engagement würde durch das Aktionsprogramm gefährdet. Nach Folgenabschätzung des DBV sind von den im Aktionsprogramm vorgesehenen Rechtsänderungen mindestens 2,3 Mio. ha betroffen (DBV, 2019). Den möglichen Wertverlust der Flächen bezifferte DBV-Präsident Joachim Ruckwied auf insgesamt bis zu 30 Mrd. Euro. Staatssekretär Dr. Hermann Onko Aekens bezeichnete diese Einschätzung als „nahezu grotesk übertrieben“ (AGRA-EUROPE, 2019k). Zu weite-

ren Reaktionen aus der Landwirtschaft und Gegenreaktionen aus der Politik siehe 4.6.

Während auf Bundesebene kontrovers über das Aktionsprogramm Insektenschutz diskutiert wird, hat die Landesregierung Baden-Württemberg in Reaktion auf das Volksbegehren Artenschutz „Rettet die Bienen“ im Oktober ein Eckpunktepapier zum Insektenschutz veröffentlicht. Auf Basis dieses Eckpunktepapiers verhandelte die Regierung mit den Initiatoren des Volksbegehrens, mit Naturschutz- und Bauernverbänden an einem „Runden Tisch“ ein Insektenschutzprogramm, das einen Mix aus ordnungsrechtlichen Maßnahmen (u.a. ein Verbot des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln in Naturschutzgebieten) und Förderprogrammen (62 Mio. Euro in 2020 und 2021) enthält. Die Beteiligten einigten sich im Dezember auf einen Kompromiss (MINISTERIUM FÜR UMWELT, KLIMA UND ENERGIEWIRTSCHAFT, 2019), der nun dem Baden-Württembergischen Landtag zur Abstimmung vorliegt (für weitere Informationen siehe LBV BADEN-WÜRTTEMBERG, 2019).

### 4.3 Klimaschutzgesetz und Klimamaßnahmenprogramm

Deutschland hat sich bereits im Jahr 2010 dazu verpflichtet, seine Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 40 % und bis 2030 um 55 % im Vergleich zum Jahr 1990 zu senken. Dieses Ziel wurde seither mehrfach bestätigt - unter anderem im Klimaschutzplan 2050, der im November 2016 verabschiedet wurde und erstmals sektorale Emissionsminderungsziele für 2030 festlegte. Die Klimaschutzberichte 2017 und 2018 zeigen, dass Deutschland das für 2020 gesetzte Emissionsziel deutlich verfehlen wird. Im September 2019 legte das Kabinett nun ein Maßnahmenprogramm (BMU, 2019b) vor, mit dem das Emissionsziel für 2030 erreicht werden soll. In diesem werden sektor- und jahresspezifische Reduktionsziele für die Jahre 2020 bis 2030 festgelegt, welche im November durch die Verabschiedung des Gesetzes zur Einführung eines Bundes-Klimaschutzgesetzes (BGBl. 2019, Teil I Nr. 48: 2513) durch den Bundestag gesetzlich verankert wurden.

Im Folgenden werden die Inhalte des Klimaschutzgesetzes sowie des Maßnahmenprogramms der Bundesregierung in Bezug auf die Sektoren „Landwirtschaft“ und „Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft“ zusammengefasst. Diese beiden Sektoren sind nur zwei von sechs Sektoren, für welche die Bundesregierung ein Maßnahmenprogramm entwickelt hat. Weitaus größere Einsparungsanstrengungen sind im Energiesektor geplant. Auf die

<sup>3</sup> Ein „Diskussionspapier zur Ackerbastrategie 2035“ veröffentlichte das BMEL am 19. Dezember (BMEL, 2019a). Bereits am 1. Dezember hatte das BMU eigene „Eckpunkte für eine Ackerbastrategie“ veröffentlicht (BLOCH et al., 2019).

geplanten Maßnahmen für diesen sowie weitere Sektoren wird im Folgenden nicht näher eingegangen. Es sei jedoch erwähnt, dass das Kernstück des gesamten Maßnahmenprogramms die Entwicklung eines nationalen Zertifikatehandels für Brennstoffemissionen ist. Die gesetzliche Grundlage dafür wurde bereits im Bundestag beschlossen (Brennstoffemissionshandlungsgesetz vom 12. Dezember 2019, BGBl. Teil I: 2728). Der geplante Zertifikatehandel kann zu höheren Logistikkosten in der Agrarwirtschaft führen, bietet Landwirten jedoch gleichzeitig die Chance, mit der Erzeugung von biogenen Brennstoffen wettbewerbsfähig zu werden (AGRA-EUROPE, 2019a).

### THG-Reduktionsziel für den Sektor Land- und Forstwirtschaft

Für den Sektor Landwirtschaft legt das Klimagesetz einen Pfad zur Emissionsreduktion fest, demzufolge im Jahr 2020 die emittierten CO<sub>2</sub>-Äquivalente eine Höchstmenge von 70 Mio. Tonnen nicht überschreiten dürfen. In den Folgejahren sinkt die zulässige Höchstmenge schrittweise bis auf 58 Mio. Tonnen im Jahr 2030.<sup>4</sup> Als Emissionsquellen werden der Landwirtschaft die CRF Quellkategorien 3 (insbesondere Emission der Tierhaltung, der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung sowie der Anwendung von Düngemitteln) und 1.a.4.c (insbesondere Emissionen aus der Verbrennung von Brennstoffen aus den Verbrennungsanlagen von Betrieben sowie aus den Motoren von land- und forstwirtschaftlichen Maschinen) zugeordnet. Klimaschutzleistungen der Landwirtschaft durch deren Funktion als Treibhausgassenke werden nicht dem Sektor Landwirtschaft, sondern dem Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft angerechnet. Für die Überwachung der Einhaltung des Reduktionspfades sind das Umweltbundesamt und ein unabhängiges Expertengremium zuständig. Wird durch diese festgestellt, dass ein Sektor von seinem Reduktionspfad abweicht, ist das zuständige Ministerium verpflichtet, sofort Maßnahmen zur Sicherung der Einsparungsziele zu ergreifen. Durch das Klimaschutzgesetz werden ausdrücklich keine subjektiven Rechte oder klagbaren Rechtspositionen begründet.

<sup>4</sup> Der Klimaschutzplan 2050 aus dem Jahr 2016 sah für die Landwirtschaft einen Emissionszielkorridor von 58 bis 61 Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente vor.

### Klimamaßnahmenprogramm für den Sektor Land- und Forstwirtschaft

Die Bundesregierung geht davon aus, dass durch die Fortsetzung von bereits beschlossenen Maßnahmen<sup>5</sup> zur Emissionsminderung im Sektor Land- und Forstwirtschaft bis 2030 rund 67 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente eingespart werden können (BMU, 2019b). In ihrem Maßnahmenprogramm listet sie weitere Maßnahmen auf, mit denen die verbleibende Ziellücke von rund 9 Mio. Tonnen geschlossen werden soll. Sie setzt dabei vorrangig auf eine weitere Verminderung von Stickstoffüberschüssen, inklusive Ammoniak- und Lachgasemissionen, (a) durch die geplante Verschärfung der Düngegesetzgebung und deren konsequente Umsetzung in den Ländern, (b) durch Forschungs-, Beratungs- und Förderprogramme zum Nährstoffmanagement sowie zur gasdichten Düngelagerung. Zudem sollen zusätzlich zu den bereits bestehenden Maßnahmen, weitere Maßnahmen zur Förderung der Verwendung von Wirtschaftsdünger in Biogasanlagen sowie der gasdichten Lagerung von Gärresten geprüft werden. Die Förderung des Ökolandbaus soll ausgebaut werden. Durch eine Kombination von Förder- und Beratungsprogrammen soll eine Steigerung der Energieeffizienz von landwirtschaftlichen Anlagen sowie eine verstärkte Nutzung von effizienteren landwirtschaftlichen Maschinen erreicht werden. Die Bundesregierung geht davon aus, dass geplante Maßnahmen zur Förderung des Tierwohls zur Minderung der Emissionen in der Tierhaltung beitragen werden. Darüber hinaus plant sie, bis 2021 eine Gesamtstrategie zur Verringerung von Emissionen in der Tierhaltung zu entwickeln und auf der Nachfrageseite ein nachhaltiges Konsumverhalten zu fördern.

