

Entwicklungen & Trends 2024

Leitlinien für die Zeit nach dem Stillstand

von Friedhelm Stodieck

Ein sofortiges Ende des agrarpolitischen Stillstands fordern – inmitten der bundesweiten Protestwelle der Bäuerinnen und Bauern – im Januar 2024 die Teilnehmer:innen der »Wir haben es satt!«-Demonstration in Berlin. Und Ende 2024 sieht auch die Zukunftskommission Landwirtschaft: »eine zentrale anstehende Aufgabe für die Bundesregierung, Stillstände zu überwinden und innovative Wege in eine nachhaltigere Zukunft zu identifizieren und voranzubringen«. ¹ 2024 – ein weiteres Jahr des Stillstands mit Blick auf die Umsetzung substanzieller konkreter Schritte hin zu einer sozialen, ökologisch wie ökonomisch tragfähigen und damit zukunftsfähigen Landwirtschaft. Auf der Strecke bleiben beispielsweise konkrete Schritte zur Verbesserung der Situation der Bauern und Bäuerinnen in der Wertschöpfungskette, ein »Zukunftsprogramm Pflanzenschutz«, notwendige Regelungen in der Düngepolitik und nennenswerte weitere Schritte bei der Tierhaltungskennzeichnung (dazu Hugo Gödde unten, S. 69-73). Unter anderem bei den Transformationsansätzen in der Farm-to-Fork-Strategie und in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) kommt es sogar zu Rückschritten, zu einem Rollback (dazu Daniela Wannemacher und Henrik Maaß unten, S. 42-46). Mit den Europawahlen haben sich die parteipolitischen Verhältnisse im EU-Parlament weiter nach rechts verschoben (dazu Martin Häusling unten, S. 47-52). Und bei Landtagswahlen wird die AfD in Thüringen stärkste Kraft, landet in Sachsen auf Platz zwei hinter der CDU und in Brandenburg auf Platz zwei hinter der SPD. Auf der Strecke bleibt 2024 auch die Ampelkoalition, die sich nach monatelang öffentlich ausgetragenen Querelen und Streitigkeiten im November auflöst. SPD und Grüne bleiben geschäftsführend im Amt. Am 23. Februar 2025 soll es Neuwahlen geben.

Ein Jahr des Stillstands und der Rückschritte

Bauernproteste – Auslöser und agrarpolitische Antworten

Den Beginn des Jahres 2024 kennzeichnen die Bauernproteste. Pläne der Bundesregierung, im Rahmen von Haushaltssparmaßnahmen die Kfz-Steuerbefreiung und die Agrardiesel-Rückvergütung zu streichen, »bringen das Fass zum Überlaufen« und treiben – in verschiedensten Bündniskonstellationen – über Wochen tausende Bauern mit ihren Traktoren bundesweit auf die Straße: vielfach friedlich blockierend, aber auch wütend protestierend (mal mit, mal ohne Mist ...), gelegentlich auch über die Grenzen friedlichen Protests hinausgehend. Es gab Versuche der Vereinnahmung durch rechtspopulistische oder rechtsextreme Akteure, Hass

und Hetze säend (dazu Wolfgang Reimer und Jan Douwe van der Ploeg unten, S. 9-22). Zu den Protesten aufgerufen hatten unterschiedlichste landwirtschaftliche Organisationen, maßgeblich Land schafft Verbindung (LsV) und Deutscher Bauernverband (DBV).

Verzögerter Ausstieg

Die Politik reagiert und nimmt die Streichung der Kfz-Steuerbefreiung zurück. Beim Agrardiesel verzichtet sie zwar auf die sofortige Streichung, die Steuerrückvergütung soll nun jedoch jährlich schrittweise reduziert werden, bis sie 2026 endgültig abgeschafft wird. Die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) plädiert dafür, den zeitlich verzögerten Ausstieg aus der Agrardieselerückvergütung nach sozialen und wirtschaftlichen Kriterien zu gestalten. Konkret schlägt sie vor, die bisher für alle Betriebe geplanten Kürzungen in den Jahren 2025 und 2026 erst ab einer Grenze von über 10.000 Litern Diesel anzuwenden. Liegt der Verbrauch der Betriebe unter dieser Schwelle, sind sie von den Kürzungen auszunehmen. Betrieben, die in den Jahren 2021 bis 2023 einen Dieserverbrauch von unter 10.000 Litern hatten, sollte die Rückvergütung mindestens bis 2028 weiter ausbezahlt werden. Die Zeit müsse politisch genutzt werden, um die Einführung von erneuerbaren Antriebsenergien zu fördern und praktikabel umsetzbar zu machen.

Die Ursachen für die Bauernproteste sieht die AbL nicht in den Plänen zur Streichung der Agrardiesel-Rückerstattung und der Kfz-Steuerbefreiung, sondern in der nach wie vor schlechten Marktposition der Bäuerinnen und Bauern und in dem Fakt, dass sie mehr Umweltschutz und Tierwohl auf ihren Höfen aktuell weder über den Markt noch über die Förderung ausreichend finanziert bekommen. Gleichzeitig steige der gesellschaftliche Druck zum Umbau der Landwirtschaft weiter – mit der Folge: mehr Auflagen und Bürokratie, fehlende wirtschaftliche Perspektiven und ein weiterhin dramatisches Höfesterben. Die Bundesregierung und Landwirtschaftsminister Cem Özdemir müssten die Proteste zum Anlass nehmen, die Situation der Betriebe jetzt zu verbessern und insbesondere Höfe mit kleinem Einkommen endlich finanziell zu entlasten. Zum Wie legt die AbL einen agrarpolitischen Sechs-Punkte-Plan für wirtschaftliche Planbarkeit, faire Preise und eine gerechte Transformation vor:²

Agrarpolitischer Sechs-Punkte-Plan der AbL

1. Bäuerinnen und Bauern endlich in die Lage versetzen, mit dem nachgelagerten Bereich auf Augenhöhe zu verhandeln! Artikel 148 GMO jetzt umsetzen!
2. Einführung einer Tierwohlabgabe zur Finanzierung des Umbaus der Tierhaltung in Richtung artgerecht und umweltverträglich.
3. Erhöhung des Grunderwerbsteuersatzes beim Landkauf für Akteure mit stark überdurchschnittlichem Landbesitz.
4. Einkommenswirksame Ausgestaltung der Prämien für Umweltleistungen innerhalb der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union.
5. Umverteilung der GAP-Prämien zur »Einkommensstützung« hin zu Betrieben mit tatsächlichem Bedarf.
6. Sicherung der Gentechnikfreiheit zur Vermeidung von Einkommensverlusten.

Für den Bundesverband Deutscher Milchviehhalter (BDM) setzt ein schrittweiser Abbau der Agrardiesel-Rückvergütung zwingend voraus, dass in mindestens gleicher Geschwindigkeit endlich an einer marktwirtschaftlichen Besserstellung der Landwirte gearbeitet wird. Der BDM habe eine Marktstrategie für die Zukunft entwickelt, die mittlerweile von vielen Verbänden und Organisationen aus Umwelt-, Naturschutz- und Tierschutzorganisationen unterstützt werde, weil sie die strukturellen, sozialen und naturräumlichen Folgen sähen, wenn es einen ungebremsten Strukturbruch in der Landwirtschaft gebe. Um der zunehmenden Politikverdrossenheit und Frustration wirksam etwas entgegenzusetzen, braucht es nach Ansicht des BDM eine Zusammenarbeit der Parteien in diesem wichtigen Punkt und keine weiteren politischen Machtspielchen auf dem Rücken der Bäuerinnen und Bauern.

Der DBV hält an einer Agrardiesel-Rückvergütung fest und nennt eine steuerliche Belastung des Agrardiesels auf Höhe des europäischen Durchschnitts eine Kernforderung des DBV. Hier sei die nächste Regierung gefordert, von der sich der DBV offensichtlich einiges verspricht, weshalb es für ihn nach dem Aus der Ampelregierung auch nicht die Zeit ist, wieder auf die Straße zu gehen. Denn noch bevor es bei den anstehenden Bundestagswahlen überhaupt zu einem Wähler:innen-Votum gekommen ist, hat sich die Union bereits

auf einen zukünftigen Landwirtschaftsminister verständigt: den bisherigen Präsidenten des Bayerischen Bauernverbands und DBV-Vizepräsidenten Günther Felßner.

