

## Studie für den AGRI-Ausschuss – Die Zukunft des Europäischen Agrarmodells: Sozioökonomische und territoriale Auswirkungen des Rückgangs der Zahl landwirtschaftlicher Betriebe und Landwirte in der EU

Das vorliegende Dokument ist die Zusammenfassung der Studie zum Thema „Die Zukunft des Europäischen Agrarmodells: Sozioökonomische und territoriale Auswirkungen des Rückgangs der Zahl landwirtschaftlicher Betriebe und Landwirte in der EU“. Die vollständige Studie ist in englischer Sprache unter folgendem Link abrufbar: <https://bit.ly/3tSgpfa>



Diese Studie gibt einen Überblick über die Auswirkungen des Rückgangs der Zahl landwirtschaftlicher Betriebe in der EU auf das Europäische Agrarmodell, das auf dem Konzept der Multifunktionalität und der Bereitstellung öffentlicher Güter durch die Landwirtschaft basiert. Die Untersuchung kommt zu dem Schluss, dass das Europäische Agrarmodell und die Politik die sich abzeichnende Vielfalt der landwirtschaftlichen Betriebsprofile berücksichtigen und zugleich gesellschaftlich

wünschenswerte Anpassungsstrategien, die die Multifunktionalität der Landwirtschaft erhalten, anregen müssen, um sowohl Nachhaltigkeit als auch Resilienz zu fördern.

### DAS EUROPÄISCHE AGRARMODELL

Seit den 1980er Jahren hat die EU-Agrarpolitik eine erweiterte Sicht auf ihre landwirtschaftlichen Ziele eingenommen, die im Konzept der Multifunktionalität zum Ausdruck kommt und die ökologischen und räumlichen Auswirkungen der Landbewirtschaftung einschließt. Dieser Ansatz veranlasste den Europäischen Rat im Jahr 1997, sich für ein „Europäisches Agrarmodell“ auszusprechen, wobei er vorbrachte, dass der Agrarsektor „vielseitig, nachhaltig und wettbewerbsfähig sein und sich auf das gesamte europäische Gebiet, einschließlich der Regionen mit besonderen Problemen, erstrecken müsse“. So wurde das Europäische Agrarmodell von Anfang an so konzipiert, dass es die Diversität der europäischen Regionen, Traditionen und Landwirtschaftssysteme, die sich in der großen Vielfalt der Betriebsstrukturen, der Bewirtschaftungsformen und der Produktpalette widerspiegelt, zusammenfasst.

Fachabteilung Struktur- und Kohäsionspolitik  
Generaldirektion Interne Politikbereiche

Verfasser: Mailin GAUPP-BERGHAUSEN, Bernd SCHUH, Arndt MÜNCH, Manon BADOUIX, Kinga HAT, Sanja BRKANOVIC; Thomas DAX, Ingrid MACHOLD, Karin SCHROLL; Luka JUVANČIČ, Emil ERJAVEC, Ilona RAC, Ana NOVAK  
PE 699.620 – April 2022

Zwar wurden die spezifischen Auswirkungen der kleinbäuerlichen Landwirtschaft auf verschiedene Aspekte der Multifunktionalität und auf die Erhaltung der traditionellen europäischen Agrarlandschaften weithin anerkannt, doch **die Literaturstudie zur Funktion und Rolle des Europäischen Agrarmodells** und zu den laufenden Struktur Anpassungen unterstreicht auch den langfristigen Prozess des Strukturwandels. Im Vergleich zu den Annahmen, die von einem Standardprototyp der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung ausgingen, widerlegt die Literaturstudie das Konzept eines spezifischen Agrarmodells und unterstreicht die Notwendigkeit von Landnutzungssystemen, die die Multifunktionalität und die Bereitstellung öffentlicher Güter als Kernaufgabe europäischer Landwirtschaftssysteme fördern, wobei sie den dynamischen Charakter der Entwicklung der Landbewirtschaftung in der EU hervorhebt. Auch der Bericht „Landwirte der Zukunft“ betont, dass die „Entwicklung vielfältigerer und experimentellerer Agrarmodelle notwendig sei, um den umweltpolitischen Herausforderungen zu begegnen und die verschiedenen Verbrauchsmuster zu berücksichtigen“. Dieser Wandel hin zu einer zunehmenden Vielfalt von Bewirtschaftungsmodellen wirkt sich erheblich auf die Politikgestaltung aus; er sollte aber auch eine ortsbezogene Anpassung der landwirtschaftlichen Systeme in den europäischen Regionen ermöglichen. Künftig wird das Europäische Agrarmodell mit Hilfe von Anpassungsstrategien entwickelt werden, die auf Ebene der landwirtschaftlichen Betriebe und entlang der Wertschöpfungsketten angewandt werden, um sowohl auf neue sektorspezifische als auch externe Herausforderungen zu reagieren.

