

Stellungnahme des Einzelsachverständigen
Prof. Dr. Sebastian Lakner



für die 61. Sitzung des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft

öffentliche Anhörung

zu:

Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung
des GAP-Konditionalitäten-Gesetzes“
(BT-Drs. 20/10819)

am Montag, dem 3. Juni 2024

11:00 bis 13:00 Uhr

Prof. Dr. Sebastian Lakner

Leiter des Lehrstuhls für Agrarökonomie an der Universität Rostock
23562 Lübeck, sebastian.lakner@uni-rostock.de

Stellungnahme

von Prof. Dr. Sebastian Lakner¹

Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des GAPKondG und zum Eckpunkt zur Änderung des GAPKondG am 3. Juni 2024

Lübeck und Rostock, 29. Mai 2024

1 Einleitende Bemerkung

Die zu diskutierenden Gesetzesänderungen sind weitgehend Reaktionen auf Änderungen der Rahmenbedingungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU, die in den letzten 2 Monaten von der EU-Kommission sehr kurzfristig vorgeschlagen und von Rat und EU-Parlament beschlossen wurden. Es ist eine juristische Fragestellung, ob diese Änderungen alle 1:1 umgesetzt werden müssen, zu diesem Punkt werde ich mich nicht äußern. In meiner Stellungnahme werde ich auf die Frage eingehen, wie die Änderungen einzuschätzen sind und welche agrarpolitischen Konsequenzen sich hieraus ergeben.

Ich werde in der Stellungnahme vor allem auf den Wegfall der verpflichtenden Brachen (GLÖZ 8) eingehen. Auf die anderen Details der Gesetzesänderungen sowie der sozialen Konditionalität werde ich nur im Grundsatz diskutieren.

2 Aufhebung des Mindestanteils nichtproduktiver Flächen (GLÖZ 8)²

Mit der GAP-Reform 2021 haben EU-Kommission, Rat und EU-Parlament beschlossen, die sog. Basisprämie im Grundsatz stärker in Richtung einer „Nachhaltigkeitsprämie“ zu entwickeln, die mehreren Zielen, nämlich einkommenspolitischen und umweltpolitischen Zielen dient. Diese Grundsatzentscheidung war ein Beitrag dazu, dass der GAP 2023-2027 ein höheres Potenzial gegenüber der vorherigen Förderperiode zugesprochen wurde (Lakner und Röder 2024, Röder *et al.* 2024). Hierbei spielten GLÖZ 1, 8 und 9 eine zentrale Rolle. Gerade dem Mindestanteil an nichtproduktiver Fläche (GLÖZ 8) kann man basierend auf der agrarökologischen Literatur erhebliches Potenzial zusprechen.

Die Rücknahme von GLÖZ 8 stellt einen erheblichen Einschnitt in die Grüne Architektur der GAP dar. Innerhalb der Grünen Architektur wird die Maßnahme gestrichen, von der eine potenziell positive

¹ Der Autor bedankt sich bei Dr. Norbert Röder (Thünen-Institut), Jörg Heinel (IG BAU) und Sabine Wichmann (Greifswald Moorzentrum) für hilfreiche Kommentare. Die hier dargestellten Einschätzungen sowie mögliche Fehler sind selbstverständlich nur meine eigenen.

² Der Text beruht auf einem gemeinsamen Blogbeitrag mit Dr. Norbert Röder (Thünen-Institut) vom 2. April 2024. Ähnliche Aussagen wurden bereits bei einer Anhörung im Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft vom 16. Mai 2022 getroffen: <https://bit.ly/3R2V8dQ>

Wirkung auf die Biodiversität zu erwarten wäre. Ob dies durch förderpolitische Maßnahmen ersetzt werden kann, ist offen. Die nicht-produktive Flächen (Brachen) sind eine wirksame und daher essentielle Maßnahme zur Förderung der Biodiversität in der Agrarlandschaft. Dies lässt sich mit Befunden aus der agrarökologischen Literatur belegen (Leopoldina 2020). Die Zukunftskommission Landwirtschaft empfiehlt entsprechend, dass in der Offenlandschaft ein Mindestanteil von 10% für „Landschaftsstrukturelemente, Saumstrukturen und nicht produktive Flächen“ angestrebt werden sollte (ZKL 2021).

Die Brachen wurden seit Ende der 1980er Jahre als agrarpolitisches Instrument innerhalb der GAP eingesetzt. Das Instrument der „Stilllegung“ diente bis 2008 mit einem Anteil von über 5% in der Agrarlandschaft dem Abbau der Überschussproduktion. In dieser Zeit konnte jedoch ein zusätzlicher, positiver Effekt auf die Artenvielfalt festgestellt werden. Dieses Instrument lief 2008 aus. Die 2015 neu eingeführten Ökologischen Vorrangflächen (ÖVF) im Rahmen des Greenings oder aktuell „nicht-produktiven Flächen“ (GLÖZ 8), die beide als Brachen umgesetzt werden, dienen hingegen dem Ziel der Förderung der Artenvielfalt und sind daher mit der traditionellen Stilllegung nicht direkt vergleichbar. Die Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der Brachen in Deutschland seit 1986:

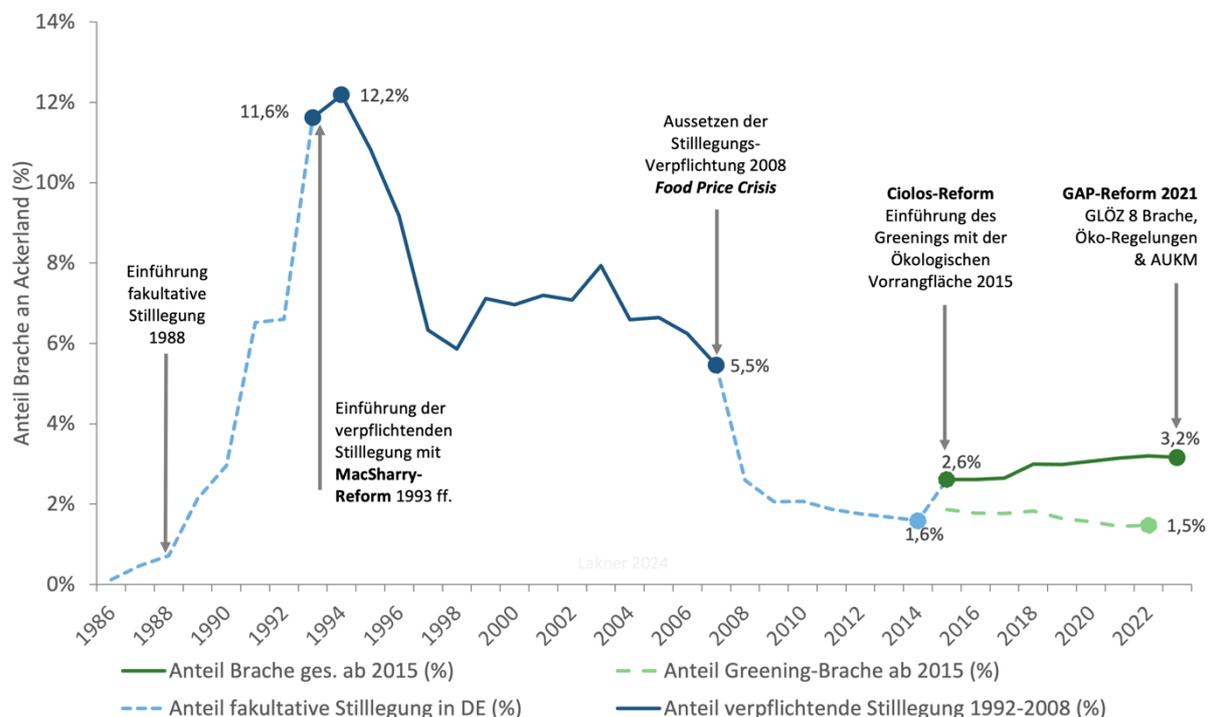


Abbildung 1: Entwicklung der Brachen in Deutschland seit 1986

Quelle: Eigene Darstellung, Daten des Stat. Bundesamt, div. JG.