EU-Dialog zur Zukunft der Landwirtschaft

Am 4. September 2024 stellt die auch nach der Europawahl zur EU-Kommissionspräsidentin gewählte Ursula von der Leyen die Ergebnisse des Strategischen Dialogs zur Zukunft der Landwirtschaft in der EU vor.³ Der »Dialog« ist die Brüsseler Variante zur Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) in Deutschland und fand wie die ZKL 2021 unter dem Vorsitz von Peter Strohschneider statt. Teilnehmer:innen in dem rund 30-köpfigen Gremium waren unter anderen die European Coordination Via Campesina (ECVC), der auch die AbL angehört, und der Dachverband der Europäischen Bauernverbände (COPA), dem der Bauernverband (DBV) angehört, sowie IFOAM, Slow Food und Greenpeace.

Um den anstehenden Herausforderungen respektive planetaren Krisen (Klimawandel, Verlust an biologischer Vielfalt und Umweltverschmutzung) zu begegnen, »bedarf es unterschiedenen Handelns«, heißt es in einer von der EU-Kommission veröffentlichten Zusammenfassung des Dialogergebnisses. Und dieser Wandel müsse »so gestaltet werden, dass er zu widerstandsfähigeren, nachhaltigeren, wettbewerbsfähigeren, rentableren und gerechteren Agrar- und Ernährungssystemen führt«. In seinen Empfehlungen berücksichtigt der Strategische Dialog, dass die Weiterentwicklung der Agrar- und Ernährungssysteme unweigerlich Interessenkonflikte und komplexe Zielspannungen mit sich bringt, die nur durch Kompromissfindung bearbeitet werden können.

**Strategiedialog
fordert von der Politik
»entschiedenes
Handeln«**

Stärkung der Landwirte in der Wertschöpfungskette

An erster Stelle der Empfehlungen steht »die Stärkung der Position der Landwirtinnen und Landwirte in der Lebensmittelwertschöpfungskette, indem sie zu engerer Zusammenarbeit ermutigt, Kosten gesenkt, Effizienz gesteigert und Marktpreise sowie das Einkommen verbessert werden«. Eine weitere zentrale Empfehlung lautet: »Eine zielgerichtete Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) auf den Weg bringen.« Die künftige GAP solle auf folgende Funktionen ausgerichtet werden: 1. Bereitstellung sozioökonomischer Unterstützung für diejenigen Landwirtinnen und Landwirte, die sie am dringendsten benötigen; 2. Förderung positiver gesellschaftlicher Leistungen in den Bereichen Umwelt, Soziales und Tierwohl und 3. Schaffung von Rahmenbedingungen für lebenswerte ländliche Räume.

Dazu heißt es in der Zusammenfassung: »Auf der Grundlage der wirtschaftlichen Tragfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe sollte die GAP sehr viel gezielter Einkommensstützung für bestimmte aktive Landwirte bieten. Diese gezielte Unterstützung sollte die Aufgabe landwirtschaftlicher Betriebe verhindern und dazu beitragen, dass die Landwirtinnen und Landwirte über ein angemessenes Einkommen verfügen. Sie sollte auf diejenigen ausgerichtet sein, die ihrer am meisten bedürfen, insbesondere kleine und gemischte landwirtschaftliche Betriebe, Junglandwirte und Neueinsteiger sowie auf Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen. Um Anreize dafür zu schaffen, dass Landwirtinnen und Landwirte Ökosystemleistungen etablieren und kontinuierlich erbringen, und um sie dafür zu belohnen, sollten die Voraussetzungen für Bezahlung dieser Leistungen über den Anforderungen des derzeitigen EU-Rechts liegen und an möglichst ambitionierten Zielen orientiert werden, die auf robusten Indikatoren mit quantifizierbaren Ergebnissen beruhen.«

**Einkommens-
unterstützung
gezielter gestalten**

Angemessenes Budget erforderlich

»Um die Anforderungen der EU in den Bereichen Landwirtschaft und Lebensmittelerzeugung, Entwicklung des ländlichen Raums, Klimaneutralität und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt zu erreichen, bedarf es eines eigenen und angemessenen Budgets, das allen Zielen in ausgewogener und fairer Weise gerecht wird. Die finanzielle Unterstützung für Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen muss in den beiden kommenden GAP-Finanzierungsperioden jährlich und substanziell aufgestockt werden, beginnend bei dem derzeitigen Anteil der Haushaltsmittel für Öko-Regelungen sowie Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen.« Zusätzlich zur GAP soll ein befristeter Agrarfonds für faire Weiter-

entwicklung des Agrar- und Ernährungssystems (Agrifood Just Transition Fund – AJTF) eingerichtet werden.

Weitere Empfehlungen des Strategiedialogs beziehen sich auf die Förderung von Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit in der Handelspolitik, auf die Förderung nachhaltiger landwirtschaftlicher Produktionsmethoden, die Verringerung der Treibhausgasemissionen in der Landwirtschaft, die Forderung nach einer Strategie für eine nachhaltige Tierhaltung in der EU sowie weitere Maßnahmen zur besseren Erhaltung und Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen, zur Förderung einer wasserresilienten Landwirtschaft und zur Entwicklung innovativer Ansätze in der Pflanzenzucht (wobei unklar bleibt, welchen Stellenwert dabei die Züchtungsverfahren der Neuen Gentechnik haben).

»Mutige und rasche«
Entscheidungen
gefordert

Das Fazit in der Zusammenfassung: »Da der Handlungsdruck und die Gesamtkosten des Nichtstuns zunehmend steigen, liegt es bei der Europäischen Kommission, dem Europäischen Parlament, den Mitgliedstaaten und den Interessenvertretungen, diese gemeinsamen Empfehlungen anzunehmen und in ebenso mutige wie rasche Entscheidungen zu übersetzen. Die Mitglieder des Strategischen Dialogs stehen bereit, diesen Prozess weiter konstruktiv zu begleiten.«

Ambitioniertes Programm für neuen EU-Agrarkommissar

Von dem neuen EU-Agrarkommissar Christophe Hansen, der sein Amt am 1. Dezember 2024 antritt, erwartet von der Leyen, wie sie in einem Brief (Mission Letter)⁴ an Hansen ausführt, unter anderem, dass in den ersten 100 Tagen »unter meiner Leitung und in Abstimmung mit anderen Mitgliedern des Kollegiums eine Vision für Landwirtschaft und Ernährung« ausgearbeitet wird. Der Agrarkommissar habe dafür zu sorgen, »dass unsere künftige Gemeinsame Agrarpolitik ihren Zweck erfüllt, um Landwirtinnen und Landwirten, die am dringendsten Unterstützung benötigen, insbesondere Kleinbäuerinnen und -bauern, unter die Arme zu greifen, positive ökologische und soziale Ergebnisse durch Vergütungen und Anreize für Ökosystemleistungen zu fördern und die richtigen Voraussetzungen für florierende ländliche Gebiete zu schaffen.«

»Gerechtes und
ausreichendes
Einkommen«
sicherstellen

Es sei sicherzustellen, »dass die Landwirtinnen und Landwirte über ein gerechtes und ausreichendes Einkommen verfügen«. Der Agrarkommissar werde sich dafür einsetzen, so die Aufforderung an Hansen, »die Position der Landwirtinnen und Landwirte in der Lebensmittelwertschöpfungskette zu stärken und sie vor unlauteren Handelspraktiken zu schützen, insbesondere um sicherzustellen, dass sie nicht gezwungen sind, ihre Erzeugnisse systematisch unter den Produktionskosten zu verkaufen.«

Als weitere Aufgaben für den neuen Kommissar nennt die Kommissionspräsidentin unter anderem die Konzipierung und Anwendung eines neuen Ansatzes für Nachhaltigkeit und in diesem Zusammenhang die Erarbeitung eines Vorschlages für ein EU-weites Benchmarking-System im Agrar- und Lebensmittelsektor sowie die Prüfung von Möglichkeiten zur Unterstützung des ökologischen/biologischen Landbaus. Ferner soll der neue Kommissar eine Strategie für den Generationenwechsel in der Landwirtschaft vorstellen, um insbesondere landwirtschaftliche Familienbetriebe und Junglandwirtinnen und -landwirte beim Zugang zu Kapital zu unterstützen sowie geeignete Instrumente für die Vorsorge gegen Klimarisiken und für das Krisenmanagement zu entwickeln.

Zwischen Scheitern und Hoffnung: Regulierung beim Bodenmarkt

Bei der Regulierung des Bodenmarktes kommt es auch 2024 zu keiner Verabschiedung eines Agrarstrukturgesetzes – so auch – neben den Ländern Thüringen und Brandenburg – in Sachsen.

Scheitern in Sachsen

»Wir beschließen bis Ende 2021 ein Agrarstrukturgesetz.« So steht es im sächsischen Koalitionsvertrag 2019-2024 von CDU, Grünen und SPD. Doch im April 2024 wird klar: Der landwirtschaftliche Bodenmarkt wird auch in Sachsen nicht reguliert werden. Ein bereits im

Jahr zuvor vom Kabinett beschlossener Gesetzentwurf wird von der CDU nicht mehr unterstützt und wird so rund fünf Monate vor den Landtagswahlen im September aus dem Gesetzgebungsverfahren genommen. Der grüne Umwelt- und Landwirtschaftsminister Wolfram Günther wirft der CDU daraufhin Vertragsbruch vor. Zur Begründung heißt es seitens der CDU, dass die meisten Bauernverbände sich in einer Anhörung im Landtag klar gegen den Gesetzesentwurf ausgesprochen hätten. Nach der Landtagswahl ist im Koalitionsvertrag der Minderheitsregierung aus CDU und SPD von einem Agrarstrukturgesetz keine Rede mehr. Dort heißt es lediglich: »Landwirtschaftliche Flächen sind zunehmend Interessenskonflikten ausgesetzt. Wir wollen Spekulationen und massiven Preissteigerungen am Bodenmarkt entgegenreten. Wir wollen Agrarbetriebe in ihrer unterschiedlichen Größe und Organisationsstruktur gleichermaßen vor Bodenspekulationen schützen.«⁵

**»Vertragsbruch«
vorgeworfen**

Hoffnung auf ein Agrarstrukturgesetz in Niedersachsen

Doch es gibt auch eine positive Entwicklung zum Thema Agrarstrukturgesetz. Im Juli 2024 legt die Niedersächsische Landesregierung aus SPD und Grünen den Entwurf für ein Agrarstruktursicherungs- und Agrarstrukturverbesserungsgesetz (NASVG) vor. Ziel der Gesetzesinitiative ist laut einer Kabinettsmitteilung die Sicherung und Förderung selbstständig wirtschaftender bäuerlicher Betriebe sowie die Verbesserung der Agrarstruktur. Land- und forstwirtschaftlicher Grund und Boden soll vorwiegend den Land- und Forstwirten und -winnen, die ihn selbst bewirtschaften, zugutekommen und vorbehalten bleiben. Wesentliche Eckpunkte der Gesetzesinitiative sind laut der Kabinettsmitteilung:

1. Die Preismissbrauchsregelung zur Vermeidung von Bodenspekulation und Dämpfung von Kauf- und Pachtpreisen soll gestärkt werden. Im Gesetzentwurf ist eine Regelung vorgesehen, die preisdämpfend wirken und gleichzeitig betrieblichen Aspekten ausreichend Rechnung tragen soll. So wird eine Versagungsmöglichkeit der Genehmigungsbehörden bei einem Kaufpreis von 50 Prozent über dem Verkehrswert (bzw. Pachtzins von 50 Prozent über der durchschnittlichen Pacht) vorgeschlagen.
2. Neu hinzukommen soll eine Versagungsmöglichkeit durch die Genehmigungsbehörden bei agrarstrukturell nachteiliger Flächenanhäufung zur Aufrechterhaltung einer breiten Eigentumsstreuung und Vermeidung von Flächenkonzentration.
3. Künftig soll es auch eine Versagungsmöglichkeit der Genehmigungsbehörden bei fehlendem Zusammenhang zwischen der Fläche und dem erwerbenden oder pachtenden Betrieb geben. Dies soll zum Beispiel dann greifen können, wenn die Fläche weit entfernt von dem Betrieb der erwerbenden oder pachtenden Person liegt.
4. Es soll eine Zustimmungspflicht der Genehmigungsbehörden für Share Deals an Gesellschaften mit ländlichem Grundbesitz geben. Bisher unterliegen der Genehmigungspflicht nur Vorgänge, bei denen ein direkter Eigentümerwechsel an der Fläche stattfindet. Bei Share Deals bleibt die Gesellschaft jedoch unverändert Eigentümer der Fläche, es kommt zu Anteilsveränderungen innerhalb der Gesellschaft (z. B. durch Anteilsverkauf, Verschmelzung, Spaltung, Anwachsung). Auch diese Anteilsveränderungen sollen künftig der Überprüfung durch die Behörde unterliegen.⁶

**Eckpunkte für ein
Agrarstrukturgesetz
in Niedersachsen**

»Ein Agrarstrukturgesetz muss kommen«, heißt es unmissverständlich bei der AbL Niedersachsen, die aber auch zu bedenken gibt, dass das Gesetz nicht einfach umzusetzen sein wird. »Wir haben in den anderen Bundesländern, in denen ebenfalls Agrarstrukturgesetze diskutiert wurden, gesehen, wie diese Initiativen gescheitert sind, da die Interessengegensätze groß sind und starker, auch außerparlamentarischer Einfluss ein Gesetz verhindert hat. Dies sollten wir in Niedersachsen vermeiden«, so der stellvertretende AbL-Landesvorsitzende Eberhard Prunzel-Ulrich.⁷ Die AbL schlägt daher vor, ähnlich wie beim »Niedersächsischen Weg«, mit allen landwirtschaftlichen Verbänden einen von allen getragenen Entwurf zu erarbeiten, der dann auch mit einer großen Mehrheit im Landtag beschlossen werden könnte. Dass das kein einfacher Weg werden könnte, zeigen die Reaktionen des Landesbauernverbandes Landvolk auf den Entwurf, der von »Bürokratiemonster« und »Agrarverschlechterungsgesetz« spricht.

**Interessengegensätze
sind groß**

Existenzgründung und Landkauf – Finanzielle Entlastungen notwendig

Steuerliche Entlastungen – Vorschlag der AbL

Im Juli 2024 legt die AbL eine Studie vor, die zeigt, wie Bäuerinnen, Bauern und landwirtschaftliche Existenzgründer:innen beim Landkauf finanziell entlastet werden können.⁸ Der Weg: Sie werden bis zu einer bestimmten Schwelle von der Grunderwerbsteuer befreit. Für einen landwirtschaftlichen Betrieb mit wenig oder keinem Eigenland, der etwa in Nordrhein-Westfalen fünf Hektar Land kauft, würden sich die Gesamtkosten des Landkaufes damit beispielsweise um rund 26.000 Euro verringern.

**Finanzielle Entlastung
durch Befreiung von
der Grunderwerbsteuer**

Die AbL weist im Zuge der Veröffentlichung darauf hin, dass bislang kein Bundesland in der Lage war, ein Agrarstrukturgesetz zu verabschieden. Der massive Anstieg der Kaufpreise für Agrarflächen und das zügellose Agieren außerlandwirtschaftlicher Investoren auf dem Bodenmarkt gehe damit vorerst ungebremst weiter. Gerade Existenzgründer hätten es schwer, an Land zu kommen. Die Bundesregierung müsse nun selbst die Initiative übernehmen und landwirtschaftlichen Betrieben vor dem Hintergrund von Flächenkonkurrenzen und Preisentwicklung den Zugang zu landwirtschaftlichen Nutzflächen erleichtern.

