



Berichte über Landwirtschaft

Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft

BAND 100 | Ausgabe 3

Agrarwissenschaft
Forschung

Praxis

Erwartungen von Landwirt*innen an die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ab 2023

von Leonie Franziska Becker, Katharina Bissinger, Ramona Teuber

1 Einleitung

Die Ausgestaltung der europäischen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ist ein Thema, welches nicht mehr nur für Landwirt*innen von großer Relevanz ist, sondern auch gesamtgesellschaftlich eine zentrale Rolle spielt. Neben der Ernährungssicherung sind in den vergangenen Jahren verstärkt Umwelt-, Tierschutz- und Klimaziele in den Fokus gerückt sind. Aus diesem Grund hat die Europäische Kommission bereits im Juni 2018 einen ersten Entwurf zur Neuausrichtung der GAP vorgelegt, um diese künftig nachhaltiger, mit einem klaren Fokus auf Umwelt- und Klimaschutz, zu gestalten (vgl. EUROPÄISCHE KOMMISSION 2022).

So baut die GAP ab 2023 auf der sog. Grünen Architektur auf, die sich aus der Konditionalität, den neuen Öko-Regelungen der 1. Säule sowie den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen der 2. Säule zusammensetzt. Während die Konditionalität das bekannte Greening und Cross-Compliance erweitert, handelt es sich bei den Öko-Regelungen um eine neue Maßnahme, die von den Mitgliedstaaten der EU regionalspezifisch definiert werden muss. In Deutschland werden die Öko-Regelungen künftig 23 % der einkommenswirksamen Direktzahlungsmittel ausmachen. Landwirt*innen können sich freiwillig für bzw. gegen die Umsetzung der einjährigen Öko-Regelungen auf den Flächen des eigenen Betriebes entscheiden (vgl. WBAE 2019: i; BMEL 2021a).

Statistiken zur Teilnahme der Landwirt*innen an freiwilligen Maßnahmen der 1. Säule der GAP sind aufgrund des neuartigen Charakters der Öko-Regelungen bisher noch nicht veröffentlicht und können daher nicht für Annahmen zur Teilnahmebereitschaft herangezogen werden. Außerdem sind aktuell nur wenige Studien, die sich explizit mit der GAP ab 2023 und den damit verbundenen Neuerungen beschäftigen, veröffentlicht. Eine Ausnahme ist die Studie von LATA CZ-LOHMANN et al. (vgl. 2021). LATA CZ-LOHMANN et al. (2021) befragten 553 Entscheidungsträger*innen landwirtschaftlicher Unternehmen zu vier potenziellen Öko-Regelungen und unterschiedlichen Prämienhöhen, die für die Öko-Regelungen in Frage kommen könnten. Ein Ziel dieser Untersuchung war es zu ermitteln, wie die

Prämien der Öko-Regelungen ausgestaltet sein müssten, damit Landwirt*innen daran teilnehmen. Proband*innen dieser Studie hatten die Möglichkeit anzugeben, wie hoch die Prämien ihrer Meinung nach sein müssten und mit wie viel landwirtschaftlicher Fläche (in Hektar) sie für diesen Betrag an den Öko-Regelungen teilnehmen würden. Die Ergebnisse zeigen, dass die Teilnahmebereitschaft der Landwirt*innen mit zunehmender Prämienhöhe steigt und die Prämienhöhe das entscheidende Kriterium für die Akzeptanz und Teilnahme der Landwirt*innen an den Öko-Regelungen zu sein scheint.

Hieran anknüpfend ist das Ziel dieses Forschungsbeitrags weitere empirische Evidenz zur Teilnahmebereitschaft von Landwirt*innen an den Öko-Regelungen zu liefern. Zudem adressieren wird in diesem Beitrag, inwiefern Öko-Regelungen, nach Auffassung der Landwirt*innen, tatsächlich zu einer nachhaltigeren Landwirtschaft beitragen können und welche Erwartungen Landwirt*innen an die Ausgestaltung einer nachhaltigeren Landwirtschaft haben.

Methodisch wenden wir ein qualitatives Forschungsdesign an und der regionale Fokus liegt auf Hessen. Anhand von insgesamt 10 Experteninterviews werden so neue Erkenntnisse über den Entscheidungsprozess der landwirtschaftlichen Betriebe mit einem Fokus auf die Bewertung der Öko-Regelungen und deren Rolle zur Erreichung einer nachhaltigen Landwirtschaft in Deutschland gewonnen.

Kapitel 2 gibt einen kurzen Überblick über die Neuerungen der GAP ab 2023, während Kapitel 3 die methodische Vorgehensweise klarer beschreibt. Anschließend werden die Erkenntnisse aus den Experteninterviews ausgewertet und im Rahmen der Diskussion in einen Gesamtkontext gebracht. So kann die Studie einen ersten Eindruck zur möglichen Teilnahmebereitschaft von Landwirt*innen an den Öko-Regelungen vermitteln.

2 Die GAP ab 2023

Um der Heterogenität zwischen den unterschiedlichen Agrarstrukturen der EU-Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen, verfolgt die neue GAP einen ergebnisorientierten Ansatz und überträgt die Ausgestaltung der Agrarmaßnahmen den EU-Mitgliedstaaten (Ausschöpfung des Subsidiaritätsprinzips) (vgl. MEREDITH UND HART 2019: 7; EK 2021; EK 2019: 7; LEHMANN 2017). Konkret bedeutet dies, dass die EU künftig nur noch die zentralen GAP-Ziele und die Grundanforderungen (u.a. die Konditionalität) definiert, während die einzelnen EU-Mitgliedsstaaten Maßnahmen zur Erreichung der gesetzten Ziele regionalspezifisch definieren (vgl. MASSOT 2021; BMEL 2021b). Die Maßnahmen werden dabei im Nationalen GAP-Strategieplan, der durch die EU-Kommission genehmigt werden muss, festgeschrieben.

Die zwei Säulenstruktur der GAP bleibt auch in der neuen Förderperiode ab 2023 erhalten, sodass die Nationalen GAP-Strategiepläne der einzelnen Länder sowohl die Maßnahmen der 1. als auch die EU-kofinanzierten Maßnahmen der 2. Säule der GAP enthalten (vgl. BMEL 2018). Wie bereits kurz beschrieben, wird die 1. Säule künftig, neben der Basisprämie, aus der Konditionalität und den Öko-Regelungen (engl. Eco-Schemes), bestehen (vgl. EK o.J.). Dabei ist die Konditionalität als Erweiterung des bisherigen Greening und Cross-Compliance zu verstehen. Die Standards zum Erhalt der Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ-Standards) und die Grundanforderungen an die Betriebsführung (GAB-Standards) gehen in der neuen Konditionalität auf und werden um neue Standards, wie beispielsweise den Moorbodenschutz, ergänzt. Alle landwirtschaftlichen Betriebe, die einen Gemeinsamen Antrag zum Erhalt von Direktzahlungsmitteln stellen, unterliegen der Konditionalität. Eine allgemeingültige Ausnahmereglung für kleine/mittelständige Unternehmen und Betriebe der ökologischen Landwirtschaft wird es künftig nicht mehr geben (vgl. EU 2019: 5-6; BMEL 2021d: 16).

2.1 Öko-Regelungen

Öko-Regelungen werden vollständig aus dem Europäischen Garantiefond für die Landwirtschaft (EGFL) finanziert (vgl. EK 2019: 18). Entsprechend der bereits vorgestellten Systemwechsels der EU-Kommission, die GAP ergebnisorientierter zu gestalten und die Subsidiarität der EU-Mitgliedstaaten zu fördern, überlässt die Kommission die genaue Ausgestaltung der Öko-Regelungen den einzelnen Mitgliedstaaten (vgl. LAMPKIN et al. 2020: 21).

In Deutschland sind die Öko-Regelungen in § 18 bis § 21 des GAP-Direktzahlungen-Gesetz (GAPDZG)¹ geregelt. Das GAPDZG legt die Anwendung mindestens der folgenden sieben Öko-Regelungen fest:

1. „eine Bereitstellung von Flächen zur Verbesserung der Biodiversität und Erhaltung von Lebensräumen durch
 - a. nichtproduktive Flächen auf Ackerland über den in § 10 des Gesetzes über die im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik geltende Konditionalität genannten verpflichtenden Anteil hinaus,
 - b. Anlage von Blühstreifen oder -flächen auf Ackerland, das der Betriebsinhaber nach Buchstabe a bereitstellt,
 - c. Anlage von Blühstreifen oder -flächen in Dauerkulturen oder
 - d. Altgrasstreifen oder -flächen in Dauergrünland,

¹ Das hier aufgeführte Gesetz ist derzeit noch nicht in Kraft und kann derzeit nur unter Vorbehalt zitiert werden. Das Inkrafttreten kann erst nach Genehmigung des Nationalen GAP-Strategieplans durch die EU-Kommission erfolgen.

2. ein Anbau vielfältiger Kulturen mit mindestens fünf Hauptfruchtarten im Ackerbau einschließlich des Anbaus von Leguminosen mit einem Mindestanteil von 10 Prozent,
3. die Beibehaltung einer agroforstlichen Bewirtschaftungsweise auf Ackerland,
4. die Extensivierung des gesamten Dauergrünlands des Betriebs,
5. die ergebnisorientierte extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen mit Nachweis von mindestens vier regionalen Kennarten,
6. die Bewirtschaftung von Acker- oder Dauerkulturflächen des Betriebes ohne Verwendung von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln,
7. die Anwendung von durch die Schutzziele bestimmten Landbewirtschaftungsmethoden auf landwirtschaftlichen Flächen in Natura 2000-Gebieten“ (§ 20 Absatz 1 GAPDZG).

Für die Öko-Regelungen stehen in Deutschland jährlich ca. 1,1 Milliarden Euro zur Verfügung (vgl. BMEL 2021c). Die geplanten Fördersätze, sog. Einheitsbeträge, der einzelnen Öko-Regelungen werden in Tabelle 1 dargestellt.

Tabelle 1: Geplante Einheitsbeträge der Öko-Regelungen (in €/ha). Quelle: Eigene Darstellung gemäß GAPDZV.

Öko-Regelung	Einheitsbetrag für 2023 (in €/ha)
1a) Nichtproduktive Flächen auf Ackerland über Konditionalität (4 %) hinaus	1300 (1 %); 500 (1-2 %); 300 (2-6 %)
1b) Anlage von Blühstreifen oder -flächen auf dem in 1a) bereitgestellten Ackerland	Einheitsbetrag aus 1a) + 150
1c) Anlage von Blühstreifen oder -flächen auf Dauerkulturen	150
1d) Altgrasstreifen in Dauergrünland*	900 (1 %); 400 (1-3 %); 200 (3-6 %)
2) Vielfältige Ackerkulturen	30
3) Instandhaltung von Agroforstsystemen	60
4) Grünlandextensivierung	115
5) Kennarten	240
6) Verzicht auf chemisch-synthetisches Pflanzenschutzmittel*	1. Stufe: 130; 2. Stufe: 50
7) Bewirtschaftungsmethoden in Natura 200-Gebieten	40

3 Experteninterviews

3.1 Studiendesign und Datengrundlage

Zur Beantwortung der Forschungsfragen wurden Experteninterviews durchgeführt. Experteninterviews eignen sich besonders, da mit Hilfe dieser Kenntnisse über die Öko-Regelungen abgefragt werden können und gleichzeitig praxisnahe Vorschläge zur künftigen Ausrichtung der GAP gesammelt werden können.

Die Experteninterviews wurden auf Grundlage eines Interview-Leitfadens durchgeführt. Dieser beinhaltet verschiedene offene Fragen, welche die jeweiligen Gespräche entsprechend der Forschungsfragen grob strukturieren, jedoch keine Antwortmöglichkeiten vorgeben (vgl. HENSELING et al. 2006: 18; KÜHN UND KOSCHEL 2018: 94). Für den Leitfaden in dieser Untersuchung wurde eine „Tunnelstruktur“ erstellt, bei der zunächst spezifische Fragen zu den Öko-Regelungen und im Anschluss allgemeinere Fragen zur Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft gestellt werden.

Der Leitfaden bestand aus den folgenden drei Teilen:

- 1) Gesprächseinstieg: Innerhalb dieses ersten Interviewteils sollen die Expert*innen sich und ihren Betrieb kurz vorzustellen
- 2) Fragen zu Öko-Regelungen: Der zweite Interviewteil beschäftigt sich mit Fragen zu den Öko-Regelungen. Der Fokus liegt dabei auf der Bereitschaft der Landwirt*innen Öko-Regelungen künftig umzusetzen.
- 3) Ausblick in die Zukunft: Dieser dritte Interviewteil dient dazu eine (erste) praxisorientierte Einschätzung zu den neuen Öko-Regelungen hinsichtlich ihrer Umweltwirkung zu erhalten, die Begrifflichkeit „Nachhaltige Landwirtschaft“ praxisnah zu definieren und gleichzeitig mögliche Zukunftsperspektiven für eine nachhaltigere Landwirtschaft aufzuzeigen.

Es wurden Landwirt*innen ausgewählt, die landwirtschaftliche Betriebe leiten und somit unmittelbar entscheiden, ob der Betrieb Öko-Regelungen anbieten wird.

Die Auswahl der Landwirt*innen beruhte auf verschiedenen Kriterien wie beispielsweise dem Betriebszweig (z.B. Ackerbau oder Milchviehhaltung), dem Betriebstyp (Haupt- und Nebenerwerb), und ob es sich um eine ökologische oder konventionelle Bewirtschaftung des Betriebes handelt. Außerdem wurde bei der Auswahl der Expert*innen der Standort bzw. Betriebssitz berücksichtigt. Im Rahmen der Datenerhebung wurde auf eine einheitliche Verteilung der kontaktierten Betriebe über Hessen hinweg geachtet, um sowohl Gunststandorte als auch benachteiligte Standorte mit in die Untersuchung einzubeziehen. Tabelle 2 beschreibt die Kerncharakteristika der zugrundeliegenden landwirtschaftlichen Betriebe in tabellarischer Form und verdeutlicht die Heterogenität der in die Untersuchung einbezogenen Betriebe. Die Experteninterviews wurden im Zeitraum vom 06.10.2021

bis zum 21.10.2021 durchgeführt und dauerten ohne Begrüßung und Verabschiedung zwischen 30 Minuten und 80 Minuten. Insgesamt wurden zehn Interviews mit Landwirten aus Hessen geführt. Sieben Interviews wurden online mit Hilfe des Videokonferenzsystems „Cisco Webex“ durchgeführt. Die übrigen drei Experteninterviews konnten persönlich auf dem Hof des Befragten durchgeführt werden.

Tabelle 2: Kurzbeschreibung der zugrundeliegenden landwirtschaftlichen Betriebe. Quelle: Eigene Darstellung.

Befragte Betriebsleitung	Erwerbsform	Ökologische oder konventionelle Landwirtschaft	Bewirtschaftete landwirtschaftliche Fläche	Betriebszweig
L 1	Haupterwerb	Ökologisch und konventionell (zweigeteilter Betrieb)	70 ha 280 ha	Ackerbau und Milchvieh
L 2	Haupterwerb	Ökologisch	200 ha	Ackerbau
L 3	Nebenerwerb	Konventionell	50 ha	Ackerbau
L 4	Haupterwerb	Konventionell	500 ha	Ackerbau
L 5	Haupterwerb	Ökologisch und konventionell (zweigeteilter Betrieb)	70 ha 220 ha	Ackerbau und Legehennenhaltung
L 6	Haupterwerb	Konventionell	90 ha	Ackerbau, Milchvieh mit Kälber- und Rinderaufzucht
L 7	Haupterwerb	Ökologisch	300 ha	Ackerbau, Viehzucht (Rinder, Pferde, Puten)
8	Nebenerwerb	Konventionell	90 ha	Ackerbau und Milchvieh
L 9	Haupterwerb	Konventionell	120 ha	Ackerbau
L 10	Haupterwerb	Konventionell	110 ha	Ackerbau und Milchvieh

3.2 Qualitative Inhaltsanalyse

Im Anschluss an die Interviews erfolgten die Transkription des gesprochenen Wortes und die inhaltliche Analyse der geführten Interviews. Diese wurde, in Anlehnung an die strukturierende Inhaltsanalyse nach MAYRING (2015) durchgeführt. Diese Analyseform ermöglicht es, durch ein kategoriegeleitetes Vorgehen „bestimmte Aspekte aus dem Material herauszufiltern“ (MAYRING 2016: 115). Dabei legt das Kategoriensystem bzw. die einzelnen Kategorien fest, welche fachlichen Inhalte aus dem Datenmaterial herausgefiltert werden sollen. Das Kategoriensystem wird dabei bereits vor der eigentlichen Analyse festgelegt (vgl. MAYRING 2015: 85, 97-99; MAYRING 2016: 118; MAYRING UND FENZL 2019: 634).

In der vorliegenden Untersuchung wurden die kontextbezogenen Kategorien des Leitfadens als Oberkategorien genutzt und um Unterkategorien, die auf Grundlage einzelner Fragen des Leitfadens festgelegt wurden, ergänzt.

Die Oberkategorien lauten demnach: „Öko-Regelungen“, „Einheitsbeträge“, „Nachhaltigkeitsverständnis“, „Nachhaltigkeitsbewertung der Öko-Regelungen“ und „Zukunft der Landwirtschaft“.

Tabelle 3 zeigt das Kategoriensystem, auf dessen Basis die Analyse durchgeführt wurde. Aufgrund inhaltlicher Überschneidungen zwischen Kategorien und Unterkategorien sind Doppelkodierungen (d.h. die Zuordnung eines Gesprächsteils zu mehr als einer Kategorie) möglich. Die Datenanalyse und Kodierung erfolgte mit Hilfe der Software MAXQDA.

Tabelle 3: Kategoriensystem der strukturierten Inhaltsanalyse. Eigene Darstellung.

Oberkategorie	Unterkategorien
Öko-Regelungen	U1: Teilnahme (Ja/Nein), U2: Gründe gegen Teilnahme, U3: Gründe für Teilnahme, U4: Attraktive Regelungen im Hinblick auf Umsetzbarkeit und zu erwartender Prämie, U5: Unattraktive Regelungen im Hinblick auf Umsetzbarkeit und zu erwartender Prämie
Einheitsbeträge	U6: Relevanz der Prämie für die Teilnahme
Nachhaltigkeitsverständnis	U7: Soziale Dimension, U7.1: Ernährungssicherung, U8: Ökologische Dimension, U8.1: Boden, U8.2: Kreislaufwirtschaft, U9: Ökonomische Dimension
Nachhaltigkeitsbewertung der Öko-Regelungen	U10: Einjährigkeit der Maßnahmen, U11: Umweltwirkung, U12: Erwartete Anzahl der teilnehmenden Landwirt*innen, U13: Nahrungsmittelproduktion, U14: Keine ökologische Wirkung erwartet
Zukunft der Landwirtschaft	U15: Politik, U15.1: Subsidiarität, U15.2: Bürokratie, U15.3: Praxisbezug, U15.4: Flexibilität, U15.5: Abschaffung der Agrarsubventionen, U15.6: Agrarumweltmaßnahmen, U16: Verbraucher*innen, U17: Beruf des Landwirts/der Landwirtin, U18: Bio-Zertifizierung, U19: Lebensmitteleinzelhandel (LEH), U20: Regionalität, U20.1: landwirtschaftliche Nischen, U20.2: Direktvermarktung, U20.3: Kooperationen, U21: Kulturpflanzen, U21.1: Gentechnik, U22: Digitalisierung

4 Ergebnisse der Experteninterviews

4.1 Öko-Regelungen

Die Oberkategorie „Öko-Regelungen“ bezieht sich primär auf die (mögliche) Umsetzungsbereitschaft der Landwirt*innen an den Öko-Regelungen und beleuchtet die jeweiligen Beweggründe für bzw. gegen eine Umsetzung von Öko-Regelungen.

Auf die Frage „Planen Sie an den Öko-Regelungen teilzunehmen?“ reagierten die Landwirt*innen unterschiedlich. Einige bejahen die Frage eindeutig. Andere Landwirt*innen antworteten verhaltener und gaben an, ihre Entscheidung für die Umsetzung einer Öko-Regelung von attraktiv gestalteten Ausgleichszahlungen und der einzelbetrieblichen Umsetzbarkeit der Maßnahmen abhängig zu machen. So sagte ein Landwirt beispielsweise: *„Also sagen wir mal so, was betrieblich und arbeitswirtschaftlich vertretbar ist und was ich auch für plausibel halt, machen wir. Ganz klar! Da arrangieren wir uns mit. Wir nehmen dran teil, soweit wir das können [...].“ (L5).*

Grundsätzlich zeigten alle befragten Landwirt*innen Interesse an den Öko-Regelungen. Welche Regelungen ab 2023 tatsächlich von den Betrieben umgesetzt werden, hängt jedoch stark von der tatsächlichen Ausgestaltung der Öko-Regelungen und den damit verbundenen Anforderungen ab. Ein detaillierter Überblick, über die einzelnen Öko-Regelungen und die jeweilige Umsetzungsbereitschaft der befragten Landwirt*innen zum Zeitpunkt der Befragung, ist Tabelle 4 zu entnehmen.

Tabelle 4: Beurteilung der Öko-Regelungen durch die Befragten. Eigene Darstellung.

Nummer der Öko-Regelung	Befragte									
	L1	L2	L3	L4	L5	L6	L7	L8	L9	L10
Nr. 1a)	.	-	+	+/-	-		-	+	+	+/-
Nr. 1b)			+	+	-	+	-	+	+	+
Nr. 1c)										
Nr. 1d)						+		+		+/-
Nr. 2	+	+	+	+	+	+	+	+/-		+/-
Nr. 3			-				-		-	
Nr. 4	-	+	-	+/-		-	+	-		-
Nr. 5	+					+/-				
Nr. 6		-		-	+		-	-		
Nr. 7	+									

Anmerkung: Befürwortung: Plus (+), Ablehnung: Minus (-), sowohl befürwortende als auch ablehnende Aspekte: Plus/Minus (+/-), keine Angabe: leere Zelle; während L1-L10 für die jeweiligen befragten Landwirt*innen steht.

Demnach spielt der Einkommenszuschuss, generiert durch die Umsetzung einer oder mehrere Öko-Regelungen, für nahezu alle befragten Landwirt*innen eine Rolle. Zwar stehen einige Landwirt*innen dem zeitlichen Aufwand und den finanziellen Kosten, die durch die Umsetzung von Öko-Regelungen entstehen, kritisch gegenüber, dennoch sehen nahezu alle Landwirt*innen prinzipiell die Möglichkeit einzelne Öko-Regelungen auf ihren Betrieben umzusetzen. Sechs der befragten Landwirt*innen gaben als Grund für die geplante Umsetzung von Öko-Regelungen an, bereits an anderen landwirtschaftlichen Förderverfahren, insbesondere den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (HALM), teilgenommen zu haben und diese Maßnahmen auch weiterhin umsetzen zu wollen.

Für die Umsetzungsbereitschaft spielt nach Auffassung verschiedener Landwirt*innen auch der Betriebsstandort eine entscheidende Rolle. Gemessen an dem Ertrag einer Fläche sind die Öko-Regelungen eher für landwirtschaftliche Betriebe attraktiv, die nicht unmittelbar in einer Gunstlage, beispielsweise mit guten landwirtschaftlichen Böden, liegen oder bereits heute extensive Bewirtschaftungsmethoden anwenden.

Dieser Sachverhalt wurde durch L1 wie folgt beschrieben: *„Dann sind das auch Flächen, [...] die dann einfach schwächer sind und wo es dann Sinn macht einen niedrigen Ertrag in Kauf zu nehmen und den Ausgleich über Prämien (Öko-Regelungen) zu erhalten.“*

Zudem könnten auch steigende Betriebskosten (z.B. hervorgerufen durch steigende Diesel- und Düngemittelpreise) die Umsetzungsbereitschaft in der Landwirtschaft für Öko-Regelungen erhöhen. L1 gab an, dass aufgrund steigender Preise für Dünge- und Pflanzenschutzmittel viele Landwirt*innen künftig zwangsläufig ihre Produktion umstellen und ökologischer wirtschaften müssten: *„[...] weil die Düngepreise am explodieren sind beziehungsweise es für nächstes Jahr komplette Engpässe gibt in Sachen Pflanzenschutz und Dünger. Nächstes Jahr werden viele Betriebe ungewollt Bio machen müssen.“ (L1).*

L10 war einer ähnlichen Meinung. Auch er gab an, dass die aktuellen Entwicklungen auf den Agrarmärkten möglicherweise Gründe sein könnten, weshalb die Produktion hin zur ökologischen Landwirtschaft umgestellt werden muss. Neben der Thematik Dünge- und Pflanzenschutzmittel wurde generell auf den Zusammenhang zwischen einer Umsetzung von Öko-Regelungen und den Marktpreisen hingewiesen. Schließlich würden Landwirt*innen immer nur das tun, was für sie wirtschaftlich am interessantesten ist. Wenn die Preise für Düngemittel hoch sind und für die Landwirt*innen daraus resultierend die Extensivierung der Produktion eine Möglichkeit ist Kosten einzusparen, könnten die Öko-Regelungen eine lukrative Alternative darstellen, so L5. Wenn hingegen der Marktpreis beispielsweise für Weizen hoch ist, so werden landwirtschaftlicher Betriebe die Stilllegung von Ackerflächen, über die 4 % der Konditionalität hinaus, weniger anstreben. Das heißt: In Phasen hoher Marktpreise für Feldfrüchte würden Öko-Regelungen insgesamt vermutlich weniger

häufig umgesetzt werden, während in Phasen niedriger Marktpreise die Einheitsbeträge der Öko-Regelungen zur Einkommenssicherung beitragen könnten.

Unabhängig davon spräche der zusätzliche Verwaltungsaufwand und die neuen Anforderungen, die mit Fördermaßnahmen einhergingen, aus Sicht von fünf der befragten Landwirt*innen gegen deren Umsetzung. So gab beispielsweise L2 an, dass die jährliche Beantragung gerade für ältere Landwirt*innen die ihre Betriebe alleine führen, zu zeitaufwendig sei. Seiner Meinung nach würden viele Landwirt*innen aus diesem Grund eher auf die Fördergelder verzichten, als sich mit den Förderanträgen auseinander zu setzen (L2).

L10 stimmte dieser Einschätzung nicht zu und entkräftete sogar die Aussagen der anderen Betriebsleiter*innen. Er gab zu bedenken, dass die Landwirt*innen sich jährlich mit den (Förder-)Anträgen auseinandersetzen müssten, um die Basisprämie zu erhalten. Die Landwirt*in, welche die Prämie tatsächlich erhalten wollten, würden sich daher künftig auch mit der Beantragung von Öko-Regelungen auseinandersetzen, so L10.

L4 gab zu bedenken, dass in diesem Zusammenhang die Fördersätze der jeweiligen Maßnahmen entscheidend sein würden. Wenn die Fördersätze aus Sicht des Landwirt/der Landwirtin Anreize zur Umsetzung von Öko-Regelungen generieren, würde der zeitliche Aufwand der jährlichen Antragsstellung die Landwirt*innen nicht davon abhalten die Förderung zu beantragen.

Die Relevanz der Fördersätze für die Umsetzung von Öko-Regelungen wurde von allen Landwirt*innen als hoch und von entscheidender Bedeutung eingestuft.

Laut L10 müssten die Fördersätze sowohl entgangene Erlöse (bspw. durch eine zusätzliche Brache) kompensieren als auch einen zusätzlichen finanziellen Anreiz darstellen. *„[...] der Verlust den man hat, der muss ausgeglichen werden und dann müsste noch eine Anreizkomponente dabei sein. Und dann wird das auch angenommen, dann wird das auch umgesetzt und dann sind alle zufrieden.“* (L10).

Die Attraktivität der Fördersätze hänge jedoch auch direkt vom Standort bzw. dem ökologischen Zustand der Ackerflächen eines landwirtschaftlichen Betriebes ab, so die Befragten. An Gunststandorten ist, aufgrund der höheren Erträge, eher mit einer geringen Teilnahme durch die Landwirt*innen zu rechnen.

Die in Tabelle 1 aufgeführten Einheitsbeträge würden für die Landwirt*innen keinen Anreiz zur Anpassung ihrer bestehenden Bewirtschaftungsmethoden darstellen, so L8. Folgerichtig würden nur wenige landwirtschaftliche Betriebe Öko-Regelungen umsetzen, so sechs der zehn Befragten.

Ein direkter Vergleich der künftig bundeseinheitlich umzusetzenden Öko-Regelungen mit den bereits laufenden hessischen Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen der 2. Säule führt, laut L8, zu folgendem Ergebnis: *„Die (Vielfältige Ackerkultur) wird ja im Moment (im HALM) mit 110 Euro pro Hektar honoriert bei großkörnigen Leguminosen und bei den kleinen sinds ja 90. Jetzt habe ich nochmal nachgelesen und*

im Gespräch sind ja nur 30 Euro (für die Öko-Regelung), was dann absolut ein Witz ist im Verhältnis. [...] Aber 30 Euro, dafür wird es auch hier wahrscheinlich keiner mehr machen, denke ich.“ (L8).

Auf die Frage, ob die Landwirt*innen für 30 €/ha landwirtschaftlicher Fläche an der Maßnahme „Vielfältige Kulturen“ (Öko-Regelung Nr. 2) teilnehmen würden, reagierten neun der zehn befragten Landwirt*innen verhalten. Der Betrag von 30 €/ha scheint für die befragten Landwirt*innen keinen Anreiz darzustellen, an dieser Maßnahme künftig teilzunehmen. Vielmehr gab der überwiegende Teil der Befragten an, diese Maßnahme für den vorgeschlagenen Prämiensatz künftig nicht umzusetzen: *„Und wenn, wie gesagt, wenn das dann 30 oder selbst wenn es 60 Euro sind, dann ist das für uns uninteressant. Ich finde es persönlich doof, denn ich brauche die Leguminose als Stickstofflieferant, aber wenn das jetzt wegfällt werde ich sie rauswerfen, denn das ist dann nicht mehr wirtschaftlich für mich.“ (L2).*

Nur L5 plant die Öko-Regelung Nr. 2 auch für die Fördersumme von 30 Euro je Hektar umzusetzen. Für ihn steht in diesem konkreten Fall nicht der Förderbetrag, sondern der Nutzen, den er durch die Maßnahme erzielen kann, im Vordergrund. Das Konzept einer vielseitigen und sich gegenseitig positiv beeinflussenden Fruchtfolge, die sich durch den Anbau der Leguminosen ergibt, ist für ihn wichtiger als der Fördersatz. Somit handelt es sich in diesem Fall um einen klassischen Mitnahmeeffekt.

Unabhängig von einzelnen Maßnahmen würden die Landwirt*innen an den Öko-Regelungen teilnehmen müssen, um Einkommensverluste abzumildern (L4). L2 sah dies ähnlich, geht jedoch davon aus, dass landwirtschaftlich Betriebe, die von den aktuell verhältnismäßig hohen Preisen, unter anderem für Weizen, auf dem europäischen Terminmarkt profitieren, nicht an den Öko-Regelungen teilnehmen würden. Die Fördersätze würden für diese Landwirt*innen keinen Anreiz darstellen. Erst längerfristig und bei sinkenden Preisen könnten die Öko-Regelungen eine attraktive Alternative darstellen, so L2.

Ein Landwirt schätzte die Situation jedoch anders ein und ging davon aus, dass diejenigen, die bisher noch keinen Anreiz gesehen haben, an den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen teilzunehmen, auch nicht an den Öko-Regelungen teilnehmen würden. Möglicherweise stellen die Einheitsbeträge der Öko-Regelungen für einzelne Betriebe einen Anreiz dar, die geringere Basisprämie auszugleichen, jedoch gibt L8 an, *„[...] ich denke nicht, dass das dann die großen Prozente ausmacht.“*

Nachhaltigkeitsbewertung der Öko-Regelungen

Von den insgesamt zehn Expert*innen gab nur ein Landwirt an, die Öko-Regelungen als nachhaltig einzuschätzen. Die übrigen Befragten sahen in den Öko-Regelungen hingegen keine wirksame Möglichkeit die Landwirtschaft nachhaltiger auszurichten.

Ein Aspekt, der von nahezu allen befragten Landwirt*innen aufgegriffen und diskutiert wurde, ist der relativ kurze Zeitraum von nur einem Jahr, auf den die Öko-Regelungen ausgelegt sein werden. Von vier Befragten wird dieser Zeitraum als positiv im Hinblick auf die Teilnahmebereitschaft eingeschätzt. Die Betriebe könnten einzelne Maßnahmen ausprobieren, ohne sich, wie bei den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen, längerfristig binden zu müssen (L7). Die Mehrheit der Befragten ist jedoch anderer Meinung und sieht die kurze Laufzeit der Maßnahmen im Hinblick auf die ökologische Wirkung der Öko-Regelungen kritisch. Als Beispiel wurde die Regelung zur Anlage von Blühstreifen- oder flächen genannt. Im Gegensatz zu den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen, bei denen Habitats für Vogel und Insekten etc. für meist fünf Jahre geschaffen werden, wurde der Nutzen der Öko-Regelungen im Hinblick auf die Artenvielfalt und Lebensraumgestaltung für die Umwelt, aufgrund der Einjährigkeit, als gering eingeschätzt: *„In nem Jahr tuste in der Natur nicht viel bewegen. Das dann einfach viele sone Art Mitnahmeeffekte entstehen und nicht wirklich Naturschutz, sondern nur einfach Prämienoptimierung.“* (L7).

Zusammengefasst kann festgehalten werden, dass mehr als die Hälfte der Befragten in den Öko-Regelungen kein Instrument sehen, welches die Landwirtschaft künftig nachhaltiger machen könnte.

Nahrungsmittelproduktion

Die Öko-Regelungen Nr. 1a und Nr. 1b wurden, im Hinblick auf die Nahrungsmittelproduktion und die Ernährungssicherung, kritisch hinterfragt. Produktive Flächen aus der Produktion zu nehmen, sei nicht im Sinne der Nachhaltigkeit und trage im schlimmsten Fall langfristig eher noch zu einer Nahrungsmittelknappheit bei, so die Meinung der Befragten. So sagte L2: *„Also eine Sache wo ich ja total dagegen bin ist diese Stilllegungsfläche. [...] wir können es uns nicht leisten weniger Nahrungsmittel zu produzieren. Denn dann reichen sie halt einfach nicht. [...] Und ich finde es wirklich bescheuert, wo wir gute Böden haben und Nahrungsmittel gut und sicher produzieren können, wenn wir dann sagen wir machen es nicht. Weil ich glaube das können wir uns glaube ich global einfach nicht leisten. Das finde ich total unnachhaltig, oder wie auch immer. [...]“* (L2).

4.2 Zukunft der Landwirtschaft

Politik

Die Rolle der Politik in der Ausgestaltung einer nachhaltigeren Landwirtschaft wurde von allen zehn Expert*innen angesprochen, wobei die Schwerpunktthemen variierten. Die Praxistauglichkeit der

Maßnahmen, die Anforderungen die mit der Maßnahmenumsetzung einhergehen und der bürokratische Aufwand der mit der Beantragung von Fördermitteln verbunden ist, wurden von neun der zehn Landwirt*innen kritisch hinterfragt:

„[...] da fehlt völlig teils der Praxisbezug und auch von der Bürokratieher. Und im Gesamten. Und ich persönlich sehe das für die Zukunft sehr, sehr kritisch. Wir rotten uns selber aus. Weil wir so eingeschränkt sind und ich sage mal die Entscheidungen des Betriebsleiters, die wird immer enger.“ (L4).

Die Befragten forderten eine stärkere Einbindung der Praxis in die Planung und Ausgestaltung der Fördermaßnahmen. So hieß es beispielsweise:

„Man forscht zu viel und weiß viel, aber in Endeffekt werden dann Vorgaben gemacht, die in einem landwirtschaftlichen Betrieb gar nicht umsetzbar sind. [...] Ganz viele Landwirte haben auch ganz gute Ideen was man tun könnte oder was Landwirte eh schon tun, und was quasi gar nicht honoriert wird. Man muss ja nicht das Rad neu erfinden, sondern vielleicht auch mal Betriebe fragen, hier was seht ihr denn was funktioniert und in welche Richtung könnte das halt gehen. Denn wir als Landwirte sind ja jeden Tag draußen, [...] Und dann vielleicht eher dass man sowas, das eh schon gut funktioniert unterstützt, anstatt ein neues Programm aus dem Boden zu stampfen.“ (L2).

L10, selbst engagierter Verbandsvertreter, entkräftete diese Aussagen. Seiner Erfahrung nach würden sich die landwirtschaftlichen Interessenvertreter*innen bereits ausreichend in die politischen Entscheidungsprozesse einbringen. Jedoch sind auch die Vertreter*innen anderer Interessensgruppen (z.B. der Naturschutz) an diesen Entscheidungsprozessen beteiligt, sodass die Ergebnisse oftmals nur einen Kompromiss für alle Beteiligten darstellen könnten.

Darüber hinaus würde die landwirtschaftliche Praxis nur einen geringen Anteil an der Gesellschaft ausmachen, sodass deren Meinungen bei politischen Entscheidungen oftmals denen der übrigen Bevölkerung unterlegen wären, so L10.

Neben dem Praxisbezug der Fördermaßnahmen wurde auch der hohe bürokratische Aufwand, der mit der Beantragung von Fördermaßnahmen ergibt, von nahezu allen Landwirt*innen angesprochen. Die komplexen Anträge und Anforderungen würden die Betriebsleiter*innen davon abhalten, u.a. die Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen, umzusetzen, so die Landwirt*innen: *„Wir dokumentieren uns alle blöd. [...] Also klar bei vielen Sachen ist es ja wichtig. Aber ich würde schon sagen für viele ist es ein Hindernis. [...]“ (L2).*

Um die Vielzahl der Auflagen und Maßnahmen zu reduzieren, schlägt L2 beispielsweise vor, einzelne kleinere Maßnahmen zu einer größeren zusammenzuschließen. So könnten die Maßnahmen für die Landwirt*innen transparenter, verständlicher und somit wirksamer gestaltet sein. Außerdem sollten

die Auflagen, die mit der Maßnahmenumsetzung verbunden sind, den Landwirt*innen mehr Flexibilität und einen gewissen Ermessensspielraum ermöglichen.

Da nicht jeder landwirtschaftliche Betrieb die gleichen Voraussetzungen im Hinblick auf Böden oder andere Ressourcen hätte und sich auch durch das Wetter unterschiedliche Bedingungen ergäben, wäre es sinnvoll, wenn zwar die grundlegenden Vorschriften festgelegt würden, jedoch den Landwirt*innen noch ein gewisser Spielraum in der konkreten Umsetzung erhalten bliebe, so der Vorschlag von L2 und L8. Auch L3 sah die starren Vorgaben der Verordnungen bezüglich der Zeiträume, in denen Landwirt*innen ihr Land bearbeiten dürfen, als eher hinderlich und wenig nachhaltig.

Zwei Landwirt*innen schlugen vor, die Direktzahlungen individuell an bestimmte Kriterien wie die Bodenbeschaffenheit und Bodenqualität zu knüpfen.

Daher sollten die Fördersätze für ertragsreiche Regionen geringer sein als die Fördersätze für Grenzregionen oder Gebiete mit weniger fruchtbaren Böden. L1 sieht den Vorteil der differenzierten Förderbeträge darin, dass die Finanzmittel, die von den Landwirt*innen aus Gunstregionen wahrscheinlich nicht abgerufen werden würden, für die Landwirt*innen aus den Grenzregionen genutzt werden könnten. Die höheren Fördersätze in Grenzregionen würden für Landwirt*innen eine Motivation darstellen, mehr Flächen zu extensivieren bzw. nachhaltig zu bewirtschaften und gleichzeitig einen attraktiven finanziellen Ausgleich zu erhalten.

Fünf der befragten Landwirt*innen gaben in den Gesprächen an, dass sie langfristig freiwillig auf die Subventionen verzichten würden, wenn sie für ihre Produkte wieder faire und kostendeckende Preise erhielten. *„Es wäre schön, wenn wir von den Subventionen wegkommen würden und wir für unsere Produkte wieder einen realen Preis bekommen. Und auch der Verbraucher wieder son bisschen merkt was wir Landwirte auch tun für sie [...]“* (L7, Pos. 68)

Verbraucher*innen

Die Landwirt*innen waren sich einig, dass die Verbraucheraufklärung für die Entwicklung einer nachhaltigeren Landwirtschaft eine entscheidende Rolle spiele.

Die Verbraucher*innen müssten wieder verstehen, woher die Lebensmittel stammen und welche Relevanz die Landwirtschaft für die Nahrungsmittelproduktion hat, so die Landwirt*innen: *„Wäre absolut sinnvoll, dass der Verbraucher überhaupt mal versteht was wir Landwirte machen. [...] Es gibt Erwachsene die verstehen den Zusammenhang zwischen der erntet Getreide und ich esse Brot nicht. [...]“* (L7).

Dieses Verständnis sei auch für die Zahlungsbereitschaft der Verbraucher*innen entscheidend. Die Bevölkerung müsse verstehen, wie Landwirt*innen arbeiten und dass auch Umwelt- bzw. Wettereinflüsse die Ernten und somit auch die Produktpreise beeinflussen (L2).

Weiterhin wird die Diskrepanz zwischen den Forderungen der Verbraucher*innen nach artgerechter Tierhaltung oder regionalen Lebensmitteln und dem, was die Verbraucher*innen tatsächlich kaufen, von nahezu allen Befragten angesprochen. Nur ein sehr geringer Teil der Bevölkerung sei bereit, für Lebensmittel mit diesen/oder ähnlichen Qualitätsmerkmalen mehr zu bezahlen (L10).

Gleichwohl würden Verbraucher*innen mit jedem Einkauf über die Produktion in der Landwirtschaft entscheiden, so L10.

In Deutschland herrsche bei Lebensmitteln oftmals das Motto „Geiz ist geil“ (L4). Insbesondere den Kauf von sog. Billigfleisch kritisierten die Befragten und verdeutlichten daran die bereits angesprochene Diskrepanz zwischen der geäußerten Zahlungsbereitschaft und dem tatsächlichen Kaufverhalten von Verbraucher*innen: *„Das was wir wollen und das was wir tun, das sind zwei Paar Schuhe. 80 Prozent der Deutschen finden Tierwohl wichtig und sind auch der Meinung das muss man umsetzen. Das tun aber irgendwie nur 15 Prozent knapp im Supermarkt.“* (L7).

L10 sieht die Verbraucher*innen als mündigen Bürger und würde sich wünschen, dass die Widersprüchlichkeit zwischen den eigentlichen Wünschen und dem tatsächlichen Handeln der Konsumenten zukünftig abnehme und tatsächlich das gekauft würde, was gesellschaftlich auch verlangt und gefordert wird.

Als mögliche Lösungen für die Verbraucheraufklärung schlugen L2 und L10 vor, die einzelnen Lebensmittel direkt zu kennzeichnen, um so kenntlich zu machen, unter welchen Bedingungen die Produkte produziert wurden und wie nachhaltig die Produkte seien. Zwar gäbe es schon Möglichkeiten, die Herkunft der Produkte zum Beispiel mittels eines QR-Codes nachzuverfolgen, jedoch hielt L2 diese Lösung für wenig praxistauglich. Schließlich würde die Kaufentscheidung am „point of sale“ schnell getroffen und nur die wenigsten Menschen nehmen sich die Zeit, den QR-Code zu scannen und die Erläuterungen zum Produkt zu lesen (L2).

Daher schlug L2 vor eine Ampelkennzeichnung einzuführen, mit der für den Käufer/die Käuferin klar erkenntlich ist, wie nachhaltig ein Produkt ist.

Für L10 war es von entscheidender Bedeutung, dass die Verbraucher*innen verstünden, warum Fleisch- und Wurstwaren, die vollständig in Deutschland produziert werden, möglicherweise nachhaltiger produziert werden und daher teurer seien als importierte Produkte aus dem Ausland: *„[...] Es kann nicht sein, dass wir hier mit riesen Auflagen das Rindfleisch produzieren und dann kommt aus Argentinien das Rindfleisch rein und das ist dann das super Zeug. Wenn die Leute wüssten, wie das produziert wird, das würde wahrscheinlich keiner essen. [...]“* (L10).

Als einziger Landwirt sprach L10 auch direkt die Zukunft der Tierhalter*innen an und nannte die Empfehlungen der sogenannten Borchert-Kommission als möglichen Lösungsansatz. Er sieht die Politik in der Pflicht sich mit diesen Empfehlungen und den Finanzierungsmöglichkeiten auseinanderzusetzen, um die Zukunft der Tierhalter*innen langfristig zu sichern: *„Ja ein Ansatz war ja der Borchert-Plan. [...] Ob das jetzt ne Mehrwertsteuer ist oder ne Umlage. Dass man versucht das Tierwohl anzuheben und auch gleichzeitig versucht den Preis anzuheben, um das auch zu bezahlen, um das irgendwie zu verteilen, dass das funktioniert. Aber das ist ja jetzt auch ins Stocken gekommen. Im Moment sieht es ja so aus, als würde das nicht weitergehen. [...]“ (L10).*

Beruf des Landwirts/der Landwirtin

Wie auch schon im vorangestellten Kapitel beschrieben, nehmen die Landwirte ein immer geringer werdendes Ansehen ihres Berufstandes in der Bevölkerung wahr. Nach ihrer Meinung fehle einem Großteil der Bevölkerung ein Verständnis für die Tätigkeiten eines Landwirts/einer Landwirtin. Zusätzlich zum geringen Ansehen in der Bevölkerung, erschwere das Problem verlässliche und gleichzeitig bezahlbare Arbeitskräfte zu finden den Arbeitsalltag vieler Landwirt*innen. Diese Meinung vertraten mehr als die Hälfte der Befragten.

Im Gegensatz zu anderen Berufsgruppen hat der Landwirt/die Landwirtin keine geregelten Arbeitszeiten und auch das Einkommen liegt deutlich unter den Gehältern anderer Sektoren. Daher sei der Beruf des Landwirts/der Landwirtin für viele junge Menschen nicht mehr attraktiv, sodass Betriebe aufgrund fehlender Nachfolge aufgegeben müssten. Dennoch hoffen L2 und L7 auf eine Verjüngung der Landwirtschaft. Durch jüngere Betriebsleiter*innen könnten alte Strukturen aufgebrochen und neue Technologien besser in die Landwirtschaft integriert werden, sodass die Bewirtschaftungsweisen nachhaltiger ausgestaltet werden könnten.

Regionalität und landwirtschaftliche Kooperationen

Alternative Vermarktungsmöglichkeiten wie der Direktverkauf oder der Verkauf der Produkte an inhabergeführte Lebensmittelmärkte, würden für viele Landwirt*innen ein attraktives Zusatzeinkommen darstellen. Auch im Hinblick auf den Preisdruck durch den Lebensmitteleinzelhandel (LEH) und Zwischenhändler stelle die Direktvermarktung für viele Landwirt*innen eine Alternative dar, da die Landwirte so *„noch selbst die Preise mitbestimmen“ (L1).*

Obwohl die Direktvermarktung von allen Befragten positiv beurteilt wurde, war den Landwirt*innen bewusst, dass die Direktvermarktung nicht die Lösung aller Probleme sei und der Markt auch künftig stark auf den LEH, insbesondere auf die großen Handelsunternehmen, konzentriert sei (L6).

Eine weitere Möglichkeit das Einkommen aufzubessern sieht man in dem Anbau von Sonderkulturen bzw. landwirtschaftlichen Nischenprodukten, wie Sojabohnen, Erbsen oder Hafer. Der Anbau dieser und weiterer Kulturen könnte künftig weiter ausgebaut werden, da der Markt für vegetarische und vegane Alternativen wächst und diese Kulturen als Rohstoffe für die Herstellung von Fleisch- und Milchersatzprodukten benötigt würden.

„[...] Ich denke das ist durchaus interessant, wenn man Ackerbauer ist auch vielleicht irgendwie Kichererbsen oder in irgendwas wo Veggiprodukte draus produziert werden oder Hafermilch oder was weiß ich. Ich denke schon, dass die Kulturen vielfältiger werden in den nächsten Jahren. [...]“ (L10).

In diesem Zusammenhang gingen die Expert*innen auch auf die Bedeutung regionaler Strukturen ein. Demnach sei es wichtig regionale Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen zu fördern und auszubauen.

Kulturpflanzen und Gentechnik

Ein weiterer Aspekt, der die Zukunft der Landwirtschaft beeinflussen und nach Aussagen der Befragten auch zu einer nachhaltigeren Landwirtschaft beitragen könnte, sind neue Pflanzenzüchtungen: *„[...] Pflanzenzüchtung ist natürlich wichtig, dass alles effektiver wird [...]“ (L8).* Neue Züchtungen, die im Vergleich zu den momentan verbreiteten Kulturpflanzen ertragreicher und resistenter gegenüber Wetterextremen, Schädlingen oder Krankheiten seien, würden Elemente der künftigen Landwirtschaft darstellen. Durch resistenteren Sorten könnten Pflanzenschutzmittel eingespart werden und das sei *„natürlich auch ressourcenschonender und nachhaltiger“ (L3).*

Als eine weitere Möglichkeit, die Landwirtschaft im Hinblick auf die Erträge und die Resistenz der Kulturpflanzen nachhaltiger zu gestalten, wurde von L2 und L7 der Einsatz von gentechnischen Züchtungsmethoden genannt.

Digitalisierung

Für mehr als die Hälfte der Befragten spielte die Digitalisierung eine entscheidende Rolle für die künftige Ausgestaltung der Landwirtschaft.

Der Einsatz digitaler Technologien ermögliche es, Dünge- und Pflanzenschutzmittel einzusparen und gleichzeitig Erträge zu steigern, so die Landwirt*innen. Durch präzise und gleichzeitig unkomplizierte Analysen könnten direkt auf dem Feld die benötigten Mengen an Dünge- und Pflanzenschutzmittel

ermittelt und ausgebracht werden. Aber auch technische Neuerungen, wie verbesserte Hacktechniken oder der Einsatz von Robotertechnik, würden zur Nachhaltigkeit der Landwirtschaft beitragen (L3).

5 Diskussion

Teilnahmebereitschaft

Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Bereitschaft der Landwirt*innen an den Öko-Regelungen teilzunehmen, im Wesentlichen von zwei Faktoren abhängt: den Fördersätzen und dem Betriebsstandort.

Insgesamt wird die Umsetzbarkeit der Öko-Regelungen von allen befragten Landwirt*innen zwar als wichtig eingeschätzt, jedoch zeigen die Ergebnisse, dass die Höhe der Fördersätze letztendlich das entscheidende Kriterium für die Teilnahmebereitschaft ist.

Die befragten Landwirt*innen gehen davon aus, dass die Öko-Regelungen nur angenommen werden, wenn die Fördersätze eine Anreizwirkung aufweisen. Die derzeit geplanten Einheitsbeträge werden von den Befragten überwiegend als nicht attraktiv angesehen. Insbesondere, wenn für die Öko-Regelungen, so wie bisher geplant, bundesweit einheitliche Fördersätze geplant werden. Dies stelle für landwirtschaftliche Betriebe in Gunstregionen wahrscheinlich keinen Anreiz dar Öko-Regelungen umzusetzen, so die Meinungen der befragten Landwirt*innen. Die Fördersätze könnten den zeitlichen Aufwand und die finanziellen Kosten, die sich durch die Implementierung der Öko-Regelungen ergeben, nicht ausgleichen (L10). Diese Einschätzung wird durch eine Untersuchung von KERKHOF et al. (2021) bestätigt. Im Rahmen dieser Studie wurden die Anpassungskosten unterschiedlicher Maßnahmen, die ab 2023 im Zusammenhang mit der Konditionalität und den Öko-Regelungen umgesetzt werden, untersucht. Demnach sind die Anpassungskosten bzw. die Kosten der Umsetzung einer Maßnahme auf Gunststandorten höher als auf Standorten mit weniger guten Bodenbedingungen (vgl. DBV 2021; KERKHOF et al. 2021: 1).

Die zweite Determinante, die für/gegen die Umsetzung von Öko-Regelungen spricht, ist die Höhe des Einheitsbetrags.

Der Zusammenhang zwischen Fördersatz, Attraktivität der Öko-Regelung und der Bereitschaft, die Öko-Regelungen auch umzusetzen, wurde am Beispiel der Öko-Regelung Nr. 2 („Vielfältige Ackerkulturen“) untersucht. Nachdem sich die befragten Landwirt*innen zu den unterschiedlichen Regelungen geäußert hatten und die Mehrheit der Landwirt*innen angab, die „Vielfältigen Ackerkulturen“ im Hinblick auf den ackerbaulichen Nutzen und die Umsetzbarkeit attraktiv und sinnvoll zu erachten, wurden sie gefragt, ob sie für 30 €/ha an dieser Regelung teilnehmen würden.

Neun der zehn Experten gaben auf diese Frage an, aufgrund des geringen Fördersatzes, diese Öko-Regelung nicht umsetzen zu wollen. Begründet wurde diese Entscheidung damit, dass Aufwand und Nutzen unverhältnismäßig sei und eine Aufwandsentschädigung in Höhe von 30 €/ha nicht ausreiche. Diese Einschätzung deckt sich mit den Ergebnissen der bereits erwähnten Studie der Fachhochschule Südwestfalen.

An Gunststandorten verursacht die Öko-Regelung „Vielfältige Ackerkulturen“ demnach durchschnittliche Anpassungskosten in Höhe von etwa 124 €/ha. In Regionen mit einem geringeren Ertragspotenzial liegen die Kosten bei etwa 74 €/ha (vgl. KERKHOF et al. 2021: 7). Vor dem Hintergrund dieser Berechnungen scheint der Betrag von 30 €/ha tatsächlich keine Anreizkomponente für die Landwirt*innen darzustellen und wird vermutlich nur einen klassischen Mitnahmeeffekt darstellen.

Die Öko-Regelung Nr. 1a wird von etwa der Hälfte der Experten aufgrund der aus der Produktion genommenen Flächen als wenig sinnvoll eingeschätzt, da dieses Vorgehen nicht im Sinne der Ernährungssouveränität sei. Jedoch gaben gleichzeitig fünf Landwirte an, aufgrund der Prämie von 1300 €/ha, diese Regelung umsetzen zu wollen. Zwei der fünf Landwirte (L4 und L10) geben zwar an, die Regelung nicht zu befürworten, wollen die Maßnahme jedoch auf Flächen mit einem geringeren Ertragspotenzialen umsetzen. Die Aussagen dieser beiden Landwirte verdeutlichen die Diskrepanz zwischen dem, was die Landwirte als ackerbaulich und zur Sicherung der Ernährungssouveränität als sinnvoll erachten und dem, was sie tatsächlich tun, wenn die Fördersätze berücksichtigt werden. Die Entscheidung, ob eine Öko-Regelung umgesetzt wird, basiert somit primär auf dem persönlichen Nutzen des Landwirts/der Landwirtin und weniger auf dem sozialen Nutzen (vgl. BECK 2014: 11). Gleichzeitig bestätigt dieses Beispiel, dass die Prämien das entscheidende Kriterium für die Teilnahme der Landwirt*innen an den Öko-Regelungen sind.

Um künftig allen Landwirt*innen einen Anreiz zur Umsetzung von Öko-Regelungen zu bieten und einen Beitrag zum Umwelt- und Klimaschutz zu leisten, fordern Vertreter*innen des Deutschen Bauernverbandes höhere Prämiensätze (vgl. LANDESBAUERNVERBAND IN BADEN-WÜRTTEMBERG E. V. 2021). Da dieser Vorschlag auch von Seiten der Landwirt*innen begrüßt wird, sollte eine mögliche Prämiendifferenzierung künftig in Betracht gezogen werden. So könnte möglicherweise die Teilnehmeranzahl erhöht werden und die angestrebten Umwelt- und Klimaziele besser erreicht werden.

Die Ergebnisse der Experteninterviews zeigen, dass im direkten Zusammenhang mit den Fördersätzen auch die Preise auf den europäischen Terminmärkten eine Rolle für die Teilnahmebereitschaft spielen können. Aufgrund der aktuell steigenden Preise für Getreide (z.B. Weizen und Gerste), stellen die Öko-Regelungen keine attraktiven Alternativen zu den bisherigen Bewirtschaftungsmethoden dar (vgl. ZINKE 2021a).

Weiterhin deuten die Ergebnisse darauf hin, dass auch die Preisentwicklungen auf den Beschaffungsmärkten der Betriebsmittel eine Rolle für die Umsetzung von Öko-Regelungen spielen könnten. Aufgrund der hohen Energiepreise haben europäische Düngemittelhersteller ihre Produktion bereits heruntergefahren und es werden nur noch geringere Mengen Stickstoffdünger verkauft. Auch die aktuellen politischen Ereignisse, insbesondere der Angriff Russlands auf die Ukraine, verstärken diese Marktentwicklungen noch zusätzlich und führen zu deutlichen Preissteigerungen verschiedener Betriebsmittel. Neben den Preisen für Düngemittel sind auch die Kosten für Gas, Rohöl und Strom deutlich angestiegen (vgl. ZINKE 2022).

Die Kombination aus hohen Preisen und einer geringen Angebotsmenge stellt für viele Landwirt*innen ein Problem dar (vgl. ZINKE 2021b).

Einzelne Landwirt*innen gehen davon aus, dass sich gestiegene Betriebskosten positiv auf die Bereitschaft der Landwirt*innen Öko-Regelungen umzusetzen, auswirken könnte. Ein Vorteil, der sich durch die einjährige Laufzeit der Öko-Regelungen ergibt, ist nach Ansichten der Landwirt*innen, die daraus resultierende Flexibilität und die Fähigkeit unmittelbar auf Marktentwicklungen reagieren zu können.

Steigende Preise auf den Absatzmärkten könnten eine Teilnahme verhindern, wohingegen steigende Preise auf den Beschaffungsmärkten die Teilnehmeranzahl erhöhen könnte.

Frühestens 2024 können daher erste Untersuchungen vorgenommen werden, in denen die tatsächliche Teilnahmequote für Öko-Regelungen ermittelt wird und inwiefern die Entwicklungen der Märkte Einfluss auf diese haben.

Nachhaltigkeitswirkungen

Bezüglich der Nachhaltigkeitswirkung der Öko-Regelungen schätzen nahezu alle Landwirt*innen die Tatsache, dass es sich bei den Öko-Regelungen um nur einjährige Maßnahmen handelt, als kritisch ein. Zwar wird dieser kurze Zeitraum aufgrund der entstehenden Flexibilität positiv eingeschätzt, in Bezug auf die ökologische Wirkung der Öko-Regelungen geben jedoch nahezu alle Landwirt*innen an, dies als negativ zu bewerten. Ein Jahr sei zu kurz, um ökologische Erfolge zu verzeichnen, so die Experten. Diese Einschätzung bestätigen die Ergebnisse einer Studie von RÖDER et al. (2021), welche sich mit den ökologischen Effekten der ersten fünf Öko-Regelungen auseinandersetzt. Demnach werden beispielsweise die Öko-Regelungen Nr.1b und 1c aufgrund der kurzen Laufzeit als geringfügig wirksam eingeschätzt. Zwar stellen die Blühflächen Rückzugsgebiete und Habitate für Insekten und andere Tiere dar, jedoch schränkt die kurze Standzeit dieser Streifen und Flächen die Wirkung dieser Maßnahme

stark ein. Eine Mehrjährigkeit dieser Maßnahmen könnten die ökologische Wirkung verbessern (vgl. RÖDER et al. 2021: 29).

Ein weiterer Aspekt, der von den Landwirt*innen kritisiert wird, ist Öko-Regelung Nr. 1a und die damit verbundene zusätzliche Flächenstilllegung. Die Ausweitung der Brachflächen sei nicht im Sinne einer nachhaltigen Landwirtschaft, deren Ziel es ist die Bevölkerung mit hochwertigen Nahrungsmitteln zu versorgen, so die Meinung der Befragten.

Jedoch kritisieren nicht nur die Landwirt*innen die Öko-Regelung, sondern auch die Fachpresse hinterfragt Öko-Regelung Nr. 1a. Neben den Kosten, die sich für die Landwirt*innen ergeben, wird auch die Außenwirkung dieser Öko-Regelung kritisch eingeschätzt. Die Förderung der Flächenstilllegungen kann in der Bevölkerung den Anschein erwecken, Landwirt*innen erhielten Geld fürs Nichtstun (vgl. MICHEL-BERGER 2021).

Im Hinblick auf die Umweltwirkung dieser Öko-Regelung zeigen die Ergebnisse der Untersuchung des Thünen Instituts, dass anzunehmen ist, dass für die Flächenstilllegung überwiegend bereits extensiv bewirtschaftete Flächen eingebracht werden. Daher wird die Wirkung dieser Maßnahme im Hinblick auf die Reduzierung der düngebasierten Lachgasemissionen nur als gering eingeschätzt.

Auch die ökologischen Effekte auf den Boden, die Gewässer und die Biodiversität hängen stark von der Ausgangssituation bzw. dem Zustand der Flächen ab und werden daher insgesamt als gering bis leicht positiv bewertet (vgl. RÖDER et al. 2021: 25-26).

Die diesen Einschätzungen zugrundeliegende Annahme des Thünen Instituts, wird durch Aussagen der Landwirt*innen bestätigt. Alle Befragten würden diese Öko-Regelungen nur für weniger produktive Flächen oder für Flächen, die aufgrund ihrer Lage bereits aus der Produktion genommen und extensiviert sind, beantragen (vgl. L4, Pos. 10; L5, Pos. 36; L10, Pos. 59). Demnach ist zu vermuten, dass wenig intensiv genutzte Flächen aus der Produktion genommen werden und daher die Wirkung dieser Öko-Regelung entsprechend der Annahmen des Thünen Instituts eher gering sein wird. Auch in Bezug auf die Anreizwirkung der Förderprämie dieser Öko-Regelung ist aufgrund unserer Studienergebnisse anzunehmen, dass die degressive Staffelung der Prämie sich eher negativ auf die Teilnahmebereitschaft auswirkt.

In Bezug auf die Maßnahme zur Extensivierung von Dauergrünland gehen RÖDER et al. (vgl. 2021: 41-46) davon aus, dass nur wenige Betriebe an dieser Öko-Regelung teilnehmen werden, da die Umsetzung mit hohen Anpassungskosten verbunden ist und für die meisten Milchviehbetriebe aufgrund der betrieblichen Strukturen nicht geeignet ist. Außerdem wird dieser Maßnahme auch nur eine geringe bis schwach positive Wirkung auf die Umweltressourcen Wasser, Boden, Luft sowie der Biodiversität zugeschrieben. Hinsichtlich der Umweltwirkung wird von Seiten der Expert*innen in Bezug auf diese Maßnahme keine Einschätzung getätigt. Die Annahme von RÖDER et al. (2021) deckt

sich jedoch mit den Aussagen der Experten. Alle vier Landwirt*innen mit Milchviehbetrieben geben an, die Öko-Regelung Nr.4 nicht umsetzen zu werden, da eine Extensivierung nicht in ihre betrieblichen Strukturen integriert werden kann und für sie mit zusätzlichen Kosten und einem Mehraufwand verbunden ist.

Erwartungen an die zukünftige Landwirtschaft

Im Hinblick auf die Untersuchung der Erwartungen der Landwirt*innen an die künftige Landwirtschaft zeigen die Ergebnisse der Experteninterviews vier wesentliche Aspekte. Diese werden im Folgenden näher erläutert.

Von nahezu allen Landwirt*innen werden die agrarpolitischen Entscheidungen und deren Einfluss auf die künftige Landwirtschaft angesprochen. Insgesamt stehen die Befragten den strengen Auflagen kritisch gegenüber und schlagen vor, die Vorgaben und Maßnahmen praxisorientierter und weniger starr auszuarbeiten. Da die Landwirtschaft direkt vom Wetter abhängig ist, erachten es die Landwirt*innen als sinnvoll, diesen Aspekt in den unterschiedlichen Maßnahmen noch stärker mit zu berücksichtigen. Neben festen Daten könnten auch Niederschlagsmengen, Tage mit Bodenfrost oder andere Aspekte mit in die Auflagen der Maßnahmen einbezogen werden, sodass die Landwirt*innen verstärkt auf die Umweltbedingungen reagieren können.

In diesem Kontext stellt der hohe bürokratische Aufwand, der sich durch die nationalen Vorschriften aber auch durch die Bestimmungen der GAP ergibt, für viele Landwirt*innen ein weiteres Problem dar. Der Anteil der Büroarbeit, so die Befragten, steigt im Vergleich zu ihren übrigen Aufgaben und Tätigkeiten auf den Feldern immer weiter an. Die Landwirte fordern, das Antrags- und Kontrollsystem dahingehend zu vereinfachen, dass es insgesamt weniger komplex und zeitaufwendig ist.

Als ebenfalls wenig gerecht, wird von den Befragten die Ausweitung des Subsidiaritätsprinzips erachtet. Da die deutsche Landwirtschaft nach Auffassung der Befragten bereits strenge Auflagen zu befolgen habe und nach hohen Produktionsstandards arbeite, bestehe das Risiko, dass dies zu ungleichen Wettbewerbsverhältnissen führt, sofern die Produktionsstandards innerhalb der EU und/oder außerhalb der EU geringer sind. Daher fordert etwa die Hälfte der Befragten einheitliche EU-Standards für u.a. die Tierhaltung und die Reduktion von Pflanzenschutzmitteln.

Eine weitere Herausforderung, welche die künftige Landwirtschaft mit beeinflusst, ist die von den Landwirt*innen angesprochene Diskrepanz zwischen der geplanten Kaufentscheidung der Verbraucher*innen und ihrer tatsächlichen Kaufentscheidung. Zwar fordern viele Verbraucher*innen höhere Tierwohlstandards und sprechen sich für biologisch erzeugte Nahrungsmittel aus, jedoch

entscheiden sie sich am „point of sale“ deutlich häufiger gegen diese Produkte und kaufen preisorientiert ein. In der Konsumforschung wird dieses Phänomen als Konsumenten-Bürger-Lücke (engl. consumer-citizen-gap) bezeichnet. Diese beschreibt die Inkonsistenz zwischen den Wünschen und Erwartungen der Menschen als Bürger und dem, was sie als Verbraucher konsumieren (vgl. BUSCH UND SPILLER 2020: 5). Als Erklärung für diese Inkonsistenz werden unterschiedliche Ansätze diskutiert. So kann unter anderem der Effekt der sozialen Erwünschtheit in Befragungen Ursache für die Konsumenten-Bürger-Lücke sein. Aber auch die Angebotsseite spielt bei dieser Problematik eine Rolle. Aufgrund unverständlicher oder wenig vertrauenswürdiger Produktkennzeichnungen, scheint es für den Verbraucher leichter konventionelles und günstiges Fleisch zu kaufen, als sich mit den Labeln und Gütesiegeln auseinander zu setzen (vgl. BUSCH UND SPILLER 2020: 6-8).

Als eine Lösung für dieses Problem schlagen einzelne Landwirt*innen vor, die Produktkennzeichnung verbraucherfreundlicher und den Herstellungsprozess für den Verbraucher transparenter zu gestalten. Weiterführend fordern einzelne Befragte, künftig mehr in die Verbraucherbildung und -aufklärung zu investieren, um der Bevölkerung zu verdeutlichen, welche Rolle die Landwirte bei der Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln spielen. Aufgrund einer gesteigerten gesellschaftlichen Akzeptanz und Wertschätzung für die Arbeit der Landwirt*innen könne auch das Ansehen des Berufs des Landwirts/der Landwirtin verbessert werden. Dies könnte möglicherweise dazu führen, dass sich wieder mehr junge Menschen für den Beruf des Landwirts/der Landwirtin interessieren, dem Fachkräftemangel so entgegengewirkt wird und die Betriebe, im Sinne der ökonomischen und der sozialen Dimension einer nachhaltigen Landwirtschaft, erhalten werden.

Ein weiterer wichtiger Aspekt, der von nahezu allen Befragten angesprochen wurde, ist die Eigeninitiative des einzelnen Landwirts/der Landwirtin, für sich Wege zu finden den eigenen Betrieb so aufzustellen, dass er auch langfristig noch wettbewerbsfähig ist.

Neben der Direktvermarktung und landwirtschaftlichen Verkaufsgemeinschaften, stellen auch regionale Vermarktungsmöglichkeiten über direkte Verträge mit einzelnen Supermärkten alternative Absatzmöglichkeiten dar. Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass die Landwirt*innen die angesprochenen Alternativen als zentralen Beitrag hin zu mehr Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft verstehen.

Zum einen könnten so lange Transportwege vermieden werden und zum anderen könnten die Landwirt*innen so die Preise selbst festlegen, ohne sich dem direkten Preisdruck des LEHs auszusetzen. Jedoch sind diese Möglichkeiten für die Landwirt*innen nicht nur mit Vorteilen, sondern auch mit einem Zeitaufwand und Investitionskosten (z.B. Ladenausstattung, Betrieb des Hofladens) verbunden. Außerdem wird durch die Direktvermarktung nur ein Teil der Verbraucher*innen erreicht,

sodass diese Möglichkeit nur eine Alternative und keinen Ersatz zum LEH darstellt. Dennoch werden diese Möglichkeiten von den Landwirt*innen als zukunftssträchtig Chance eingeschätzt.