Studien zeigen, dass das Vorkommen von Feldvogelarten eng mit dem Vorhandensein von Brachen assoziiert ist (Hertzog *et al.* 2023, Traba und Morales 2019). Dies betrifft insbesondere die Gruppe der Bodenbrüter wie Feldlerche, Rebhuhn, Wachtelkönig und Kiebitz wie durch die Literatur eindeutig gestützt (Henderson *et al.* 2000). Andere ökologische Funktionen in der Agrarlandschaft werden durch Brachen erfüllt (Firbank *et al.* 2003). In Studien konnten positive Effekte der Brachen für Insekten oder Ackerwildkräuter nachgewiesen werden (z.B. Karp *et al.* 2018). Brachen und Landschaftselemente begünstigen ein ausgeglichenes Mikroklima, verhindern Winderosion, wie im gemeinsamen Bericht von IPCC und IPBES dargestellt (Pörtner *et al.* 2021). Andere Forschungsarbeiten zeigen, dass die Brachen vor allem in ausgeräumten Landschaften einen hohen zusätzlichen Nutzen stiften (Tscharrtko

et al. 2011). Im Kontext des Greenings und der Ökologischen Vorrangfläche (ÖVF) wurden die Brachen, Blühstreifen und Landschaftselemente als für die Biodiversität effektiv bewertet. Die anderen Optionen für die ÖVF wurden als weitgehend wirkungslos für die Biodiversität eingestuft (Pe'er *et al.* 2017). Arbeiten im Feld haben diese Befunde bestätigt (Dellwisch *et al.* 2019, Ekroos *et al.* 2019).

Ökonomisch bringt die Streichung von GLÖZ 8 für Betriebe, die diese Pflicht bisher erfüllt haben, Vorteile. Ein Projekt des Thünen-Institutes zeigt die große regionale Bandbreite der Kosten für Brachen, die von 150 €/ha bis zu 2.000 €/ha reichen können, je nach Ertragspotenzial eines Standorts und Anbauverfahren (Röder *et al.* 2022, 195). In den Jahren 2022 und 2023 wurden aufgrund hoher Weltmarktpreise mit typischen Ackerkulturen höhere Deckungsbeiträge erzielt, was die Kosten für die Brachen erhöhte. Dies erklärt die geringe Teilnahme an den Öko-Regelungen 1 in 2023 (BMEL 2023). Seit 2023 sinken die Agrarrohstoffpreise, so dass auch die Opportunitätskosten für Brachflächen sinken.

Wenn Betriebe die Einkommensgrundstützung (bisher „Basisprämie“) beantragen, dann erfordern vor allem die 4% Brache (GLÖZ 8) von den Betrieben Anpassungsmaßnahmen, während andere GLÖZ-Standards bei den meisten Betrieben bereits eingehalten werden. Bezieht man die Einkommensgrundstützung vollständig auf die 4% Brache, dürfte eine Brache bis zu 3.875 €/ha kosten, damit sich eine Beantragung für den Betrieb noch lohnt³. In der Regel kosten Brachen deutlich weniger (vgl. Röder 2022). Diese Berechnung lässt natürlich außer Acht, dass die Einkommensgrundstützung auch Einkommenseffekte für Betriebe erzielen soll. Bei typischen Kosten einer Brache von 400-800 €/ha, wäre der überwiegende Teil der Einkommensgrundstützung einkommenswirksam. Selbst bei hohen Opportunitätskosten in Gunstlagen mit Deckungsbeiträgen von über 1.500 €/ha wäre dies immer noch gegeben.

Es ist insgesamt offen, ob - wie von der EU-Kommission vorgeschlagen - förderpolitische Instrumente auf nationaler Ebene (z.B. als Öko-Regelung) Brachen in gleichem Maße in der Agrarlandschaft etablieren können. Förderpolitische Instrumente haben aus ökonomischer Sicht den Vorteil, dass sie auf Freiwilligkeit basieren und ggf. eine höhere Eigenmotivation der teilnehmenden Landwirt:innen fördern. Gleichwohl stellen sie zumindest bei der bisherigen eher einfachen Ausgestaltung nicht sicher, dass auch in Hohertragsregionen Brachen etabliert werden. Naturschutzfachlich wäre es jedoch wichtig, in allen Regionen vernetzende Brachen- und Saumstrukturen zu etablieren. Dieses Ziel wird von dem Beschluss der EU konterkariert.