## DIE DYNAMIK DES EUROPÄISCHEN AGRARMODELLS

Die Analyse der **quantitativen Entwicklung der Struktur Anpassung** bestätigt einen drastischen Rückgang der Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe, insbesondere der Kleinbetriebe, in der gesamten EU. Dieser Rückgang ist in den neuen Mitgliedstaaten aufgrund ihres erst kürzlich erfolgten Beitritts, des damit verbundenen Übergangsprozesses und der starren sozialen Agrarstrukturen stärker ausgeprägt. Umgekehrt nimmt die Zahl der Großbetriebe zu. Dies hat erhebliche Auswirkungen auf die multifunktionale Rolle und die Resilienz der europäischen Landwirtschaft, insbesondere im Hinblick auf die Aufrechterhaltung der Wirtschaftstätigkeit und der Beschäftigung im ländlichen Raum, die den ländlichen Raum aufwertet, die Umweltqualität erhält und die biologische Vielfalt sowie die Landschaft und ihre Schönheit schützt.

**Hochrechnungen** zeigen, dass die *Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe* in fast allen NUTS-2-Regionen der EU-27 *erheblich zurückgeht* und dass Anpassungsstrategien vorherrschen, die eine erhebliche Zunahme der Größe und/oder Bewirtschaftungsintensität der verbleibenden Betriebe und/oder eine größere Abhängigkeit der EU von Agrarimporten zur Folge haben. Eine zunehmende Konzentration der landwirtschaftlichen Betriebe ist besonders in den südlichen und östlichen Regionen zu beobachten. Auch in Bergregionen besteht ein hohes Risiko der Betriebsaufgabe. Die Ergebnisse der **Szenarioanalyse** weisen auf eine zunehmende Polarisierung der Agrarstruktur hin, wobei es in allen Szenarien weiterhin zur Aufgabe der Höfe sowie zur Spezialisierung kommt.

Die Ursachen für den Rückgang der landwirtschaftlichen Betriebe sind in erster Linie *struktureller, wirtschaftlicher und sozialer Natur* und in *geringerem Maße auch umweltbedingt*. Aspekte wie Agrarsubventionen, Agrarpreise, makroökonomische und demografische Variablen spielen in den neuen Mitgliedstaaten eine größere Rolle und wirken sich unterschiedlich auf die verschiedenen Betriebsarten aus. Frühere Studien über die **Einflussfaktoren, die zum landwirtschaftlichen Strukturwandel in der EU-27 führen**, deuten darauf hin, dass *der entscheidende Faktor für die Betriebsstruktur in der früheren Betriebsstruktur begründet liegt*. Dass die strukturellen Entwicklungen stark von den lokalen Bedingungen abhängen, wurde durch die Ergebnisse der **Fallstudien** unterstrichen. Diese zeigen, dass der zahlenmäßige Rückgang der landwirtschaftlichen Betriebe maßgeblich auf *eine Marktstruktur zurückzuführen ist, die – bedingt durch niedrige Gewinnspannen*

und eine schwache Verhandlungsposition – *eine intensive Produktion und Großbetriebe begünstigt*. Darüber hinaus werden die Probleme des demografischen Wandels (Überalterung der Bevölkerung) und der Landflucht durch Zugangsbarrieren verstärkt. Es gibt zwar Bedenken hinsichtlich des EU-Subventionssystems, doch besteht nach wie vor Einigkeit darüber, dass Subventionen unverzichtbar sind, aber weiter angepasst werden sollten, um negativen Auswirkungen entgegenzuwirken.