Inhaltlich ist die Veröffentlichung ein Follow-up zu der bereits im Jahr 2022 präsentierten Studie zu dem von der AbL entwickelten Konzept einer progressiven Grunderwerbsteuer.⁹ Nach der Veröffentlichung dieses Konzeptes stellte sich in anschließenden Gesprächen heraus, dass insbesondere eine Befreiung von der Grunderwerbsteuer für Existenzgründer und Akteure mit wenig oder keinem Landeigentum über Partei- und Verbandgrenzen hinweg sich einer großen Zustimmung erfreut. Die zukünftige Regierung bleibt aufgefordert, die Initiative zu ergreifen.

Existenzgründung mit Prämien fördern

»Der Staat bietet Unterstützungsmöglichkeiten für landwirtschaftliche Existenzgründungen. Junglandwirt:innen haben bevorzugten Zugang zu Boden«, heißt es in dem 2021 vorgelegten ZKL-Abschlussbericht.¹⁰ Neben den genannten Regelungen bei der Grunderwerbsteuer können auch Existenzgründungsprämien einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, die es aber längst noch nicht in allen Bundesländern gibt.

**Pilotprojekt mit
Beratung und
finanzieller Förderung**

Anfang November legen in Niedersachsen die Landtagsfraktionen von SPD und Grünen Nachbesserungen für den Haushaltsplan für 2025 vor, darunter auch 2,2 Millionen Euro für die »Existenzgründung landwirtschaftlicher Betriebe«. Damit soll ein Pilotprojekt mit einer Existenzgründungsprämie und der Förderung von Beratungsleistungen aufgelegt werden. Bereits im Koalitionsvertrag der rot-grünen Landesregierung ist eine Vereinbarung zur Einführung eines Existenzgründungsprogramms in der Landwirtschaft mit Beratung und finanzieller Förderung enthalten. Die AbL Niedersachsen/Bremen und die junge AbL begrüßten diese Absicht und unterstreichen mit einem konkreten Ausgestaltungsvorschlag ihre Forderung nach »Einführung und Ausgestaltung einer Existenzgründungsprämie in Niedersachsen«. ¹¹ In dem Vorschlag plädieren die Organisationen für eine Förderprämie von 100.000 Euro pro Betrieb, die nach einem Punktesystem vergeben werden soll. Grundvoraussetzung und Fördergegenstand für die Prämie soll demnach die Vorlage eines über mehrere Jahre tragfähigen Betriebskonzeptes sein. Der Viehbesatz darf zwei Großvieheinheiten pro Hektar nicht überschreiten. Auch ein selbstbestimmtes betriebliches Projekt zum Umwelt-, Klima- oder Tierschutz oder zu sozialer Gerechtigkeit müsse Teil der Fördervoraussetzungen sein. Nur so könne die Innovationskraft und gesellschaftliche Akzeptanz der Förderung sichergestellt werden. Für die Bewertung der Anträge sieht der Vorschlag das Einsetzen eines Gutachterausschusses vor, in dem auch die landwirtschaftlichen Jugendverbände eingebunden werden müssen.

NRW-Ministerium übergibt Forderungen der Jugendverbände

Mit Verweis auf Niedersachsen fordern daraufhin Agrarjugendverbände in Nordrhein-Westfalen den Landtag und die NRW-Landwirtschaftsministerin Silke Gorißen (CDU) auf mitzuziehen. »Während das Landwirtschaftsministerium in NRW die seit 2021 von den landwirtschaftlichen Jugendverbänden gemeinsam vorgetragenen Forderungen und Vorschläge zur Einführung einer Existenzgründungsprämie in NRW immer wieder übergibt,

macht Niedersachsen damit innerhalb kürzester Zeit Nägel mit Köpfen«, heißt es in einer gemeinsamen Pressemitteilung vom Ring der Landjugend Westfalen-Lippe, Junge AbL und Junges Bioland.¹² »Wenn der politische Wille da ist, geht es. Ministerin Gorißen und die regierungstragenden Landtagsfraktionen von CDU und Grünen in NRW müssen sich Niedersachsen zum Vorbild nehmen und endlich aktiv an der Umsetzung einer Existenzgründungsprämie für NRW arbeiten, anstatt immer neue Gründe dafür zu suchen, warum gerade NRW keine Existenzgründungsprämie einführen kann«, erklärt der Vorsitzende des Rings der Landjugend Westfalen-Lippe, Sebastian Stens.

Landjugend will Vorkaufsrecht

Bereits im Mai 2024 fordert der Bund der Deutschen Landjugend (BDL) eine stärkere Regulierung bei Kauf und Pacht landwirtschaftlicher Flächen und ein Vorkaufsrecht für Junglandwirt:innen bei der Vergabe landwirtschaftlicher Flächen. Der Zugang zu Land ist nach Ansicht des BDL eine der größten Hürden für junge Landwirt:innen, die sich mit Herz und Leidenschaft eine Existenz aufbauen wollen. »Das Problem verschärft sich seit Jahren. Nicht nur in Deutschland«, beobachtet Stefan Schmidt, stellvertretender BDL-Vorsitzender. Landwirtschaft ist sehr kapitalintensiv und wird immer teurer. »Steigende Produktionskosten und oft nicht angemessene Erzeugerpreise machen uns das Leben schwer. Hinzu kommen die hohen Bodenpreise«, sagt er. Als Ursachen für das Problem am Bodenmarkt nennt der BDL den Flächenverbrauch und die außerlandwirtschaftlichen Investoren.

»Problem verschärft sich seit Jahren«

Für den BDL ist das eindeutig ein strukturelles Problem. Ein Problem, das Bund und Länder, aber auch die anderen EU-Staaten endlich entschlossen angehen müssen, damit die junge Generation in der Landwirtschaft die Chance auf einen fairen Zugang zu Land erhält. Kauf und Pacht landwirtschaftlicher Flächen müssen nach Ansicht des BDL stärker reguliert und diese Regelungen auch durchgesetzt werden. Ideen dazu gebe es genug. Bereits 2021 habe die ZKL mit ihren Empfehlungen praktikable Vorschläge für einen fairen Bodenmarkt gemacht. Sie empfiehlt einen erleichterten Zugang zu Boden für Junglandwirt:innen und Änderungen im Bodenrecht, z. B. indem Anteilskäufe einbezogen werden und die Spekulationsschwelle bei Kaufverträgen abgesenkt wird. Auch der Landwirtschaftsausschuss des EU-Parlaments will die Betriebsübernahme und -gründung gesetzlich erleichtern und fordert wie der BDL für junge Landwirt:innen ein Vorkaufsrecht.

Umkämpfter Bodenmarkt – Erfolge und Fehlanreize

BVVG: Gemeinwohl statt Ausverkauf

Nach langen Verhandlungen haben im Frühjahr das Bundesministerium der Finanzen (BMF), das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) sowie die fünf ostdeutschen Bundesländer einstimmig neue Grundsätze für das Flächenmanagement der Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG) beschlossen.¹³ Von nun an werden die BVVG-Flächen bis auf wenige Ausnahmen dauerhaft nicht mehr privatisiert und stattdessen nach nachhaltigen und agrarstrukturellen Kriterien verpachtet. Die Flächen werden auf Grundlage eines Punkteverfahrens vergeben. Dabei sind Kriterien der Nachhaltigkeit, der Ökologie und Agrarstruktur in Verbindung mit dem finanziellen Gebot zu bewerten. Hierzu zählen Bewirtschaftungsweisen, die die Biodiversität fördern, dem Klimaschutz dienen oder eine artgerechtere Tierhaltung umsetzen. Zudem werden Punkte für agrarstrukturelle Kriterien vergeben, beispielsweise für Junglandwirt:innen, den Ökolandbau sowie Existenzgründer:innen (die Existenzgründung erhält als einziges Kriterium mit zehn Punkten die Höchstpunktzahl des Punkteverfahrens), damit sich ihre Chancen für eine Betriebsentwicklung verbessern.

Dauerhafte Verpachtung nach Gemeinwohlkriterien

Bislang war dieses neue Pachtvergabefahren, das auf den jahrelangen Druck von Bäuerinnen und Bauern sowie Organisationen wie der AbL zurückzuführen ist, nur als Pilotphase bis Ende 2023 erlassen worden. Dementsprechend begrüßt die AbL die Entscheidung zur dauerhaften Verpachtung der BVVG-Flächen nach Gemeinwohlkriterien und hofft, dass das Beispiel der BVVG nun viele Nachahmer findet. Auch die Bundesländer, Kommunen, Kirchen und Privatleute besitzen viel Agrarland, das bislang selten nach Gemeinwohlkriterien verpachtet wird.

»Bau-Turbo« vernichtet Agrar- und Grünflächen

Auswirkungen auf den Bodenmarkt sind auch von der Novelle des Baugesetzbuches, dem sog. Bau-Turbo, zu erwarten. Anlässlich der ersten Lesung der Novelle des Baugesetzbuches (BauGB) im Bundestag im Oktober 2024 fordert die AbL gemeinsam mit einem breiten Bündnis zivilgesellschaftlicher Organisationen die Streichung des § 246e aus dem Gesetzentwurf.¹⁴ Der geplante § 246e soll weitreichende Abweichungen von bestehenden Vorschriften ermöglichen, um den Wohnungsbau in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt zu beschleunigen. Aus Sicht der Verbände droht § 246e jedoch Bodenspekulation zu fördern, wertvolle Agrar- und Grünflächen zu zerstören, den Anstieg der Mieten zu beschleunigen und soziale Ungleichheit zu verstärken.

**Verstärkte Konkurrenz
um Agrarland
durch Gesetzesnovelle
befürchtet**

Reiko Wöllert, stellvertretender Bundesvorsitzender der AbL und Bodenmarktexperte, erklärt: »§ 246e BauGB führt zu weiterer Flächenversiegelung und verstärkt die Konkurrenz um Agrarland. Die Folgen sind weitere Preisanstiege für Landwirtschaftsflächen. Das wäre fatal, denn bereits heute ist der Druck in der Landwirtschaft so hoch, dass jeden Tag sieben Betriebe aufgeben. Die AbL lehnt deshalb Aufweichungen der Vorschriften des BauGB entschieden ab.«¹⁵ Die Schaffung bezahlbaren Wohnraums ist nach Ansicht des Bündnisses dringend notwendig, muss aber im Einklang mit sozialen, agrar- und umweltpolitischen Belangen erfolgen. Dem Bündnis gehören neben der AbL unter anderem noch an: Deutscher Gewerkschaftsbund DGB, Deutsche Umwelthilfe (DUH), Deutscher Mieterbund DMB, Deutscher Naturschutzring DNR, Der Paritätische Gesamtverband und die Klimaallianz Deutschland.

Auf ein Neues: ZKL legt Bericht zur Zukunft der Landwirtschaft vor

Ende November 2024 legt die Zukunftskommission Landwirtschaft ihren einstimmig beschlossenen Bericht zur Zukunft der Landwirtschaft vor.¹⁶ Verweisend und aufbauend auf den Abschlussbericht aus dem Jahr 2021¹⁷ und die Ergebnisse der Borchert-Kommission sowie die Ergebnisse des Strategischen EU-Dialogs als Impulsgeber, formuliert die ZKL in ihrem 25-seitigen Papier Anforderungen an eine zukünftige Bundesregierung und übt auch Kritik an der zurückliegenden Regierungsarbeit.

Strategische Leitlinien und Empfehlungen

Die ZKL plädiert in ihrem Papier für eine »neue Kultur der Zusammenarbeit« und gibt Empfehlungen für zehn Handlungsfelder. Diese umfassen die Gemeinsame Agrarpolitik und Marktordnung, Regulierungsabbau, Biodiversitätsschutz, Tierhaltung und Pflanzenbau, Digitalisierung und Technik, Resilienz landwirtschaftlicher Betriebe und Ernährungsresilienz in globaler Dimension. Dabei betont die ZKL, dass die Empfehlungen des ZKL-Berichts von 2021 an Aktualität nichts eingebüßt haben, sich die Rahmenbedingungen für eine Transformation des Agrar- und Ernährungssystems in den drei Jahren jedoch verändert hätten. Hier nennt die ZKL vor allem das schnelle Fortschreiten des Klimawandels, den fortgesetzten Verlust an Biodiversität sowie die gewachsenen geopolitischen und geoökonomischen Herausforderungen.

Die Notwendigkeiten beim Umwelt-, Biodiversitäts-, Klima- und Tierschutz müssen – auch mit dem Blick auf internationale Herausforderungen – entschieden und wirksam angegangen werden und zwar so, dass daraus attraktive und tragfähige Zukunftsperspektiven für die Landwirt:innen entstehen. Bei der GAP brauche es einen verbindlichen Plan für die vollständige Umwandlung der flächengebundenen Direktzahlungen als Instrument der Einkommensstützung, das Budget der Öko-Regelungen sei anzuheben, Einkommensanreize für die Erbringungen von gesellschaftlichen Leistungen deutlich zu steigern.

Die ZKL empfiehlt, den in der Gemeinsamen Marktordnung (GMO) geschaffenen Rahmen zur Unterstützung der landwirtschaftlichen Erzeuger:innen zielgerichtet zu nutzen. Um die Planungssicherheit für Erzeuger:innen zu erhöhen, sollten verbindliche Lieferverträge mit konkreten Angaben über Menge, Qualität, Preis und Laufzeit des Vertrages umgesetzt werden.

Zur Tierhaltung heißt es bei der ZKL, dass angesichts der zunehmenden gesellschaftlichen Bedeutung des Tierschutzes und des auch fachlich gegebenen deutlichen Handlungsbedarfs

**»Neue Kultur
der Zusammenarbeit«
gefordert**

zu erwarten ist, dass die derzeitigen Haltungsverfahren in Zukunft sowohl auf dem Rechtsweg als auch regulatorisch noch stärker als bisher unter Druck geraten werden. Hieraus entstehe eine große Unsicherheit für den Sektor und es bestehe dringender Handlungsbedarf. Da die bisherigen Bundesregierungen die Umsetzung der konkreten Vorgaben aus verschiedenen Kommissionen nicht prioritär angegangen sind, wird von der ZKL dringend empfohlen, diese Aufgabe jetzt anzunehmen, erste Schritte festzulegen und hier durch die kommende Regierung die politische Priorität zu setzen und in die konkrete Umsetzung zu gehen. Als ersten Schritt empfiehlt sie die Ausweitung der Kennzeichnungspflicht auf die Außerhausverpflegung (Gemeinschaftsverpflegung, Gastronomie, System- und Schnellgastronomie, Erlebnis- und Freizeitgastronomie) und im zweiten Schritt eine konstruktive Weiterentwicklung des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes.

Landwirtschaftliche Mitgliedsorganisationen der ZKL wie die AbL, der BDM, der DBV und auch der Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft (BÖLW) fordern übereinstimmend die Umsetzung der Ergebnisse der ZKL-Arbeit, setzen jedoch folgende unterschiedliche Akzente bei der Betrachtung der konkreten Ergebnisse der ZKL.

AbL fordert mutige Umsetzung

Die AbL fordert die aktuelle und die kommende Bundesregierung auf, mutig ihre Agrarpolitik an den Leitlinien aus den Empfehlungen von 2021 sowie dem aktuellen Bericht zu orientieren. Sie begrüßt die Verständigung auf einen vollständigen Umbau der GAP-Zahlungen hin zu einkommenswirksamer Finanzierung von Umweltleistungen der Bäuerinnen und Bauern und die Einigung auf das Umsetzen von Verträgen zwischen den Landwirt:innen und der abnehmenden Hand vor der Lieferung. Dringend geboten ist für die AbL auch eine verlässliche Finanzierung des Umbaus der Tierhaltung – »sonst werden die Bäuerinnen und Bauern nicht in neue Ställe und aufwendigere Haltungssysteme investieren können. Viel zu lange fordern die Bäuerinnen und Bauern zu Recht schon Verlässlichkeit und Planungssicherheit. Die kommende Bundesregierung muss die Anhebung der Mehrwertsteuer als geeignetstes Instrument für diese Finanzierung umsetzen«, erklärt Xenia Brand, Bundesgeschäftsführerin der AbL und ZKL-Mitglied, mit Verweis auf eine entsprechende Empfehlung in dem ZKL-Papier. Und auf eine weitere Empfehlung weist sie hin: »Wir brauchen mehr junge Menschen in der Landwirtschaft. Daher ist die Empfehlung, Existenzgründer:innen und Betriebe ohne oder mit wenig Eigenland den Zugang zu Land über einen Freibetrag der Grunderwerbsteuer zu erleichtern, richtig und wichtig. In einem von der AbL beauftragten Gutachten haben Expert:innen im Boden- und Steuerrecht erst kürzlich Vorschläge zur Ausgestaltung erarbeitet und die potenziellen Steuerverluste dieser Maßnahme ermittelt. Das Ergebnis: Die Kosten einer Freibetragsregelung in der Landwirtschaft wären vernachlässigbar gering.«¹⁸

BDM: Wichtiger Aspekt Gemeinsame Marktorganisation

»Ein sehr wichtiger Aspekt« ist für den BDM »ein eigenes Kapitel für eine ›Zukunftsorientierte Gemeinsame Marktorganisation (GMO)«. Dieses trägt unseren Überlegungen Rechnung, dass die Agrarmarktpolitik zukünftig viel stärker darauf ausgerichtet werden muss, den Betrieben durch eine deutliche Anhebung des Preisniveaus für die von uns erzeugten Agrarprodukte wirtschaftliche Perspektiven zu schaffen. Mehr Wertschöpfung für den Sektor Landwirtschaft über den Markt – das ist ein wichtiger Punkt«, hebt Hans Foldenauer, ZKL-Mitglied und Sprecher des BDM, hervor.¹⁹

Nach kontroversen Debatten, ob überhaupt die Notwendigkeit besteht, die GMO trotz mehrfacher Anpassungen in den letzten zehn Jahren erneut anzupacken, ist es gelungen, das Beharren von Vertretern der Agrarwirtschaft aufzubrechen, die es beim Status quo belassen wollten. In der abschließenden Verhandlungsrunde verständigte man sich auf folgenden für uns wichtigen Abschlusstext: »Um auf schwere Marktkrisen in Zukunft besser vorbereitet zu sein, ist das bestehende EU-Sicherheitsnetz für Agrarmärkte auf deren Wirksamkeit zu prüfen und sollten neue innovative Maßnahmen entwickelt werden. Weiterhin sind innovative Instrumente zu entwickeln, mit denen die Marktstellung der landwirtschaftlichen Erzeuger:innen gestärkt werden kann.« Weiter heißt es, dass die Entwicklung und mögliche

**Prioritäten setzen –
Umsetzung angehen**

**Verlässlichkeit und
Planungssicherheit
gefordert**

**»Mehr Wertschöpfung
über den Markt«**

Umsetzung von neuen Mechanismen und Instrumenten zur Stabilisierung der Märkte und Unterstützung der Erzeuger mit allen Beteiligten der jeweils betroffenen Wertschöpfungskette abgestimmt werden sollte. Ein weiterer für den BDM wichtiger Aspekt ist die Vereinbarung, dass der im Rahmen der bestehenden GMO schon geschaffene Rahmen zur Unterstützung der landwirtschaftlichen Erzeuger zielgerichtet zu nutzen ist«, fasst Foldenauer zusammen. »In diesem Zusammenhang wird auch erwähnt, dass verbindliche Lieferverträge mit konkreten Angaben über Menge, Qualität, Preis und Laufzeit des Vertrages national umgesetzt werden sollten.«

»Ohne die sehr große Unterstützung der von LsV, AbL, BÖLW entsandten ZKL-Mitglieder sowie auch der eindeutigen Positionierung der Umwelt- und Naturschutzverbände wäre dieses für die Erzeugerinnen und Erzeuger elementare Kapitel 4 nicht in die strategischen Leitlinien und Empfehlungen einzubringen gewesen. Dafür gebührt ihnen ein besonderer Dank«, erklärt Foldenauer.

DBV betont Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe

DBV-Vizepräsident und ZKL-Mitglied Holger Hennies zeigt sich erleichtert, dass – trotz erheblicher Kontroversen kurz vor dem Abschluss der ZKL – doch noch eine Einigung im Sinne der Landwirtschaft und der Umwelt gefunden wurde: »Es liegt jetzt in den Händen der nächsten Bundesregierung, die Empfehlungen der ZKL aufzugreifen und aus den Ergebnissen Lösungen für eine wettbewerbsfähige Landwirtschaft zu finden«, so Hennies.²⁰

BÖLW: Umbau endlich anpacken

Die BÖLW-Vorstandsvorsitzende Tina Andres begrüßt, dass die Beratungen der »neuen« ZKL den Abschlussbericht der »alten« ZKL vom Herbst 2021 bestärken. »Jener drängt auf die Notwendigkeit eines grundlegenden Umbaus des Agrar- und Ernährungssystems. Die Ernährungswirtschaft und Politik stehen in der Pflicht, diesen Umbau endlich zu umsetzen«, so Andres, die froh ist, »dass die ZKL die Notwendigkeit bekräftigt hat, den Einsatz umweltgefährdender Pestizide zu mindern. Richtig ist auch, dass wir die Tierhaltung umbauen müssen – nicht allein wegen des unermesslichen Leids der Tiere, sondern auch, um der Überlastung der Böden und Gewässer durch Gülle-Einträge vorzubeugen. Wir begrüßen, dass sich alle ZKL-Mitglieder dafür einsetzen, dass die Finanzierung des Umbaus der Tierhaltung

Fünf Kernforderungen an die Politik

1. Die Bundesregierung muss die Empfehlungen der Zukunftskommission Landwirtschaft und der Borchert-Kommission umsetzen. Dazu gehören der ausreichend finanzierte Umbau der Tierhaltung, der Umbau der GAP-Zahlungen hin zu einer einkommenswirksamen Finanzierung von Umweltleistungen der Bäuerinnen und Bauern sowie das Nutzen des in der Gemeinsamen Marktordnung (GMO) geschaffenen Rahmens zur Unterstützung der landwirtschaftlichen Erzeuger:innen durch Umsetzen des Artikels 148 GMO.
2. Die Mittel im EU-Haushalt für die Gemeinsame Agrarpolitik sind mindestens in der aktuellen Höhe beizubehalten, sind jedoch zwingend wirksamer und gerechter einzusetzen. Dabei muss die Anhebung der Mittel der Öko-Regelungen und der Mittel für die Zweite Säule in den Regelungen zum EU-Haushalt ebenso verankert werden wie ambitionierte Vorgaben für die Verwendung der Agrargelder im Sinne des Klimaschutzes, der Biodiversität und der sozialen Gerechtigkeit.
3. Die gesetzlich verankerten zusätzlichen Öko-Regelungen für Dauergrünland mit Weidehaltung von Milchkühen sowie für die Verteilung von Biodiversitätsflächen im Betrieb sind ohne Verzögerung neu einzuführen und mit einer einkommenswirksamen und gestaffelten Prämienhöhe auszugestalten.
4. Der Bodenmarkt muss durch ambitionierte Agrarstrukturgesetze der Bundesländer, die die Share Deals verhindern, sowie durch eine progressiv ausgestaltete Grunderwerbsteuer geregelt werden.
5. Eine Junglandwirt:innen-Förderung ist in Form einer nicht flächengebundenen und konzeptbasierten Existenzgründungsprämie anstelle eines hektarbasierten Aufschlags bundesweit umzusetzen.



über eine Erhöhung der Mehrwertsteuer auf tierische Produkte erfolgen soll. Eine darauf gegründete sichere Finanzierung gibt den umbauwilligen Tierhaltern Perspektive und trägt dazu bei, dass die Preise in Richtung der wahren Kosten der Tierhaltung gehen. Wichtig ist, dass besonders tiergerechte Haltungsformen wie Bio unterm Strich günstiger und nicht teurer werden.«²¹

Richtig ist nach Ansicht von Andres auch, dass die Mitglieder der ZKL die Zahlungen von Agrargeldern stärker an ökologische Leistungen der Höfe koppeln und die Direktzahlungen abschaffen wollen. »Wir als Bio-Branche stehen für konsequente Nachhaltigkeit, Artenschutz und Tierwohl und hätten uns dementsprechend gewünscht, dass die ZKL deutlich wirksamere Veränderungen unterstützt. Mehr als 50.000 Unternehmen allein in Deutschland zeigen vorbildlich, dass und wie dieser Umbau gelingen kann. Eine ökologische Ernährungswirtschaft ist keine Frage der Haltung, sondern des Überlebens!«

BÖLW:
**Bio muss günstiger,
nicht teurer werden**

Fazit

Mit den zwei Berichten der Zukunftskommission Landwirtschaft, dem Papier der Borchert-Kommission und dem Ergebnis-Papier des EU-Dialogs zur Zukunft der Landwirtschaft liegen (weiterhin) Leitlinien und Empfehlungen auf dem Tisch, die es in Brüssel und Berlin jetzt umzusetzen gilt. Den Worten müssen Taten folgen, damit wieder Planungssicherheit und Verlässlichkeit auf den Höfen und Vertrauen in die Politik entsteht. Nicht zuletzt auch, um rechtspopulistischen und rechtsextremen Akteuren den Wind aus den Segeln zu nehmen.

Anmerkungen

- 1 Zukunftskommission Landwirtschaft: Zukunft Landwirtschaft. Eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe in schwierigen Zeiten – Strategische Leitlinien und Empfehlungen der Zukunftskommission Landwirtschaft. Berlin, November 2024.
- 2 Abl: Agrarpolitischer 6-Punkteplan – Notwendiges Maßnahmenpaket als kurzfristige Reaktion auf die bäuerlichen Proteste. Jeder Hof zählt! Für wirtschaftliche Planbarkeit, faire Preise und eine gerechte Transformation! Hamm/Berlin, Januar 2024.
- 3 Strategic dialogue on the future of EU agriculture – A shared prospect for farming and food in Europe. Brussels, September 2024. Eine deutsche Zusammenfassung, der auch die weiteren Zitate entnommen sind, findet sich unter: https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/c9fdbb7b-10c9-405f-9be8-427ef6ad7614_de?filename=strategic-dialogue-report-executive-summary-2024_de.pdf.
- 4 Europäische Kommission: Mandatsschreiben von Ursula von der Leyen an Christophe Hansen vom 17. September 2024. – Die folgenden Zitate stammen aus diesem Schreiben.
- 5 Mutig neue Wege gehen. In Verantwortung für Sachsen. Zwischen CDU Sachsen und SPD Sachsen [Stand: 4. Dezember 2024], S. 18.
- 6 »Den landwirtschaftlichen Bodenmarkt gerechter gestalten – Kabinett gibt Entwurf des Agrarstrukturgesetzes zur Verbandsbeteiligung frei«. Presseinformation der Niedersächsischen Staatskanzlei vom 27. August 2024.
- 7 »Niedersachsen legt Entwurf für Agrarstrukturgesetz vor«. Meldung der Abl NRW vom 4. September 2024.
- 8 A. Tölle, W.-G. Freiherr von Rechenberg und M. Mühlung: Studie zur Einführung einer progressiven Grunderwerbsteuer zur Regulation des landwirtschaftlichen Bodenmarkts – Einzelfragen zur Umsetzung einer Freibetragsregelung. Berlin 2024.
- 9 Dies.: Studie zur Einführung einer progressiven Grunderwerbsteuer zur Regulation des landwirtschaftlichen Bodenmarkts im Zusammenspiel mit weiteren Instrumenten – Rechtstechnische Umsetzbarkeit. Berlin 2022.
- 10 Zukunftskommission Landwirtschaft (siehe Anm. 1).
- 11 Abl und jAbl: Einführung und Ausgestaltung einer Existenzgründungsprämie in Niedersachsen. Mai 2024.
- 12 Siehe dazu »Existenzgründungsprämie für NRW – Vorschlag für die Ausgestaltung und Finanzierung«. Von: Ring der Landjugend, Bündnis junge Landwirtschaft, Öko Junglandwirte Netzwerk, Westfälisch-Lippische Landjugend, Junglandwirteforum Westfalen-Lippe, Katholische Landjugendbewegung Deutschlands und Junge Abl. Dezember 2022.
- 13 Grundsätze für das Flächenmanagement landwirtschaftlicher Flächen der Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG) – Flächenmanagementgrundsätze 2024 (FMG 2024).
- 14 Forderungspapier des Bündnisses: Nein zu diesem »Bau-Turbo« § 246e BauGB – Ja zu sozialer und nachhaltiger Stadtentwicklung. Oktober 2024.
- 15 »Bau-Turbo« führt zu weiterer Preissteigerung und Verdrängung auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt. Gemeinsames Forderungspapier. Agrar- und Grünlandflächen erhalten.
- 16 Zukunftskommission Landwirtschaft (siehe Anm. 1).
- 17 Zukunftskommission Landwirtschaft: Zukunft Landwirtschaft. Eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe – Empfehlungen der Zukunftskommission Landwirtschaft. Berlin, August 2021. – Siehe dazu auch O. Bandt, E. Fresen und T. Schröder: Landwirtschaft sucht Zukunft. Einblick in die Arbeit und die Emp-

- fehlungen der Zukunftskommission Landwirtschaft. In: Der kritische Agrarbericht 2022, S. 52-57.
- 18 Abl: »Zukunft braucht Höfe« – Abl zu den Strategischen Leitlinien der ZKL. Jetzige und kommende Bundesregierung muss handeln.
- 19 »Zukunftskommission Landwirtschaft ZKL stellt Weichen für eine zukunftsfähige Landwirtschaft«. Pressemitteilung des BDM vom 26. November 2024. – Hieraus auch die folgenden Zitate.
- 20 »Nächste Bundesregierung muss ZKL berücksichtigen. DBV-Vizepräsident Dr. Hennies begrüßt Abschluss der Zukunftskommission Landwirtschaft«. Pressemitteilung des DBV vom 26. November 2024.
- 21 »Nächste Bundesregierung muss Umbau anpacken. Zukunftskommission Landwirtschaft legt Bericht vor«. Pressemitteilung des BÖLW vom 26. November 2024.



Friedhelm Stodieck
langjähriger Redakteur der *Unabhängigen Bauernstimme* und Mitglied in der Redaktionsleitung des *Kritischen Agrarberichts*.
kuhsprung@aol.com

Lena Bassermann, Lena Luig und Jan Urhahn

Krisenpuffer gegen die Inflation

Öffentliche Nahrungsmittelspeicher zur Preisstabilisierung und ihr Beitrag zur Transformation der Ernährungssysteme

Machtungleichgewichte, Armut, hohe Staatsverschuldung und ungleiche Zugänge zu Ackerflächen, Wasser und Saatgut sind wichtige Ursachen für den weltweiten Hunger. Heute ist die globale Ernährungskrise Teil einer umfassenderen Polykrise, in der sich die Folgen des Klimawandels und der Covid-19-Pandemie, von Wirtschafts- und Schuldenkrisen sowie von Kriegen und Konflikten gegenseitig verstärken. Seit Jahren gibt es daher – trotz mehrerer Beschlüsse von Staats- und Regierungschefs in G7- und G20- sowie multilateralen Foren – keine Fortschritte mehr in der Hungerbekämpfung. Im Gegenteil ist die Zahl der Hungernden bereits seit 2019, also bereits vor der Covid-19-Pandemie, wieder angestiegen.

Zuletzt drückte sich die Ernährungskrise in einer weltweiten Nahrungsmittelpreiskrise aus. Unter anderem ließen Absicherungs- und Spekulationsgeschäfte bereits hohe Preise für Nahrungsmittel weiter ansteigen. Teuerungen von Nahrungsmitteln waren und sind in fast allen Teilen der Welt zu spüren und befördern die Inflation – in Deutschland war ihr Anstieg im Januar 2023 für fast ein Viertel der jährlichen Inflation verantwortlich. Weltweit leiden Haushalte mit geringem Einkommen besonders unter der hohen Inflation und den gestiegenen Preisen für Essen, da sie einen hohen Teil ihres Realeinkommens für Nahrungsmittel aufwenden müssen. Eine Faustregel besagt, dass mit jedem Prozentpunkt, um den die Lebensmittelpreise steigen, zehn Millionen Menschen in extreme Armut getrieben werden. Menschen im globalen Süden sind davon besonders betroffen.

Machtakkumulation auf den Märkten

Dabei bildet die Preisentwicklung nicht die reale Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln ab. Vielmehr werden

die Preise unter anderem durch starke Konzentrations-tendenzen und Machtakkumulation von nur jeweils wenigen Unternehmen in verschiedenen Segmenten entlang der gesamten Lieferkette beeinflusst. Gerade einmal fünf Agrarunternehmen, die sog. ABCCDs (Archer Daniels, Bunge, COFCO, Cargill, und Louis Dreyfuss), kontrollieren 70 bis 90 Prozent des weltweiten Getreidehandels. Im Jahr 2022 haben sich die Gewinne der ABCCDs im Vergleich zum Zeitraum 2016 bis 2020 verdreifacht; zusammen erzielten sie 2022 einen Reingewinn von mehr als 17 Milliarden US-Dollar. Es handelt sich bei diesen Unternehmen um gigantische Konglomerate mit Hunderten von Tochtergesellschaften, die die gesamte Lieferkette vom Feld bis zum Teller abdecken. Die ABCCDs vertreiben Kredite, handeln mit Saatgut, Düngemitteln und Pestiziden und lagern, verarbeiten und transportieren das Getreide. Da die Unternehmen an den meisten Phasen des Produktionsprozesses beteiligt sind, haben sie einen einzigartigen Zugang zu umfangreichen Marktdaten. Ihre Marktmacht kann den Unternehmen einen großen Einfluss auf die Preisbildung verleihen.

Große Getreidehändler wie die ABCCDs haben riesige Lagerkapazitäten und können ihre Lagerbestände so lange zurückzuhalten, bis die Preise Höchststände erreicht haben. Wenn sie dann ihre Lagerbestände verkaufen und damit die Angebotsmenge stark erhöhen, kann dies Preisschwankungen verstärken. Zudem sind konzentrierte Märkte generell anfällig für Kartellbildung. Hinzu kommt eine große Intransparenz: Es ist öffentlich nicht bekannt, wie viel Getreide in den Speichern der ABCCDs lagert, was deren Markt- und Spekulationsmacht noch vergrößert. Der genaue Beitrag zur Preisentwicklung ist aufgrund fehlender Daten über die tatsächlichen ►

Lagerbestände und die Finanzpositionen nur schwer nachzuweisen.

Dieser Mechanismus wird auch von Unternehmen in anderen Teilen der nachgelagerten Sektoren angewandt, wie etwa von Supermarktketten. Die vier großen Handelsgruppen Aldi, Edeka (mit Netto), Rewe (mit Penny) und die Schwarz-Gruppe (Lidl, Kaufland) vereinen mehr als 80 Prozent des Umsatzes im deutschen Lebensmittel Einzelhandel auf sich und haben damit eine immense Marktmacht und Einfluss auf Preise – sowohl für die Erzeuger:innen wie auch Verbraucher:innen. Die Lebensmittelpreise in Deutschland sind zwischen 2021 und 2024 um fast 33 Prozent gestiegen. Diese Teuerung lässt sich nicht allein durch höhere Produktionskosten erklären. Vieles deutet auf Mitnahmeeffekte seitens des Handels hin. So stellte auch etwa die Monopolkommission in ihrem Hauptgutachten 2024 fest, dass die Preisaufschläge der Supermärkte sowie der verarbeitenden Industrie steigen, während die Erlöse der Landwirt:innen im Schnitt in den vergangenen Jahren gesunken sind.

Mehr Regulierung notwendig

Wegen der Anfälligkeit der Ernährungssysteme für Krisen und daraus folgende Nahrungsmittelpreisschwankungen ist eine strikte Regulierung notwendig. Eine Diskussionsgrundlage bietet die Analyse der beiden Ökonominen Isabella Weber und Merle Schulken, die in der Studie *Towards a post-neoliberal stabilization paradigm for an age of overlapping emergencies: Revisiting international buffer stocks based on the case of food* den Aufbau von nationalen, regionalen und globalen öffentlichen Nahrungsmittelspeichern zur Preisstabilisierung auf den globalen Agrarmärkten und zur Begrenzung der Inflation vorschlagen. Die Studie wurde von der Heinrich-Böll-Stiftung, der Rosa-Luxemburg-Stiftung und TMG Research in Auftrag gegeben.

Speicher für Grundnahrungsmittel stellen nicht nur die Verfügbarkeit von Grundnahrungsmitteln sicher und können damit die Gefahr einer Verknappung vermindern. Nahrungsmittelspeicher zum Zweck der Ernährungssicherung können zudem kurzfristige Preis- und Mengenschwankungen sowohl für Erzeuger:innen als auch Verbraucher:innen abdämpfen und Preisspitzen begrenzen.

Öffentliche Nahrungsmittelspeicher können außerdem die Transformation von Ernährungssystemen unterstützen, wenn staatliche Anreize dafür geschaffen werden. So kann die öffentliche Beschaffung von Agrarrohstoffen an einen diversifizierten, agrarökologischen Anbau gekoppelt werden. Der Kauf der Güter kann z. B. an die Reduktion des Einsatzes von chemischen Pestiziden und synthetischem Dünger oder die Verwendung von lokal angepasstem, samenfestem Saatgut geknüpft sein. Mit dem Kauf einer breiten Palette von lagerungsfähigen

Agrarrohstoffen wäre es möglich, gesicherte Einkommen für regionale Erzeuger:innen zu schaffen und Importe von Grundnahrungsmitteln sowie damit die Abhängigkeit von volatilen Märkten zu verringern.

Um die Marktmacht weniger Akteure entlang der gesamten Lieferkette einzuschränken, sollte das Kartellrecht zudem verschärft und dessen Anwendung politisch unterstützt werden. Um die weitere Monopol- und Oligopolbildung zu beenden, müssen Hürden für die missbrauchsunabhängige Entflechtung von Unternehmen weiter gesenkt und vorhandene gesetzliche Rahmen genutzt werden.

Anmerkungen

Mehr Informationen zu *öffentlichen Nahrungsmittelspeichern* gibt es in dem unter dem Titel »Krisenpuffer gegen die Inflation« von Isabella Weber und Merle Schulken (beide University of Massachusetts Amherst) sowie den Autor:innen dieses Beitrages gemeinsam verfassten Policy Paper (www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/sonst_publicationen/Krisenpuffer_GegenInflation_DEU_web_20240611.pdf).

Ein Großteil der Analysen und politischen Empfehlungen in dem Policy Paper basiert auf der oben genannten Studie von Isabella Weber und Merle Schulken (www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/sonst_publicationen/Weber_Schulken_Buffer_Stocks_20240618.pdf).



Lena Bassermann

war bis Ende des Jahres 2024 bei TMG Research beschäftigt.

lena.bassermann@posteo.de



Lena Luig

leitet das Referat für Internationale Agrarpolitik bei der Heinrich-Böll-Stiftung in Berlin.

luig@boell.de



Jan Urhahn

leitet das Programm Ernährungssouveränität der Rosa-Luxemburg-Stiftung mit Sitz in Johannesburg, Südafrika.

jan.urhahn@rosalux.org