Auch der Anbau von Sonderkulturen, zur Abdeckung von Marktnischen, wird von den Befragten als aussichtsreich angesehen. Als Sonderkulturen werden auch verschiedene Hülsenfrüchtler (Leguminosen) genannt, die künftig für die Landwirt*innen profitable Kulturen darstellen könnten. Ein Hindernis für den Anbau dieser Nischenkulturen stellt jedoch der momentan noch wenig lukrative Markt für beispielsweise Leguminosen zum menschlichen Verzehr dar. In diesem Kontext könnte jedoch die Öko-Regelung „Vielfältige Ackerkulturen“ für einige Landwirte eine Möglichkeit darstellen, den Leguminosenanbau auszuprobieren und sich möglicherweise künftig stärker darauf zu fokussieren. Wie bereits erwähnt ist die Prämie dieser Regelung in Höhe von 30 €/ha jedoch für Landwirt*innen wenig attraktiv.

Durch den stetig wachsenden Markt der Milch- und Fleischersatzprodukte, steigt auch die Nachfrage nach den entsprechend benötigten Rohstoffen wie Erbsen. Erste Modellrechnungen zeigen, dass je nach Konsumanteil der erbsenbasierten Fleischalternativen die Flächen, die für den Erbsenanbau genutzt werden, deutlich zunehmen könnten. Zu beachten ist jedoch die entscheidende Rolle der Produzenten der Fleisch- und Milchalternativen. Beziehen diese Unternehmen ihre Rohware bzw. die Leguminosen nicht aus Deutschland oder Europa, stellt dieser Markt für die Landwirt*innen, insbesondere Ackerbaubetriebe, künftig keine alternative Absatzmöglichkeit dar (vgl. MERGENTHALER et al. 2019: 2).

Als letzter Aspekt wurde von den Befragten die Bedeutung neuer Pflanzenzüchtungen aber auch der Digitalisierung angesprochen. Beide Aspekte spielen für die Befragten im Hinblick auf die Zukunft der Landwirtschaft eine wichtige Rolle, auch um die landwirtschaftlichen Produktionssysteme nachhaltiger zu gestalten. Durch Resistenzzüchtungen könnten pflanzenbauliche Maßnahmen wie der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln verringert werden, was sich langfristig auch positiv auf Umwelt und Artenvielfalt auswirken kann. Gleichzeitig können Erträge gesteigert und die zur Verfügung stehenden Flächen effizienter genutzt werden. Als eine Möglichkeit wird die gentechnische Veränderung der Pflanzen von einzelnen Landwirten angesprochen. Da es sich bei beiden um ökologisch wirtschaftende Landwirte handelt, scheint diese Aussage zunächst überraschend, da Gentechnik in der ökologischen Landwirtschaft überwiegend abgelehnt wird (vgl. BÖLW o.J.). Die Befragten sehen jedoch für den ökologischen Landbau dahingehend Vorteile, dass durch den Einsatz der Gentechnik die Erträge gesteigert und gleichzeitig die Pflanzen widerstandsfähiger gegenüber Krankheiten sind.

L7 schränkt seine Einschätzung jedoch dahingehend ein, dass er primär die CRISPR/Cas-Methode als zukunftssträchtig einschätzt, da er diese als „sicherer“ als die „klassische Gentechnik“ bewertet.

Die Einschätzungen der Befragten hinsichtlich der Resistenzen und Ertragssteigerungen decken sich mit den Ergebnissen verschiedener Studien. Demnach können durch gezielte gentechnische Veränderungen Resistenzen und Toleranzen erzeugt und die Erträge gesteigert werden. Diese Züchtungstechnologien stellen eine Alternative dar, die Landwirtschaft umwelt- und klimafreundlicher zu gestalten, da weniger Dünge- und Pflanzenschutzmittel benötigt werden (vgl. QAIM 2020: 134-137). Jedoch steht der Großteil der Bevölkerung und der Landwirte dem Einsatz gentechnisch veränderter Pflanzen eher kritisch gegenüber und lehnt den Anbau dieser Pflanzen ab (vgl. FORSA 2021: 7).

5 Fazit

Die Ergebnisse der Untersuchung zeigen, dass sich die Erwartungen der Landwirt*innen an die künftige GAP hauptsächlich auf die Politik, den/die Verbraucher/Verbraucherin, neue Züchtungsmethoden und technische Innovationen aber auch auf die Eigeninitiative der Landwirt*innen selbst beziehen. Diese Faktoren werden von den Befragten als entscheidende Aspekte für die künftige Entwicklung der Landwirtschaft angesehen und es bedarf in allen Bereichen Veränderungen, um die künftige Landwirtschaft nachhaltiger auszurichten.

Bei den Befragten besteht ein Konsens darüber, dass die bisherigen politischen Maßnahmen in Bezug auf die Umwelt- und Klimawirkung als durchaus sinnvoll angesehen werden. Hinsichtlich der Bürokratie und den unterschiedlichen Auflagen besteht hingegen Nachbesserungsbedarf. Auch die Rolle des Verbrauchers hängt eng mit der Politik zusammen, da durch politische Maßnahmen, wie einer Einführung der erwähnten Nachhaltigkeitskennzeichnung der Produkte, die Verbraucher*innen mit ihren Kaufentscheidungen zu einer nachhaltigeren Landwirtschaft beitragen können. Nischen, alternative Vermarktungsmöglichkeiten und landwirtschaftliche Kooperationen stellen für die Landwirt*innen Möglichkeiten dar, sich neu aufzustellen und so ihre Existenz langfristig zu sichern.

Im Zusammenhang mit den Ergebnissen sind die Limitationen dieser Untersuchung zu berücksichtigen, die aufgrund der Gruppengröße und -zusammenstellung oder des qualitativen Forschungsansatzes entstanden sein können. Die gewonnenen Erkenntnisse stellen eine Basis zum Nachhaltigkeitsverständnis der Landwirt*innen und deren Erwartungen an die künftige Landwirtschaft dar. Um repräsentative und generalisierbare Aussagen treffen zu können, bedarf es auf diesen Ergebnissen aufbauende quantitative Untersuchungen.

Zusammenfassung

Erwartungen von Landwirt*innen an die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ab 2023

Die vorliegende Studie beschäftigt sich mit den Erwartungen von Landwirt*innen an die künftige Ausgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP). Im Fokus stehen, neben der Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft im Allgemeinen, die sog. Öko-Regelungen, die neuen Maßnahmen der ersten Säule der GAP ab 2023. Die Öko-Regelungen zielen darauf ab, die Direktzahlungsmittel der Landwirtschaft künftig stärker an Umwelt- und Klimaleistungen zu knüpfen.

Mittels Experteninterviews wurde die Bereitschaft hessischer Landwirt*innen, künftig an den an den Öko-Regelungen teilzunehmen, analysiert. Zusätzlich wurde untersucht, welche Erwartungen die befragten Landwirt*innen an die Ausgestaltung einer nachhaltigeren Landwirtschaft haben.

Demnach stehen die befragten Landwirt*innen den Öko-Regelungen sowohl hinsichtlich der Umweltwirkung dieser einjährigen Maßnahmen im Allgemeinen, als auch dem damit verbundenen Mehraufwand, beides auch in Relation zu den ausgewiesenen Fördersätzen, eher kritisch gegenüber. Die tatsächliche Entscheidung für oder gegen die Umsetzung einer oder mehrerer Öko-Regelungen wird künftig jedoch maßgeblich durch die Marktpreise für Agrarprodukte, die in direkter Konkurrenz zu Öko-Regelungen um Stilllegung, Blühflächen etc. stehen, oder auch den Kosten für verschiedene Betriebsmittel, beeinflusst werden.

Im Hinblick auf die Erwartungen der Landwirt*innen an die GAP wird deutlich, dass sich diese insbesondere auf die Rolle der Politik und der Verbraucher*innen aber auch der Eigeninitiative der Landwirt*innen selbst beziehen. Veränderungen in diesen Bereichen könnten demnach die Landwirtschaft positiv beeinflussen und zu einer nachhaltigeren Landwirtschaft beitragen.

Summary

Farmers' expectations of the Common Agricultural Policy (CAP) starting 2023

This study deals with farmers' expectations of the future design of the Common Agricultural Policy (CAP). In addition to sustainability in agriculture in general, the focus of this study lies on the so-called eco-schemes, the new measures of the first pillar of the CAP. The organic regulations aim to link direct agricultural payments more closely to environmental and climate performance in the future.

By means of expert interviews, the willingness of Hessian farmers to implement eco-schemes in the future was analyzed. In addition, it was examined what expectations the surveyed farmers have of the design of a sustainable agriculture.

Accordingly, the farmers in this study were rather critical both with regard to the environmental impact of these one-year measures in general, as well as the associated additional effort, both also in relation to the designated subsidy rates.

However, the actual decision for or against the implementation of one or more eco-schemes will in future be significantly influenced by the market prices for agricultural products. Finally, those agricultural products are in direct competition with eco-schemes for non-productive areas, flowering areas, etc., or the input costs.

With regard to farmers' expectations of the CAP, it is clear that these relate in particular to the role of politicians and consumers, but also to the own initiative of the farmers themselves. Changes in these areas could therefore have a positive impact on agriculture and contribute to more sustainable agriculture.

Literaturverzeichnis

1. BECK, Hanno, 2014. *Behavioral Economics. Eine Einführung*. Wiesbaden: Springer Gabler. ISBN 978-3-658-03366-8
2. BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (BMEL), 2018. *Fragen und Antworten zum GAP-Strategieplan* [online]. [Zugriff am: 15.06.2021]. Verfügbar unter: https://www.bmel.de/SharedDocs/FAQs/DE/faq-gap-strategieplan/FAQ-gap-strategieplan_List.html#f82846
3. BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (BMEL), 2021a. *Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik* [online]. *Landwirtschaft wird zukunftsfest, nachhaltig und klimafreundlich*. [Zugriff am: 21.07.2021]. Verfügbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/reform-der-gemeinsamen-agrarpolitik-1888786>
4. BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (BMEL), 2021b. *GAP-Strategieplan für die Bundesrepublik Deutschland* [online]. [Zugriff am: 18.06.2021]. Verfügbar unter: <https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-und-foerderung/gap/gap-strategieplan.html;jsessionid=3B722D21ECB65EF3B6E7902890539CA4.live852>
5. BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (BMEL), 2021c. *Kalkulatorische Umweltleistungen der GAP* [online]. [Zugriff am: 12.07.2021]. Verfügbar unter: https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/EU-Agrarpolitik-Foerderung/gap-strategieplan-abschaetzungen-umweltleistungen.pdf?__blob=publicationFile&v=1
6. BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (BMEL), 2021d. *Umweltbericht für die Durchführung der Strategischen Umweltprüfung* [online]. *Zum Entwurf des GAP-Strategieplans für die Bundesrepublik Deutschland für die Förderperiode 2023-2027*. [Zugriff am: 01.11.2021]. Hannover: entera – Dr. Brahms und Partner. Verfügbar unter: https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Landwirtschaft/EU-Agrarpolitik-Foerderung/gap-strategieplan-umweltbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=3

7. BUND ÖKOLOGISCHE LEBENSMITTELWIRTSCHAFT E.V. (BÖLW), o.J.. *Gentechnik in der Landwirtschaft* [online]. [Zugriff am: 21.09.2021]. Verfügbar unter: <https://www.boelw.de/themen/gentechnik/landwirtschaft/>
8. BUSCH, Gesa und Achim SPILLER (2020): *Warum wir eine Tierschutzsteuer brauchen: Die Bürger-Konsumenten-Lücke*. Positionspapier, Diskussionsbeitrag 2001, Göttingen: Georg-August-Universität Göttingen, Department für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung. ISSN 1865-2697
9. DEUTSCHER BAUERNVERBAND E.V. (DBV), 2021. *Pressemitteilung* [online]. *Studie über Kosten von Eco Schemes und Agrarumweltmaßnahmen*. [Zugriff am: 03.11.2021]. Verfügbar unter: <https://www.bauernverband.de/presse-medien/pressemitteilungen/pressemitteilung/studie-ueber-kosten-von-eco-schemes-und-agrarumweltmassnahmen>
10. EUROPÄISCHE KOMMISSION (EK), 2022. *Die Gemeinsame Agrarpolitik auf einen Blick* [online]. *Die Gemeinsame Agrarpolitik unterstützt Landwirte und gewährleistet Europas Nahrungsmittelversorgung*. [Zugriff am: 18.03.2022]. Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_de
11. EUROPÄISCHE KOMMISSION (EK), o.J.. *The new common agricultural policy: 2023-27* [online]. *The new common agricultural policy will be key to securing the future of agriculture and forestry, as well as achieving the objectives of the European Green Deal*. [Zugriff am: 20.05.2022]. Verfügbar unter: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/new-cap-2023-27_en
12. EUROPÄISCHE KOMMISSION (EK), 2021. *Einigung beim Trilog: Kommission begrüßt Wechsel hin zu grünerer und gerechterer Landwirtschaftspolitik* [online]. [Zugriff am: 28.07.2021]. Verfügbar unter: <https://www.eiz-niedersachsen.de/einigung-beim-trilog-kommission-begruesst-wechsel-hin-zu-gruenerer-und-gerechterer-landwirtschaftspolitik/>
13. EUROPÄISCHE UNION (EU), 2019. *Die gemeinsame Agrarpolitik nach 2020: Umweltnutzen und Vereinfachung* [online]. [Zugriff am: 16.06.2021]. Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/cap-post-2020-environ-benefits-simplification_de.pdf
14. FORSA POLITIK- UND SOZIALFORSCHUNG GMBH, 2021. *Erwartungen an die künftige Bundesregierung zum Umgang mit dem Thema „Gentechnik in der Landwirtschaft“* [online]. [Zugriff am: 09.11.2021]. Verfügbar unter: http://www.umweltinstitut.org/fileadmin/Mediapool/Downloads/02_Mitmach-Aktionen/69_Konsultation_Gentechnik/2021-09_Umfrage_Gentechnik_Umweltinstitut.pdf
15. GESETZ ZUR DURCHFÜHRUNG DER IM RAHMEN DER GEMEINSAMEN AGRARPOLITIK FINANZIERTEN DIREKTZAHLUNGEN (GAP-DIREKTZAHLUNGEN-GESETZ) VOM 16.07.2021 (GAPDZG). [Zugriff am: 21.08.2021]. Verfügbar unter: <http://www.gesetze-im-internet.de/gapdzg/index.html>
16. GESETZ ZUR DURCHFÜHRUNG DER IM RAHMEN DER GEMEINSAMEN AGRARPOLITIK GELTENDEN KONDITIONALITÄT (GAP-KONDITIONALITÄTEN-GESETZ) VOM 16.07.2021 (GAPKONDG). [Zugriff am: 21.08.2021]. Verfügbar unter: <http://www.gesetze-im-internet.de/gapdzg/index.html>
17. HENSELING, Christine, Tobias HAHN und Katrin NOLTING, 2006. *Die Fokusgruppen-Methode als Instrument in der Umwelt- und Nachhaltigkeitsforschung*, Werkstattbericht Nr. 82. Berlin: Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung. ISBN 978-3-929173-82-6

18. KERKHOF, Friedrich, Christina SCHLANGEN und Claudia WIESE, 2021. *Anpassungskosten von Agrarumweltmaßnahmen im Rahmen der GAP ab 2023* [online]. *Gutachten im Auftrag des Deutschen Bauernverbandes – Kurzfassung*. [Zugriff am: 03.11.2021]. Verfügbar unter: https://www.bauernverband.de/fileadmin/user_upload/dbv/pressemitteilungen/2021/KW_21_bis_KW_40/KW_40/FH_Suedwestfalen-Soest_Anpassungskosten_Agrarumweltmassnahmen_GAP_ab_2023_Kurzfassung_17_Seiten_LR-Hinweis.pdf
19. KÜHN, Thomas und Kay-Volker KOSCHEL, 2018. *Gruppendiskussion. Ein Praxis-Handbuch*. 2. Auflage. Wiesbaden: Springer Verlag. ISBN 978-3-658-18936-5
20. LANDESBAUERNVERBAND IN BADEN-WÜRTTEMBERG E. V., 2021. *Studie zu Umweltauflagen*. [online]. *Flächenstilllegung verursacht hohe Kosten*. [Zugriff am: 05.11.2021]. Verfügbar unter: <https://www.lbv-bw.de/Der-LBV/Bauernverband-vor-Ort/Allgaeu-Oberschwaben/Flaechenstilllegung-verursacht-hohe-Kosten,QUIEPTY5ODI4ODImTUIEPTU2MzEy.html>
21. LAMPKIN, N., STOLZE, M., MEREDITH, S., DE PORRAS, M., HALLER, L. MÉSZÁROS, D., 2020. *USING ECO-SCHEMES IN THE NEW CAP* [online]. *A GUIDE FOR MANAGING AUTHORITIES*. [Zugriff am: 18.03.2022]. Brüssel: Europäische Kommission. Verfügbar unter: https://www.organic-europe.bio/content/uploads/2020/06/ifoam-eco-schemes-web_compressed-1.pdf?dd
22. LATA CZ-LOHMANN, Uwe, Marlene NOACK und Jan-Hendrik BUHK, 2021. Green Deal und GAP: Wenn Landwirte nationale Strategiepläne selbst gestalten könnten. In: Edmund Rehwinkel-Stiftung der Landwirtschaftlichen Rentenbank [online]. *Green Deal — Was kommt auf die Land- und Ernährungswirtschaft zu?* Schriftreihe der Rentenbank, Band 37, Frankfurt am Main: Edmund Rehwinkel-Stiftung der Landwirtschaftlichen Rentenbank, S. 191-224. ISSN 1868-5854
23. LEHMANN, Norbert, 2017. *Exklusivinterview* [online]. *Hogan: Wir werden die GAP nicht renationalisieren*. [Zugriff am: 21.06.2021]. Verfügbar unter: <https://www.agrarheute.com/politik/hogan-gap-renationalisieren-541057>
24. MASSOT, Albert, 2021. *Die künftige Gemeinsame Agrarpolitik nach 2020* [online]. [Zugriff am: 12.06.2021]. Verfügbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/113/die-kunf-tige-gemeinsame-agrarpolitik-nach-2020>
25. MAYRING, Philipp, 2015. *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*. 12., überarbeitete Auflage. Weinheim und Basel: Beltz Verlag. ISBN 978-3-407-25898-4
26. MAYRING, Philipp, 2016. *Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zum qualitativen Denken*. 6. Auflage. Weinheim und Basel: Beltz Verlag. ISBN 978-3-407-25734-5
27. MAYRING, Philipp und Thomas FENZL, 2019. Qualitative Inhaltsanalyse. In: BAUR, Nina und Jörg BLASIUS, Hrsg. *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung*. Wiesbaden: Springer Verlag, S. 633-648. ISBN 978-3-531-18939-0
28. MEREDITH, Stephen und Kaley HART, 2019. *CAP 2021-27: Using the eco-scheme to maximise environmental and climate benefits*. Brüssel: Institute for European Environmental Policy. Verfügbar unter: https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/4791a221-8525-4410-848f-8fb84f5a621a/IFOAM%20EU_Eco-scheme_Report_Final.pdf?v=63718564537
29. MERGENTHALER, Marcus, Bruno KEZEYA und Wolfgang STAUSS, 2019. *Erbsenanbaupotentiale für erbsenbasierte Fleischalternativen in Deutschland* [online]. [Zugriff am 03.11.2021]. Verfügbar unter: https://www.fh-swf.de/media/neu_np/fb_aw_2/fbaw_4/forschungsnotizen_2019/FN_28_2019_LeguminoseMeatAlternative_190615.pdf

30. MICHEL-BERGER, Simon, 2021. *Kommentar* [online]. *Neue Öko-Regelungen: Warum die Länder jetzt keinen Murks machen dürfen*. [Zugriff am 06.11.2021]. Verfügbar unter: <https://www.agrarheute.com/politik/neue-oeko-regelungen-laender-keinen-murks-duerfen-586235>
31. QAIM, Martin, 2020. Role of New Plant Breeding Technologies for Food Security and Sustainable Agricultural Development. In: *Applied Economic Perspectives and Policy* [online]. 42(2), S. 129-150. Verfügbar unter: <https://doi.org/10.1002/aep.13044>
32. RÖDER, Norbert, Marcel DEHLER, Susanne JUNGMANN, Birgit LAGNER, Heike NITSCH, Frank OFFERMANN, Karin REITER, Wolfgang ROGGENDORF, Greta THEILEN, Thomas DE WITTE und Friedrich WÜSTEMANN, 2021. *Ausgestaltung der Ökoregelungen in Deutschland – Stellungnahmen für das BMEL* [online]. *Band 1 – Abschätzung potenzieller ökologischer und ökonomischer Effekte auf Basis der Erstentwürfe*. Thünen Working Paper 180. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut. Verfügbar unter: DOI:10.3220/WP1633603709000
33. VERORDNUNG (EU) Nr. 1305/2013 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES VOM 17. DEZEMBER 2013 ÜBER DIE FÖRDERUNG DER LÄNDLICHEN ENTWICKLUNG DURCH DEN EUROPÄISCHEN LANDWIRTSCHAFTSFONDS FÜR DIE ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMS (ELER) UND ZUR AUFHEBUNG DER VERORDNUNG (EG) NR. 1698/2005, [online] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1305&from=DE> [15.07.2021]
34. WISSENSCHAFTLICHERBEIRAT FÜR AGRARPOLITIK, ERNÄHRUNG UND GESUNDHEITLICHEN VERBRAUCHERSCHUTZ (WBAE), 2019. *Zur effektiven Gestaltung der Agrarumwelt- und Klimaschutzpolitik im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU nach 2020* [online]. *Stellungnahme Mai 2019*. [Zugriff am: 10.07.2021]. Verfügbar unter: https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/Stellungnahme-GAP-Effektivierung-AUK.pdf?__blob=publicationFile&v=2
35. ZINKE, Olaf, 2021a. *Getreideernte und Getreidepreise 2021* [online]. *Getreidepreise auf Rekordjagd: Klettert der Weizen auf 300 Euro?* [Zugriff am: 04.11.2021]. Verfügbar unter: <https://www.agrarheute.com/markt/marktfruechte/getreidepreise-rekordjagd-klettert-weizen-300-euro-586387>
36. ZINKE, Olaf, 2021b. *Düngermarkt und Düngerpreise 2021* [online]. *Düngerpreise im Höhenrausch: Kommission verweigert Bauern Hilfe*. [Zugriff am: 04.11.2021]. Verfügbar unter: <https://www.agrarheute.com/markt/duengemittel/duengerpreise-hoehenrausch-kommission-verweigert-bauern-hilfe-586706>
37. ZINKE, Olaf, 2022. *Ukraine-Krieg und Energiekrise* [online]. *Dieselpreise über 2 Euro, Heizöl 163 Euro: Verbraucher fassungslos*: [Zugriff am: 09.03.2022]. Verfügbar unter: <https://www.agrarheute.com/markt/diesel/dieselpreise-ueber-2-euro-heizoel-163-euro-verbraucher-fassungslos-591019>

Anschrift der Autorinnen

M. Sc. Leonie Franziska Becker

Dr. Katharina Bissinger

Prof. Dr. Ramona Teuber

Institut für Agrarpolitik und Marktforschung

Justus-Liebig-Universität Gießen

Senckenbergstraße 3

35390 Gießen

E-Mail:

l-f-becker@web.de

katharina.mt.bissinger@gmail.com

Ramona.Teuber@agrار.uni-giessen.de