## POLITISCHE MASSNAHMEN

Seit Ende der 1980er Jahre wird die Ernährungssicherheit in der EU als selbstverständlich erachtet. Daher verlagerte sich das öffentliche Interesse und der politische Diskurs nicht nur auf den Rückgang der landwirtschaftlichen Betriebe und der Verringerung der Beschäftigung in der Landwirtschaft, sondern auch auf Umweltfragen und Produktqualität. Man ging davon aus, dass die agrarpolitische Unterstützung zur Wettbewerbsfähigkeit des Sektors und zur Stärkung der Betriebseinkommen beitragen würde und eine höhere Unterstützungsleistung den Rückgang der Zahl der in der Landwirtschaft tätigen Arbeitskräfte verlangsamen würde. Während einige Maßnahmen (insbesondere die Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und die Strukturmaßnahmen) der strukturellen Anpassung dienen sollen, könnten andere (insbesondere die Marktmaßnahmen und die Einkommensstützung) unbeabsichtigte strukturbildende Folgen haben.

Die GAP und andere einschlägige EU-Strategiepläne können nur teilweise und indirekt auf externe Herausforderungen eingehen, die sich auf den Agrarsektor auswirken, wohingegen der Spielraum der Strategiepläne bei sektorspezifischen Herausforderungen größer ist. Unsere Studienbewertung zeigt, dass die GAP *nicht in der Lage ist, die neuen gesellschaftlichen Herausforderungen angemessen zu bewältigen, und dass sie nur begrenzt in der Lage ist, die Zwänge der Agrarmärkte mit dem Europäischen Agrarmodell und neuen gesellschaftlichen Anforderungen in Einklang zu bringen*. Der politische Rahmen verfolgt die Ziele der nachhaltigen Entwicklung in puncto Ökonomie, Ökologie und Soziales, mindert aber kaum die Auswirkungen der Marktmechanismen auf die strukturelle Anpassung und die Resilienz der Ernährungssysteme.

Während die Betriebsstrukturen als gegeben angesehen werden und *in den GAP-Zielen nicht als solche behandelt werden*, müssen die GAP-Maßnahmen die Auswirkungen auf die strukturelle Anpassung und die Erhaltung der Vielfalt der landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsmethoden deutlicher und spezifischer berücksichtigen. Viele Maßnahmen befassen sich mit den vielfältigen Einflussfaktoren des Strukturwandels, doch *nur wenige gehen auf spezifische strukturelle Herausforderungen ein* (Generationswechsel/Junglandwirte, ökologischer Landbau). Durch gezielte Maßnahmen könnten spezifischere Ziele in Bezug auf die sich ergebenden Strukturen und die Nachhaltigkeit erreicht werden.

Da die *GAP-Politik sich schwerpunktmäßig mit wirtschaftlichen Themen befasst* (Einkommen der Landwirte, Wettbewerbsfähigkeit, Marktdruck), fließt ein unverhältnismäßig hoher Anteil der Agrarausgaben an Großbetriebe, was wiederum indirekt zur Beschleunigung der Konzentrationsprozesse führt. Um die Verfolgung nachhaltiger Entwicklungsziele zu unterstützen, ist es erforderlich, *den strategischen Schwerpunkt verstärkt zu verlagern*, wobei den verschiedenen Übergangsstrategien mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden muss. So gilt es, die agrarpolitischen Strategien gründlich zu überarbeiten, auch im Hinblick auf strukturelle Ziele, um ein Umfeld zu schaffen, das multifunktionale und resiliente Strategien unterstützt, einschließlich neuer Formen und Arten der Landbewirtschaftung, landwirtschaftlicher Verfahren und Marktbeziehungen.

## Weitere Informationen

Diese Zusammenfassung ist in den folgenden Sprachen verfügbar: Englisch, Französisch, Deutsch, Italienisch und Spanisch. Die Studie – in englischer Sprache – und die Zusammenfassungen können abgerufen werden unter: <https://bit.ly/3tSgpfa>

Weitere Informationen über Studien der Fachabteilung für den AGRI-Ausschuss: <https://research4committees.blog/agri/>



**Haftungsausschluss und Urheberrechtsschutz.** Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung des Verfassers wieder und entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments. Nachdruck und Übersetzung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe sind gestattet, sofern das Europäische Parlament vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.  
© Europäische Union, 2022.

© Bild auf Seite 1 unter Lizenz von Adobe Stock verwendet.

Forschungsleiter: François NÈGRE                      Redaktionelle Assistentin: Jana BERGMAN

Kontakt: [Poldep-cohesion@ep.europa.eu](mailto:Poldep-cohesion@ep.europa.eu)

Dieses Dokument ist im Internet unter folgender Adresse abrufbar: [www.europarl.europa.eu/supporting-analyses](http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses)