

Chabassier, Laura; Demoustier, Jana; Herzfeld, Thomas

Article

Aspekte der Agrarpolitik 2017

German Journal of Agricultural Economics (GJAE)

Provided in Cooperation with:

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V. (GEWISOLA)

Suggested Citation: Chabassier, Laura; Demoustier, Jana; Herzfeld, Thomas (2018) : Aspekte der Agrarpolitik 2017, German Journal of Agricultural Economics (GJAE), ISSN 2191-4028, Deutscher Fachverlag, Frankfurt a. M., Vol. 67, Iss. Supplement, pp. 1-15, <https://doi.org/10.52825/gjae.v67iSupplement.2084>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/305023>

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.

Aspekte der Agrarpolitik 2017

Laura Chabassier

**Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO), Halle (Saale) und
Institut d'Etudes Politiques de Paris, Frankreich**

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

Mit der Präsentation erster Vorschläge durch die Europäische Kommission hat die Debatte über die zukünftige Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU) nach 2020 an Dynamik gewonnen. Dabei sind verschiedene Nebenbedingungen, die für die Umsetzbarkeit der Vorstellungen von zentraler Bedeutung sind, derzeit nicht geklärt. Dazu zählt, wahrscheinlich am folgenreichsten, die Finanzierung der EU nach dem Austritt Großbritanniens. Daneben sind internationale Handelsvereinbarungen und deren zukünftige Entwicklung zu berücksichtigen. Dieser Beitrag greift diese Aspekte auf und gibt einen Überblick über die aktuelle Debatte. Nach einer einleitenden Darstellung der globalen Preistendenz auf den Agrarmärkten wird der Stand internationaler Verhandlungen über (Agrar)handelsfragen kurz beleuchtet. Die zukünftige Finanzierung der GAP, die wichtigsten Vorschläge der Kommission sowie eine Zusammenfassung verschiedener Projektionen der Folgen des Brexit auf den Agrarsektor bilden den Schwerpunkt dieses Beitrages.

2 Globale Entwicklungen

2.1 Entwicklung der internationalen Agrarpreise

Mit Ausnahme von Zucker und pflanzlichen Ölen verzeichnen die Preisindizes für das Jahr 2017 einen Anstieg. Zwar lag der FAO Food Price Index (FFPI) auf monatlicher Basis im Dezember 2017 fast auf dem Niveau vom Januar 2017, aber einzelne Sektoren verzeichneten deutliche Änderungen. Vor allem Preise für Fleisch und Milchprodukte stiegen um 12 bzw. 10 Punkte (siehe Abb. 1). Dagegen sind die Zuckerpreise, verglichen mit dem sehr hohen Niveau des Jahres

2016, stark gesunken. Ebenso sank der Preisindex für pflanzliche Öle bis Jahresende um 12 Punkte. Auf den Märkten für Milchprodukte wird ein Rückgang bzw. nur moderater Anstieg der Produktion in wichtigen Exportländern als Grund für die Erholung der Preise angesehen. Der Index stieg im Dezember 2016 im Vergleich zum Jahresanfang um 35 Punkte. Dagegen zeigt der Index der Getreidepreise auf Grund einer ausreichenden Versorgungslage und guten Vorhersagen für die Ernten in Argentinien und Australien eine sinkende Tendenz (FAO, 2017).

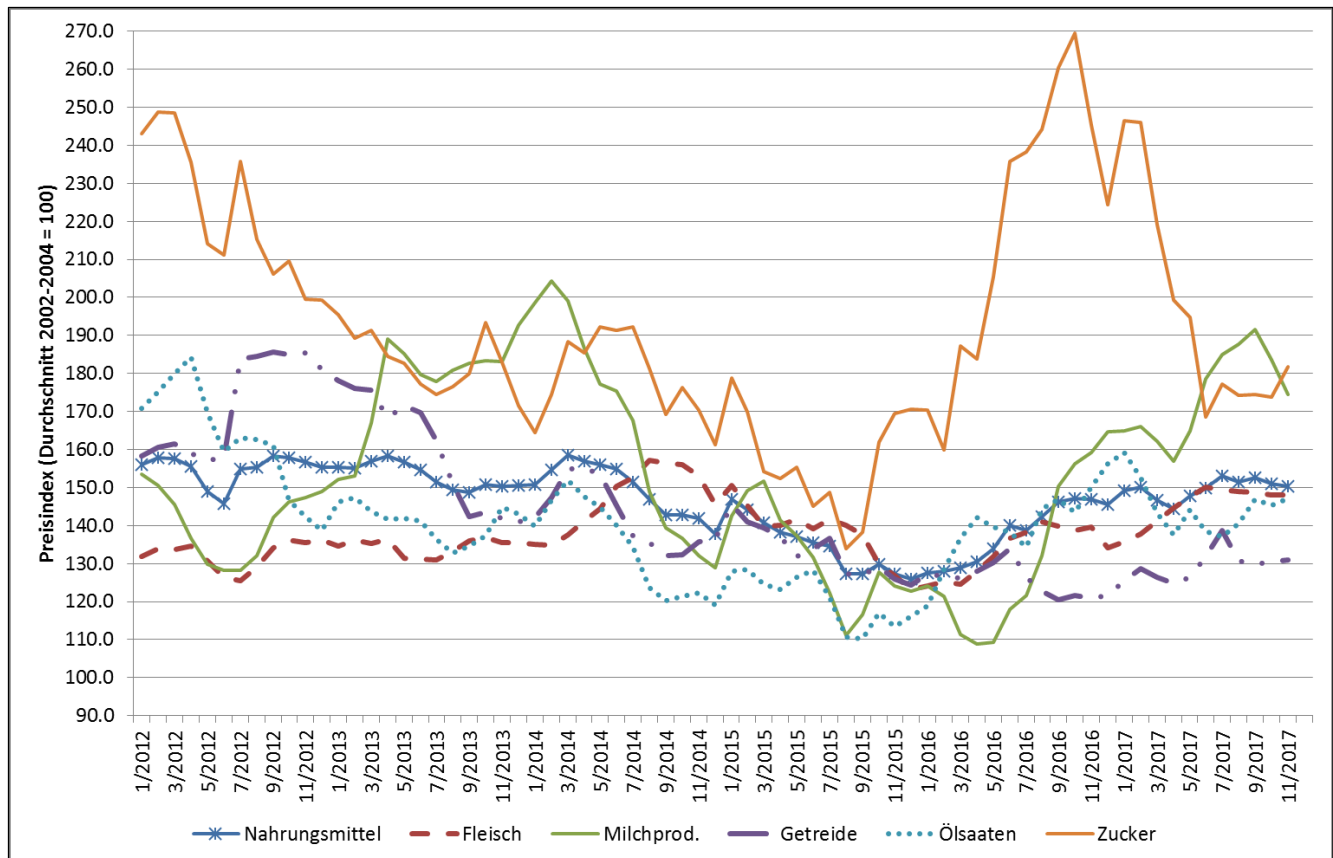
2.2 Liberalisierung und Freihandelsabkommen

Entwicklung der laufenden WTO-Runde

Im Vorfeld der 11. Ministerkonferenz in Buenos Aires (10.-13.12.2017) wurden mehrere Verhandlungspositionen verschiedener Regierungen oder Staatengruppen veröffentlicht. Im Fokus stehen dabei vor allem handelsverzerrende Subventionen im Bereich des Agrarsektors sowie die staatlich finanzierte Lagerhaltung. Im Sinne der WTO-Logik werden die Subventionen im Agrarbereich in Form des Aggregated Measure of Support (AMS) quantifiziert. Diese umfassen derzeit nur die Zahlungen in der Amber Box (Subventionen mit einer handelsverzerrenden Wirkung). Die Maßnahmen in der sogenannten Blue Box (Subventionen, die an eine Begrenzung der Produktion gebunden sind) und der Green Box (Unterstützung ohne handelsverzerrende Wirkung) sind in dem AMS nicht enthalten.

Die am weitesten gehende Forderung hinsichtlich der Kürzung von Subventionen kommt von China und Indien, die eine komplette Abschaffung des AMS seitens der Industrieländer fordern. Eine große Gruppe von Entwicklungsländern, die sogenannten AKP-Staaten, fordern eine Begrenzung der Zahlungen in

Abbildung 1. Entwicklung der FAO-Preisindizes für verschiedene Agrarprodukte



Quelle: FAO (2017)

der Amber und der Blue Box auf 10 % des Werts der Agrarproduktion in den Industrieländern (ICTSD, 2017c). Kürzungen und neue Obergrenzen für die Amber Box wurden auch von weiteren Regierungen, u. a. von Argentinien, vorgeschlagen (ICTSD, 2017d). Für die EU wäre eine Reduktion der AMS keine besondere Herausforderung, da die im Rahmen der Uruguay-Runde ausgehandelten AMS nur zu 8 % ausgenutzt werden (WTO, 2017a). Die AMS in Höhe von knapp 6 Mrd. Euro entsprechen ungefähr 1,5 % des Wertes der EU-Agrarproduktion zu Erzeugerpreisen.

Des Weiteren drängen mehrere Entwicklungsländer auf eine stärkere Begrenzung der Subventionierung der Baumwollproduktion (ICTSD, 2017d). Dagegen haben die Europäische Kommission und Brasilien im Rahmen eines gemeinsamen Vorschlags Obergrenzen für die öffentliche Lagerhaltung zur Sicherung der Nahrungsmittelversorgung eingebracht (ICTSD, 2017b). Eine Reihe von Entwicklungsländern, z. B. Indien, nutzt dieses Instrument, bei dem Nahrungsmittel zu staatlich festgelegten Preisen angekauft werden. Kritiker verweisen daher auf eine

mögliche indirekte Subventionierung der Landwirtschaft.

Das 11. Ministertreffen endete aber ohne nennenswerte Ergebnisse (AGRA-EUROPE, 2017d). Die EU-Kommission ist jedoch eine Selbstverpflichtung zum Abbau der Exportsubventionen eingegangen. Damit ist die EU das zweite WTO-Mitglied, das den Beschluss des Ministertreffens 2015 umsetzt (WTO, 2017b).

Bilaterale und multilaterale Abkommen der EU

Während die Verhandlungen über ein Economic Partnership Agreement zwischen der EU und Japan Anfang Dezember 2017 abgeschlossen wurden, läuft ein halbes Dutzend weiterer Verhandlungen, darunter die wiederaufgenommenen Verhandlungen mit den Mercosur-Staaten über ein Assoziierungsabkommen (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2017f). Die Mercosur-Staaten Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay sind traditionelle Exporteure landwirtschaftlicher Produkte und erhoffen sich von dem Abkommen einen verbesserten Zugang zum EU-Markt (ICTSD, 2017a).

3 Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU

Am 29. November 2017 hat die Europäische Kommission ihre Mitteilung „Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft“ (EUROPÄISCHE KOMMISSION, hiernach KOMMISSION, 2017a) veröffentlicht. Darin schlägt sie eine weitreichende Flexibilisierung der GAP unter Beibehaltung der Zweisäulenstruktur vor und erwägt im Hinblick auf die erste Säule eine Kapung sowie eine stärkere Degressivität der Direktzahlungen und eine Beschränkung der Direktzahlungen auf „echte Landwirte“, d.h. auf „diejenigen, die aktiv Landwirtschaft betreiben, um ihren Lebensunterhalt zu verdienen“ (KOMMISSION, 2017a: 18).

Die Veröffentlichung der Kommissionsmitteilung steht im Kontext eines konfliktreichen agrarpolitischen Diskurses sowie der Erwartung von Haushaltskürzungen in Folge des Brexit. Im Folgenden werden zunächst die möglichen Auswirkungen des Brexit auf den EU-Agrarhaushalt erläutert (zu Auswirkungen auf den Agrarhandel siehe Abschnitt 4). Sodann werden die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation und die Standpunkte der EU-Institutionen im Hinblick auf eine GAP nach 2020 skizziert. Die Kommissionsvorschläge zur weiteren Flexibilisierung der GAP sowie zur zukünftigen Ausgestaltung der Direktzahlungen werden anschließend vertieft diskutiert.

3.1 Mögliche Auswirkungen des Brexit auf den Mehrjährigen Finanzrahmen und den EU-Agrarhaushalt

Der Haushaltsplan 2018 wird aller Wahrscheinlichkeit nach der letzte für eine EU mit 28 Mitgliedstaaten sein, denn Großbritannien hat angekündigt, die EU am 29.3.2019 zu verlassen. Der Nettobeitrag des Landes zum EU-Budget betrug in den letzten vier Jahren durchschnittlich 10,3 Mrd. Euro (Schätzung MATTHEWS, 2016a). Fällt dieser Beitrag weg, entsteht eine signifikante Haushaltslücke, die durch Ausgabenkürzungen, die Einführung neuer EU-Eigenmittel und/oder die Anhebung der nationalen Beitragssätze ausgeglichen werden muss. In einer Studie für das Europäische Parlament (EP) berechnen HAAS und RUBIO (2017a) alternative Ausgleichsszenarien. Sie zeigen, dass die verschiedenen Ausgleichsoptionen mit sehr unterschiedlichen Verteilungseffekten verbunden sind: Wird die „Brexit-Lücke“ ausschließlich über die Anhebung des nationalen Beitragssatzes für Bruttonationaleinkommen (BNE)-basierte Eigenmittel ausge-

glichen, werden Nettozahler, die derzeit von einem „Rabatt auf den Britenrabatt“ profitieren, überproportional belastet (siehe dazu auch MATTHEWS, 2016a). Wie sich Ausgabenkürzungen auf die Nettobilanzen der Mitgliedstaaten auswirken, hängt davon ab, wie die Kürzungen auf verschiedene Ausgabenbereiche aufgeteilt werden. Da Kürzungen in kleinen Ausgabenbereichen praktisch zu deren Eliminierung führen würden, ist nach HAAS und RUBIO (2017a) mit Ausgabenkürzungen in den großen Ausgabenbereichen, d. h. in der Strukturförderung und/oder der GAP und somit einer überproportionalen Belastung der Nettoempfänger von GAP- und Strukturförderprogrammen zu erwarten. Wird die gesamte Brexit-Lücke durch Ausgabenkürzungen im Agrarbereich geschlossen, trifft dies arme Mitgliedstaaten wie Bulgarien, Rumänien und Litauen besonders stark. Die zu erwartenden Kürzungen übertreffen in diesen Ländern 0,7 % der öffentlichen Ausgaben.

Bei den von HAAS und RUBIO (2017a) berechneten Szenarien handelt es sich um Extremszenarien. Diese werden in der Realität nicht eintreten, vermitteln jedoch einen ersten Eindruck, mit welchen Konflikten in den Verhandlungen zum nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) zu rechnen ist.

Die Kommission hat angekündigt, im Mai 2018 einen Vorschlag für den nächsten MFR vorzulegen. In ihrem bereits im Juni 2017 veröffentlichten „Reflexionspapier über die Zukunft der EU-Financen“ (KOMMISSION, 2017b) weist sie darauf hin, dass die EU neben dem Brexit weitere neue Herausforderungen zu bewältigen hat, für die Mittel mobilisiert werden müssen. Das Reflexionspapier skizziert fünf Szenarien zur Entwicklung des EU-Haushalts, welche auf die zuvor in einem Weißbuch (KOMMISSION, 2017c) diskutierten Szenarien zur zukünftigen Entwicklung der EU abgestimmt sind. Wie aus Tabelle 1 ersichtlich, sehen drei der Szenarien eine Reduktion des GAP-Anteils am EU-Haushalt, ein weiteres sogar eine Kürzung des GAP-Betrags vor. Nur das fünfte Szenario, welches nach BEGG (2017) sehr unwahrscheinlich ist, projiziert einen Anstieg des GAP-Etats.

Das Reflexionspapier enthält keine konkreten numerischen Projektionen zu den genannten fünf Szenarien. Die Schätzung in MATTHEWS (2017a) verdeutlicht, wie gravierend sich der Brexit auf die Kapazitäten der EU zur Bewältigung neuer Herausforderungen unter Beibehaltung des GAP-Budgets auswirkt. Angenommen, (1) die EU-Mitgliedstaaten einigen sich auf eine Beibehaltung der EU-Haushaltsgrenze von 1 % des BNE im nächsten MFR, (2) das BIP wächst

Tabelle 1. Fünf Szenarien zur Entwicklung des EU-Haushalts

Szenario	1 Fortsetzung der aktuellen Reformagenda	2 Weniger gemeinsames Handeln	3 Einige tun mehr	4 Radikale Umgestaltung	5 Viel mehr gemeinsames Handeln
Haushaltsvolumen	Weitgehend stabil	Wesentlich kleiner	Geringfügig größer	Kleiner	Wesentlich größer
Neue Herausforderungen	Größerer Budgetanteil	Keine Finanzierung	Größerer Anteil, von Kooperationswilligen finanziert	Wesentlich größerer Anteil	Wesentlich größerer Anteil
Wirtschafts- und Währungsunion			Makroökonomische Stabilisierungsfunktion für Mitgliedstaaten der Eurozone		Makroökonomische Stabilisierungsfunktion und ein Europäischer Währungsfonds
Einnahmen	Derzeitiges System ohne Rabatte, ggf. Anhebung der Beiträge, um Haushaltsvolumen stabil zu halten	Derzeitiges System ohne Rabatte	Unterschiedliche Beitragssätze je nach Grad der Kooperation	Neue Eigenmittel	Umfassend neue Eigenmittel
Konsequenzen für die GAP	Niedrigerer Anteil	Niedrigerer Betrag	Niedrigerer Anteil	Niedrigerer Anteil	Höherer Betrag

Quelle: vereinfachte Darstellung nach EUROPÄISCHE KOMMISSION (2017b), Anhang

im Zeitraum 2021 bis 2027 um 1,8 %, (3) das GAP-Budget bleibt konstant (in absoluten Zahlen) und (4) Großbritannien bleibt in der EU, so würde der EU-Haushalt im Siebenjahreszeitraum des MFR um 46 % zunehmen. Dieses Wachstum fällt nur halb so groß aus, wenn der mit dem Brexit einhergehende Verlust an britischen Nettoeinzahlungen berücksichtigt wird. Wird außerdem berücksichtigt, dass Großbritannien überdurchschnittlich zum BIP-Wachstum in der EU beiträgt, bleibt bei Beibehaltung der ersten Annahme noch weniger Raum zur Finanzierung neuer Herausforderungen (MATTHEWS, 2017a).

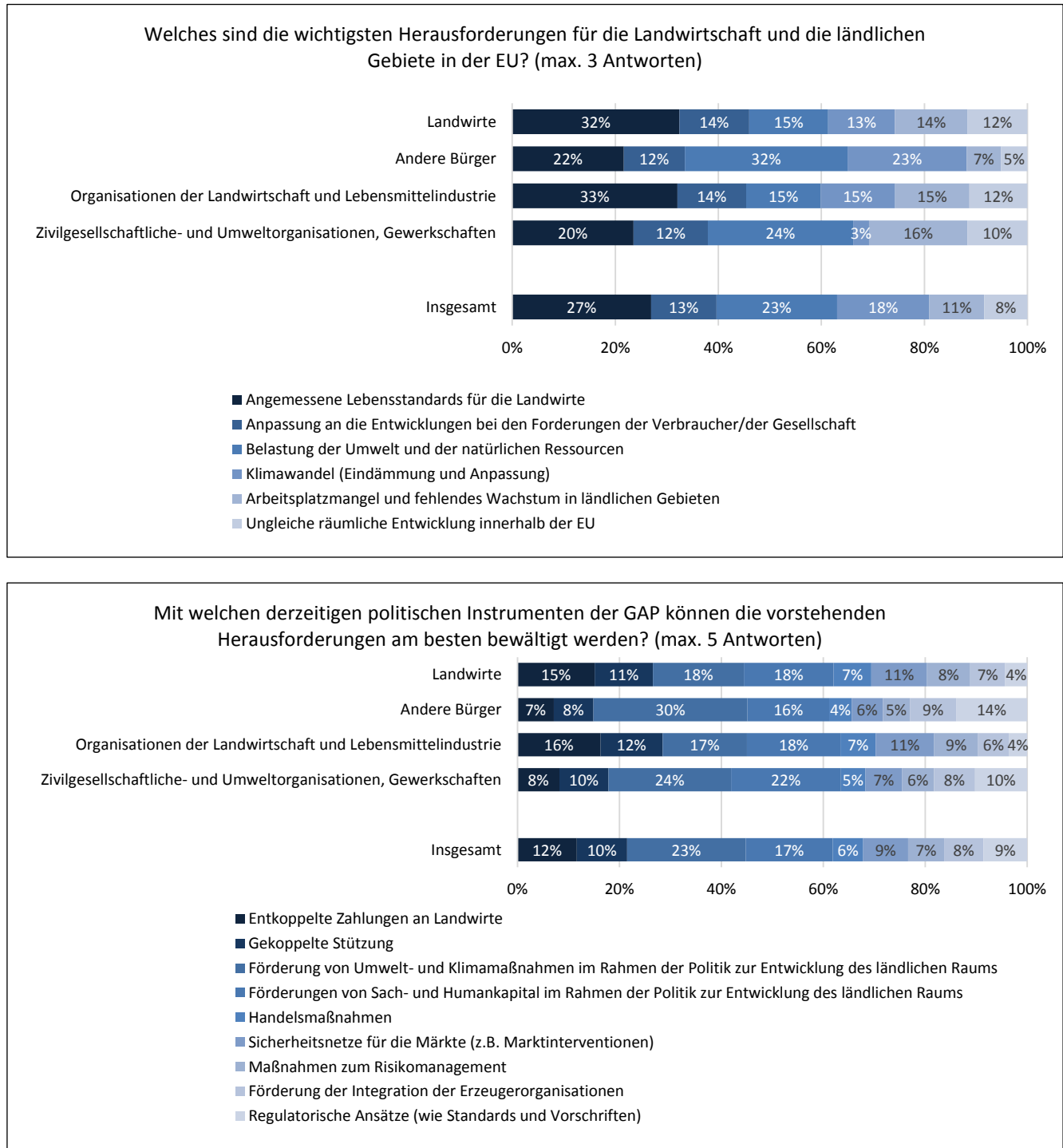
In ihrem Reflexionspapier (KOMMISSION, 2017b) erwähnt die Kommission mehrere Optionen zur Kürzung des GAP-Etats: a) eine Kürzung der Direktzahlungen, b) die Einführung einer nationalen Kofinanzierung der Direktzahlungen, durch welche die Gesamthöhe der derzeitigen Unterstützung aufrechterhalten wird, c) eine stärkere Eingrenzung der Bezugsberechtigten (z. B. nur Kleinbetriebe und/oder Betriebe in Berggebieten sowie Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte). Die im November 2017 veröffentlichte Kommissionsmitteilung (KOMMISSION, 2017a) geht nicht weiter auf die zukünftige Finanzierung der GAP ein, sondern verweist lediglich auf das Reflexionspapier. Allerdings sind auch in der Mitteilung Vorschläge enthalten, die je nach Umsetzung zu einer Einsparung beitragen können, so z. B. die Kappung und/oder

eine stärkere Degressivität der Direktzahlungen (siehe dazu 3.5).

3.2 Öffentlicher agrarpolitischer Diskurs

In einer öffentlichen Konsultation der Kommission konnten zwischen Februar und Mai 2017 alle Interessierten – Privatpersonen und Organisationen – ihre Ansichten zum Thema „Modernisierung und Vereinfachung der GAP“ äußern. Eine Teilnahme war sowohl durch die Beantwortung eines von der Kommission entwickelten Onlinefragebogens als auch durch die Einreichung von Positionspapieren möglich. Die Konsultation stieß auf unerwartet hohes Interesse: Es wurden 322.916 Beiträge eingereicht. Darunter stellen 258.708 Beiträge von Teilnehmern der „Living Land“-Kampagne, einem Aktionsbündnis von Verbänden, Unternehmen und Vereinen aus den Bereichen Arten-, Natur- und Umweltschutz, einen sehr großen Anteil (80 %). Weitere 4.742 Beiträge stammen von 33 weiteren Kampagnen, 58.487 individuelle Teilnahmen an der Onlineumfrage und 1.423 Positionspapiere (ECORYS, 2017). In der Onlinebefragung äußerte eine deutliche Mehrheit der Teilnehmer ohne Berücksichtigung der Beiträge der „Living Land“-Kampagne die Ansicht, dass die derzeitige Agrarpolitik nur geringfügig (57 %) oder gar nicht (20 %) zur Bewältigung der bestehenden Herausforderungen bei-

Abbildung 2. Ausgewählte Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zur Modernisierung und Vereinfachung der GAP



Quelle: ECORYS (2017)

trägt.¹ Landwirte und Nicht-Landwirte gewichten verschiedene Herausforderungen jedoch unterschiedlich und unterscheiden sich auch in ihrer Bewertung

¹ In der Auswertung wurden die Teilnehmer der 33 Kampagnen zu jeweils einer Beobachtung zusammengefasst (für eine methodische Erläuterung siehe ECORYS, 2017).

der bestehenden GAP-Instrumente (Abb. 2). Als wichtigste Herausforderungen erhalten umwelt- und klimapolitische Herausforderungen eine deutliche Mehrheit der Nennungen von Nicht-Landwirten, während „faire Lebensstandards für Landwirte“ von Landwirten häufiger genannt werden. Als sinnvollste Politikinstrumente werden Förderprogramme im Rahmen der ländlichen Entwicklung für Umwelt- und Klimamaß-

nahmen sowie Investitionsförderprogramme im Rahmen der ländlichen Entwicklung sowohl von Landwirten als auch von Nicht-Landwirten am häufigsten genannt. Deutliche Unterschiede existieren jedoch in der Bewertung von Direktzahlungen, Markteingriffen und regulatorischen Maßnahmen. Direktzahlungen und Markteingriffe werden deutlich häufiger von Landwirten im Vergleich zu Nicht-Landwirten als sinnvoll benannt, während regulatorische Maßnahmen bei Nicht-Landwirten populärer sind (ECORYS, 2017).

In den eingereichten Positionspapieren werden Interessenskonflikte zwischen Landwirten und zivilgesellschaftlichen/umweltpolitischen Gruppen noch deutlicher (KOMMISSION, 2017d). Während landwirtschaftliche Stakeholder grundsätzlich für die Beibehaltung der derzeitigen Zweisäulenstruktur und insbesondere der Einkommensunterstützung durch Direktzahlungen plädieren (z. B. COPA-COGECA, Farm Europe), setzen sich einige Ökolandwirte, zivilgesellschaftliche und umweltpolitische Stakeholder für eine graduelle Abschaffung oder ein „grundsätzliches Überdenken“ der ersten Säule sowie für eine stärkere Orientierung der Förderung an dem Beitrag der Empfänger zu öffentlichen Leistungen ein (z. B. „Living Land“-Kampagne, EEB, NABU, IFOAM EU Group, RISE Foundation, Bird Life)². Die Frage nach einer GAP-Flexibilisierung wird von den meisten Stakeholdern differenziert beantwortet. Eine Anpassung an lokale Bedürfnisse wird durchaus als sinnvoll erachtet, jedoch betonen viele Umweltorganisationen die Notwendigkeit einer strikten Kontrolle der Einhaltung von Umweltzielen auf EU-Ebene sowie Sanktionen gegen entsprechende Verstöße; Landwirte befürchten vor allem ungleiche Wettbewerbsbedingungen (AGRA-EUROPE, 2017a; AGRA-EUROPE, 2017b).

3.3 Agrarpolitische Standpunkte der EU-Institutionen und Mitgliedstaaten

In der im November veröffentlichten Mitteilung „Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft“ spricht sich die EU-Kommission deutlich für eine Beibehaltung der Zweisäulenstruktur und eine stärkere Degressivität der Direktzahlungen aus. In vielen weiteren Punkten bleibt sie jedoch vage. Dies betrifft sowohl die Auf-

gabenverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten als auch die zukünftige Finanzierung der GAP. Zwar sind Flexibilisierung und Vereinfachung der GAP Kernbestandteil der Mitteilung, die Kommission betont jedoch gleichzeitig die Wichtigkeit gemeinsamer Zielsetzungen und Kontrollverfahren. Wie hier ein Mittelweg genau aussehen soll, wird nicht weiter konkretisiert. Im Hinblick auf die zukünftige Finanzierung der GAP verweist die Mitteilung lediglich auf das Reflexionspapier zur Zukunft der EU-Finzen. In diesem schlägt die Kommission eine Kofinanzierung der ersten Säule vor, in einem durchgesickerten inoffiziellen Entwurf der Mitteilung spricht sich die Kommission jedoch deutlich gegen eine Kofinanzierung aus. In der offiziellen Endversion fehlt diese Passage. Offensichtlich besteht in der Kommission zur Kofinanzierung noch keine einheitliche Position.

Auch im Europäischen Parlament (EP) sowie im Ministerrat werden die Finanzierung und Ausgestaltung der ersten Säule kontrovers diskutiert. Die christdemokratische EVP-Fraktion spricht sich in einem offiziellen Positionspapier (EPP, 2017) deutlich für den Erhalt der Direktzahlungen und gegen deren Kofinanzierung durch die Mitgliedstaaten aus. Zudem dürften mögliche Haushaltslücken nicht durch Kürzungen im GAP-Etat finanziert werden, sondern müssten durch neue Eigenmittel gedeckt werden. Weiterhin schlägt die Fraktion einen Krisenfonds vor, der nicht an den Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit gebunden ist. Der polnische EVP-Abgeordnete Czesław Siekierski, Vorsitzender des EP-Ausschusses für Landwirtschaft, fordert außerdem eine Stärkung traditioneller Marktinstrumente, wie z. B. öffentliche Aufkäufe von Überschussproduktion (AKTUELLES EUROPÄISCHES PARLAMENT, 2017). Die sozialdemokratische S&D-Fraktion fordert ebenfalls eine Beibehaltung des derzeitigen Budgets für die erste Säule sowie die Wiedereinführung von Marktinstrumenten zur Reduktion von Produktionsoutputs und antizyklische Krisenhilfen (S&D, 2017). Die Fraktion der Grünen (Grüne/EFA) setzt sich für anspruchsvolle umwelt- und klimapolitische Ziele auf EU-Ebene sowie für den Erhalt bäuerlicher Betriebe ein. Wie die Umweltverbände fordert sie eine Umgestaltung der Direktzahlungen hin zu einem vertragsbasierten System, das Landwirte gezielt für die Bereitstellung öffentlicher Güter entlohnt. Sie kritisiert das Festhalten der Kommission an der derzeitigen Zweisäulenstruktur und insbesondere den Vorschlag, Nebenerwerbslandwirte von den Direktzahlungen auszuschließen (GRÜNE/EFA, 2017a und 2017b). Die liberale ALDE-Fraktion fokussiert das Thema Innovation.

² Links zu den genannten sowie weiteren Positionspapieren sind auf folgender Website des Europäischen Parlaments (EP) zusammengestellt: <https://research4committees.blog/2017/11/30/futureofcap/> (letzter Zugriff: 08.01.2017), Absatz „NGO and other economic / political / environmental stakeholders’ references“.

Der Rat der Agrarminister hat sich für den Erhalt des Zweisäulensystems sowie der Direktzahlungen ausgesprochen und lehnt eine nationale Kofinanzierung der Direktzahlungen ab. Die Agrarminister der Visegrád-Gruppe sowie von Litauen und Lettland bezeichnen eine Kofinanzierung in einem gemeinsamen Positionspapier als „absolut inakzeptabel“ (EUROPÄISCHER RAT, 2017a). Diese Meinung wird auch von Frankreich, Italien, Irland, Bulgarien und Rumänien geteilt. Deutschland, die Niederlande, Dänemark und Rumänien sprechen sich gegen eine Kappung der Direktzahlungen aus. Italien bewertet diese „positiver“ (AGRA-EUROPE, 2017c). Die meisten Agrarminister begrüßen eine Flexibilisierung der GAP, warnen jedoch vor Wettbewerbsverzerrungen sowie einer weiteren Bürokratisierung im Rahmen von Planungs- und Genehmigungsverfahren, die zu einer Verzögerung von Auszahlungen führen könnten (AGRA-EUROPE, 2017c; AGRA-EUROPE 2017a). Die Agrarminister der Visegrád-Gruppe sowie die Agrarminister aus Bulgarien, Rumänien, Litauen, Finnland, Frankreich, Griechenland und Polen fordern mehr Flexibilität und vereinfachte Auflagen in Hinblick auf die freiwillige Kopplung von Direktzahlungen (EUROPÄISCHER RAT, 2017b).

3.4 Flexibilisierung der GAP: mehr Subsidiarität?

In Reaktion auf die sehr unterschiedlichen Positionen von Mitgliedstaaten und Stakeholdern zur zukünftigen Gestaltung der GAP schlägt die Kommission eine weitere Flexibilisierung vor (KOMMISSION, 2017a). Der Vorschlag sieht vor, dass die EU für die erste und zweite Säule der GAP Ziele, grobe Maßnahmenkategorien und grundlegende Anforderungen definiert, welche von jedem Mitgliedstaat in einem nationalen GAP-Strategieplan konkretisiert und an nationale Bedingungen angepasst werden. Die bestehenden unionsweiten „Compliance“- und „Greening“-Auflagen sollen durch nationale mitgliedstaatspezifische Auflagen ersetzt werden. Um den gemeinschaftlichen Charakter der GAP sowie eine Kohärenz mit politikfeldübergreifenden Zielen der EU zu gewährleisten, sollen die nationalen Strategiepläne einer Prüfung, Genehmigung und Kontrolle durch die EU-Kommission unterliegen. Die Kommission argumentiert, eine Flexibilisierung führe zu mehr Subsidiarität, einer besseren und realistischeren Zielausrichtung der GAP sowie einer Verringerung des durch EU-Vorschriften verursachten Verwaltungsaufwands für Leistungsempfänger.

Eine Bewertung dieses Vorschlages sollte vorliegende Erfahrungen mit der nationalen Umsetzung von

bereits flexiblen Elementen der GAP berücksichtigen. Eine entsprechende Evaluierung führen TERLUIN et al. (2017) im Auftrag des EP durch. Sie unterscheiden vier Formen von Flexibilität³ und diskutieren qualitativ, wie diese in den unterschiedlichen Bereichen der GAP (Agrarmarktpolitik, Direktzahlungen, ländliche Entwicklung) a) zur Erreichung verschiedener GAP-Ziele beitragen, b) die Effizienz der Entscheidungsfindung beeinflussen, c) eine „Renationalisierung“ darstellen, d) die Komplexität der Umsetzung verringern und e) das Prinzip einheitlicher Wettbewerbsbedingungen verletzen. Sie stellen fest, dass die Agrarmarktpolitik durch geringe Flexibilität gekennzeichnet ist, und urteilen, dass dies zur Wahrung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen auch notwendig ist. Weiterhin bewerten TERLUIN et al. (2017) den Menü-Ansatz sowie flexible Berechnungsmethoden und Förderfähigkeitsbestimmungen sowohl im Bereich der Direktzahlungen als auch in der ländlichen Entwicklung auf Grundlage der genannten Kriterien (a bis e) überwiegend positiv. Die Analyse ist jedoch sowohl theoretisch als auch empirisch unzureichend untermauert und daher wenig aufschlussreich.

Erste Evaluierungen des Greenings zeigen, dass die EU-Mitgliedstaaten aus dem europäischen Maßnahmenkatalog überwiegend jene Maßnahmen auswählen, die mit den geringsten Anpassungskosten für die nationalen Verwaltungen und Landwirte verbunden sind. Es fehlen Anreize für die Auswahl von effektiveren⁴ Maßnahmen (HART et al., 2016; OPPERMAN et al., 2016). Im Hinblick auf die Flexibilität in der Ausgestaltung nationaler Regeln zur Umsetzung der Direktzahlungen sowie der Umsetzung von Programmen im Bereich der ländlichen Entwicklung weist der Europäische Rechnungshof (EuRH) regelmäßig darauf hin, dass die nationale Definition von Zielen, Maßnahmen und Förderbedingungen häufig unzureichend und Kontroll- sowie Sanktionssysteme

³ (1) keine oder sehr begrenzte Flexibilität (einheitliche Agrarmarktpolitik, einheitliche Vorgaben zur Allokation von Direktzahlungen), (2) Flexibilität in der Auswahl von Maßnahmen (Optionen im Hinblick auf die Allokation von Direktzahlungen sowie Auswahl an Maßnahmen im Rahmen der ländlichen Entwicklung, „Menü-Ansatz“), (3) Flexibilität in der Ausgestaltung (national unterschiedliche Regelungen im Hinblick auf Förderfähigkeitsbestimmungen und Förderraten im Rahmen von Direktzahlungen sowie Programmen der ländlichen Entwicklung), (4) Flexibilität in der Finanzierung (Spielraum im Hinblick auf die Umverteilung von Mitteln zwischen GAP-Säulen und Maßnahmen).

⁴ Effektiv im Hinblick auf die europäischen Greening-Ziele.

sowohl auf nationaler als auch europäischer Ebene unterentwickelt und ineffizient sind. Aktuelle Beispiele sind der Sonderbericht zur Arbeit der nationalen Zertifizierungsstellen (EURH, 2017a), der Sonderbericht zum Abschluss der Programme zur ländlichen Entwicklung 2007-2013 (EURH, 2017b), der Sonderbericht zur nationalen Umsetzung von Natura 2000 Programmen (EURH, 2017c) sowie der Sonderbericht zur Junglandwirteförderung (EURH, 2017d). In einer vom Europäischen Parlament in Auftrag gegebenen Studie zur Junglandwirteförderung kommen auch ZAGATA et al. (2017) zu dem Schluss, dass es in der nationalen Umsetzung insbesondere der Start-up-Förderung an einer klaren Definition von Zielen und Zielgruppen fehlt. Dadurch kommt es zu Mitnahmeeffekten und „künstlicher“ Ausnutzung der Förderprogramme (offizielle Teilung von Farmen, welche inoffiziell durch den alten Inhaber als eine Farm weitergeführt werden). Diese Studien geben Grund zu Zweifeln an der Argumentation der Kommission, dass eine weitere Flexibilisierung zur effektiveren Zielausrichtung und einer administrativen Vereinfachung der GAP beitragen wird.

Mit der Forderung nach „mehr Subsidiarität“ verweist die Kommission implizit auf eine anhaltende Grundsatzdebatte zur Aufgabenteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten (GELAUFF et al., 2008; BEGG, 2009). Subsidiarität bezeichnet im Kontext von föderalen Regierungssystemen ein normatives Prinzip, wonach Zuständigkeiten nur dann auf einer höheren Regierungsebene verortet werden sollten, wenn eine optimale Ressourcenallokation und Wohlfahrtsmaximierung auf einer niedrigen Ebene nicht möglich ist (KIM, 2008: 11; FENNA und HOLLANDER, 2013: 221).⁵ Entsprechend dem Dezentralisierungstheorem aus der klassisch-ökonomischen Föderalismustheorie (OATES, 1972) können Regierungen auf niedriger Ebene ihre Politiken besser an lokale Voraussetzungen und Bedürfnisse anpassen. Unterscheiden sich die Ausgangsbedingungen und Interessen der EU-Mitgliedstaaten in einem Aufgabenbereich, sind Maßnahmen auf EU-Ebene demnach nur sinnvoll, wenn die entsprechenden Aufgaben mit Skaleneffekten oder mitgliedstaatübergreifenden Externalitäten verbunden sind. Auf Grundlage dieser Theorie argumentieren GRETHE (2008), ECORYS, CPB und IFO (2008) für eine Renationalisierung der Direktzahlung sowie der

Agrarstruktur- und (mit Ausnahmen⁶) der Agrarumweltpolitik.

Die klassische ökonomische Föderalismustheorie nimmt an, dass es sich bei Regierungen um einheitliche Entscheidungsträger handelt, deren Handeln ausschließlich auf die Maximierung der Wohlfahrt ihrer Bürger abzielt. Diese Annahme wird in der polit-ökonomischen Föderalismusliteratur verworfen. Dieser Literaturstrang untersucht das Subsidiaritätsproblem unter Einbeziehungen von Theorien aus der Public-Choice-Literatur sowie der Institutionenökonomie. Regierungen werden als kollektive Entscheidungsträger konzipiert, welche sich aus verschiedenen Organen und individuellen Entscheidern zusammensetzen, die sich in ihren Präferenzen unterscheiden. Sie agieren nicht ausschließlich im allgemeinen Interesse, sondern versuchen ihre individuellen Interessen durchzusetzen und stehen gegebenenfalls unter dem Einfluss spezifischer Lobbygruppen. Zur Agrarpolitik in der EU existiert eine Vielzahl von polit-ökonomischen Analysen, welche auf Lobbyaktivitäten von landwirtschaftlichen Interessensgruppen sowie Defizite im EU-Entscheidungssystem hinweisen, die ein Rent-Seeking-Verhalten von Politikern und Bürokraten erleichtern (z. B. VAN DER ZEE, 1997; KOESTER, 2000; MOYER und JOSLING, 2002; GERMOND, 2013). Rent-Seeking-Verhalten existiert jedoch auch auf mitgliedstaatlicher Ebene. Bisher ist unzureichend untersucht, inwiefern breit angelegte Konsultationsprozesse auf EU-Ebene die politische Einflussnahme partikularer Interessensgruppen eindämmen und europäische Zielsetzungen, Regeln und Kontrollen das Rent-Seeking-Verhalten nationaler Entscheider beeinflussen. Ein abschließendes normatives Urteil ist aus polit-ökonomischer Perspektive daher nicht möglich. Common-Pool-Probleme und Deferenz im Ministerrat⁷ sind aus Sicht von GRETHE (2008) jedoch starke

⁵ Seit 1992 in den EU-Verträgen verankert (Art. 5.3, EUV; Protokoll Nr. 2).

⁶ Agrarumweltpolitische Maßnahmen mit eindeutig länderübergreifendem Charakter oder Skaleneffekten, wie z. B. grenzüberschreitende Naturschutzgebiete, Schutz von grenzüberschreitenden Gewässern, klimapolitische Maßnahmen.

⁷ Die GAP-Ausgaben werden weitgehend gemeinschaftlich finanziert. Jeder Minister hat die Motivation, dem gemeinsamen Budget so viele Mittel wie möglich für nationale Projekte zu entziehen, da die Kosten von den anderen Mitgliedstaaten mitgetragen werden (Common-Pool-Problem). Zudem verhandeln die Minister über mehrere Themen gleichzeitig und versuchen, Interessenskonflikte durch Trade-offs zu vermeiden (Deferenz). Dadurch kommt es zu ineffizienten Entscheidungen und zu unspezifischen Zielformulierungen (EVERDEEN et al., 2008).

Argumente, aufgrund derer auch aus polit-ökonomischer Sicht eine Renationalisierung der Agrareinkommens-, Agrarstruktur- sowie Agrarumweltpolitik wünschenswert ist (siehe auch ECORYS, CPB und IFO, 2008). Die polit-ökonomische Theorie weist darauf hin, dass eine Flexibilisierung nur dann zu einem effektiveren Mitteleinsatz führt, wenn sie mit einer stärkeren Involvierung der Mitgliedstaaten in die Finanzierung der entsprechenden Maßnahmen einhergeht. GRETHE (2008) empfiehlt daher, den Anteil der EU-Finanzierung sowohl in der ersten als auch in der zweiten Säule schrittweise zu reduzieren.

Zusammenfassend weisen bisherige theoretische und empirische Arbeiten darauf hin, dass eine weitere Flexibilisierung der GAP nur dann zu einer effektiveren Politik beitragen wird, wenn das derzeitige Planungs-, Kontroll- und Sanktionssystem deutlich aufgebessert wird und Anreize für ein ergebnisorientiertes Handeln seitens der Mitgliedstaaten geschaffen werden. Mögliche Maßnahmen umfassen unter anderem eine Stärkung von institutionellen Kapazitäten auf nationaler Ebene (z. B. MILIO, 2007; DABROWSKI, 2008), eine stärkere Involvierung der Mitgliedstaaten in die Finanzierung der GAP und/oder eine vertragsbasierte und ergebnisabhängige (Ko-)Finanzierung sowie leistungsgebundene Prämien (z. B. MATTHEWS, 2016b; VON CRAMON-TAUBADEL und HEINEMANN, 2017). Die Grenzen der nationalen Flexibilität insbesondere im Hinblick auf wettbewerbsrelevante Aspekte müssen auf europäischer Ebene klar definiert und europäische Beihilfekontrollen gestärkt werden (EURH, 2017b).

3.5 Zukunft der Direktzahlungen

Die Direktzahlungen wurden in der MacSharry-Reform 1992 als Kompensationsinstrument eingeführt. Sie sollten die negativen Auswirkungen des Abbaus von Marktinterventionen auf die Einkommen von Landwirten abfedern. Heute, 25 Jahre nach der MacSharry-Reform, machen die Direktzahlungen weiterhin 76,6 % des GAP-Haushalts und 28,9 % des gesamten EU-Haushalts (MFR 2014-2020) aus. Die Kommission begründet das Fortbestehen der Direktzahlungen mit folgenden Argumenten (KOMMISSION, 2017a; KOMMISSION, 2017e):

- Das durchschnittlich in der Landwirtschaft erzielte Einkommen ist deutlich niedriger als das in anderen Wirtschaftssektoren erzielte Einkommen. Eine Einkommensstütze ist daher notwendig, um die Landwirtschaft in allen Regionen der EU am Leben zu erhalten. Direktzahlungen tragen so zur flächendeckenden Versorgung mit qualitativ hoch-

wertigen Lebensmitteln sowie zur ökonomischen Entwicklung der Regionen bei und unterstützen die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen durch die Landwirtschaft.

- Die Preise und Erträge in der Landwirtschaft sind starken Schwankungen ausgesetzt. Direktzahlungen sind daher als Sicherheitsnetz und Einkommensstabilisator notwendig.

Wissenschaftliche Untersuchungen zur Wirkung von Direktzahlungen wecken Zweifel daran, dass es sich bei flächenabhängigen Direktzahlungen um ein effizientes und effektives Instrument zur Erreichung der von der Kommission genannten Ziele handelt. Wichtige Kritikpunkte sind unter anderem:

- Direktzahlungen werden durch steigende Pachtpreise kapitalisiert. Sie führen dazu, dass die Einkommen von Landbesitzern steigen, haben hingegen geringe Effekte auf die Einkommen der Pächter (MATTHEWS, 2016b bietet eine Übersicht über entsprechende Studien)⁸. Da rund 50 % der europäischen Landwirte ihr Land von Nicht-Landwirten pachten, kommen diese Transfers nicht der Landwirtschaft zugute.
- Die hohen Bodenpreise sind eine zusätzliche Eintrittsbarriere für Neueinsteiger. Außerdem ermutigen die Direktzahlungen Landwirte im Rentenalter, ihre Tätigkeit fortzusetzen und verhindern so einen zeitigen Generationenwechsel (z. B. MATTHEWS, 2016b).
- Direktzahlungen verzögern einen Strukturwandel. Sie bilden einen Anreiz, Betriebe trotz geringer Rentabilität fortzuführen und verhindern so die Reallokation von Land zu effizienteren Betrieben (z. B. MATTHEWS, 2016b; SAHRBACHER, 2012).
- Da Direktzahlungen ein gewisses Einkommen garantieren, verringern sie die Motivation zur privaten Risikovorsorge (BARDAJÍ et al., 2016) sowie zu kostensenkenden Investitionen (MATTHEWS, 2016b).
- Die ungleiche Verteilung von Direktzahlungen bleibt ein wichtiges Problem der GAP. Weiterhin gehen 80 % der Direktzahlungen nur an 20 % der landwirtschaftlichen Betriebe (DG AGRI, 2016). Sie sind auf den Getreidesektor konzentriert, obwohl andere Sektoren, wie der Obst- und Gemüse-

⁸ Demnach variieren die Schätzungen in empirischen Studien von 6-7 Cent pro Euro an Direktzahlungen, welche in Form von steigenden Pachtpreisen kapitalisiert werden, bis hin zu 80-90 Cent, mit Medianschätzungen von 20-25 Cent (MATTHEWS, 2016b: 37).

sektor, unter weniger einträglichen Preisen leiden (LÉCOLE und THOYER, 2015). Nach MATTHEWS (2016b) gehen 95 % der Direktzahlungen an Landwirte mit landwirtschaftlichen Einkommen⁹ über dem Median und nur die übrigen 5 % an Landwirte mit landwirtschaftlichem Einkommen unter dem Median.

Die meisten dieser Kritikpunkte finden in den Vorschlägen der Kommission zur Zukunft der GAP keinen Widerhall. Allerdings erkennt die Kommission an, dass eine Modifizierung der Direktzahlungen notwendig ist, um eine „fairere“ und „gezieltere“ Einkommensunterstützung zu erreichen (KOMMISSION, 2017a). Sie schlägt dazu vier Maßnahmen vor:

- eine verpflichtende Kappung von Direktzahlungen unter Berücksichtigung der Beschäftigung,
- eine stärkere Degressivität der Zahlungen,
- eine stärkere Umverteilung zugunsten spezifischer Zielgruppen, z. B. kleiner und mittelständischer Betriebe,
- eine stärkere Eingrenzung der Bezugsberechtigten.

Diese Vorschläge sind nicht neu und wurden im Rahmen der GAP-Reform 2013 bereits diskutiert. Damals schlug die Kommission eine verpflichtende Kappung aller Zahlungen über 300.000 Euro nach Abzug der Zahlungen für Bruttogehälter sowie eine Degressivität von Zahlungen zwischen 150.000 und 300.000 Euro um 20 bis 70 % vor. In den Verhandlungen zwischen Kommission, Parlament und Ministerrat wurde der Vorschlag der Kommission deutlich abgeschwächt. Die Parteien einigten sich auf eine verpflichtende Reduktion von Zahlungen über 150.000 €, optional nach Abzug der Kosten für Bruttogehälter, um 5 %. Den Mitgliedstaaten wurde die Möglichkeit eingeräumt, eine stärkere Degressivität bis zu 100 % (de facto eine Kappung) einzuführen. Zudem können sie bis zu 30 % ihrer nationalen EAGF-Mittelzuweisungen für redistributive Zahlungen („Umverteilungsprämie“) zugunsten von kleinen und mittelständischen Betrieben nutzen. Nutzen sie dazu mehr als 5 % ihrer EAGF-Mittelzuweisungen, entfällt die Verpflichtung zur Degressivität. In der nationalen Umsetzung entschieden sich 13 Mitgliedstaaten und England für die minimale Degressivitätsrate von 5 % ab 150.000 €; acht Mitgliedstaaten, Flandern und die übrigen briti-

schen Regionen führten eine darüber hinaus reichende Degressivität ein; sieben Mitgliedstaaten und die Wallonie entschieden sich für redistributive Zahlungen (für eine detaillierte Übersicht siehe HENKE et al., 2015).

Eine abschließende Bewertung dieser Maßnahmen ist bisher nicht möglich, allerdings weisen erste Studien auf eine geringe Effektivität hin. MATTHEWS (2017b) berechnet, dass die durch Degressivität und Kappung „eingesparten“ Zahlungen in der EU insgesamt nur 0,25 % des gesamten Finanzrahmens für Direktzahlungen ausmachen. BALMANN und SAHRBACHER (2014) schätzen, dass sich die redistributiven Zahlungen in Deutschland nur marginal auf die Einkommen klein- und mittelständischer Betriebe auswirken. Sie weisen darauf hin, dass Zusatzzahlungen in dieser Form durch Pachtpreisanstiege „verpuffen“ und zudem strukturkonservierend wirken. Es besteht ein Zielkonflikt zwischen dem Ziel, „faire“ Einkommen für Landwirte zu gewährleisten, und dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft zu stärken. In Deutschland ergibt sich ein weiteres Legitimationsproblem. Die redistributiven Zahlungen führen zu einer interregionalen Umverteilung von den ostdeutschen Regionen in westdeutsche Regionen, insbesondere Bayern und Baden-Württemberg. Die relativ großen ostdeutschen Betriebe verfügen über ein geringeres Eigenkapital und über weniger Möglichkeiten, durch Nebentätigkeiten zusätzliches Einkommen zu generieren als die relativ kleinen süddeutschen Betriebe. Eine Umverteilung zu Lasten der relativ „armen“ ostdeutschen Betriebe zugunsten der relativ „reichen“ süddeutschen Betriebe ist daher schwer zu rechtfertigen (BALMANN und SAHRBACHER, 2014). Da sich die Ansichten der Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine stärkere Degressivität im Vergleich zu 2013 kaum geändert haben, ist nicht damit zu rechnen, dass die Kommission eine ambitionierte Degressivität durchsetzen kann.

Ebenso hat der Kommissionsvorschlag, Direktzahlungen nur an „echte Landwirte“ auszuzahlen, wenig politische Erfolgsaussichten. Nachdem sich die mitgliedstaatlichen Zahlungsbehörden über den administrativen Aufwand im Zusammenhang mit der Beschränkung der Bezugsberechtigung auf „aktive Landwirte“ beschwert hatten, wurde erst im Dezember eine Neuregelung verabschiedet, welche es den Mitgliedstaaten überlässt, ob sie bei der Auszahlung von Direktzahlungen zwischen aktiven und „nicht-aktiven“ Landwirten differenzieren („Omnibus-Verordnung“ PE-CONS 56/17) (MATTHEWS, 2017c). Zudem würde eine Beschränkung der Bezugsberechtigung auf „ech-

⁹ Zu den Haushaltseinkommen von Landwirten existieren bisher keine ausreichenden Daten, was eine Evaluierung von Direktzahlungen als Instrument zur Einkommensunterstützung erschwert (z. B. MATTHEWS 2016b; KOESTER und LOY, 2016).

te Landwirte“ dem im Rahmen der ländlichen Entwicklung verfolgten Ziel, die Diversifizierung von Betrieben auch in nicht-landwirtschaftliche Bereiche (z. B. Tourismus) zu fördern, entgegen laufen. Mitgliedstaaten und Regionen mit einem hohen Anteil an bäuerlichen Betrieben und Nebenbetrieben haben bereits Widerstand gegen den Vorschlag angekündigt (siehe auch Position von Grünen und Umweltverbänden, Abschnitt 3.3).

Die Kommission geht in ihrer Mitteilung zur Zukunft der GAP nicht weiter auf die zukünftige Finanzierung von Direktzahlungen ein. Aufgrund zu erwartender Haushaltsengpässe (siehe 3.1) sowie im Rahmen der Debatte zur Flexibilisierung der GAP (siehe 3.4) gewinnt der Vorschlag einer nationalen Kofinanzierung von Direktzahlungen jedoch an Bedeutung, denn sie kann zur Entlastung des EU-Haushalts beitragen und setzt gleichzeitig einen Anreiz zum fairen und effektiven Mitteleinsatz auf nationaler Ebene (VON CRAMON-TAUBADEL und HEINEMANN, 2017; MATTHEWS, 2016b). Wie in 3.2 und 3.3 skizziert, ist der politische Widerstand auch gegen diesen Vorschlag groß. Der Brexit kann jedoch als Gelegenheitsfenster genutzt werden, diese sowohl aus klassisch-ökonomischer als auch polit-ökonomischer Sicht längst überfällige Maßnahme einzuführen. HAAS und RUBIO (2017b) weisen auf verschiedene Optionen einer Kofinanzierung mit unterschiedlichen Effekten auf die GAP-Nettobilanzen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten hin. Neben der Option gleicher Kofinanzierungssätze für alle Mitgliedstaaten besteht die Option, die Kofinanzierungsraten zu staffeln oder die Kofinanzierung nur für eine Gruppe von Mitgliedstaaten, z. B. nur die „alten“ Mitgliedstaaten (HORSEMAN, 2017), einzuführen. Das Verfahren einer Staffelung wird beispielsweise derzeit bei den Strukturfonds anhand des nationalen oder regionalen Pro-Kopf-Einkommens angewandt. Der Vorschlag einer Kofinanzierung beinhaltet somit viel Verhandlungsspielraum.

4 Mögliche Auswirkungen des Brexit auf den Agrarhandel und die landwirtschaftliche Bruttowertschöpfung in Großbritannien und den EU-27

Der Europäische Rat im EU-27-Format (ohne GB) hat Mitte Dezember 2017 entschieden, die zweite Phase der Brexit-Verhandlungen einzuleiten. Nachdem in der ersten Phase „ausreichende Fortschritte“ in Hin-

blick auf eine Einigung in drei sensiblen „Trennungsfragen“¹⁰ erzielt wurden (EUROPÄISCHER RAT, 2017c), können Verhandlungen über den grundsätzlichen Charakter der zukünftigen Beziehung zwischen der EU-27 und Großbritannien sowie über die Ausgestaltung von Übergangsregelungen begonnen werden. Deren Ausgang ist bisher weitgehend offen. Das Vereinigte Königreich möchte nach der Übergangsphase nicht länger an der Zollunion und am EU-Binnenmarkt teilnehmen, jedoch ein weitreichendes Freihandelsabkommen verhandeln. Die potentiellen politischen Kosten einer Sonderbehandlung Großbritanniens sind für die EU-27 jedoch hoch, denn eine Sonderbehandlung könnte zu Verwerfungen mit anderen Handelspartnern und/oder Austrittsbestrebungen in weiteren Mitgliedstaaten führen.

Die ökonomischen Auswirkungen unterschiedlicher Brexitszenarien sind Gegenstand einer Vielzahl von Studien (für einen Literaturüberblick siehe BELLORA et al., 2017; YU et al., 2017). Die meisten dieser Studien unterscheiden zwischen einem „harten Brexit“ und einem „weichen Brexit“, d. h. einem WTO-Szenario ohne Präferenzabkommen und einem Szenario mit umfassendem Freihandelsabkommen (mit je nach Studie unterschiedlichen Konditionen)¹¹. Schätzungen zu den Auswirkungen eines harten Brexit auf das Bruttoinlandprodukt (BIP) im Jahr 2030¹² in Großbritannien und in der EU-27 variieren von -2,2 % bis -7,7 % (GB) bzw. -0,3 % bis -0,8 % (EU-27) (Literaturübersicht in YU et al., 2017). Entsprechende Schätzungen zu den Auswirkungen eines weichen Brexit beziehen sich hauptsächlich auf Großbritannien und variieren von +1,5 % bis -3,8 % (YU et al., 2017).

Eine Reihe von Studien evaluiert die Auswirkungen verschiedener Brexit-Szenarien auf den Agrarsektor in Großbritannien (siehe Literaturübersicht in BELLORA et al., 2017), aber nur wenige die Auswirkungen auf den Agrarsektor in den restlichen EU-27-Staaten (für den Agrarsektor in Deutschland BANSE und FREUND, 2017; für den Agrarsektor in Dänemark

¹⁰ Die Abrechnung von bestehenden Finanzverpflichtungen Großbritanniens gegenüber der EU, Rechte von EU-27-Bürgern, wohnhaft in Großbritannien, sowie von britischen Bürgern, wohnhaft in den EU-27-Staaten, Grundsätze zur Regelung der Beziehung zwischen Irland und Nordirland.

¹¹ Für einen Überblick über weitere Szenarien siehe z. B. OWEN et al. (2017).

¹² Im Vergleich mit einem Basisszenario, in dem Großbritannien im Binnenmarkt und in der Zollunion verbleibt.

YU et al., 2017; für den Agrarsektor in Irland MATTHEWS, 2017d; DONNELLAN und HANRAHAN, 2016)¹³. Die im Auftrag für das EP durchgeführte Studie von BELLORA et al. (2017) enthält Schätzungen¹⁴ zu Auswirkungen eines harten Brexit sowohl auf Großbritannien als auch auf einzelne EU-27-Staaten und die EU-27 insgesamt (s. Tabelle 2). Demnach ist in Folge eines harten Brexit mit einem Rückgang des Agrarhandels zwischen Großbritannien und der EU-27 (in beide Richtungen) um 62 % zu rechnen. Für bestimmte Produkte, wie Reis, weißes Fleisch, Milchprodukte, Zucker und rotes Fleisch, wird sogar ein Einbruch um 90 % erwartet (siehe auch LAWLESS und

MORGENROTH, 2016). In den meisten Sektoren und EU-27-Staaten führt der Rückgang an Exporten zu einem Verlust in der landwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung (BWS). Dieser Verlust kann nicht durch einen Zuwachs im Binnenhandel oder im Handel mit anderen Drittstaaten ausgeglichen werden. In wenigen Sektoren ist ein solcher Ausgleich jedoch durch neue Absatzchancen für heimische Produzenten möglich, welche sich durch den Rückgang an Importen aus Großbritannien ergeben. Dazu zählen der Sektor für rotes Fleisch und Rindvieh in Frankreich sowie der Weizen Sektor in Spanien. Irland (-16,3 %) und die Niederlande (-2,7 %) haben mit dem größten Rückgang in der landwirtschaftlichen BWS zu rechnen. Frankreich, Spanien und Deutschland können Verluste in Folge von Exportrückgängen weitreichend durch Gewinne im Zusammenhang mit einem Anstieg in der heimischen Nachfrage sowie einem verstärkten Handel mit anderen EU-27- und Drittstaaten ausgleichen (BELLORA et al., 2017).

Irland ist nicht nur der EU-27-Staat mit dem größten Anteil von Exporten nach Großbritannien an der landwirtschaftlichen Produktion (43 %), sondern zudem der einzige EU-27-Staat, in dem landwirtschaftliche Exporte in andere EU-27-Staaten in Folge eines harten Brexit sinken. Dies hängt mit der großen Abhängigkeit des irischen Agrarsektors von aus Großbritannien importierten Zwischenprodukten zusammen (BELLORA et al., 2017).

In Großbritannien wird die landwirtschaftliche BWS um 2,1 % ansteigen. Dies liegt daran, dass Importe aus den EU-27 durch heimische Produkte ersetzt werden. Britische Konsumenten müssen

allerdings mit einem Preisanstieg für landwirtschaftliche Produkte um 4 % rechnen (BELLORA et al., 2017).

Die Schätzungen von BELLORA et al. (2017) basieren auf der Annahme einer unveränderten gemeinsamen Agrarpolitik und berücksichtigen keine Anpassungskosten, welche im Zusammenhang mit der Wiedereinführung von Grenzkontrollen sowie ggf. mit divergierenden Entwicklungen in Produktstandards

Tabelle 2. Schätzungen zu den Auswirkungen eines harten Brexit auf die Agrarsektoren in Großbritannien und den EU-27 sowie ausgewählten EU-27-Staaten*

	Änderung landwirtschaftliche BWS im WTO-Szenario 1** (in % im Vergleich zum Basisszenario)	Änderung Exporte nach GB (bzw. in die EU-27 für GB) im WTO-Szenario 1** (in % im Vergleich zum Basisszenario)	Änderung Exporte nach GB (bzw. in die EU-27 für GB) im WTO-Szenario 2*** (in % im Vergleich zum Basisszenario)
Großbritannien	+2,1	-62	-39****
EU27	-0,8	-62	-41****
Irland	-16,3	-71	-49
Niederlande	-2,7	-66	-41
Belgien und Luxemburg	-1,1	-66	-36
Italien	-0,6	-56	-33
Deutschland	-0,4	-63	-35
Spanien	-0,4	-51	-34
Frankreich	-0,3	-51	-32
Polen	-0,3	-69	-42

* Diese Daten berücksichtigen keine Preiseffekte.

** WTO-Szenario 1: Zölle zwischen der EU und GB sowie zwischen GB und der Türkei werden auf WTO-Meistbegünstigungsniveau angehoben. Handelsbeschränkungen durch nicht-tarifäre Maßnahmen nehmen zu.

*** WTO-Szenario 2: Wie WTO-Szenario 1 ohne Zunahme an nicht-tarifären Handelsbeschränkungen.

**** Zahlen wurden von den Autoren auf Nachfrage zur Verfügung gestellt.

Quelle: BELLORA et al. (2017)

¹³ Wir erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit dieser Auflistung.

¹⁴ Die Schätzungen basieren auf dem Modell MIRAGE, einem rekursiv-dynamischem AAG-Modell (Angewandten Allgemeinen Gleichgewichtsmodell), welches für die Analyse von Handelsströmen entwickelt wurde (BCHIR et al., 2002; DECREUX und VALIN, 2007; FONTAGNÉ et al., 2013).

und Zertifizierungssystemen entstehen. Das WTO-Szenario 1 ist ein Extremszenario. Wie aus Tabelle 2 ersichtlich, fällt der Rückgang im Handel bereits deutlich niedriger aus, wenn nicht-tarifäre Handelsbeschränkungen auf dem derzeitigen Niveau bleiben. Die Ergebnisse von BELLORA et al. (2017) unterstreichen jedoch das hohe Interesse der Landwirte insbesondere in Irland, in den Niederlanden, Belgien und Luxemburg sowie einzelner Sektoren in weiteren EU-Ländern (insb. Reissektor in Spanien, Sektor für weißes Fleisch in Portugal und Italien) an vertieften Handelsbeziehungen zwischen der EU und Großbritannien nach dem Brexit. Das Interesse der britischen Landwirte an vertieften Handelsbeziehungen ist den Ergebnissen nach vergleichsweise gering.

Referenzen

- AGRA-EUROPE (2017a): Zukünftige GAP soll den Mitgliedstaaten mehr Spielräume lassen. In: Agra-Europe 49/17 (4.12.2017): EU-Nachrichten: 6-7.
- (2017b): Auch die Milchindustrie warnt vor einer Renationalisierung der GAP. In: Agra-Europe 50/17 (11.12.2017): EU-Nachrichten: 6-7.
- (2017c): Katainen strikt gegen Renationalisierung der GAP. In: Agra-Europe 51/17 (18.12.2017): EU-Nachrichten: 1.
- (2017d): WTO-Ministerkonferenz in Buenos Aires weitgehend ergebnislos. In: Agra-Europe 58/17 (18.12.2017): EU-Nachrichten: 2.
- AKTUELLES EUROPÄISCHES PARLAMENT (2017): Interview: Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), Artikel vom 01.12.2017. In: <http://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/economy/20171124STO88818/interview-reform-der-gemeinsamen-agrarpolitik-gap>.
- BALMANN, A. und C. SAHRBACHER (2014): Mehr als „Museumsprämien“? Zur Förderung der ersten Hektare und Junglandwirte im Rahmen der EU-Agrarpolitik. IAMO Policy Brief, Nr. 14. IAMO, Halle (Saale).
- BANSE, M. und F. FREUND (2017): Mögliche Auswirkungen eines Brexit auf den deutschen Agrarhandel. Thünen Working Paper, 70. Thünen-Institut, Braunschweig.
- BARDAJI, I., A. GARRIDO, I. BLANCO, A. FELIS, J.M. SUMPISI, T. GARCIA-AZCARATE, G. ENCOLRAS and F. CAPITANIO (2016): Research for AGRI Committee – State of Play of Risk Management Tools. Implemented by Member States during the Period 2014-2020. National and European Framework. European Parliament, Policy Department of Structural and Cohesion Policies, Brussels.
- BCHIR, M.H., Y. DECREUX, J.-L. GURIN und S. JEAN (2002): MIRAGE: A computable general equilibrium model for trade policy analysis. CEPII Working Paper, 2002-17. Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII), Paris.
- BEGG, I. (2009): Fiscal Federalism, Subsidiarity and the EU Budget Review. SIEPS Report 2009: 1. Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS), Stockholm.
- (2017): The EU budget after 2020. In: European Policy Analysis, Issue 2017(9). Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm.
- BELLORA, C., C. EMLINGER, J. FOURÉ und H. GUIMBARD (2017): Research for AGRICOMMITTEE, EU – UK agricultural trade: state of play and possible impacts of Brexit. European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels.
- DĄBROWSKI, M. (2008): Structural funds as a driver for institutional change in Poland. In: Europe-Asia Studies, 60:2, 227-248.
- DECREUX, Y. und H. VALIN (2007), Mirage, updated version of the model for trade policy analysis: Focus on agriculture and dynamics. CEPII Working Paper, 2007-15. CEPII, Paris.
- DG AGRI (2016): Report on the Distribution of Direct Aids to Agricultural Producers (Financial Year 2015). European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Brussels.
- DONNELLAN, T. und K. HANRAHAN (2016): Potential Implications for the Irish Agri-Food Sector. Teagasc-Irish National Agriculture and Food Development Authority, Agricultural and Farm Surveys Department, Carlow.
- EPP (Europäische Volkspartei) (2017): EPP views on the future of the common agricultural policy: for a strong, sustainable and innovative EU agriculture, position paper adopted by EPP Political Assembly on 4. Sep 2017 in Copenhagen. In: http://www.epp.eu/files/uploads/2017/09/CAP_EN.pdf.
- ECORYS, CPB and IFO (2008): A study on EU spending, for DG Budget, European Commission. In: http://ec.europa.eu/budget/reform/conference/documents_en.htm.
- ECORYS (2017): Modernising & Simplifying the Common Agricultural Policy. Summary of results of the Public Consultation, prepared for the European Commission, DG Agriculture and Rural Development, Brussels.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2017a): Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, COM(2017)713 final, Brüssel, 29.11.2017.
- (2017b): Reflexionspapier über die Zukunft der EU-Finanzen. COM(2017) 358, Brüssel, 28.6.2017.
- (2017c): Weißbuch zur Zukunft Europas. Die EU der 27 im Jahr 2025 – Überlegungen und Szenarien. COM (2017) 2025, Brüssel, 1.3.2017.
- (2017d): Public consultation - Position papers: key elements. Präsentation während der Konferenz “The CAP: Haveyoursay”, Brüssel, 7.7.2017.
- (2017e): Erläuterungen zur GAP: Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe 2015-2020. In: <https://publications.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/541f0184-759e-11e7-b2f2-01aa75ed71a1>. Brüssel, 13.11.2017.
- (2017f): Negotiations and Agreement. In: http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/negotiations-and-agreements/#_being-negotiated. 08.01.2018.

- EUROPÄISCHER RAT (2017a): Meeting of the Ministers of agriculture of the Visegrad Group countries and Bulgaria, Romania and Slovenia (VG4+3) (Nadarzyn near Warsaw, 2 June 2017) – Information from the Polish delegation. Note from the General Secretariat of the Council to Delegations, 10926/17, Brüssel, 4.6.2017.
- (2017b): Voluntary Coupled Support – Information from the Bulgarian, Croatian, Cyprus, Czech, Finnish, French, Greek, Italian, Latvian, Polish, Romanian and Slovenian delegations. Note from the General secretariat of the Council to Delegations, 6861/17, Brussels, 1.3.2017.
- (2017c): European Council (Art. 50) meeting (15 December 2017) – Guidelines. Cover Note from the General Secretariat of the Council to Delegations, EUCO XT 20011/17, Brussels, 15.12.2017.
- EURH (Europäischer Rechnungshof) (2017a): The certification bodies' new role on CAP expenditure: a positive step towards a single audit model but with significant weaknesses to be addressed. Special Report No 07/2017. Luxemburg.
- (2017b): An assessment of the arrangements for closure of the 2007-2013 cohesion and rural development programmes. Special Report No 36/2016. Luxemburg.
- (2017c): More efforts needed to implement the Natura 2000 network to its full potential. Special report No 01/2017. Luxemburg.
- (2017d): EU support to young farmers should be better targeted to foster effective generational renewal. Special Report No 10/2017. Luxemburg.
- EVERDEEN, S., G. GELAUFF und J. PELKMANS (2008): Assessing Subsidiarity. In: Gelauff, G., I. Grilo und A. Lejour (Hrsg.): Subsidiarity and Economic Reform in Europe. Springer Verlag, Berlin/Heidelberg: 19-40.
- FAO (2017): FAO Food Price Index. In: <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/>, letzter Zugriff: 05.01.2018.
- FENNA, A. und R. HOLLANDER (2013). Dilemmas of federalism and the dynamics of the Australian case. In: Australian Journal of Public Administration 72 (3): 220-227.
- FONTAGNÉ, L., J. FOURÉ und M. P. RAMOS (2013): MIRAGE-e: A general equilibrium long term path of the world economy. CEPII Working Paper, 2013-39. Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII), Paris.
- GELAUFF, G., I. GRILO und A. LEJOUR (Hrsg.) (2008): Subsidiarity and Economic Reform in Europe. Springer Verlag, Berlin/Heidelberg.
- GERMOND, C. (2013): Preventing Reform: Farm interest Groups and the Common Agricultural Policy. In: Kaiser, W. und H. Meyer (Hrsg.): Societal Actors in European Integration, Policy-Building and Policy-Making 1958-1992. Palgrave Macmillan, Houndmills/New York: 106-128.
- GRETHE, H. (2008): Agricultural Policy: What Roles for the EU and the Member States?. In: Gelauff, G., I. Grilo und A. Lejour (Hrsg.) (2008): Subsidiarity and Economic Reform in Europe. Springer Verlag, Berlin/Heidelberg: 191-218.
- GRÜNE/EFA (Europäische Freie Allianz) (2017a): EU-Agrarpolitik nicht gerüstet fürs 21. Jahrhundert. Pressemitteilung, 21.11.2017. In: <https://www.greens-efa.eu/de/artikel/press/study-major-changes-needed-if-cap-is-to-be-made-fit-for-purpose/>.
- (2017b): Weder Reform noch Vision: Vorschläge des Agrarkommissars sind Absage an eine grünere und gerechtere EU-Agrarpolitik. Pressemitteilung, 29.11.2017. In: <https://www.greens-efa.eu/de/artikel/press/commission-must-do-more-for-small-farmers/>.
- HAAS, J. und E. RUBIO (2017a): Research for AGRICOMMITTEE – Possible impact of Brexit on the EU budget, and in particular, CAP funding. European Parliament, Brussels, IP/B/AGRI/CEI/2017-086.
- (2017b): Research for AGRI Committee - Possible impact of Brexit on the EU budget, and in particular, CAP funding. In: European Parliament (Hrsg.): Research for AGRI Committee – Implications of “Brexit” for the EU agri-food sector and the CAP: budgetary, trade and institutional issues. Workshop document. In: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602013/IPOL_STU\(2017\)602013_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602013/IPOL_STU(2017)602013_EN.pdf).
- HART, K., A. BUCKWELL und D. BALDOCK (2016): Learning the Lessons of the Greening of the CAP. Institute for European Environmental Policy, London.
- HENKE, R., M.R.P. D'ANDREA, T. BENOS, T. CASTELLOTTI, F. PIERANGELO, S.R. LIRONCURTI, F. DE FILIPPIDES, M. GIUA, L. ROSATELLI, T. RESL und K. HEINSCHINK (2015): Implementation of the first pillar of the CAP 2014-2020 in the EU Member States. European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels.
- HORSEMAN, C. (2017): Analysis: P1 co-financing could save CAP up to €13.5 billion per year. In: Agra Europe, 29.6.2017.
- ICTSD (International Centre for Trade and Sustainable Development) (2017a): EU Trade Ministers Prepare for MC11. Review FTA Negotiating Progress. In: Bridges Weekly 21: 12-13.
- (2017b): EU, Brazil Call for New WTO Rules on Farm Subsidies. Food Security. In: Bridges Weekly 21 (26): 5-7.
- (2017c): WTO Agriculture Negotiators Weigh New Proposals as Buenos Aires Meet Approaches. In: Bridges Weekly 21 (34): 6-8.
- (2017d): WTO Negotiations: Members Debate New Farm Trade Proposals on Domestic Support. Transparency. In: Bridges Weekly 21 (37): 1-3.
- KIM, A. (2008): Decentralization and the Provision of Public Services: Framework and implementation. Policy Research Working Paper 4503. World Bank Capacity Building, Partnership and Outreach Team. World Bank, Washington, DC.
- KOESTER, U. (2000): The role of Germany in the Common Agricultural Policy. In: Tangermann, S. (Hrsg.): Agriculture in Germany. DLG-Verlag, Frankfurt a.M.: 209-229.
- KOESTER, U. und J.-P. LOY (2016): The methodology of the EU Commission to evaluate the impact of direct payments. IAMO Policy Brief, No. 26. IAMO, Halle (Saale).
- LAWLESS, M. und E. L. MORGENROTH (2016): The product and sector level impact of a hard Brexit across EU. ESRI Working paper 550. Working Paper. The Economic and Social Research Institute (ESRI), Dublin.

- LECOLE, P. und S. THOYER (2015): Qui veut garder ses millions ? – Redistribution des aides dans la nouvelle PAC. *Économie rurale*, No. 348 (July-August 2015). In: <http://economierurale.revues.org/4701>.
- MATTHEWS, A. (2016a): Impact of Brexit on the EU budget. Blog-Eintrag vom 10.9.2016. In: <http://capreform.eu/impact-of-brexit-on-the-eu-budget/>.
- (2016b): The future of direct payments. European Parliament, Research for AGRI Committee – CAP Reform post-2020 - Challenges in Agriculture, Brussels: 3-85.
- (2017a): Another look at the possible Brexit implications for the CAP budget. Blog-Eintrag vom 29.11.2017. In: <http://capreform.eu/another-look-at-the-possible-brexit-implications-for-the-cap-budget/>.
- (2017b): How Member States are implementing the new CAP. Blog-Eintrag vom 03.12.2017. In: <http://capreform.eu/how-member-states-are-implementing-the-new-cap/>.
- (2017c): Decoding the CAP Communication. Blog-Eintrag vom 17.12.2017. In: <http://capreform.eu/decoding-the-cap-communication/>.
- (2017d): Brexit Impacts on Irish Agri-food exports to the UK. In: *EuroChoices* (16/2): 26-32.
- MILIO, S. (2007): Can Administrative Capacity Explain Differences in Regional Performances? Evidence from Structural Funds Implementation in Southern Italy. In: *Regional Studies* 41 (4): 429-442.
- MOYER, W. und T. JOSLING (2002): *Agricultural policy reform: politics and process in the EU and US in the 1990s*. Ashgate Publishing, Aldershot.
- OATES, W.E. (1972): *Fiscal federalism*. Harcourt Brace & Jovanovich, New York.
- OPPERMANN, R., A. FRIED, N. LEPP, T. LEPP und S. LAKNER (2016): Fit, fair und nachhaltig: Vorschläge für eine neue EU-Agrarpolitik. NABU-Bundesverband. In: <https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/landwirtschaft/agrarreform/161104-studie-neueeuagrarpolitik-langfassung.pdf>.
- OWEN, J., A. STOJANOVIC und J. RUTTER (2017): *Trade after Brexit. Options for the UK's relationship with the EU*. Institute for Government, London.
- SAHRBACHER, A. (2012): Impacts of CAP reforms on farm structures and performance disparities. An agent based approach. *Studies on the Agricultural and Food Sector in Central and Eastern Europe* 65. IAMO, Halle (Saale).
- S&D (Socialists & Democrats) (2017): Position paper: The Agriculture we need. Environment, health, agriculture & fisheries. 14.11.2017, Brussels. In: http://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/position_paper/The%20Agriculture%20we%20need_en_171114.pdf.
- TERLUIN, I., T. KUHMENON and P. BERKHOUT (2017): Research for AGRI Committee– CAP implementation: Flexibility given to Member States – state of play and perspectives. European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels.
- VAN DER ZEE, F.A. (1997). *Political economy models and agricultural policy formation: empirical applicability and relevance for the CAP*. PhD Thesis. Wageningen Agricultural University, Wageningen, Mansholt Institute.
- VON CRAMON-TAUBADEL, S. und F. HEINEMANN (2017): The EU's Common Agricultural Policy – Why reform is overdue. Flashlight Europe. Policy Brief 06.2017. Bertelsmann Stiftung Gütersloh.
- WTO (2017a): WTO Members review new farm policies in Agriculture Committee, 27.03.2017. In: https://www.wto.org/english/news_e/news17_e/agcom_27mar17_e.htm.
- (2017b): EU submits revised schedule implementing commitment on farm export subsidies. 17.10.2017. In: https://www.wto.org/english/news_e/news17_e/agcom_17oct17_e.htm#documents.
- YU, W., C. ELLEBY, K.M.H. LIND und M.N. THOMSON (2017): Modeling the potential impacts of two BREXIT scenarios on the Danish agricultural sectors. IFRO Report No. 260. Department of Food and Resource Economics, University of Copenhagen.
- ZAGATA, L., J. HRABÁK, M. LOŠŤÁK, M. BAVOROVÁ, T. RATINGER, L.A. SUTHERLAND und A. MCKEE (2017): Research for AGRI Committee – Young farmers -policy implementation after the 2013 CAP reform. European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels.

Kontaktautor:

PROF. DR. THOMAS HERZFELD

Department Agricultural Policy

Leibniz Institute of Agricultural Development in

Transition Economies (IAMO)

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

E-Mail: herzfeld@iamo.de