<sup>5</sup> Die Bundesregierung nennt hier eine ambitionierte Umsetzung von GAP-Begrünungsmaßnahmen; die öffentliche Förderung von Biogasanlagen unter den seit 2017 geltenden Auflagen zur Gärsubstratzusammensetzung, welche den Schätzungen der Regierung zufolge zu einer Anhebung der Wirtschaftsdünger-Nutzung in Biogasanlagen bis 2025 auf 30 % des gesamten Wirtschaftsdüngeraufkommens führt; die Fortschreibung des Flächenzuwachs im ökologischen Landbau und der damit einhergehenden Minderung des Einsatz von Stickstoffmineraldünger; sowie die Novelle der Düngeverordnung, durch welche der Stickstoffüberschuss auf 70 kg N/ha in der Periode 2028 bis 2032 verringert werden soll.

## **Klimamaßnahmenprogramm für den Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft**

Der Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft trägt derzeit in Deutschland zur Senkung von Emission bei. Nach Projektionen des Thünen-Instituts (zitiert in BMU, 2019b) wird er jedoch ab 2020 zu einer Quelle von Treibhausgasen, wenn keine Maßnahmen ergriffen werden, die über die bestehenden Programme zum Moor- und Grünlandschutz hinausgehen. Hauptgrund dafür ist ein Absinken der Kohlenstofffestlegung in Wäldern durch Veränderungen in deren Altersstruktur sowie Veränderungen in der Holznutzung. Die Potenziale für eine Emissionseinsparung sind in diesem Sektor jedoch besonders groß. Deshalb plant die Bundesregierung, Fördermaßnahmen zum Erhalt sowie zur nachhaltigen Bewirtschaftung von Wäldern und Moorböden zeitnah auszubauen und umzusetzen. Regelungen und Förderprogramme zur Dauergrünlanderhaltung sowie zum Humusaufbau sollen gestärkt werden.

### **Erste von Reaktionen von Oppositionsparteien und Landwirtschaftsverbänden**

Die Reaktionen der Oppositionsparteien auf die vorgeschlagenen Maßnahmen fielen sehr unterschiedlich aus. Während die agrarpolitischen Sprecher der Grünen und der Linksfraktion diese als wenig ambitioniert und unzureichend kritisierten, warf der Agrarsprecher der AfD-Fraktion der Bundesregierung einen übertriebenen „Klimaaktivismus“ vor, der zu dramatischen Wettbewerbsverzerrungen führen und das Höfesterben insbesondere in Regionen mit vielen kleinen und mittleren Familienbetrieben beschleunigen werde. Der Präsident des Deutschen Bauernverbandes (DBV), Joachim Ruckwied, bewertete das Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung in einer ersten Reaktion im September „als ambitionierte und machbare Herausforderung für die Landwirtschaft“. Der Anbauverband Bioland kritisierte hingegen, dass die Berechnung der THG-Einsparungspotenziale einzelner Maßnahmen auf unrealistischen Annahmen beruhe. Bioland sowie der Bund der Ökologischen Lebensmittelwirtschaft (BÖLW) teilen die Forderung von Grünen, Linken und verschiedenen Umweltverbänden nach verschärften Regeln hinsichtlich der Viehdichte in der Tierhaltung. Dabei handele es sich um eine Maßnahme mit hohem THG-Einsparungspotenzial, welche im Maßnahmenkatalog der Bundesregierung fehle (AGRA-EUROPE, 2019c).

## **4.4 Agrarhaushalt**

Im Dezember verabschiedete der Bundestag den Bundeshaushalt 2020, der für das Ressort Landwirtschaft ein Budget von annähernd 6,7 Mrd. Euro vorsieht. Dies ist eine Rekordsumme, die 400 Mio. Euro über dem Haushalt 2019 und 200 Mio. Euro über dem ursprünglichen Haushaltsentwurf der Regierung liegt. Weiterhin bildet die landwirtschaftliche Sozialpolitik mit rund 4,1 Mrd. Euro den größten Posten im Haushalt des BMEL. Das Budget für die Alterssicherung der Landwirte (AdL) wurde um 70 Mio. Euro erhöht, um die Kosten, welche durch die Abschaffung der Hofabgabeklausel entstehen, abdecken zu können. Deutlich ausgebaut wurde das Budget für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK), für das erstmals mehr als eine Mrd. Euro zur Verfügung stehen. In dieser Summe sind Mittel aus dem Klimaschutzpaket enthalten, welche überwiegend dem Waldschutz dienen. Außerdem enthält der GAK-Bundeshaushalt 50 Mio. Euro für den Sonderrahmenplan Insektenschutz und 70 Mio. Euro für das Bundesprogramm Nährstoffmanagement zur Förderung von Maßnahmen zur Güllelagerung, -ausbringung und -aufbereitung. Zusätzlich zu den Bundesmitteln werden für diese Programme in den Länderhaushalten Kofinanzierungsmittel bereitgestellt (AGRA-EUROPE, 2019t). Des Weiteren beschloss Bundestag und Bundesrat, im Jahr 2020 die Umschichtung von Mitteln aus der ersten Säule der GAP in die zweite Säule von 4,5 % auf 6 % zu erhöhen.

### **4.5 Protestaktionen von Landwirten und Reaktionen der Politik**

Die Pläne der Bundesregierung zum Insektenschutzprogramm sowie zur erneuten Verschärfung der Düngerverordnung wurden von den Landwirtschaftsverbänden scharf kritisiert. Darüber hinaus reagierten die Landwirte unabhängig von ihren Verbandsvertretern. In direkter Reaktion auf die Veröffentlichung des Agrarpakets (bestehend aus dem Gesetzesentwurf zur Einführung eines Tierwohlkennzeichens, dem Aktionsplan Insektenschutz und der Änderungsvorschläge zum Direktzahlungen-Durchführungsgesetz mit Anhebung der GAP-Umschichtungsrate auf 6 %) riefen der Blogger „Bauer Willi“ und die Initiative „Die Graswurzler“ Landwirte dazu auf, an ihren Feldern grüne Kreuze aufzustellen, um auf das nun drohende „Höfesterben“ aufmerksam zu machen (Aktion #grüne

Kreuzen). Eine nicht-repräsentative Onlineumfrage von Agrarheute ergab, dass Zweidrittel der an der bundesweiten Umfrage teilnehmenden Landwirte grüne Kreuze aufstellten (LEOPOLD, 2019).<sup>6</sup> Während die Aktion grüne Kreuze die Sympathie der Bevölkerung ausdrücklich mit „stillem Protest“ gewinnen wollte, setzten sich ab Oktober „laute“ Protestformen durch. Am 1. Oktober gründete eine norddeutsche Landwirtin eine private Facebook-Gruppe „Land schafft Verbindung“, die nur zehn Tage später schon von rund 12.800 und am Ende des Jahres 2019 von mehr als 27.500 Personen abonniert wurde (24.000 Likes). Die Facebook-Gruppen „Land schafft Verbindung – Das Original“ und die Facebook-Gruppe „Land schafft Verbindungen – Deutschland“<sup>7</sup> organisierten zwischen Oktober und Dezember mehrere Großdemonstrationen, unter anderem am 22. Oktober an 28 zentralen Orten mit rund 80.000 Teilnehmern und einer Sternfahrt mit mehr als 18.000 Traktoren (AGRA-EUROPE, 2019r), am 26. November in Berlin mit rund 8.600 Traktoren (Zählung der Polizei) und 40.000 Teilnehmern (Angabe der Veranstalter) (PORTMANN et al., 2019). Die „Land schafft Verbindung“-Bewegung sieht durch das Agrarpaket, die Verschärfung der Düngeverordnung, das Handelsabkommen mit den Mercosur-Staaten sowie durch eine negative Stimmungsmache gegen den Berufsstand („Bauernbashing“) „den sozialen Frieden im ländlichen Raum in Deutschland gefährdet“ (AGRA-EUROPE, 2019q).

In Reaktion auf diese Proteste lud Bundeskanzlerin Angela Merkel Vertreter von 40 Verbänden und Organisationen aus dem landwirtschaftlichen Berufsstand zu einem Landwirtdialog am 2. Dezember ins Kanzleramt ein. Dabei machte sie gemeinsam mit der Bundeslandwirtschaftsministerin deutlich, dass in Bezug auf die Verschärfung der Düngeverordnung keine Spielräume bestehen, dass die Bundesregierung in

Bezug auf das Aktionsprogramm Insektenschutz jedoch gemeinsam mit Landwirtschafts- und Umweltverbänden an einem „Runden Tisch Insektenschutz“ nach Lösungen suchen möchte. In weiteren Dialogforen soll das Verhältnis zwischen Landwirtschaft und Gesellschaft beziehungsweise Landwirtschaft und Lebensmitteleinzelhandel thematisiert werden. Ziel ist es, eine höhere Wertschätzung für landwirtschaftliche Produkte und Arbeit zu erreichen. In einer „Zukunftskommission Landwirtschaft“ sollen Landwirte, Wissenschaftler und gesellschaftliche Akteure „praxistaugliche Wege für eine produktive und ressourcenschonende Landwirtschaft“ entwickeln. Die Initiative „Land schafft Verbindung“ und der DBV sind eingeladen, dazu erste Vorschläge vorzulegen. Unter Leitung des ehemaligen Landwirtschaftsministers Jochen Borchert soll das Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung, welches im Juli 2019 seine Arbeit aufnahm, bis März 2020 Vorschläge zur Weiterentwicklung in der Tierhaltung unterbreiten (BUNDESKANZLERAMT, 2019). Die Kommentare von Verbänden und Oppositionsparteien zum Landwirtdialog sind in (AGRA-EUROPE, 2019m) zusammengefasst: Vertreter der Landwirtschaft kommentierten dessen Ergebnisse überwiegend positiv als einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung. In Bezug auf die Düngeverordnung forderten sie eine stärkere Binnendifferenzierung bei den Messstellen sowie eine Evaluierung der geplanten Maßnahmen. Umweltverbände kritisierten, dass sie nicht zum Landwirtdialog im Bundeskanzleramt eingeladen wurden. Sie fürchten, dass „überfällige Maßnahmen zum Schutz von Klima und gegen das Artensterben“ weiter aufgeschoben werden. Grünen-Agrarsprecher Friedrich Ostendorff betonte, dass neben den Landwirtschafts-, auch Umwelt- und Tierschutzverbände in die Dialogforen einbezogen werden müssten. FDP-Agrarsprecher Gero Hocker unterstrich, dass weitere Maßnahmen im Bereich der Düngung sowie des Insektenschutzes nicht ohne wissenschaftliche Basis getroffen werden dürften. AfD-Agrarsprecher Stephan Protschka mahnte eine Entlastung der Landwirtschaft an, um einem Höfesterben entgegen zu wirken. Im Vorfeld des Landwirtdialogs hatte der CDU-Bundestag einen Leitantrag angenommen, in dem die Christdemokraten unter anderem einen Vorrang von Anreiz- und Fördermaßnahmen vor ordnungsrechtlichen Maßnahmen, die Prüfung der Einführung eines Staatsziels „Ernährungssicherheit“ zur Lösung von Zielkonflikten sowie die Einbeziehung der Interessen von Land- und Ernährungswirtschaft in die Umsetzung des Aktionsprogramms Insektenschutz fordern (AGRA-EUROPE, 2019d).

<sup>6</sup> Von den 4.168 Landwirten, die auf die Umfrage antworteten, gaben 2.785 (66 %) an, dass sie sich an der Aktion beteiligten, 878 (21 %), dass sie die Aktion befürworteten, ohne daran teilzunehmen, und 532 (13 %), dass sie diese als wirkungslos betrachteten.

<sup>7</sup> Die ursprüngliche Gruppe „Land schafft Verbindung“ hatte sich im November auf Grund von Unstimmigkeiten bezüglich des weiteren Vorgehens in zwei Gruppen „Land schafft Verbindung – Das Original“ und „Land schafft Verbindungen – Deutschland“ aufgespalten (AGRA-EUROPE, 2019b). Die zuvor genannte Zahl von rund 27.500 Facebook-Abonnenten Ende 2019 bezieht sich auf die Facebook-Gruppe „Land schafft Verbindung – Das Original“. Die Facebook-Gruppe „Land schafft Verbindungen – Deutschland“ hatte Ende 2019 rund 14.000 Abonnenten (rund 13.000 Likes).

## 4.6 Einordnung in einen europäischen Kontext

Im Folgenden werden die Ereignisse des Jahres 2019 in einen europäischen Kontext eingeordnet. Zunächst wird aufgezeigt, dass in mehreren Mitgliedstaaten ein hoher Handlungsdruck in Bezug auf die Themen Reduktion der landwirtschaftlichen Treibhausgase und Nährstoffeinträge in Gewässer besteht. Zum Thema Biodiversität existieren bisher nur für wenige EU-Mitgliedstaaten hochwertige Daten, die Anzahl an Studien nimmt jedoch stetig zu (kürzlich veröffentlicht wurden z.B. für Deutschland (HABEL et al., 2019, sowie HANNAPPEL und FISCHER, 2019) und für die Niederlande (HALLMANN et al., 2019)). Im Jahr 2019 haben die Regierungen verschiedener Mitgliedstaaten diese Themen aufgegriffen und Maßnahmenvorschläge diskutiert. Wie die Reaktionen von Landwirten in Frankreich, den Niederlanden und Irland

ausfielen, wird im Folgenden geschildert, bevor in einem knappen Fazit ähnliche Konfliktmuster in diesen Ländern und Deutschland angesprochen werden.

### Handlungsdruck in den EU-Mitgliedstaaten

Wie bereits im Abschnitt 3.2 erläutert, sind die Themen Klimaschutz und Biodiversität zwei Kernthemen der neuen Europäischen Kommission. Aller Voraussicht nach werden die EU-Mitgliedstaaten diese Themen in ihren nationalen Strategieplänen für eine GAP nach 2020 berücksichtigen müssen oder zumindest begründen müssen, warum sie diese nicht berücksichtigen. Tabelle 2 enthält Daten, die einen ersten Eindruck vermitteln, wie groß der politische Handlungsdruck in Hinblick auf die Reduktion von landwirtschaftlichen Treibhausgasen in den einzelnen Mitgliedstaaten ist. Tabelle 2 enthält Angaben über die Entwicklung der Treibhausgasemissionen im Sektor

**Tabelle 2. Treibhausgasemissionen der Landwirtschaft**

EU- Mitgliedstaat	Landwirtschaftliche Emissionen in 2017 (Mio. Tonnen CO <sub>2</sub> -Äquivalente)	Änderung im Vergleich zu 2005	Reduktionsziel für Sektoren, die nicht unter das Emissionshandelssystem fallen (Non-ETS), 2005 bis 2030	Anteil landwirtschaftliche Emissionen an Emissionen der Non-ETS-Sektoren (2017)	(Spalte 5) * (Spalte 4) – (Spalte 3)
<b>EU28</b>	<b>438,99</b>	<b>0,23 %</b>	<b>-30 %</b>	<b>16,99 %</b>	<b>-5,32 %</b>
Belgien	10,11	-1,72 %	-35 %	14,27 %	-3,27 %
Bulgarien	6,56	26,89 %	0 %	24,73 %	<b>-26,89 %</b>
Dänemark	10,64	-1,59 %	-39 %	32,56 %	<b>-11,11 %</b>
Deutschland	66,27	3,44 %	-38 %	14,20 %	-8,84 %
Estland	1,38	17,67 %	-13 %	22,21 %	<b>-20,55 %</b>
Finnland	6,50	-0,32 %	-39 %	21,63 %	-8,11 %
Frankreich	76,21	-1,42 %	-37 %	21,60 %	-6,57 %
Griechenland	7,85	-12,38 %	-16 %	17,27 %	9,61 %
Großbritannien	41,25	-4,69 %	-37 %	12,42 %	0,09 %
Irland	19,58	4,72 %	-30 %	44,68 %	<b>-18,12 %</b>
Italien	30,78	-3,49 %	-33 %	11,39 %	-0,27 %
Kroatien	2,84	-14,42 %	-7 %	17,06 %	13,23 %
Lettland	2,78	16,68 %	-6 %	30,11 %	<b>-18,49 %</b>
Litauen	4,40	4,67 %	-9 %	31,16 %	-7,47 %
Luxemburg	0,71	10,95 %	-40 %	8,14 %	<b>-14,21 %</b>
Malta	0,07	-14,11 %	-19 %	4,55 %	13,25 %
Niederlande	18,93	3,11 %	-36 %	18,50 %	-9,76 %
Österreich	7,31	3,84 %	-36 %	14,15 %	-8,93 %
Polen	31,74	7,03 %	-7 %	15,01 %	-8,08 %
Portugal	6,90	1,88 %	-17 %	17,16 %	-4,80 %
Rumänien	19,26	-8,93 %	-2 %	25,55 %	8,42 %
Schweden	7,19	1,91 %	-40 %	22,09 %	<b>-10,74 %</b>
Slovakei	2,55	0,02 %	-12 %	11,98 %	-1,45 %
Slovenien	1,69	-1,24 %	-15 %	15,52 %	-1,09 %
Spanien	39,52	-2,49 %	-26 %	19,65 %	-2,62 %
Tschechien	8,43	8,10 %	-14 %	13,51 %	-9,99 %
Ungarn	7,06	16,29 %	-7 %	16,36 %	<b>-17,43 %</b>
Zypern	0,49	-7,18 %	-24 %	11,59 %	4,40 %

Datenquellen: EEA greenhouse gas data viewer (letztes Update: 17.12.2019), Eurostat t\_2020\_35 (letztes Update: 22.11.2019)

Landwirtschaft (Datenquelle: EEA greenhouse gas data viewer). Mit rund 17 % machten die landwirtschaftlichen Emissionen im Jahr 2017 einen durchaus bedeutsamen Anteil an den Gesamtemissionen jener Wirtschaftssektoren aus, die nicht unter das Emissionshandelssystem fallen (Non-ETS-Sektoren). Die EU strebt an, die Emissionen dieser Sektoren bis 2030 um 30 % im Vergleich zum Jahr 2005 zu senken. Im Sektor Landwirtschaft lagen sie jedoch 2017 minimal über den Emissionen im Jahr 2005. Eine Betrachtung der Daten für die jeweiligen Mitgliedstaaten zeigt, dass sich die landwirtschaftlichen Emissionen innerhalb der EU sehr unterschiedlich entwickelt haben. In fünf Mitgliedstaaten (Bulgarien, Estland, Lettland, Luxemburg und Ungarn) lagen sie im Jahr 2017 mehr als 10 % über den Emissionen im Jahr 2015; in drei Staaten mehr als 10 % unter den Emissionen im Jahr 2015 (Griechenland, Kroatien und Malta). In Deutschland lagen sie 3,4 % über den Emissionen von 2005. In der Vergangenheit haben EU-Kommission und -Rat wiederholt betont, dass das Emissionseinsparungspotenzial im Sektor Landwirtschaft relativ gering sei (siehe z.B. RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, 2014). Nach aktuellen Aussagen der Kommission erwartet diese dennoch, dass der landwirtschaftliche Sektor angemessenen zur Erreichung der Reduktionsziele für die Non-ETS-Sektoren beiträgt. In Spalte 6 haben wir die nationalen Reduktionsziele mit dem Anteil der landwirtschaftlichen Emissionen an den Gesamtemissionen der Non-ETS-Sektoren gewichtet und berechnet, welche Differenz zwischen dem gewichteten Reduktionsziel und der im Jahr 2017 erreichten Reduktion besteht. Nach dieser Berechnung besteht in folgenden Mitgliedstaaten ein besonders hoher Handlungsdruck (Differenz größer als 10 Prozentpunkte): Bulgarien, Estland, Lettland, Irland, Ungarn, Luxemburg, Dänemark und Schweden. Diese Grobanalyse wurde durch MATTHEWS (2019a) inspiriert. In seinem Blogbeitrag weist Matthews darauf hin, dass die EU die Umrechnung der Emissionen von verschiedenen Klimagasen in CO<sub>2</sub>-Äquivalente vermutlich zeitnah auf die Methodik des 5. IPCC-Bewertungsberichts umstellen wird, bei welcher die in der Landwirtschaft relevanten Klimagase Methan und Stickoxid anders gewichtet werden. Insbesondere in Mitgliedstaaten mit intensiver Tierhaltung werden die Emissionswerte dann höher liegen, als nach der derzeit durch die EEA verwendete Berechnungsmethode.

Auch im Hinblick auf die Nitratbelastung von Gewässern und Nitratüberschüsse in der Landwirtschaft bestehen zwischen den Mitgliedstaaten große

Unterschiede (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2018). Während im Zeitraum 2012 bis 2015 in Finnland, Schweden und Irland fast keine Überschreitungen des Grenzwertes von 50 mg pro Liter im Grundwasser festgestellt werden konnten, wurden in Malta, Deutschland und Schweden an mehr als 20 % der Messstellen Überschreitungen festgestellt. Zwischen den Untersuchungszeiträumen 2008 bis 2011 und 2012 bis 2015 konnten an den meisten Messstellen der gesamten EU nur geringfügige Änderungen hinsichtlich der Nitratbelastung des Grundwassers festgestellt werden. Der Anteil an Messstationen, an denen ein Anstieg der Nitratbelastung festgestellt wurde, lag in Malta, Bulgarien, Estland und Litauen besonders hoch. Der Überschuss an Nährstoffen auf Agrarflächen nahm zwischen den Untersuchungszeiträumen in der EU insgesamt zu. Ein Anstieg der von mehr als 5 kg N/ha wurde in Österreich, Bulgarien, Tschechien, Ungarn, Irland, Slowenien und in der Slowakei festgestellt. Ein Rückgang von mehr als 5 kg N/ha konnte in Dänemark, Estland, Griechenland, Kroatien, Litauen, Malta, Schweden und den Niederlanden registriert werden. Trotz hoher Rückgänge wiesen Dänemark und die Niederlande im letzteren Untersuchungszeitraum Nitratüberschüsse von mehr als 50 kg/ha auf (dies trifft außerdem auf Belgien, Zypern, Tschechien, Luxemburg und Großbritannien zu). Hohe Phosphatüberschüsse konnten in Belgien, Zypern, Dänemark, Kroatien und Malta festgestellt werden. Nach Veröffentlichung ihres Nitratberichts 2018 forderte die EU-Kommission Italien und Spanien dazu auf, die nationalen Anstrengungen zur Umsetzung der Nitratrichtlinie zu verstärken. Belgien wurde im November 2019 abgemahnt, die nationalen Maßnahmen zum Schutz seiner Gewässer vor Nitratreinträgen aus landwirtschaftlichen Quellen zu verbessern. Ein zweites Vertragsverletzungsverfahren wurde nicht nur gegen Deutschland, sondern auch gegen Griechenland eingeleitet (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2019b).

### **Politische Initiativen und Reaktionen aus der Landwirtschaft in ausgewählten Mitgliedstaaten**

Insbesondere in den Niederlanden und Frankreich führten Initiativen der jeweiligen Landesregierung zur Verbesserung von Wasserqualität und Insektenschutz ähnlich wie in Deutschland zu heftigen Auseinandersetzungen zwischen Politik und Landwirtschaft. Im Mai hatte das höchste niederländische Verwaltungsgericht, der Raad van State, geurteilt, dass das nationale Programm zur Begrenzung von Stickstoffemissionen das europäische Naturschutzrecht unzureichend um-



setze. Insbesondere würden bei der Vergabe von Lizenzen für Aktivitäten, die Stickstoff freisetzen, unzulässigerweise künftige Reduktionen eingerechnet. In direkter Folge auf das Urteil mussten rund 18.000 Bauvorhaben vorerst eingestellt werden (O.V., 2019). Das Urteil stieß eine Debatte darüber an, welche weiteren Maßnahmen zur Senkung der Stickstoffemissionen notwendig seien. Im Rahmen dieser Debatte wies der D66-Parlamentsabgeordnete Tjeerd de Groot darauf hin, dass eine deutliche Abstockung des Viehbestands der effektivste Weg zur Senkung der Stickstoffemissionen sei. Die niederländischen Landwirte sahen sich zu Unrecht an den Pranger gestellt und protestierten vor den Verwaltungsgebäuden mehrerer Provinzen sowie in Den Haag. Infolge dieser Proteste zogen mehrere Provinzregierungen ihre Pläne zur strengeren Stickstoffregulierung zurück (SÜDDEUTSCHE ZEITUNG, 2019). Das Kabinett von Ministerpräsident Mark Rutte schlug im November ein Maßnahmenpaket zur Stickstoffreduktion vor, das anstelle der Reduktion von Viehbeständen ein Tempolimit auf Autobahnen enthält. Das Kabinett machte jedoch deutlich, dass es an weiteren Maßnahmen arbeite und dabei vor allem die Landwirtschaft im Blick hat. Ziel sei es, unter anderem den Proteinanteil im Viehfutter zu verringern. Vertreter der Landwirtschaft versuchten im November, wieder Kompromissbereitschaft zu signalisieren. Das „Landbouw Collectief“, ein neues Bündnis aus dreizehn verschiedenen landwirtschaftlichen Verbänden und Projektgruppen, legte einen Plan mit praktischen Maßnahmen (u.a. Einsatz von weniger proteinreichem Futter, mehr Beweidung, veränderte Düngung) zur Ammoniakreduktion vor. Zur Umsetzung dieser Maßnahmen seien jedoch zusätzliche staatliche Fördermittel notwendig. Außerdem dürften Einsparungen landwirtschaftlicher Stickstoffemissionen nicht dazu führen, dass freiwerdende Emissionsspielräume durch nichtlandwirtschaftliche Unternehmen oder staatliche Baumaßnahmen vereinnahmt würden (ZINKE, 2019).

In Frankreich nahmen nach Angaben des französischen Innenministeriums am 27. November rund 1.000 Schlepper an einer Demonstration in Paris teil, und auch in anderen Städten wurde demonstriert. Die französischen Landwirte demonstrierten ähnlich wie ihre deutschen Kollegen vor allem gegen Pläne der französischen Regierung zur Verschärfung der Regeln zur Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln. Neben verschärften Abstandsregelungen hatte die Regierung angekündigt, Glyphosatanwendungen zunehmend gesetzlich einzuschränken und bis 2023 vollständig abzuschaffen. Wie ihre deutschen Kollegen kritisierten

die französischen Landwirte die Freihandelsabkommen mit Kanada und den Mercosur-Staaten sowie ein zunehmendes Bauern-Bashing in Medien und Gesellschaft. Ein weiteres Kernthema der Proteste waren Wettbewerbsverzerrungen im Einzelhandel und der Lebensmittelverarbeitung, welche dazu führten, dass Landwirte ihre Primärerzeugnisse zu Niedrigpreisen verkaufen müssen (AGRA-EUROPE, 2019n). Premierminister Eduard Philippe traf sich im Dezember mit Vertretern der Landwirtschaftsverbände FNSEA und Jeunes Agriculteurs (JA). Während dieses Treffens ging er auf die verschiedenen Forderungen der Landwirte ein und versicherte unter anderem, dass das Mercosur-Abkommen von Frankreich nicht ratifiziert werde und dass die Regierung einen Maßnahmenplan zur konsequenteren und schärferen Sanktionierung von unlauteren Handelspraktiken in der Lebensmittelkette aufstellen werde (DUPERAY, 2019). Im Blick auf eine schärfere Regulierung der Nutzung von Pflanzenschutzmitteln in der Nähe von Wohngebieten kündigte Landwirtschaftsminister Didier Guillaume Ausnahmeregelungen an.

Wie weiter oben erläutert, ist der Handlungsdruck in Bezug auf die Reduktion landwirtschaftlicher Treibhausgase in Irland besonders groß. Im Juli veröffentlichte der Klimarat, welcher seit 2015 die irische Regierung berät, seinen Jahresbericht 2019. Darin empfiehlt er der Regierung unter anderem ein Anreizprogramm zur Abstockung des Mutterkuhbestands. Ein derartiges Programm sei eine effektive Maßnahme zur Senkung der landwirtschaftlichen Treibhausgase, die gleichzeitig die Einkommenssituation von Mutterkuhhaltern verbessern könne. Der Vorschlag stieß auf gemischte Reaktionen von Vertretern der Landwirtschaft. Während der größte irische Landwirtschaftsverband, The Irish Farmers Union, den Vorschlag ablehnte und davor warnte, dass eine Minderung der heimischen Produktion zu höheren Importen aus Ländern mit geringerer Treibhausgaseffizienz führe, begrüßte der Verband der irischen Schaf- und Rindzüchter den Vorschlag. Dieser fordert schon seit Längerem ein freiwilliges Abstockungsprogramm im Rahmen der GAP und teilt die Einschätzung des Klimarats, dass ein solches Programm auch zur Verbesserung der Einkommenssituation beitragen könnte (MATTHEWS, 2019c).<sup>8</sup> Niedrige Preise und Einkommen insbesondere im Rindfleischsektor waren 2019

<sup>8</sup> In diesem Blogbeitrag erläutert Matthews auch, wie ein entsprechendes Abstockungsprogramm ausgestaltet werden könnte. Er listet zudem Gegenargumente gegen häufig geäußerte Kritikpunkte auf.

Hauptgrund für vielfältige Protestaktionen irischer Landwirte. Im Juli protestierten 2000 irische Landwirte in Dublin. Neben fairen Preisen forderten sie staatliche Unterstützung bei der Bewältigung des Brexits und ein Moratorium für das Mercosur-Abkommen. Die irische Regierung legte daraufhin ein Hilfspaket in Höhe von 100 Mio. Euro für irische Rinderhalter auf, das aus EU-Sonderbeihilfen und nationalen Mitteln finanziert wird (AGRA-EUROPE, 2019e). Regierung und Parlament bekräftigten, dass sie eine Ratifizierung des Mercosur-Abkommens ablehnen. Trotz des staatlichen Hilfspakets bleiben die niedrigen Preise für Rindfleisch ein Thema, das die irischen Landwirte mobilisiert. Im Dezember besetzten irische Landwirte die Verteilzentren verschiedener Discounter (unter anderem Aldi, Lidl und Tesco) und forderten eine sofortige Anhebung der Rindfleischpreise im Supermarkt.

### Zielkonflikte in der Europäischen Agrarpolitik

Insgesamt ist festzustellen, dass das Themen Klima-, Gewässer- und Insektenschutz nicht nur in Deutschland, sondern auch in anderen EU-Mitgliedstaaten hoch auf der politischen Agenda stehen. Nicht nur in Deutschland führt dies zu heftigen Auseinandersetzungen zwischen Politik, Landwirtschaft und Gesellschaft, die mit hoher Emotionalität und Schärfe geführt werden. Dafür gibt es zwei Hauptgründe: Erstens sind die meisten Klima- und Umweltprobleme in der Landwirtschaft schon seit Langem bekannt, wurden bisher jedoch weitgehend ignoriert oder nur mit ineffektiven Kompromissmaßnahmen angegangen. Dadurch lastet nun der Handlungsdruck umso schwerer auf Politik und Landwirtschaft. Sie müssen gleichzeitig in mehreren Handlungsbereichen aktiv werden. Zweitens führen ungelöste Zielkonflikte zu Orientierungslosigkeit und Frustration insbesondere auf Seiten der Landwirtschaft. Viele Landwirte sind sich der Umweltprobleme in ihrem Sektor sehr bewusst und unternehmen teilweise freiwillig Anstrengungen, um diese anzugehen, sind jedoch durch wirtschaftliche Zwänge in ihrem Handlungsspielraum begrenzt. Sie kritisieren zurecht Widersprüche insbesondere zwischen der Forderung nach einer höheren weltweiten Wettbewerbsfähigkeit und Marktorientierung und den Forderungen nach mehr Klima- und Umweltschutz. Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen wirbt für den von ihr geplanten „Green Deal“, indem sie ihn als „neue Wachstumsstrategie“ bezeichnet (AGRA-EUROPE, 2019x). Diese Rhetorik wird auch in Deutschland sowie den Niederlanden häufig genutzt, um eine

breite Mehrheit für hohe Umweltstandards zu gewinnen. Diese Einschätzung wird jedoch von einer Mehrheit im landwirtschaftlichen Berufsstand nicht geteilt. Dieser kritisiert, dass der Einzelhandel sowie die Verbraucher zwar mehrheitlich hohe Umweltstandards fordern, aber weiterhin nur wenige bereit sind, höhere Preise für Lebensmittel zu zahlen. BALMANN (2019) unterstreicht, dass ein ökologischer Wandel nur möglich ist, wenn in „Kohärenz“ dazu auch ein Wandel in der Gesellschaft stattfindet. Um Kohärenz zu schaffen, sei aber ein Wandel des gesellschaftlichen Diskursprozesses notwendig. Problembereiche dürften nicht länger unterkomplex diskutiert werden, Zielkonflikte müssten mitgedacht werden. Landwirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft stehen zu Beginn des Jahres 2020 also vor enormen Herausforderungen: Sie müssen eine emotional aufgeladene Debatte versachlichen, sich ehrlich über komplexe Probleme austauschen und auf nationaler, europäischer sowie internationaler Ebene Zielkonflikte angehen. Unter diesen Umständen ist die Gefahr hoch, dass Probleme weiter aufgeschoben oder nur unzureichend angegangen werden.

### Referenzen

- AGRA-EUROPE (2019a): Agrarbranche warnt vor Mehrkosten durch höheren CO<sub>2</sub>-Preis. In: Agra-Europe 60/52 (23.12.2019) Länderberichte: 18.
- (2019b): Bauernproteste gehen weiter. In: Agra-Europe 60/46 (11.11.2019) Länderberichte: 14.
- (2019c): Bund mit ambitioniertem Maßnahmenkatalog für mehr Klimaschutz. In: Agra-Europe 39/19 (23.09.2019): Länderberichte: 30.
- (2019d): CDU will Anreize vor Ordnungsrecht. In: Agra-Europe 60/48 (25.11.2019) Länderberichte: 30.
- (2019e): Einzelheiten des Hilfsprogramms für irische Rinderhalter steht fest. In: Agra-Europe 60/32 (05.08.2019) Länderberichte: 18.
- (2019f): Ermäßigter Steuersatz für Dürreversicherungen kommt. In: Agra-Europe 24/19 (11.06.2019): Länderberichte: 25.
- (2019g): EU-Agrarpolitiker fühlen sich bei Mercosur-Abkommen außen vor. In: Agra-Europe 40/19 (30.09.2019): EU-Nachrichten: 6.
- (2019h): EU-Agrarpolitiker üben scharfe Kritik am Mercosur-Abkommen. In: Agra-Europe 31/19 (29.07.2019): EU-Nachrichten: 1.
- (2019i): EU-Kommission legt Plan gegen weltweite Entwaldung vor. In: Agra-Europe 31/19 (29.07.2019): EU-Nachrichten: 9.
- (2019j): Green Deal: Beim Pflanzenschutz und der Düngung drohen Einschnitte. In: Agra-Europe 51/19 (16.12.2019): EU-Nachrichten: 1.
- (2019k): Insektenschutz entzweit Bauernverband und Ministerium. In: Agra-Europe 40/19 (30.09.2019): Länderberichte: 6.

- (2019l): Jahr wird neuer Berichtersteller für die GAP-Strategiepläne. In: Agra-Europe 39/19 (23.09.2019): EU-Nachrichten: 3.
- (2019m): Kaum Spielraum im Düngerecht. In: Agra-Europe 50/19 (09.12.2019): Länderberichte: 1-3.
- (2019n): Klöckner stellt sich Landwirten auf Berliner Kundgebung. In: Agra-Europe 60/48 (25.11.2019) Länderberichte: 25.
- (2019o): Kommission plant GAP-Übergangsregelung für ein Jahr. In: Agra-Europe 46/19 (12.11.2019): EU-Nachrichten: 1.
- (2019p): Kommission zwingt Deutschland zur Nachbesserung der Düngeverordnung. In: Agra-Europe 6/19 (04.02.2019): Länderberichte: 35.
- (2019q): Landwirte machen ihrem Unmut Luft. In: Agra-Europe 42/19 (14.10.2019): Länderberichte: 12-13.
- (2019r): Organisatoren ziehen sehr positive Bilanz der Kundgebung. In: Agra-Europe 45/19 (04.11.2019): Länderberichte: 12-13.
- (2019s): Regierung macht Tempo bei der Düngeverordnung. In: Agra-Europe 50/19 (09.12.2019): Länderberichte: 21.
- (2019t): Rekordhaushalt für das Bundeslandwirtschaftsministerium. In: Agra-Europe 49/19 (02.12.2019): Länderberichte: 11-13.
- (2019u): Risikomanagement als zentrale Zukunftsaufgabe. In: Agra-Europe 37/19 (09.09.2019): Länderberichte: 9-10.
- (2019v): Schulterchluss mit Frankreich und Spanien. In: Agra-Europe 52/19 (23.12.2019): EU-Nachrichten: 4-5.
- (2019w): Timmermans: Agrarpolitik wird stärker in den Klimaschutz eingebunden. In: Agra-Europe 50/19 (09.12.2019): EU-Nachrichten: 1.
- (2019x): Von der Leyen sieht „Green Deal“ als neue EU-Wachstumsstrategie. In: Agra-Europe 60/49 (02.12.2019) EU-Nachrichten: 1.
- (2019y): Wojciechowski hat EU-Parlament noch nicht überzeugt. In: Agra-Europe 41/19 (07.10.2019): EU-Nachrichten: 1.
- (2019z): Wojciechowski wird neuer EU-Agrarkommissar. In: Agra-Europe 42/19 (14.10.2019): EU-Nachrichten: 1-2.
- (2019aa): Wojciechowski: Bauern brauchen Zuckerbrot und keine Peitsche. In: Agra-Europe 51/19 (16.12.2019): EU-Nachrichten: 4-5.
- AGRA-EUROPE KOMPAKT (2019): Dürreversicherung: Koalition verständigt sich auf ermäßigten Steuersatz. In: Agra-Europe Kompakt (15.01.2020)
- AGRARISCHES INFORMATIONSZENTRUM (2019): EU-Agrartrat: Einigkeit beim EU-Budget. In: aiz.info v. 17.12.2019.
- BALMANN, A. (2019): Nachhaltige Landwirtschaft zwischen 1.0 und 4.0 – lassen sich Zielkonflikte und widersprüchliche Erwartungshaltungen auflösen? Vortrag auf der Herbsttagung der Agrarsozialen Gesellschaft (ASG). Göttingen, 06.11.2019.
- BALTENSPERGER, M. und U. DADUSH (2019): The European Union - Mercosur Free Trade Agreement: Prospects and Risks. Policy Contribution 11 Bruegel. In: <https://bruegel.org/2019/09/the-european-union-mercocur-free-trade-agreement-prospects-and-risks/>.
- BLOCH, R., K. EHLERS, M. HOFMEIER, M. NABEL, H. PFEFFER, S. SCHOLZ und J. WITTENBERG (2019): Nachhaltigkeit im Ackerbau, Eckpunkte für eine Ackerbaustrategie. Im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. In: [https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Bodenschutz/eckpunktepapier\\_ackerbaustrategie\\_bf.pdf&usg=AOvVaw1LPCws9II9qQH5oTCJQk7S](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Bodenschutz/eckpunktepapier_ackerbaustrategie_bf.pdf&usg=AOvVaw1LPCws9II9qQH5oTCJQk7S).
- BMEL (2019a): Diskussionspapier zur Ackerbaustrategie 2035. Berlin.
- (2019b): Nitratrichtlinie: Bundesregierung sendet weitere Vorschläge zur Anpassung der Düngeverordnung nach Brüssel. Pressemitteilung Nr. 195 (26. 9. 2019). In: <https://www.bmel.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/2019/195-Nitratrichtlinie.html>.
- BMU (2019a): Aktionsprogramm Insektenschutz, Gemeinsam wirksam gegen das Insektensterben. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. In: <https://www.bmu.de/publikation/aktionsprogramm-insektenschutz-2019/>.
- (2019b): Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. In: <https://www.bmu.de/download/klimaschutzprogramm-2030-zur-umsetzung-des-klimaschutzplans-2050/>.
- BOERDERIJ (2019): Europese zuivel ziet vooral kansen in Brazilië. Boerderij Nieuws v. 08.07.2019.
- BOLIN, N., K. FALASCA, M. GRUSELL und L. NORD (2019): Euroreflections: Leading Academics on the European Elections 2019. DEMICOM-report nr 40. Mittuniversitetet, Demicom, Sundsvall.
- BOYER, I. und A. SCHUSCHNY (2010): Quantitative Assessment of a Free Trade Agreement between Mercosur and the European Union. Estudios Estadísticos y Prospectivos 69 CEPAL. In: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4774/S0900815.pdf?sequence=1>.
- BUNDESKANZLERAMT (2019): Agrardialog im Bundeskanzleramt: Landwirtschaft gemeinsam zukunftsfähig machen. Pressemitteilung v. 02.12.2019.
- BUNDESRAT (2019): Entschließung des Bundesrates: Unterstützung der Landwirte gegen witterungsbedingte Risiken. Drucksache 263/19 (Beschluss), 08.11.19. Berlin.
- BURRELL, A., E. FERRARI, A. GONZÁLEZ MELLADO, M. HIMICS, J. MICHALEK, S. SHRESTHA und B. VAN DOORSLAER (2011): Potential EU-Mercosur Free Trade Agreement: Impact Assessment, Volume 1: Main results. JRC Working Papers JRC67394 Joint Research Centre/ Institute for Prospective Studies. In: <https://ideas.repec.org/p/ipt/iptwpa/jrc67394.html>.
- CARPON, A. (2019): PAC renationalisée et localisme: le programme agricole du Rassemblement national. In: Terre-net v. 09.05.2019.
- DBV (Deutscher Bauernverband) (2019): Stellungnahme und Folgenabschätzung zum Aktionsprogramm Insektenschutz (Kabinettsbeschluss vom 20.09.2019). Berlin.
- DE LANGE, S. (2019): Green Wave or Populist Surge? In: Bolin, N. et al. (Hrsg.): Euroreflections: Leading Academics on the European Elections 2019 Mittuniversitetet, Demicom, Sundsvall: 59-60.
- DEVUYST, P. (2019): EU Member States Remain Divided on Mercosur Deal. In: IEG Policy Agribusiness v. 01.07.2019.
- DIAO, X., E. DIAZ-BONILLA und S. ROBINSON (2003): Scenarios for Trade Integration in the Americas. In: Économie Internationale (94-95): 33-51.

- DUPERAY, S. (2019): Édouard Philippe à l'écoute des agriculteurs. In: Paysans de la Loire (27.11.2019).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2018): Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Durchführung der Richtlinie 91/676/EWG des Rates zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen auf der Grundlage der Berichte der Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2012–2015. COM(2018) 257 final. Brüssel, 04.05.2018.
- (2019a): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Der Europäische Grüne Deal. COM(2019) 640 final. Brüssel, 11.12.2019.
- (2019b): The Nitrates Directive (latest update 12.12.2019). In: <https://ec.europa.eu/environment/water/water-nitrates>.
- (2019c): Vom Hof auf den Tisch: Der europäische Grüne Deal. In: [www.ec.europa.eu/api/files/attachment/Farm\\_to\\_fork\\_de.pdf](http://www.ec.europa.eu/api/files/attachment/Farm_to_fork_de.pdf).
- EUROPÄISCHES PARLAMENT (2019a): Entschließung des Europäischen Parlaments vom 28. November 2019 zum Klima- und Umweltnotstand. Pressemitteilung Straßburg (2019/2930(RSP)). Straßburg.
- (2019b): Entschließung des Europäischen Parlaments vom 28. November 2019 zur Klimakonferenz der Vereinten Nationen 2019 in Madrid (Spanien) (COP 25). Pressemitteilung Straßburg (2019/2712(RSP)). Straßburg.
- EUROSTAT (2020): International trade of EU, the euro area and the Member States by SITC product group. Brüssel.
- FORTUNA, G. (2019): Agriculture DG loses stae aid oversight to boost competition rules. In: EURACTIV v. 16.09.2019.
- FRESCO, L. O. und K. J. POPPE (2016): Towards a Common Agricultural and Food Policy. Wageningen UR. In: [http://www.wur.nl/upload\\_mm/6/b/c/11791580-8cfd-4f29-a8ad-2d9748c787d0\\_Towards\\_CAFP\\_LR.pdf](http://www.wur.nl/upload_mm/6/b/c/11791580-8cfd-4f29-a8ad-2d9748c787d0_Towards_CAFP_LR.pdf).
- HABEL, J. C., W. ULRICH, N. BIBURGER, S. SEIBOLD und T. SCHMITT (2019): Agricultural intensification drives butterfly decline. In: *Insect Conservation and Diversity* 12 (4): 289-295.
- HALLMANN, C. A., T. ZEEGERS, R. VAN KLINK, R. VERMEULEN, P. VAN WIELINK, H. SPIJKERS, J. VAN DEIJK, W. VAN STEENIS und E. JONGEJANS (2019): Declining abundance of beetles, moths and caddisflies in the Netherlands. In: *Insect Conservation and Diversity* (early view).
- HANNAPPEL, I. und K. FISCHER (2019): Grassland intensification strongly reduces butterfly diversity in the West-erwald mountain range, Germany. In: *Journal of Insect Conservation*: 1-7.
- HORSEMAN, C. (2019): The new EU-Mercosur FTA: A challenge to European agriculture. In: IEG Policy Agri-business v. 01.07.2019.
- IPES-FOOD (2019): Toward a Common Food Policy for the EU: The Policy Reform and Realignment that is Required to Build Sustainable Food Systems in Europe. International Panel of Experts on Sustainable Food Systems. In: [http://www.ipes-food.org/\\_img/upload/files/CFP\\_FullReport.pdf](http://www.ipes-food.org/_img/upload/files/CFP_FullReport.pdf).
- JUSYS, T. (2017): A Confirmation of the Indirect Impact of Sugarcane on Deforestation in the Amazon. In: *Journal of Land Use Science* 12 (2-3): 125-137.
- KIRKPATRICK, C. und C. GEORGE (2009): Trade Sustainability Impact Assessment of the Association Agreement under Negotiation between the European Community and Mercosur. SIA Final Report University of Manchester, Manchester.
- LBV BADEN-WÜRTTEMBERG (2019): Joachim Ruckwied im Interview: Warum trägt der Bauernverband die „Eckpunkte zum Insektenschutz“ mit. In: <https://www.lbv-bw.de/Warum-traegt-der-Bauernverband-die-Eckpunkte-zum-Insektenschutz-mit,QUIEPTYzMTk2OTYmTUIEPTUINzEw.html> (27.12.2019).
- LEOPOLD, S. (2019): Aktion #grüneKreuze: Zwei Drittel der Landwirte wollen grüne Kreuze aufstellen. In: *agrarheute* (20.9.2019).
- MATTHEWS, A. (2019a): The GHG emission challenge for agriculture. Blogbeitrag vom 12.04.2019.
- (2019b): Who Makes up the AGRI Committee for the 9<sup>th</sup> Parliamentary Term? Blogbeitrag v. 09.07.2019.
- (2019c): Why funding a suckler cow reduction scheme in Ireland makes sense. Blogbeitrag vom 27.08.2019.
- MINISTERIUM FÜR UMWELT, KLIMA UND ENERGIEWIRTSCHAFT BADEN-WÜRTTEMBERG (2019): Eckpunkte zum Insektenschutz der Insekten in Baden-Württemberg als Weiterentwicklung des Gesetzesentwurfs „Rettet die Bienen“. Stuttgart, 15.10.2019.
- O.V. Hoe is het stikstofprobleem ontstaan en 12 andere vragen. In: *nrc* v. 17.12.2019.
- PORTMANN, K., M. THIELE, V. KRÜGER und H. JAHBERG (06.12.2019): So verlief der große Protest der Bauern in der Hauptstadt. *Tagesspiegel* v. 06.12.2019.
- PRESCHER, A. (2019): NABU-GAP-Ticker: Die wichtigsten Player zur GAP im neuen Europaparlament. Blogbeitrag v. 09.07.2019.
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (2014): Conclusions on 2030 Climate and Energy Policy Framework. SN 79/14. Brüssel.
- (2019a): Biologische Vielfalt: Rat nimmt Schlussfolgerungen an. Pressemitteilung (19. 12. 2019). Brüssel. In: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2019/12/19/biodiversity-council-adopts-conclusions/>.
- (2019b): EU-Maßnahmen zum Schutz der Wälder der Welt - Rat verabschiedet Schlussfolgerungen. Brüssel.
- RIPOLL, A. (2019): The new European Parliament: more Euro-sceptic? In: <https://ukandeu.ac.uk/the-new-european-parliament-more-euro-sceptic/>, 16.09.2019.
- SÜDDEUTSCHE ZEITUNG (15.10.2019): Wütende Bauern stürmen Verwaltungsgebäude in Groningen. *Süddeutsche Zeitung* v. 15.10.2019.
- VAN BERKUM, S. (2015): Prospects of an EU-Mercosur Trade Agreement for the Dutch Agrifood Sector. LEI Report 2015-036. LEI Wageningen UR, Wageningen.
- ZINKE, O. (2019): Niederlande: Bauern legen eigenen Stickstoffplan vor. In: *agrarheute* (20.11.2019).

Kontaktautor:

PROF. DR. THOMAS HERZFELD

Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in

Transformationsökonomien (IAMO)

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

E-Mail: [herzfeld@iamo.de](mailto:herzfeld@iamo.de)