Diese Überlegungen lassen einige Schlussfolgerungen zu:

- 1.) Die Ablehnung der verpflichtenden Brache in Teilen der Landwirtschaft lässt sich nicht rein ökonomisch begründen, sondern hat vermutlich auch mit geringer Akzeptanz von Naturschutzmaßnahmen zu tun.
- 2.) Insgesamt ist die Idee einer Nachhaltigkeitsprämie zumindest in Teilen des Berufsstandes nie angekommen, auch weil diese Idee nicht vermittelt und diskutiert wurde. Dies wurde von der EU-Kommission sowie von der vorherigen Bundesregierung bereits versäumt.
- 3.) Andererseits ist die Kostenersparnis bei Betrieben bei Wegfall von GLÖZ 8 in marginalen Regionen mit geringem Ertragspotenzial recht überschaubar: Ein 100 Hektar-Betrieb auf einem extrem mageren Standort könnte z.B. 4 ha * 200 €/ha einsparen.

³ 155 €/ha * 100 ha * 4% = 3.875 €/ha

- 4.) Es ist damit zu rechnen, dass auf schlechteren Ackerstandorten 2025 weiterhin Brachen vorhanden sein werden. Auf guten Standorten werden (dort dringend benötigte) Brachen eher selten zu sehen sein.
- 5.) Die Streichung von GLÖZ 8 und die sinkenden Weltmarktpreise könnten 2025 zu einer deutlich höheren Teilnahme an Öko-Regelung 1 führen. Es ist insofern auch mit erheblich höherem Finanzbedarf für die Öko-Regelungen zu rechnen, worauf sich das BMEL ggf. vorbereiten sollte. Wenn ein höherer Anteil an Brachen in der Agrarlandschaft politisch angestrebt werden soll, könnte eine Umschichtung von finanziellen Mitteln zu Gunsten der Öko-Regelung 1 notwendig sein. Dieses Umschichtungspotenzial wäre in der Einkommensgrundstützung vorhanden.

Empfehlungen

Aus Sicht der weiterhin rückläufigen Biodiversität ist zu empfehlen, andere Maßnahmen zum Ausbau der Brachen in der Agrarlandschaft zu ergreifen:

- **Finanzielle Stärkung der Öko-Regelungen:** Wenn über Öko-Regelungen (1a-c) ein höherer Anteil von Brachen gefördert werden soll, ist eine bessere finanzielle Ausstattung der Öko-Regelungen erforderlich. Dies wäre über eine Kürzung der Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit (BISS) möglich.
- **Förderung von Mehrjährigkeit:** In diesem Kontext ist zu empfehlen, mögliche Top-Ups für ÖR1 anzubieten für mehrjährig angelegte Brachen oder Blühstreifen, d.h. Zuschläge für 2-, 3- oder 4-jährige Brache.
- **Gleichmäßige Anlage der Öko-Regelungen im Raum:** Zuschläge für ÖR1 könnten für Betriebe gewährt werden, die ihre Brachen gleichmäßig auf vielen Schlägen anlegen.
- **Nach Bodengüte differenzierte Prämien:** Es ist weiterhin denkbar, regionalisierte Prämien für Öko-Regelungen anzubieten, die in Abhängigkeit von der regionalen Bodengüte gewährt werden, um Brachen in Hohertragsregionen attraktiver zu gestalten.
- **Stärkung der Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen: (AUKM)** Eine weitere Option der Stärkung von Brachen ist der Ausbau der Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen in der 2. Säule. Über die AUKM können die Brachen sehr viel spezifischer gefördert werden, um einen höheren ökologischen Mehrwert in der Agrarlandschaft zu generieren.
- **Förderung kooperativer Brachen:** Es könnten Aufschläge gezahlt werden für zwischen Nachbarn abgestimmte Brachen (sowohl ÖR als auch AUKM), um eine besser im Raum abgestimmte Lage von Brachen zu fördern.

3 Aufhebung der Kontrollen und Ausnahme der Sanktionierung der Konditionalität bei kleinen Betrieben (bis 10 Hektar)

Die Aufhebung der Kontrollen ist problematisch, da lt. Eurostat 16,9 Mio. ha EU-weit aus den Kontrollen herausfallen würden. Dies entspricht der Größe der landwirtschaftlichen Nutzfläche Deutschlands. Angesichts der unterschiedlichen Größenverteilungen in den Mitgliedsstaaten ist der Anteil der Fläche je nach Mitgliedsstaat unterschiedlich: In Deutschland würden auf 361.340 ha, d.h. auf 2,2% der landwirtschaftlichen Fläche nicht kontrolliert bzw. bei Verstößen nicht sanktioniert. Angesichts der in einigen Regionen ohnehin bestehenden Umweltprobleme erscheint dieser Schritt aus umweltpolitischer Sicht problematisch.

Es ist insgesamt unklar, warum sich ausgerechnet auf kleinen Betrieben weniger Kontrollbedarf ergeben sollte als auf größeren Betrieben. Gerade bei kleinen Betrieben ist womöglich eine genaue Steuerung von Input-Gaben nicht gegeben, da hier Spezialtechnik teilweise nicht erschwinglich ist. Unter den Betrieben sind überproportional Gartenbau, Obstbau und Dauerkulturbetriebe vertreten,

sofern sie Direktzahlungen beantragt haben. Ansonsten sind auch Nebenerwerbsbetriebe betroffen. Bei diesen Sparten könnten fehlende Sanktionen zu Umweltproblemen auf lokaler Ebene führen.

Die Tatsache, dass Betriebe besonders klein sind oder im Nebenerwerb bewirtschaftet werden, entbindet diese Betriebe sachlogisch nicht von der Pflicht, geltendes Ordnungsrecht einzuhalten und sich daraufhin kontrollieren zu lassen. Insofern erscheint diese Maßnahme aus gesellschaftlicher Perspektive fragwürdig und stellt eine weitere Reduktion der Umweltaanforderungen an die Landwirtschaft dar. Die möglichen Risiken könnten in Regionen mit kleinstrukturierter Landwirtschaft den Nutzen des Bürokratieabbaus überwiegen. Allerdings lässt sich dies erst mit erheblicher zeitlicher Verzögerung an Hand von Umweltindikatoren bzw. Ordnungswidrigkeitsverfahren feststellen.

Die Bindung von Umweltleistungen an den Erhalt von Subventionen wäre bei etwa 66 tsd. Betrieben in Deutschland aufgehoben – ein Prinzip, das seit der Einführung von Cross-Compliance 2000/2005 galt. Insofern stellt auch diese Maßnahme eine weitere Reduktion der Umweltaanforderungen an die Einkommensgrundstützung dar.

4 Wegfall des Genehmigungsverfahrens beim Umwandeln von Dauergrünland in nichtlandwirtschaftliche Fläche

Die Umnutzungen betreffen die Moorvernässung, bei der von der typischen Grünlandbewirtschaftung mit Futtergewinnung auf die Bewirtschaftung vernässter Grünlandstandorte auf organischen Böden (Paludikultur) umgestellt wird. Einige GLÖZ-Standards standen einer solchen Wiedervernässung im Wege, insofern ist es für eine umfassendere Moorvernässung, wie sie in den nächsten Jahren auf uns zukommt, sinnvoll und aus klimapolitischer Sicht geboten.

5 Wirkung der Senkung des Umweltniveaus bei der Einkommensgrundstützung

Die Politikreaktion der EU-Kommission hat ein weiteres, grundsätzliches Problem aufgezeigt: Es fehlt für das Konzept der GAP-Reform 2021 und der Verknüpfung von Umweltstandards mit der Basisprämie und die Weiterentwicklung dieser Basisprämie in die Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit in einem Teil der Landwirtschaft die Akzeptanz und das Verständnis. Dies gilt für viele GLÖZ-Standards, aber insbesondere für GLÖZ 8 und die darin enthaltene verpflichtende Brache.

Die fachlichen Gründe, die für die Brachen sprechen und die unten im Detail dargestellt sind, wurden bisher in Teilen der Landwirtschaft nicht ausreichend vermittelt. Teilen der Landwirtschaft fehlt bis heute das Verständnis dafür, dass die Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit inzwischen kein reines Einkommensinstrument mehr ist, sondern den Betrieben auch Umweltleistungen in höherem Maße abverlangt. Wenn ein solches Konzept funktionieren soll, sollten solche konzeptionellen Neuerungen besser vermittelt werden. Darüber hinaus gibt es in der Agrarumweltpolitik praktische Herausforderungen im Anbau, denen mit Beratung und besserem Design von Fördermaßnahmen begegnet werden sollte (Velten *et al.* 2024). Auch hierfür wären größere Beratungskapazitäten wichtig.

Die Zukunftskommission Landwirtschaft empfiehlt bis 2035 das Auslaufen einer reinen Flächenprämie, wie sie bisher durch die entkoppelte Direktzahlung (Basisprämie) gegeben war (ZKL 2021). Auch der Wissenschaftliche Beirat für Agrar- und Ernährungspolitik des BMEL empfiehlt ein solches Auslaufen (WBAE 2018). Mit der Senkung des Niveaus der Umweltleistungen, die mit der Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit verknüpft sind, verliert dieses Instrument seine Begründung und vermutlich auch seinen gesellschaftlichen Rückhalt. Die Idee, die Basisprämie in der Förderperiode 2023-2027 in eine Nachhaltigkeitsprämie umzuwandeln, erscheint nach den aktuellen Entwicklungen gescheitert.

Durch die Senkung des Umweltniveaus erscheint das Auslaufen der Einkommensgrundstützung in Deutschland in den nächsten Jahren wahrscheinlich, da mit diesem Instrument kaum noch gesellschaftlich relevante Umweltleistungen verknüpft sind. Die Diskussion um ein mögliches Auslaufen sollte frühzeitig und konstruktiv geführt werden, um den Betrieben ausreichend Zeit für eine Anpassung zu geben und um strukturelle Verwerfungen in der Landwirtschaft zu vermeiden.

Auch im Hinblick auf die Rechtssicherheit und Planbarkeit war die Initiative der EU-Kommission kontraproduktiv. Die Entwicklung wichtiger Umweltindikatoren werden sich durch die Senkung der Umweltanforderungen vermutlich verschlechtern, so dass der umweltpolitische Handlungsdruck in der Agrarpolitik in den nächsten Jahren erheblich steigern wird. Insofern sind diese Änderungen mit Blick auf Investitionen und Planbarkeit in der Landwirtschaft ein großer Unsicherheitsfaktor, der zu zusätzlicher Unruhe und geringeren Investitionen führen wird. Insgesamt braucht die Landwirtschaft eine klare agrarpolitische Vision der nächsten 10 Jahre, damit Investitionen wieder planbarer werden.

6 Soziale Konditionalität

Die soziale Lage der Angestellten in der Landwirtschaft ist ein seit längerem vernachlässigtes Thema in der Agrarpolitik. Der langfristige Trend zeigt eine Zunahme der Arbeitsleistung von Angestellten und insbesondere von Saisonarbeitskräften in der Landwirtschaft, die inzwischen ein Faktor sind, ohne den viele Produktionsverfahren, vor allem im Obst- und Gemüsebau nicht mehr funktionieren würden. Gerade aus dieser Sicht erscheint das Sicherstellen von fairen Arbeitsbedingungen, auskömmlichen Löhnen und dem Arbeitsschutz eine zentrale Zukunftsaufgabe.

Es gibt viele landwirtschaftliche Betriebe, die dies bereits seit langem erfolgreich umsetzen, ihren Mitarbeiter:innen Aus- und Fortbildungen anbieten, nach oder über Tarif zahlen, sich vorbildlich um Arbeitssicherheit kümmern, Mitarbeiter:innen an Entscheidungsprozessen beteiligen und so das Potenzial ihrer Arbeitskräfte nutzen. Aber leider trifft dies nicht immer zu. Gerade während der Pandemie 2020-2022 wurde in der Tagespresse immer wieder davon berichtet, dass gesetzliche Standards gerade bei Angestellten und Saisonarbeitskräften in Einzelfällen nicht eingehalten wurden. Hygienevorschriften wurden missachtet, was zu erhöhten Ansteckungen führte. Des Weiteren wurde auch deutlich, dass auf einzelnen Betrieben ausbeuterische Praxis anzutreffen war. Es ist empirisch nicht zu klären, in welchem Ausmaß dies zutrifft.

In der öffentlichen Wahrnehmung sind solche Einzelfälle für die gesamte Landwirtschaft schädlich, insofern sollte die Branche ein Interesse daran haben, dass die Standards des Arbeitsrechtes jederzeit und überall prüfbar eingehalten werden. Die soziale Konditionalität kann dazu beitragen, dass soziale Standards in der Landwirtschaft verlässlich eingehalten werden. Dies würde auch bedeuten, dass die Branche nicht mehr durch Skandale negative Aufmerksamkeit bekommt.

Die Umsetzung beinhaltet einige politische Zielkonflikte und erfordert Fingerspitzengefühl, damit die Kriterien der sozialen Konditionalität tatsächlich wirksam sind. Inhaltlich erscheinen mir einige wenige Punkte wichtig:

- Registrierung von Arbeitsverträgen mit Angestellten (v.a. Saisonarbeitskräften), auch wenn keine Sozialabgaben fällig sind. Kontrollen von Arbeitsbedingungen sind nur möglich, wenn Arbeitsverträge registriert sind.
- Die Verfügbarkeit von übersetzten Verträgen in der Muttersprache der Saisonarbeitskräfte.
- Kontrollen der sozialen Konditionalität durch die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG)

- Einbeziehung von anlassbezogenen Kontrollen, die vor allem im Fall von Beschwerden Arbeitnehmer:innen eine Kontrolle der gesetzlichen Mindeststandards zulassen.

Bei der Umsetzung der sozialen Konditionalität sind folgende Zielkonflikte und Probleme zu beachten:

- Einerseits sind die Interessen und Rechte von Angestellten in der Landwirtschaft zu beachten und zu schützen. Kontrollen sollen diese Rechte sicherstellen.
- Andererseits sollten Kontrollen mit möglichst überschaubarem bürokratischem Aufwand für die Betriebe verbunden werden. Dies stellt eine juristisch schwierige Gratwanderung dar, da keinesfalls auf gesetzlich festgelegte Standards des allgemeinen Arbeitsrechtes verzichtet werden darf, aber die zu kontrollierenden Tatbestände auf ein effektives Minimum reduziert werden sollten.
- Perspektivisch sollte ein Auslaufen der Einkommensgrundstützung bei der Einführung der sozialen Konditionalität mitgedacht werden. Es ergibt perspektivisch wenig Sinn, 2025 ein System der sozialen Konditionalität mühevoll einzuführen, dass wenig später mit dem Auslaufen der Einkommensgrundstützung seinen wichtigsten ökonomischen Anreizmechanismus verliert. Es erscheint daher notwendig, über andere Instrumente der Sicherstellung von fairen Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft nachzudenken, die soziale Standards in Arbeitsbeziehungen über 2035 hinaus schützen.
- Insgesamt sollte die soziale Lage von Angestellten in der Landwirtschaft besser über Forschungsprojekte und über empirische Daten untersucht werden. Es fehlen in diesem Bereich empirische Grundlagen.

Literatur

- BMEL. 2023. Inanspruchnahme Öko-Regelungen nach vorläufigen Antragsdaten der Länder ohne Kontrollen und Plausibilitätsprüfungen (Material zur Pressemitteilung vom 01. Juni 2023). Berlin: Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL).
- Dellwisch, B., F. Schmid, und N. Anthes. 2019. "Habitat use of farmland birds during the non-breeding season in the context of the EU agricultural policy (in German)." *Vogelwarte* 57:31-45.
- Ekroos, Johan, Juha Tiainen, Tuomas Seimola, und Irina Herzon. 2019. "Weak effects of farming practices corresponding to agricultural greening measures on farmland bird diversity in boreal landscapes." *Landscape Ecology* 34 (2):389–402. doi: 10.1007/s10980-019-00779-x.
- Firbank, L.G., S.M. Smart, J. Crabb, C.N.R. Critchley, J.W. Fowbert, R.J. Fuller, P. Gladders, D.B. Green, I. Henderson, und M.O. Hill. 2003. "Agronomic and ecological costs and benefits of set-aside in England." *Agriculture, Ecosystems & Environment* 95 (1):73-85. doi: [https://doi.org/10.1016/S0167-8809\(02\)00169-X](https://doi.org/10.1016/S0167-8809(02)00169-X).
- Henderson, Ian G., Jonathan Cooper, Robert J. Fuller, und Juliet Vickery. 2000. "The Relative Abundance of Birds on Set-Aside and Neighbouring Fields in Summer." *Journal of Applied Ecology* 37 (2):335-347.
- Hertzog, Lionel R., Sebastian Klimek, Norbert Röder, Claudia Frank, Hannah G.S. Böhner, und Johannes Kamp. 2023. "Associations between farmland birds and fallow area at large scales: Consistently positive over three periods of the EU Common Agricultural Policy but moderated by landscape complexity." *Journal of Applied Ecology* 60 (6):1077-1088. doi: <https://doi.org/10.1111/1365-2664.14400>
- Karp, Daniel S., Rebecca Chaplin-Kramer, Timothy D. Meehan, Emily A. Martin, Fabrice DeClerck, [...], und Yi Zou. 2018. "Crop pests and predators exhibit inconsistent responses to surrounding landscape composition." *Proceedings of the National Academy of Sciences* 115 (33):E7863-E7870. doi: doi:10.1073/pnas.1800042115.
- Lakner, Sebastian, und Norbert Röder. 2024. "Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU: Flaggschiff-Politik oder ewige Reformruine?" *Wirtschaftsdienst* 104 (3):1-6. doi: <https://doi.org/10.2478/wd-2024-00>.
- Leopoldina. 2020. Biodiversität und Management von Agrarlandschaften - Umfassendes Handeln ist jetzt wichtig (Stellungnahme). Halle/Saale: Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina.

- Pe'er, Guy, Yves Zinngrebe, Jennifer Hauck, Stefan Schindler, Andreas Dittrich, Silvia Zingg, Teja Tschardtke, Rainer Oppermann, Laura M.E. Sutcliffe, Clelia Sirami, Jenny Schmidt, Christian Hoyer, Christian Schleyer, und Sebastian Lakner. 2017. "Adding some green to the greening: Improving the EU's ecological focus areas for biodiversity and farmers." *Conservation Letters* 10 (5):517–530. doi: <https://doi.org/10.1111/conl.12333>.
- Pörtner, H.O., R.J. Scholes, J. Agard, E. Archer, A. Arneeth, [...], und H.T. Ngo. 2021. Scientific outcome of the IPBES-IPCC co-sponsored workshop on biodiversity and climate change; Bonn, Germany: IPBES secretariat.
- Röder, Norbert, Andrea Ackermann, Sarah Baum, Hannah G. S. Böhner, [...], und Franz Pöllinger. 2022. Evaluierung der GAP-Reform von 2013 aus Sicht des Umweltschutzes anhand einer Datenbankanalyse von InVeKoS-Daten der Bundesländer Dessau/Berlin: Umweltbundesamtes.
- Röder, Norbert, Christine Krämer, Regina Grajewski, Sebastian Lakner, und Alan Matthews. 2024. "What is the environmental potential of the post-2022 Common Agricultural Policy?" *Land Use Policy* accepted paper.
- Traba, Juan, und Manuel B. Morales. 2019. "The decline of farmland birds in Spain is strongly associated to the loss of fallowland." *Scientific Reports* 9 (1):9473. doi: <https://doi.org/10.1038/s41598-019-45854-0>.
- Tschardtke, Teja, Péter Batáry, und Carsten F. Dormann. 2011. "Set-aside management: How do succession, sowing patterns and landscape context affect biodiversity?" *Agriculture, Ecosystems & Environment* 143 (1):37-44.
- Velten, Sarah, Björn Pasemann, Ronald Brudler, Greta Theilen, Carolina Wackerhagen, Christine Kewes, Sebastian Lakner, und Guy Pe'er. 2024. Potenziale der GAP für mehr Biodiversität nutzen: Impulse aus der Praxis in Thüringen und Baden-Württemberg. Berlin: Adelphi GmbH.
- WBAE. 2018. Für eine gemeinwohlorientierte Gemeinsame Agrarpolitik der EU nach 2020 - Grundsatzfragen und Empfehlungen. Berlin: Wissenschaftlicher Beirat für Agrar- und Ernährungspolitik (WBAE).
- ZKL. 2021. Zukunft Landwirtschaft. Eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe – Empfehlungen der Zukunftskommission Landwirtschaft. Berlin: Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL).