

Rohwer, Anja

**Article**

## Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU – Fluch oder Segen?

ifo Schnelldienst

**Provided in Cooperation with:**

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

*Suggested Citation:* Rohwer, Anja (2010) : Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU – Fluch oder Segen?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 63, Iss. 03, pp. 27-36

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164778>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

**Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU entstand in den Gründungsjahren der Europäischen Gemeinschaft und beruhte damals auf dem Ziel, preiswerte Nahrungsmittel in ausreichender Menge anzubieten. Seitdem wurde die GAP mehrfach reformiert. Das heutige Ziel der GAP ist die Gewährleistung von gesunden und sicheren Lebensmitteln sowie die Schonung der ländlichen Umwelt. Um diese Ziele zu erreichen, wurde ein Zwei-Säulen-Programm ins Leben gerufen, das zum einen auf einer gemeinsamen Marktordnung und zum anderen auf einer Entwicklung des ländlichen Raumes beruht.**

## Allgemeiner Überblick

Als Konsequenz aus der Lebensmittelknappheit der Nachkriegszeit einigten sich die Gründungsmitglieder der Europäischen Gemeinschaft 1958 auf eine Gemeinsame Agrarpolitik (GAP). Mit der Subventionierung von Grundnahrungsmitteln sollte zunächst die eigene Versorgungssicherheit gewährleistet werden. Heute lauten die Ziele der GAP:

- Schaffung eines konkurrenzfähigen landwirtschaftlichen Sektors,
- Entwicklung von umweltfreundlichen und energiesparenden Produktionsmethoden, die qualitativ hochwertige Produkte, die von der Bevölkerung benötigt werden, liefern,
- Vielfältigkeit bei landwirtschaftlichen Formen,
- Bürokratieabbau in der Agrarpolitik,
- Landschaftspflege sowie
- die Aufteilung der Verantwortung unter den Mitgliedstaaten der EU (vgl. OECD 2009, 146).

Die Box 1 gibt einen Überblick über die Bereiche in der Landwirtschaft, für die heute die GAP gilt.

Mit 59,6 Mrd. € für 2009 gehören die Agrarausgaben im EU-Budget zum zweitgrößten Einzeletat (30,7% des Gesamtetats) (vgl. Europäische Kommission 2009b). Seit den 1970er Jahren hat sich der Anteil am Gesamtetat aber nahezu halbiert. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Ausgaben der EU in absoluten Zahlen in diesem Zeitraum von 3,6 Mrd. € (EU-Gesamthaushalt 1970) auf 123,9 Mrd. € (EU-Gesamthaushalt 2009) gestiegen sind (vgl. Schneider und von Harbou 2008).

## Die Geschichte der GAP

Mit Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) durch die Unterzeichnung der Römischen Verträge 1957 wurde der Grundstein für eine gemeinsame Agrarpolitik gelegt. Die sechs unterzeichneten Staaten der EWG einigten sich bei den Regierungsverhandlungen auf die Vereinheitlichung des Gemeinsamen Marktes durch Abschaffung von Zollschränken und Kontingentierungen, den freien Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr, die gemeinsame Handelspolitik gegenüber Drittstaaten und die Schaffung europäischer Institutionen. Die Römischen Verträge enthielten die ersten allgemeinen Ziele einer gemeinsamen Agrarpolitik. Von Beginn an war den beteiligten Ländern klar, dass die Integration der einzelnen Volkswirtschaften ebenfalls eine Integration der jeweiligen Agrarmärkte beinhalten müsse. In den Gründerstaaten unterlag die Landwirtschaft zu dieser Zeit einem hohen Maß staatlicher Einflussnahme, um die noch schwankende Inlandsproduktion vor dem Weltmarkt

### Box 1

#### Für welche Bereiche/Produkte gilt die GAP heute?

- Getreide, Reis, Kartoffeln
- Öl- und Leinsamen
- Trocken- und Tierfutter
- Milch, Milchprodukte, Wein, Honig
- Rind- und Kalbsfleisch, Geflügel, Schweinefleisch, Schafs- und Lammfleisch sowie Ziegenfleisch
- Eier
- Zucker
- Obst und Gemüse
- Baumwolle
- Erbsen, Ackerbohnen
- Olivenöl
- Seidenraupen, Flachsfaser, Hanf
- Tabak
- Hopfen
- Seide

Quelle: Zusammenstellung des ifo Instituts.

zu schützen. Da aber das langfristige Ziel der EWG die Einführung eines Binnenmarktes war, mussten natürliche Beschränkungen des Handels zwischen den Mitgliedstaaten beseitigt werden.

Ein zweiter Punkt für die Einbeziehung des Agrarsektors waren die verschiedenen Interessenslagen zwischen Deutschland und Frankreich. Frankreichs Ziel war es, der bedeutendste Exporteur landwirtschaftlicher Produkte in Europa zu werden. Um diesem Ziel näher zu kommen, war Frankreich bereit, seine protektionistische Politik auf dem Industriesektor zu beenden. Dies kam Deutschland sehr gelegen, da Deutschland zu dieser Zeit einer der größten Exporteure Europas war.

Ein weiterer Grund für die Einführung der GAP war, dass die europäische Landwirtschaft in den Nachkriegsjahren am Boden lag und die Staaten der späteren EU auf Nahrungsmittelimporte angewiesen waren, um die Versorgung der Bevölkerung sicherzustellen. Die zentrale Motivation zur Einführung der GAP war der Wunsch nach Unabhängigkeit im Bereich der Lebensmittelversorgung. Somit lautete das ursprüngliche Ziel der GAP, die Produktivität zu steigern, damit die Versorgung der Verbraucher mit erschwinglichen Nahrungsmitteln gesichert war. Erreicht wurde dieses Ziel durch Produktionsanreize für Landwirte in Form von Subventionen und Systemen mit garantiert hohen Preisen. Des Weiteren gab es Zuschüsse für die Umstrukturierung der Landwirtschaft, u.a. in Form von Investitionsbeihilfen, mit denen die landwirtschaftlichen Betriebe in Bezug auf Größe, Bewirtschaftung und Mechanisierung an die damaligen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen angepasst werden sollten. Außerdem wurden bestimmte Maßnahmen in Form der Unterstützung des Vorruhestands, der Berufsbildung und zugunsten der benachteiligten Regionen eingeführt (vgl. Europäische Kommission 2007).

Seither ist die GAP mehrfach reformiert worden, da es bereits Anfang der 1970er Jahre zur Überproduktion von landwirtschaftlichen Erzeugnissen kam. Um dem entgegenzuwirken, wurden einige Erzeugnisse (anhand von Subventionen) ausgeführt, während andere eingelagert oder innerhalb der EU abgesetzt wurden. Diese Maßnahmen verschlangen Haushaltsmittel und führten zu Handelsverzerrungen auf den Weltmärkten. Sie waren häufig nicht im Interesse der Landwirte und wurden somit weder von Verbrauchern noch von Steuerzahlern gern gesehen (vgl. Europäische Kommission 2007).

Die bis dahin vereinbarten Instrumente zur Erreichung der Zielsetzung der GAP blieben in den ersten 30 Jahren ihres Bestehens fast unberührt, bis auf eine Ausnahme: die Einführung der Milchquote 1984. Die wichtigsten Änderungen erfolgten aber erst zu Beginn der 1990er Jahre. Mit der

MacSharry-Reform von 1992 kam es zu einer ersten Grundlagenreform. Der Kern dieser Reform bestand in einem schrittweisen Abbau der Preisstützungen, vor allem für Getreide und Rindfleisch (nicht aber für Milch und Zucker) und der Einführung von Direktzahlungen an die Landwirte zum Ausgleich damit verbundener Einkommensverluste. Diese Direktzahlungen waren jedoch abhängig von aufwendigen Flächenstilllegungsregeln sowie von Begrenzungen der Höchstzahlen an Tieren (vgl. Sachverständigenrat 2004). Parallel dazu wurden Zielsetzungen bezüglich des Umweltschutzes, der Erhaltung des ländlichen Raumes und der Familienbetriebe sowie der Niederlassung von Junglandwirten in die europäische Agrarpolitik mit aufgenommen. Die MacSharry-Reform ermöglichte zum einen den Abbau von großen öffentlichen Lagerbeständen (insbesondere bei Getreide und Rindfleisch), und zum anderen stieg das Pro-Kopf-Einkommen zwischen 1992 und 1996 jährlich im Durchschnitt um 4,5% an (vgl. Sánchez Soutullo 2000).

Die Reformbeschlüsse von 1992 wurden in der Agenda 2000 von 1999 weiter fortgesetzt. So wurden die Stützpreise für Getreide und Rindfleisch weiter zurückgeführt und im Gegenzug die Ausgleichszahlungen (= Direktzahlungen) aufgestockt (allerdings nicht mehr im vollen Umfang der durch die Preissenkungen bewirkten Einkommensausfälle). Des Weiteren eröffnete die Reform für Direktzahlungen die Ausnutzung von Gestaltungsspielräumen im Rahmen der »Modulation«<sup>1</sup> und der »Cross Compliance«.<sup>2</sup> Außerdem wurde mit der Agenda 2000 eine »zweite Säule« der Agrarpolitik eingeführt: Eine Politik zur Entwicklung des ländlichen Raumes (vgl. Europäische Kommission 2007).

### Reformen der GAP nach 2003 – die Luxemburger Beschlüsse

Mit den Luxemburger Beschlüssen von 2003 wurde ein weiteres Kapitel zur Reform der GAP beigefügt. Bekannt sind die Luxemburger Beschlüsse auch unter dem Namen Mid-Term-Review (MTR), da es sich hierbei eigentlich um eine Halbzeitbewertung der Agenda 2000 handeln sollte. Allerdings haben sich die Beschlüsse zu einer eigenständigen Reform der europäischen Agrarpolitik entwickelt.

Zu den wichtigsten Zielen gehörten zum einen die Entkopplung der Direktzahlungen für die Erzeugung von Ackerfrüchten, Rindfleisch und Milch von der Produktion. Zum anderen umfassten die Beschlüsse die Bindung der Direktzahlungen an die Einhaltung von Standards (Cross Compliance).

<sup>1</sup> »Modulation« bezeichnet dabei den Sachverhalt, dass die einzelnen Mitgliedstaaten die Direktzahlungen an landwirtschaftliche Betriebe kürzen können, sofern eine bestimmte, national festzulegende Betriebsgröße überschritten wird (vgl. Sachverständigenrat 2004).

<sup>2</sup> Die Mitgliedstaaten können den Bezug von Direktzahlungen auch von der Einhaltung bestimmter Umweltauflagen abhängig machen, die ein Land festgesetzt hat (»Cross Compliance«) (vgl. Sachverständigenrat 2004).

ce), die Kürzung der Direktzahlungen (Modulation), Maßnahmen zur Förderung des ländlichen Raumes und den Abbau von Markteingriffen in den oben bereits genannten Produktbereichen (vgl. Kirschke und Weber 2004).

Die Umsetzung der Reform sollte in drei Kommissionsverordnungen umgesetzt werden (vgl. Europäische Kommission 2009a):

- Die erste Verordnung enthielt die Bestimmungen zur Einhaltung der Cross Compliance, den Kontrollen und zur Modulation. Mit Hilfe der Cross Compliance wurde die Gewährung künftiger Betriebsprämien davon abhängig gemacht, dass die Landwirte der öffentlichen Gesundheit, der Tiergesundheit, der Umwelt und dem Tierschutz, den EU-Standards sowie der guten landwirtschaftlichen Praxis Rechnung trugen.
- Die zweite Verordnung bezog sich auf die Entkopplung. Hierbei ging es um die Einführung einer Betriebsprämie, deren Zahlung nicht mehr an die Erzeugung gekoppelt war. Ziel der Entkopplung war es, die Einkommen der Landwirte zu sichern, damit diese ihre Erzeugung an den Marktbedürfnissen und den Erwartungen der Verbraucher ausrichten konnten.
- Die dritte Verordnung bezog sich auf die Förderbereiche, die auch in Zukunft erzeugungsspezifisch sein sollten. D.h. es bestand weiterhin die Möglichkeit, einen bestimmten Teil der Prämien weiterhin an die Erzeugung zu koppeln (dies gilt u.a. bei Tierprämien).

Box 2 gibt einen Überblick über die wichtigsten Elemente der Luxemburger Beschlüsse.

**Box 2**  
**Zentrale Elemente der Luxemburger Beschlüsse im Überblick**

- Entkopplung: Alle Direktzahlungen, Flächenprämien im Ackerbau, Tierprämien (für Rinder, Schafe und Ziegen) und der neue zukünftige Milchausgleich werden zusammengefasst und in produktionsunabhängige Betriebsinhaberprämienrechte umgewandelt.
- Cross Compliance: Die Direktzahlungen werden an die Einhaltung von Umwelt-, Tierschutz- und Qualitätsvorschriften gebunden. Des Weiteren sind alle Betriebsflächen in einem guten ökologischen und landwirtschaftlichen Zustand zu erhalten.
- Modulation/Degression der Prämienzahlungen/Finanzielle Disziplin: Umschichtung von der ersten Säule in die zweite Säule der GAP zur Förderung des ländlichen Raumes.
- Ausbau der zweiten Säule – Förderung der ländlichen Entwicklung.
- Anpassung der Marktordnungen für Getreide (Wegfall der Roggenintervention).
- Reform der Milchmarktordnung:
  - weitere Preissenkungen gegen Teilausgleich,
  - Beschränkung der Intervention bei Butter,
  - Verlängerung der Milchquotenregelung bis 2015.
- Neu: Prämie für Energiepflanzen (45 €/ha).

Quelle: Situationsbericht (2010, 112); CAU (2004).

**Box 3**  
**Welche Beihilfen werden entkoppelt?**

- Flächenzahlungen für Getreide, Ölsaaten, Eiweißpflanzen einschließlich Stilllegung
- Zahlungen für Reis und Hartweizen (teilweise) sowie für Hülsenfrüchte und Schalenobst (Nüsse)
- Zahlungen für Kartoffelstärke zu 40%
- Tierprämien, Ergänzungszahlungen und Extensivierungszuschläge
- Milchprämien
- Beihilfen für Trockenfutter zu 50%
- Saatgutbeihilfen
- Beihilfen für Tabak, Hopfen, Oliven und Baumwolle (teilweise)
- Ausgleichszahlung Zucker

Quelle: Situationsbericht (2010, 115).

Die Luxemburger Beschlüsse waren letztlich eine Reaktion auf die sich stetig ändernden Rahmenbedingungen, mit denen die Landwirtschaft in der EU zu kämpfen hatte. Zu den Rahmenbedingungen gehörten u.a.

- die Erweiterung der EU um die mittel- und osteuropäischen Länder,
- die WTO-Verhandlungen zur weiteren Liberalisierung des Welthandels,
- die Wahrung der gesellschaftlichen Akzeptanz von Direktzahlungen an die Landwirtschaft und
- die aus Markterfordernissen notwendige Anpassung verschiedener Marktordnungen (Milch, Roggen, Zucker) (vgl. BMELV 2006, 11).

**Was ist Entkopplung?**

Entkoppelte Ausgleichszahlungen werden unabhängig von der landwirtschaftlichen Produktion gewährt, diese sind aber an der Bewirtschaftung der Fläche gebunden. Betroffen von der Entkopplung sind vor allem die Preisausgleichszahlungen für Ackerkulturen, die Tierprämien und die Milchprämie, die zu einer einzigen Betriebsprämie zusammengefasst werden. Nicht betroffen sind Zahlungen der zweiten Säule der GAP, z.B. die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete und die Agrarumweltzahlungen. Box 3 gibt einen Überblick über die entkoppelten Beihilfen.

Die Betriebsprämie wird auf der Grundlage historischer Prämienzahlungen auf Pro-Hektar-Basis kalkuliert (vgl. CAU 2004). Die Berechnung kann je nach Ausgestaltung der Entkopplung unterschiedlich erfolgen. Grundsätzlich lassen sich hierbei das Be-

<sup>3</sup> Nach dem Betriebsmodell erfolgt eine betriebsindividuelle Ausgestaltung der Prämienzahlung. Für mehr Informationen vgl. CAU (2004).

triebs-<sup>3</sup> und das Regionalmodell<sup>4</sup> unterscheiden. Des Weiteren beinhalten die Luxemburger Beschlüsse unterschiedliche nationale Spielräume bei der Ausgestaltung der Entkopplung (vgl. Tab. 1). Auch Kombinationsmodelle zwischen den beiden genannten Optionen sind möglich.

Der Deutsche Bundestag hat sich dafür entschieden, ab 2013 das Regionalmodell anzuwenden. Zunächst sollten

<sup>4</sup> Nach dem Regionalmodell wird die Prämienhöhe für ganze Regionen berechnet. Für mehr Informationen vgl. CAU (2004).

**Tab. 1**  
**Umsetzung der Entkopplung in der EU-27**

	(Teil-)Kopplung (Prämienart)	2005 gewähltes Entkopplungsmodell
Belgien (Flandern)	Kälberschlachtpremie, Mutterkuhpremie, Zahlung für Leinsaat	Betriebsindividuell
Belgien (Wallonien)	Mutterkuhpremie, Zahlung für Leinsaat	Betriebsindividuell
Bulgarien	Zahlung für Obst und Gemüse	Betriebsindividuell
Dänemark	Bullen- und Schafprämie	Statisches Kombimodell
Deutschland	Hopfenprämie (25%)	Kombimodell, Übergang zu Regionalmodell
Estland		Betriebsindividuell
Finnland	Schaf- und Bullenprämie, Zahlung für Saatgut, Artikel-69-Zahlung für Ackerbau und Rinderhaltung <sup>a)</sup>	Kombimodell, Übergang zu Regionalmodell
Frankreich	Ackerbau, Schafe, Mutterkuh- und Schlachtpremie, Hopfenprämie (25%), Zahlung für Saatgut	Betriebsindividuell
Griechenland	Zahlung für Leinsaat, Artikel 69-Zahlung für Ackerbau, Rinder- und Schafzucht, Zucker <sup>a)</sup> , Tabak, Olivenöl	Betriebsindividuell
Irland	–	Betriebsindividuell
Italien	Zahlung für Leinsaat, Artikel 69-Zahlung für Ackerbau, Rinder, Schafe, Zucker, Zahlung für Saatgut <sup>a)</sup>	Betriebsindividuell
Lettland	Zahlung für Zucker, Obst und Gemüse	Betriebsindividuell
Litauen	Zahlung für Zucker, Obst und Gemüse	Betriebsindividuell
Luxemburg	–	Statisches Kombimodell
Malta	–	Betriebsindividuell
Niederlande	Schlachtpremien <sup>b)</sup>	Betriebsindividuell
Österreich	Mutterkuh- und Schlachtpremien, Hopfenprämie (25%)	Betriebsindividuell
Polen	Zahlung für Zucker, Obst und Gemüse	Betriebsindividuell
Portugal	Mutterkuh-, Schaf- und Schlachtpremie, Artikel 69-Zahlung für Olivenöl und Zucker, Zahlung für Saatgut <sup>a)</sup>	Betriebsindividuell
Rumänien	Zahlung für Zucker, Obst und Gemüse	Betriebsindividuell
Slowakei	Zahlung für Zucker	Betriebsindividuell
Slowenien	Rinder- Schaf- und Ziegenprämie, Hopfenprämie (25%)	Betriebsindividuell
Schweden	Bullenprämie, Artikel-69-Zahlung <sup>a)</sup>	Statisches Kombimodell
Spanien	Zahlung für Leinsaat, Ackerbau <sup>c)</sup> , Oliven <sup>d)</sup> , Mutterkuh-, Schaf- und Schlachtpremie, Artikel-69-Zahlung für Rinder, Milchvieh und Zucker, Baumwolle und Tabak <sup>a)</sup>	Betriebsindividuell
Tschechische Rep.	Zahlung für Zucker, Obst und Gemüse	Betriebsindividuell
Ungarn	Zahlung für Zucker, Obst und Gemüse	Betriebsindividuell
Vereinigtes Königreich – England	–	Kombimodell, Übergang zu Regionalmodell
– Wales	–	Betriebsindividuell
– Schottland	Artikel 69-Zahlung für Rinder <sup>a)</sup>	Betriebsindividuell
– Nordirland	–	Statisches Kombimodell
Zypern	Zahlung für Obst und Gemüse	Betriebsindividuell

<sup>a)</sup> Artikel-69-Zahlung: Die Mitgliedstaaten können bis zu 10% der bisherigen Zahlungen eines Sektors für besondere nationale Förderprogramme verwenden. – <sup>b)</sup> Auch Zahlung für Flachs- und Hanfsaatgut. – <sup>c)</sup> Einschließlich Hartweizen. – <sup>d)</sup> Kopplung über 60%.

Quelle: Europäische Kommission (2008).

aber die daraus entstehenden innerlandwirtschaftlichen Umverteilungen durch ein Kombimodell aus betriebsindividueller und flächenbezogener Prämienzuweisung abgedämpft werden. Ab 2010 wird dann der betriebsindividuelle Anteil stufenweise abgebaut und in die regional einheitliche Flächenprämie überführt.

### *Cross Compliance und ihre Ausgestaltung*

Cross Compliance soll die EU-Direktzahlungen mit der Einhaltung von Standards in den Bereichen Umwelt, Lebensmittelsicherheit und Tierschutz verknüpfen. 19 EU-Richtlinien<sup>5</sup> und Verordnungen sind hierfür Grundlage. Außerdem sollen die Flächen in einem guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand und das Dauergrünland im Umfang des Jahres 2003 erhalten werden (vgl. Situationsbericht 2010, 125).

Betriebe müssen grundsätzlich alle Cross-Compliance-Verpflichtungen einhalten, um eine Betriebsprämie zu erhalten, auch in den Betriebszweigen, für die es keine Zahlungen gibt (z.B. Weinbau).

### *Reform der Modulation/Degression/Finanzielle Disziplin*

Die Modulation ist ein weiteres Element der Luxemburger Beschlüsse. Sie wird als obligatorisch angesetzt, so dass die Direktzahlungen gekürzt werden müssen und die Gelder nur dann in der Region ausgezahlt werden, wenn sie dort auch kofinanziert werden. Des Weiteren werden die Gelder nicht mehr als Direktzahlungen ausgezahlt, sondern können nur für Struktur- und Umweltpolitiken ausgegeben werden. Die Modulationssätze betragen 3% im Jahr 2005, 4% im Jahr 2006 und danach 5% (vgl. CAU 2004). Grundsätzlich bleiben ca. 80% der Mittel aus der Modulation in der Ursprungsregion. Die übrigen 20% werden von der Europäischen Kommission EU-weit umverteilt (vgl. CAU 2004).

Durch die »Finanzielle Disziplin« können bei einer Überschreitung der Ausgabenobergrenze des EU-Agrarhaushaltes zusätzliche Kürzungen der Direktzahlungen eintreten. Das bedeutet, dass alle Betriebszahlungen über 5 000 € prozentual so weit gekürzt werden können, dass der EU-Agrarhaushalt ausgeglichen ist (vgl. CAU 2004).

### **Der Health Check**

2008 wurde eine generelle Überprüfung, der sog. Gesundheitscheck (Health Check), der GAP durchgeführt. Im No-

vember 2008 einigten sich die 27 Mitgliedstaaten auf folgende Reformen (vgl. Situationsbericht 2010, 116; BMELV 2008; Europäische Kommission 2008):

- Ablauf der Milchquotenregelung (Vorbereitung auf eine weiche Landung): Die EU-Kommission geht von einem Auslaufen der Milchquote am 31. März 2015 aus. Dafür wird die Quote über fünf Jahre von 2009/10 bis 2013/14 jeweils um 1% aufgestockt. 2009/10 und 2010/11 müssen Landwirte, die ihre Quote um 6% überschreiten, eine Abgabe zahlen, die um 50% über der normalen Sanktion<sup>6</sup> liegt.
- Schrittweise Anhebung der Modulation: Derzeit werden alle Direktzahlungen in Höhe von über 5 000 € jährlich um 5% gekürzt, und der betreffende Betrag wird in den Haushalt für die Entwicklung des ländlichen Raumes (zweite Säule) eingestellt. Dieser Satz wird bis 2012 auf 10% aufgestockt. Bei Zahlungen von über 300 000 € jährlich wird ein zusätzlicher Abschlag von 4% vorgenommen. Die zusätzlichen Modulationsmittel sind reserviert für sechs neue Herausforderungen: Begleitmaßnahmen Milch, Klimaschutz, Wassermanagement, Erhaltung der biologischen Vielfalt, erneuerbarer Energien und Innovation. Die EU kofinanziert die transferierten Mittel zu 75% bzw. in Konvergenzregionen mit einem niedrigeren durchschnittlichen BIP zu 90%.
- Neuregelung Artikel 69: Derzeit können die Mitgliedstaaten 10% des jedem Sektor entsprechenden Anteils der nationalen Obergrenze für Direktzahlungen einbehalten und in dem betreffenden Sektor für Umweltschutzmaßnahmen oder Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität und der Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse einsetzen. D.h. die Mitgliedstaaten können entscheiden bis zu 10% der Direktzahlungen in neue Förderprogramme umzuverteilen (neuer Artikel 68).
- Abschaffung der Flächenstilllegung: Künftig sind Landwirte in der pflanzlichen Erzeugung davon befreit, 10% ihrer Flächen stillzulegen.
- Cross Compliance: Die Zahlungen an die Landwirte sind an die Einhaltung von gewissen Qualitätsstandards gebunden. Die Landwirte, die sich nicht an diese Standards halten, müssen mit einer Kürzung der Zahlungen rechnen. In Zukunft sollen bestimmte Standards, die nicht relevant sind oder nicht in den Verantwortungsbereich des Betriebsinhabers fallen, gestrichen werden. Gleichzeitig werden neue Anforderungen eingeführt, die den Umweltnutzen der Flächenstilllegung erhalten und das Wassermanagement verbessern sollen.
- Verwendung nicht ausgegebener Mittel: Nicht ausgegebene Direktzahlungen können für Zahlungen nach Artikel 68 oder für die Entwicklung des ländlichen Raumes verwendet werden.

<sup>5</sup> Die 19 EU-Richtlinien umfassen u.a. Vogelschutz-, Grundwasser-, Klärschlamm-, Nitrat- und FFH-Richtlinien im Bereich Umwelt. Im Bereich Tierschutz sind Richtlinien enthalten zur Kälber- und Schweinehaltung sowie eine Richtlinie zum Schutz von Nutztieren. Des Weiteren ist es Pflicht, Tiere zu kennzeichnen und zu registrieren. Außerdem müssen Seuchen und Krankheiten (z.B. die Blauzungenkrankheit) bei Tieren bekämpft werden (vgl. Situationsbericht 2010, 126).

<sup>6</sup> Normale Sanktion: Falls ein Milcherzeuger im Laufe des Milchwirtschaftsjahres seine Quote überliefert hat, wird von jeder erfolgten Anlieferung 30% der voraussichtlichen Abgabe einbehalten.

- Entkopplung der Betriebsprämien: Bei der GAP-Reform werden die Direktzahlungen nicht mehr an die Produktion eines bestimmten Erzeugnisses gekoppelt. Mehrere Mitgliedstaaten haben sich allerdings dafür entschieden, bestimmte an die Produktion gekoppelte Zahlungen beizubehalten. Diese sollen jetzt aber auch entkoppelt werden. Ausnahmen sind die Mutterkuhprämie und die Prämie für Schaf- und Ziegenfleisch. 2012 müssen auch diese Prämien EU-weit entkoppelt sein.
- Interventionsmechanismen: Die Intervention für Schweinefleisch wird abgeschafft. Des Weiteren wird die Intervention für Gerste, Reis und Mais auf null gesetzt. Außerdem bleibt die obligatorische Intervention für Weizen, Butter und Magermilchpulver erhalten.
- Anhebung der Untergrenze (bisher 100 € bzw. 0,3 ha).
- Ersatzloser Wegfall der 45 €/ha Energiepflanzenprämie ab 2010.

### Umsetzung der GAP-Reform in Deutschland

In Deutschland wurden die Direktzahlungen ab 2005 weitestgehend entkoppelt. Für Stärkekartoffeln, Tabak (letztmalig 2009), Eiweißpflanzen, Energiepflanzen (letztmalig 2009) und Schalenfrüchte werden noch an den Produktionsumfang/Anbaufläche gekoppelte Direktzahlungen geleistet. Des Weiteren gibt es zusätzlich Verarbeitungsprämien für Trockenfutter, Flachs, Hanf und Kartoffelstärke. Diese Zahlungen belaufen sich derzeit auf 2% aller Direktzahlungen. Die verbleibenden gekoppelten Zahlungen werden spätestens 2012 vollständig entkoppelt (vgl. BMELV 2009a). Die Möglichkeit einer zusätzlichen 10%igen Kürzung der Direktzahlungen für »besondere Formen der Landwirtschaft« (sog. Artikel-69-Zahlung) wurde in Deutschland nicht genutzt (vgl. Situationsbericht 2010, 120).

Die Entkopplung wird, wie bereits erwähnt, über ein Kombimodell umgesetzt. Hierbei kann ein Teil der Direktzahlungen betriebsindividuell (Referenzzeitraum 2000 bis 2002) und ein Teil der Direktzahlungen nach regionalen Durchschnitten zugeteilt werden. Langfristig soll das Kombimodell in ein reines Regionalmodell überführt werden. Dazu werden die von Betrieb zu Betrieb unterschiedlich hohen Werte der Zahlungsansprüche schrittweise zu regional einheitlichen Zahlungsansprüchen abgeglichen. Dieser Übergang findet in der Zeit von 2010 bis 2013 statt.<sup>7</sup> 2013 ha-

**Tab. 2**  
**Aktualisierte Schätzwerte für die regional einheitlichen Zahlungsansprüche im Rahmen der Betriebsprämienregelung**

Region	Schätzwerte für die regional einheitlichen Zahlungsansprüche (€/ha) in 2013
Baden-Württemberg	310
Bayern	354
Brandenburg/Berlin	301
Hessen	299
Mecklenburg-Vorpommern	330
Niedersachsen/Bremen	353
Nordrhein-Westfalen	359
Rheinland-Pfalz	295
Saarland	258
Sachsen	359
Sachsen-Anhalt	355
Schleswig-Holstein/Hamburg	359
Thüringen	347
Deutschland	340

In Deutschland gibt es 13 Prämienregionen, d.h. jedes Bundesland bildet eine Region, nur die Stadtstaaten Hamburg, Bremen und Berlin bilden mit den umgebenden Bundesländern Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Brandenburg jeweils eine gemeinsame Prämienregion. In diesen Regionen werden jeweils einheitliche Förderbeträge für Acker- und Dauergrünland festgesetzt. Die betriebsindividuellen Prämienkomponenten (z.B. Bullenprämien, Milchprämien) werden bundeseinheitlich gewährt.

Quelle: BMELV (2007).

ben dann alle Zahlungsansprüche in einer Region einen einheitlichen Wert je Hektar (vgl. BMELV 2006, 17/18). Die Angleichung führt dazu, dass tendenziell die intensiv wirtschaftenden Landwirte Betriebsprämien verlieren und die extensiv wirtschaftenden Betriebe eine höhere Betriebsprämie erhalten (vgl. Situationsbericht 2010, 123). In Tabelle 2 sind die geschätzten regionalen Einheitsprämien für 2013 aufgelistet.

Deutsche Landwirte sind des Weiteren von der höheren Modulation stark betroffen. So kürzen sich die Direktzahlungen in der Endstufe der Modulation jährlich um ca. 240 Mill. €. Außerdem kommen weitere Kürzungen aufgrund des Wegfalls der Energiepflanzenprämie (um ca. 15 bis 20 Mill. €) und der geplanten Anhebung der Untergrenzen von 0,3 auf 1 Hektar (um ca. 8 Mill. €) hinzu (vgl. Situationsbericht 2010, 117).

Seit 2006 hat die EU verschiedene Verordnungen zur Veröffentlichung der Empfänger von EU-Beihilfen beschlossen. Ab 2009 besteht für Mitgliedstaaten und Regionen die Pflicht, die Empfänger von Direktzahlungen zu veröffentlichen. Tabelle 3 gibt einen Überblick über die Top-10-Empfänger in Deutschland von Zahlungen des Jahres 2008.

<sup>7</sup> Die Angleichung der Zahlungsansprüche an den Endzustand beginnt 2010 mit 10%, 2011 beträgt sie 30% und 2012 60%. Ab 2013 soll dann die vollständige Angleichung erfolgen (100%) (vgl. Situationsbericht 2010, 122).

**Tab. 3**  
**Top-10-Empfänger des EU-Agrarfonds in Deutschland 2008**

Name, Ort	Subventionen in €
1 Südzucker AG Mannheim, Offenau	34 393 164,49
2 Land Schleswig-Holstein, Husum	10 277 767,82
3 Betriebsstätte Emlichheim Emsland-Stärke GmbH, Emlichheim	8 124 878,77
4 August Töpfer & Co. (GmbH & Co.) KG, Hamburg	7 393 378,99
5 Centrale Marketinggesellschaft der Deutschen Agrarwirtschaft mbH (CMA), Bonn	5 828 023,93
6 DOUX GEFLUEGEL, Grimmen	4 691 352,57
7 LVLF, Referat 53, Brieselang	4 416 449,07
8 AVEBE Kartoffelstärkefabrik, Dallmin	4 279 487,81
9 Molkerei Gropper GmbH & Co. KG, Bissingen	4 170 300,00
10 Osterhuber Agrar GmbH Gut Ferdinandshof, Wilhelmsburg	4 038 552,87

Die Subventionszahlungen setzen sich zusammen aus dem Europäischen Garantiefonds für Landwirtschaft (Direktzahlungen) und aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums.

Quelle: Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (2009).

Demnach gehen 34,4 Mill. € an Südzucker und 10,3 Mill. € an das Land Schleswig-Holstein (vgl. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung 2009). Der Grund für die Offenlegung ist der Leitgedanke, dass Transparenz Akzeptanz schafft (vgl. BMELV 2010). Das Gegenteil scheint jedoch der Fall zu sein. Die meiste Kritik beschränkt sich auf Exportsubventionen an größere Unternehmen der Ernährungswirtschaft. Die Erstattung wird geleistet, um den Teil der Differenz zwischen dem höheren Preis auf dem Binnenmarkt und dem niedrigeren Weltmarktpreis auszugleichen. Die Unternehmen benötigen Exportsubventionen für den Kauf der auf dem Binnenmarkt teureren Rohstoffe unserer Landwirtschaft.

**Maßnahmen der Bundesregierung zur Bewältigung der derzeitigen Krise in der deutschen Landwirtschaft**

Die globale Finanz- und Wirtschaftskrise hat mit zeitlicher Verzögerung auch die Landwirtschaft erreicht. Abbildung 1 zeigt den Verlauf des Konjunktur- und Investitionsbarometers Agrar<sup>8</sup> von März 2003 bis Dezember 2009. Das Barometer umfasst die Einschätzung der Landwirte über deren aktuelle und zukünftige wirtschaftliche Situation und bildet demnach die wirtschaftliche Stimmung der deutschen Landwirtschaft ab. Seit Dezember 2007 befindet sich die Stimmung der deutschen Landwirte im Sinkflug, so wies das Barometer im Juli 2009 noch einen Wert von 4,3 Punk-

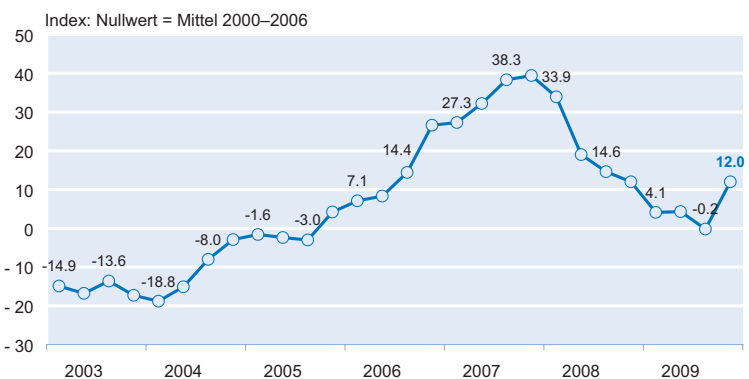
ten aus, während das Barometer im September 2009 auf -0,2 Punkte gefallen ist. Allerdings tendiert das Barometer seit der letzten Erhebung im Dezember 2009 wieder nach oben (+ 12,0 Punkte). Ursachen sind laut DBV (2010) »vor allem wieder steigende Milchpreise, Tendenzen der Preisfestigung bei Getreide sowie die frühzeitigere Auszahlung der EU-Direktzahlungen, die auf Drängen des Bauernverbandes bereits zum 1. Dezember 2009 ausgezahlt werden konnten«.

Aufgrund der kontinuierlichen Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage seit etwa einem Jahr, hat die Bundesregierung mit einem Bündel von Maßnahmen reagiert, um die landwirtschaftlichen Betriebe in den kommenden zwei Jahren zu entlasten. Demnach sieht die Koalitionsvereinbarung folgende Punkte vor (vgl. BMELV 2009b; vgl. auch Box 4):

- ein umfassendes Grünlandmilchprogramm in Höhe von 500 Mil. €,

<sup>8</sup> Das Konjunktur- und Investitionsbarometer Agrar wird jährlich im Auftrag des Deutschen Bauernverbandes, des VDMA Fachverbandes Landtechnik und der Landwirtschaftlichen Rentenbank in einer repräsentativen Umfrage ermittelt. Das Marktforschungsinstitut Produkt + Markt hat für die letzte Befragung Dezember/Januar 2010 dafür über 1 800 Landwirte und Lohnunternehmen befragt (vgl. DBV 2009).

**Abb. 1**  
**Konjunkturbarometer Agrar**  
Stimmung der Landwirte hellt sich auf



Quelle: DBV (2010).



**Box 4**  
**Gelder für die Landwirtschaft 2010/11 (in Mill. €)**

<b>Koalitionsprogramm:</b>	
• Grünlandprämie	226
• Kuhprämie	160
• Unfallversicherung	314
• Liquiditätsprogramm	50
• Agrardiesel	270
<b>EU-Mittel:</b>	
• Milchfonds 2009	57
• Milchfonds aus dem Health Check	150
<b>Summe</b>	<b>1 227</b>

Quelle: BMELV (2009).

- eine Aufstockung des Bundeszuschusses an die Landwirtschaftliche Unfallversicherung (LUV) um insgesamt 200 Mil. € und
- ein Krisenliquiditätsprogramm in Höhe von 50 Mil. €.

Das Grünlandmilchprogramm setzt sich aus zwei Punkten zusammen. Der erste Punkt bezieht sich auf eine Grünlandprämie in Höhe von 37 €/ha. Der zweite Punkt beinhaltet eine Kuhprämie in Höhe von 20 € pro Kuh. Die verbleibenden Mittel aus dem 500 Mill. € Programm werden zur Aufstockung der landwirtschaftlichen Unfallversicherung verwendet.

Eine weitere Maßnahme im Koalitionsvertrag bezieht sich auf die landwirtschaftliche Unfallversicherung. Hier steuert der Bund soviel Geld bei, dass 2010 und 2011 die Beiträge im Durchschnitt um 45% gesenkt werden können.

Das Krisenliquiditätsprogramm umfasst vier verschiedene Maßnahmen. Hier soll aber nur auf eine der vier Maßnahmen näher eingegangen werden:<sup>9</sup> Es gibt eine Entlastung beim Agrardiesel. Hierbei werden die betriebliche Obergrenze von 10 000 Liter sowie der Selbstbehalt von 350 € gestrichen.<sup>10</sup> Darüber hinaus soll auf eine einheitliche Besteuerung des Agrardiesels auf europäischer Ebene hingewirkt werden. Allerdings weist die Entlastung beim Agrardiesel auch einige Tücken auf. Da laut BMELV 2007 nur rund 8,5% aller landwirtschaftlichen Betriebe eine Betriebsfläche von über 100 ha haben und somit über 10 000 l Diesel verbrauchen, ist davon auszugehen, dass nur ein sehr kleiner Teil der Betriebe mit mehr als 350 € (= Selbstbehalt) profitieren wird. Nach Berechnungen von Ribbe (2009) profitieren folgende Betriebe von diesem Beschluss:

Betriebe ...

- ... mit bis zu 100 ha profitieren mit: 350 €
- ... mit bis zu 150 ha: 1 746 €
- ... mit bis zu 200 ha: 2 927 €
- ... mit bis zu 500 ha: 10 016 €
- ... mit bis zu 1 000 ha: 21 830 €
- ... mit bis zu 2 000 ha: 45 458 €

**Kritik an der GAP – insbesondere am Health Check**

Zu einer der wichtigsten Reformen der GAP gehört die Umstellung von Flächen- und Tierprämien auf entkoppelte Zahlungen. Diese entkoppelten Zahlungsansprüche werden in Hektar angegeben. D.h. die Betriebsprämie wird durch die Zahl der bewirtschafteten Hektare dividiert. Diese sich daraus ergebenden innerbetrieblich gleichwertigen Zahlungsansprüche sind, ähnlich wie herkömmliche Zahlungsansprüche, losgelöst vom Boden handelbar. Diese Zahlungsansprüche können allerdings nur umgesetzt werden, wenn einem Zahlungsanspruch auch ein entsprechender Hektar an bewirtschafteter Fläche gegenübersteht.<sup>11</sup> Eine Verpachtung von Zahlungsansprüchen ist ebenfalls möglich, aber nur mit einer Verpachtung von Flächen für den gleichen Zeitraum (vgl. Situationsbericht 2010, 125). Das Problem, das hier entsteht, ist, dass diese handelbaren Zahlungsansprüche Auswirkungen auf die Pachtpreise haben (vgl. Kilian und Salhofer 2009, 142).

Wichtig in diesem Zusammenhang ist es zu wissen, dass ein wesentlicher Kostenfaktor in der landwirtschaftlichen Produktion die Bodenpreise darstellen. Höhere Bodenpreise führen zu höheren Produktionskosten. Diese Tatsache ist unabhängig davon, ob sich der Boden im Eigenbesitz befindet oder gepachtet wird. Da das Pachten von zusätzlicher landwirtschaftlicher Fläche den betriebswirtschaftlichen Gewinn eines Betriebs mindert, sinkt damit auch die Wettbewerbsfähigkeit dieses Betriebes und somit auch seine Überlebenschance. Laut dem Situationsbericht 2010 gewinnt das Zupachten landwirtschaftlicher Flächen in Deutschland zunehmend an Bedeutung. So beträgt der Pachtflächenanteil 2007 61,8%. Laut Kilian und Salhofer (2009, 141) kann es somit sein, dass beispielsweise die von der EU gewährten Direktzahlungen nicht unbedingt den aktiven Landwirten, sondern eher den Besitzern von Boden von Nutzen sein könnte. Laut einer Studie von Isermeyer (2003) ist es im Falle des Regionalmodells so, dass die Direktzahlungen weitgehend den Grundeigentümern zufallen. Liegt allerdings das Kombimodell vor, ist dies weniger der Fall (vgl. Kilian und Salhofer 2009, 142).

Ein weiteres Problem ergibt sich durch die unterschiedliche Implementierung der Reformen in den einzelnen Mitgliedstaaten. Box 5 gibt einen Überblick über die wichtigsten

<sup>9</sup> Die anderen drei Maßnahmen beziehen sich auf eine vorzeitige Auszahlung der Betriebsprämie, auf den EU-Milchfonds und auf das EU-Milchprogramm. Für nähere Informationen vgl. BMELV (2009).

<sup>10</sup> Seit 2005 wurde die effektive Besteuerung erhöht, indem die Rückvergütung beschränkt wurde: Die Erstattung wurde auf maximal 10 000 Liter je Betrieb begrenzt; auch muss jeder Landwirt einen so genannten Selbstbehalt von 350 € (entspricht 1 629 Liter Diesel) tragen, der nicht erstattet wird.

<sup>11</sup> Als bewirtschaftet gilt hier auch die Erhaltung des Bodens in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand. Eine Produktion ist nicht erforderlich (vgl. Kilian und Salhofer 2009, 142).

### Box 5 Die wichtigsten Unterschiede der GAP-Reform zwischen den Mitgliedstaaten

- Teilkopplung oder völlige Entkopplung von Direktzahlungen
- Berechnung der Betriebsprämie nach Betriebsmodell (betriebsindividuelle Situation 2000 bis 2002) oder nach Regionalmodell (regionale Durchschnitte) oder einer Kombination aus beidem
- Möglichkeit zur regionalen Angleichung der Zahlungsansprüche (Betriebsprämie je Hektar) im Zeitablauf
- Regelungen zur Übertragung von Zahlungsansprüchen zwischen Landwirten (z.B. Abzüge beim Transfer)
- Verwendung von Modulationsmittel

Quelle: Situationsbericht (2010, 115).

Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Während viele Staaten (z.B. Frankreich oder Spanien) das Betriebsmodell wählten, haben beispielsweise Deutschland und England ein Kombimodell gewählt, das nach einer bestimmten Zeit in ein Regionalmodell übergeht. Außerdem ist der Grad der Entkopplung zwischen den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich. »Während Frankreich und Spanien nur das geforderte Minimum an Entkopplung umsetzten, kam es in Deutschland oder England zu einer vollständigen Entkopplung aller Prämien« (Kilian und Salhofer 2009, 142). Diese unterschiedlichen Vorgehensweisen bei der Implementierung der verschiedenen Reformansätze habe starke Auswirkungen auf beispielsweise die Wettbewerbsfähigkeit, da auch hier, wie bereits erwähnt, die Bodenpreise von betroffen sind.

Ein anderer kritischer Punkt bezieht sich auf die Reform der Modulation. Grundsätzlich bleiben ca. 80% der modulierten Mittel im Ursprungsland erhalten. Die restlichen Mittel werden von Brüssel aus EU-weit verteilt. Am Beispiel Deutschlands ist es so, dass dieser Rückfluss gering ausfällt, da sich die Umverteilung hauptsächlich nach der landwirtschaftlichen Fläche, nach der Beschäftigung in der Landwirtschaft und am Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Kaufkraftparität der einzelnen Region richtet (vgl. CAU 2004). Des Weiteren ist die Anhebung der Modulation vor dem Hintergrund gestiegener Kosten und unbefriedigender Erzeugerpreise als kritisch anzusehen. Am Beispiel Deutschlands sind die Betriebsmittelpreise von Juli 2008 bis Juni 2009 um 9,8% gestiegen, während die Erzeugerpreise im gleichen Zeitraum um durchschnittlich 10,2% zurückgegangen sind (vgl. Situationsbericht 2010, 177).

Die Einführung der Cross Compliance als Honorierung gesellschaftlicher Leistungen der Landwirtschaft birgt ebenfalls einige Probleme in sich und führt zu folgenden zwei Konsequenzen: Zum einen wirft sich die Frage auf, warum nicht mehr gesellschaftliche Leistungen des Agrarbereichs erwartet werden können angesichts des Niveaus der Prämienzahlungen. Diese Art von Überlegung könnte eine Diskus-

sion über eine Anhebung der Standards entfallen. Zum anderen stellt sich die Frage, »warum eine Aufrechterhaltung oder gar ein Ausbau der Förderung von Maßnahmen in der zweiten Säule der GAP erforderlich sein soll, wenn doch bereits die Prämienzahlungen gesellschaftliche Leistungen abgelten« (vgl. Kirschke und Weber 2004, 70). Demnach wäre es sinnvoller, eine klare Unterscheidung zwischen der Umsetzung von Mindeststandards und gezielten Fördermaßnahmen zu treffen.

### Schlussfolgerungen

Mit Hilfe der GAP und ihren Reformen wurde eine Sicherheit für die europäische Landwirtschaft im Hinblick auf fairen Wettbewerb und Qualitätssicherung gewährleistet. Ohne die GAP würden die einzelnen Mitgliedstaaten immer noch ihre eigenen Landwirte subventionieren. Das Resultat wäre ein Subventionswettbewerb, der im Hinblick auf die Rechtsvorschriften der EU weitaus höhere Kosten verursachen würde, als es jetzt der Fall ist (vgl. Europäische Kommission 2009c).

Die GAP sichert die Nahrungsmittelversorgung der Bevölkerung und ermöglicht es den Landwirten, auf Marktsignale zu reagieren, indem sie ihnen Einkommensbeihilfen für eine gewisse finanzielle Sicherheit gewährt. Diese Einkommensbeihilfen sind zu begrüßen, da die Landwirte der EU öffentliche Güter bereitstellen, dazu zählen u.a. Umweltschutz, Wohlergehen der Tiere sowie hochwertige und sichere Nahrungsmittel. Im Bereich der Nahrungsmittelherstellung gehören die EU-Normen zu den strengsten der Welt.

Die Reformen der GAP kommen auch bei den Bürgern der EU positiv an. Laut einer Umfrage von TNS Opinion im Namen der Generaldirektion Landwirtschaft und Entwicklung der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2007 waren 52% der Befragten der Ansicht, dass eine stärkere Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes und eine direkte Unterstützung der Landwirte und nicht ihrer Erzeugnisse positive Entwicklungen sind (vgl. Eurobarometer 2008). Des Weiteren kommt der Landwirtschaft und den ländlichen Gebieten in der EU eine bedeutende Rolle zu. So gehen 89% der Befragten davon aus, dass die Landwirtschaft für die Zukunft Europas ausschlaggebend sein wird.

Vor diesem Hintergrund und im Hinblick auf die derzeitige Diskussion zum Thema Klimawandel ist die GAP mit ihren Reformen ein wichtiges Element für eine nachhaltige, produktive und effiziente Landwirtschaft.

**Literatur**

BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2006), *Die EU-Agrarreform – Umsetzung in Deutschland*, Ausgabe 2006.

BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007), *Aktualisierte Schätzwerte für die regional einheitlichen Zahlungsansprüche im Rahmen der Betriebsprämienregelung*.

BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2008), »Ergebnis der Gesundheitsprüfung der GAP«, <http://www.bmelv.de/cae/servlet/contentblob/383364/publicationFile/22146/StatementHealthCheck.pdf>, letzter Zugriff am 8. Dezember 2009.

BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2009a), »Direktzahlungen – Die maßgeblichen Gesetze und Verordnungen«, <http://www.bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/Landwirtschaft/Foerderung/Direktzahlungen/Direktzahlungen.html?nn=403308>, letzter Zugriff am 8. Dezember 2009.

BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2009b), »Maßnahmenprogramm der Bundesregierung zur Bewältigung der Krise in der Landwirtschaft«, <http://www.bmelv.de/DE/Landwirtschaft/Markt-Statistik/Produkte/Milch/milchmarkt/Hintergrundinformationen/Massnahmenprogramm.html?nn=805680>, letzter Zugriff am 8. Dezember 2009.

BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2010), »Geld für Leistung – was Agrarsubventionen wirklich sind«, [http://www.bmelv.de/cln\\_172/sid\\_7E6210BCC76B9BF8D06EF8EDF704BFCD/SharedDocs/Standardartikel/Landwirtschaft/Foerderung/Direktzahlungen/EU-Agrarsubventionen.html?nn=403308](http://www.bmelv.de/cln_172/sid_7E6210BCC76B9BF8D06EF8EDF704BFCD/SharedDocs/Standardartikel/Landwirtschaft/Foerderung/Direktzahlungen/EU-Agrarsubventionen.html?nn=403308), letzter Zugriff am 26. Januar 2010.

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (2009), »Zahlungen aus den Europäischen Fonds für Landwirtschaft und Fischerei«, <http://www.agrar-fischerei-zahlungen.de/index.html>, letzter Zugriff am 8. Dezember 2009.

CAU – Institut für Agrarökonomie der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (2004), »Auswirkungen der Mid-Term-Review-Beschlüsse«, <http://www.uni-kiel.de/agrapol/hage/pages/kap2.html>, letzter Zugriff am 8. Dezember 2009.

DBV – Deutscher Bauernverband (2010), »Konjunkturbarometer Agrar«, <http://www.bauernverband.de/index.php?redid=152870>, letzter Zugriff am 26. Januar 2010.

Eurobarometer (2008), »Europäer, Landwirtschaft und Gemeinsame Agrarpolitik – 2007«, Zusammenfassung, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_294\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_294_de.pdf), letzter Zugriff am 16. Dezember 2009.

Europäische Kommission (2007), »Die gemeinsame Agrarpolitik erklärt«, [http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_de.pdf), letzter Zugriff am 28. Oktober 2009.

Europäische Kommission (2008), »Landwirtschaft: GAP-Gesundheitscheck hilft Landwirten, neue Herausforderungen zu bewältigen«, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1749&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>, letzter Zugriff am 8. Dezember 2009.

Europäische Kommission (2008), »Overview of the Implementation of Direct Payments under the CAP in Member States«, [http://ec.europa.eu/agriculture/markets/sfp/ms\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/markets/sfp/ms_en.pdf), letzter Zugriff am 7. Dezember 2009.

Europäische Kommission (2009a), »Die GAP-Reform: langfristige Perspektive für eine nachhaltige Landwirtschaft«, [http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/index_de.htm), letzter Zugriff am 16. Dezember 2009.

Europäische Kommission (2009b), *Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2009 – Übersicht in Zahlen*, Brüssel.

Europäische Kommission (2009c), »Europas Landwirtschaft und die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) – Häufig gestellte Fragen«, [http://ec.europa.eu/agriculture/faq/why/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/faq/why/index_de.htm), letzter Zugriff am 16. Dezember 2009.

Isermeyer, F. (2003), *Umsetzung des Luxemburger Beschlusses zur EU-Agrarreform in Deutschland – eine erste Einschätzung*, Arbeitsbericht 03/2003, Braunschweig.

Kilian, S. und K. Salhofer (2009), »Entkoppelte Prämien, Bodenpreise und Wettbewerbsfähigkeit«, *Agrarwirtschaft* 58(3), 141–143.

Kirschke, D. und G. Weber (2004), »Die Luxemburger Beschlüsse zur Reform der Agrarpolitik in der EU«, Bundesministerium der Finanzen, Monatsbericht 10.

OECD (2009), *OECD Economic Surveys: European Union*, Paris.

Ribbe, L. (2009), »Thema: Agrardiesel«, EuroNatur Kurzinformation, [http://www.euronatur.org/fileadmin/docs/umweltpolitik/090527\\_Agrardiesel\\_Kurzinformation\\_Lutz\\_Ribbe.pdf](http://www.euronatur.org/fileadmin/docs/umweltpolitik/090527_Agrardiesel_Kurzinformation_Lutz_Ribbe.pdf), letzter Zugriff am 8. Dezember 2009.

Sachverständigenrat (2004), »Auszüge aus den Jahresgutachten 2003/04, 2002/03 und 2001/02, Reform der europäischen Agrarpolitik: Zu kurz gesprungen«, [http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/download/ziffer/z181\\_183j03.pdf](http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/download/ziffer/z181_183j03.pdf), letzter Zugriff am 28. Oktober 2009.

Sánchez Soutullo, J. (2000), »Die EVP-ED-Fraktion und die GAP, Grundlagen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)«, [http://www.eppgroup.eu/Activities/PoliticalThemes/agriculture\\_de.asp](http://www.eppgroup.eu/Activities/PoliticalThemes/agriculture_de.asp), letzter Zugriff am 28. Oktober 2009.

Schneider, J. und F. von Harbou (2008), »Die Auswirkungen von EU-Agrarsubventionen auf die afrikanische Landwirtschaft«, *Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste*, Nr. 19/08.

Situationsbericht (2010), <http://www.situationsbericht.de/>, letzter Zugriff am 14. Dezember 2009.