

Kernforderungen zu den Vorschlägen der EU-Kommission zur Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) nach 2020

Hochwertige Lebensmittel erzeugen, vielfältige und artenreiche Landschaften erhalten, Arbeitsplätze in der Landwirtschaft erhalten und neue schaffen, die Würde und das Wohl von Mensch, Tier und Pflanze achten, zu sauberem Trinkwasser und lebendigen Dörfern beitragen – Bauern und Bäuerinnen haben in unserer Gesellschaft wichtige und viel beachtete Aufgaben. Landwirtschaft als Beruf heißt aber auch: Preisdruck, kaum Einfluss gegenüber Lebensmittel- und Handelskonzernen sowie agrarpolitische Rahmenbedingungen, die bisher wenig Wert auf die Erbringung gesellschaftlicher Leistungen und die Bewahrung der gemeinsamen Ressourcen legen. Es ist daher kein Zufall, dass bedeutende Teile unserer europäischen Land- und Ernährungswirtschaft gleich mehrfach mit grundlegenden Krisen konfrontiert sind, auf die die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU noch keine überzeugend wirksame Antwort gibt. Die bevorstehende Reform der EU-Agrarpolitik (GAP) bietet die Möglichkeit, diese Antworten zu finden und EU-weit die Agrarpolitik auf Umweltschutz, biologische Vielfalt, Tierschutz und wirtschaftliche Perspektiven für bäuerliche Betriebe und ländliche Gemeinschaften auszurichten. Die sozial-ökologische Qualifizierung der Agrarpolitik steht an.

Die Agrarministerinnen und -minister und Senatoren von Bund und Ländern werden auf ihrer Herbstkonferenz am 27.-28. September 2018 in Bad Sassendorf (NRW) über die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU beraten.¹ Angestrebt wird als Konsens-Beschluss eine Stellungnahme der Länder zu den Vorschlägen der EU-Kommission für die GAP nach 2020, die dann auch Grundlage eines Antrages im Bundesrat sein soll.

Die **Verbände-Plattform**² fordert die Ministerinnen und Minister sowie Senatoren auf, folgende Kernforderungen der Verbände aufzunehmen:

- **Kürzungen insbesondere der 2. Säule sind abzulehnen**

Die Verbände lehnen die von der EU-Kommission vorgeschlagenen Kürzungen besonders zulasten der zielgerichteten Fördermaßnahmen der zweiten Säule strikt ab. Die Kürzungen auf EU-Ebene um 15 Prozent (nominell zu laufenden Preisen) führen in den Bundesländern zu Kürzungen um bis zu 30 Prozent (unter Berücksichtigung der 2019 endenden Umschichtung) und bedrohen landwirtschaftliche Umwelt-, Klima- und Tierschutzmaßnahmen, die Ökolandbauförderung, den Vertragsnaturschutz und weitere Förderangebote. Auch die Notwendigkeit, die Finanzierungslücke im Naturschutz teilweise

¹ Vgl. Tagesordnungspunkte 4-7

² Die **Verbände-Plattform** besteht aus Verbänden aus Umwelt- und Naturschutz, Landwirtschaft, Entwicklungspolitik, Verbraucherschutz und Tierschutz. Sie wird vom Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) in Kooperation mit der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) und der EuroNatur Stiftung koordiniert.

über die GAP zu schließen, spricht klar gegen die Kürzung der 2. Säule. Die Verbände fordern eine finanzielle Stärkung dieser Förderbereiche einschließlich spezifischer Mindestbudgets und einer Anreizwirkung der Agrarumwelt- und Tierschutzförderung über den reinen Ausgleich von Auflagenkosten hinaus. Sie erinnern an die Zielsetzung im Koalitionsvertrag auf Bundesebene, mindestens für „eine Haushaltsausstattung im bisherigen Volumen“ einzutreten, und an das Ziel der Bundesregierung, 20 Prozent Ökolandbau im Jahr 2030 erreichen zu wollen.

- **Ambitionierte Förderangebote zur Honorierung konkreter Umwelt-, Natur- und Tierschutzmaßnahmen einschließlich der ökologischen Landwirtschaft**

Die Verbände rufen dazu auf, die anstehende GAP-Reform ehrgeizig und strategisch dafür zu nutzen, um die landwirtschaftlichen Betriebe mit attraktiven Förderangeboten für konkrete Leistungen zum Schutz von Umwelt, Klima, Biodiversität und zur Verbesserung der Nutztierhaltung gezielt zu honorieren. Sowohl die Leistungen, die die Bäuerinnen und Bauern heute schon über das gesetzliche Maß hinaus erbringen, als auch die notwendigen zusätzlichen Anstrengungen sollen mit entsprechend differenzierten Zahlungen ausdrücklich wertgeschätzt werden, und zwar in beiden vorgesehenen Säulen der GAP.

Die Verbände fordern daher eine EU-weite Vorgabe, dass die Mitgliedstaaten mindestens 70 Prozent der GAP-Mittel hierfür einsetzen. Die Mitgliedstaaten müssen zu entsprechenden messbaren Fortschritten gegenüber dem Status quo verpflichtet werden. Die Verbesserungen müssen sich auch in den Indikatoren widerspiegeln, die in den Strategieplänen festzulegen sind. Um EU-weit Fortschritte zu erreichen, braucht die EU-Kommission mehr Kompetenzen, um säumige Mitgliedstaaten auch während der Förderperiode zur Anpassung ihrer Strategiepläne und Maßnahmen bewegen zu können, wenn Zielwerte verfehlt werden.

- **Erweiterte Konditionalität für eine flächendeckende Absicherung von Mindeststandards**

Die Verbände unterstützen den Vorschlag der EU-Kommission, die bisherigen Greening-Kriterien (Mindestanteil an ökologischen Vorrangflächen, Erhalt von Dauergrünland und Fruchtfolgekriterien) in die erweiterte Konditionalität aufzunehmen. Dadurch müssen Mindeststandards des Umwelt-, Klima-, Natur und Tierschutzes gestärkt und EU-weit abgesichert werden. Hierbei sind bezifferte Mindeststandards für die Mitgliedstaaten EU-weit einheitlich vorzugeben und verbindlich zu regeln, um einen Wettbewerb nach unten („race to the bottom“) zu vermeiden. Dazu gehört auch ein Mindestanteil anspruchsvoller ökologischer Vorrangflächen, der über den heutigen Werten liegen muss. Die Liste der Anforderungen sollte auf jene konzentriert werden, die einen Mehrwert für Umwelt, Biodiversität, Klimaschutz, gesundheitlichen Verbraucherschutz und Tierschutz bewirken. Ergänzend zu den bereits innerhalb der Konditionalität einzuhaltenden Vorschriften sind die Legehennen-Richtlinie 1999/74/EG sowie die Masthühner-Richtlinie 2007/43/EG in den Anhang III des Legislativvorschlages aufzunehmen. Möglichkeiten zur Vereinfachung sollten genutzt werden.

- **Neue Förder-Regelungen (Eco-schemes) in der 1. Säule als große Chance nutzen**

Die Verbände fordern dazu auf, die neu vorgesehene gezielte Förderung von Umwelt- und Klimaschutz in der ersten Säule in Form der so genannten Öko-Regelungen (Eco-schemes) als große Chance zu begreifen und entsprechend zu realisieren. Diese Eco-schemes ermöglichen es, in vergleichsweise einfacher Weise die landwirtschaftlichen Betriebe für konkrete gesellschaftliche Leistungen jährlich gezielt und attraktiv zu honorieren. Die verbindliche Einführung des Instruments ist daher zu unterstützen und mit einer angemessenen Mindest-Finanzausstattung auch im EU-Recht zu verbinden. Die Verbände schlagen hierfür 30 Prozent der Fördermittel der 1. Säule zu Beginn der Förderperiode vor (danach jährlich ansteigender Prozentsatz). Tierschutzleistungen (nicht investiv) sind ebenfalls als förderfähig mit aufzunehmen, sowohl in der EU-Verordnung als auch in der nationalen Umsetzung.

- **Kleine und mittlere Betriebe besserstellen**

Der Vorschlag der EU-Kommission, den Aufschlag auf die ersten Hektare EU-weit verpflichtend einzuführen, ist ausdrücklich zu unterstützen. Die Umschichtung von Direktzahlungen auf die ersten Hektare je Betriebe stärkt die kleineren und mittleren Betriebe und damit den Großteil der tierhaltenden Betriebe, die mit dem notwendigen Umbau in der Tierhaltung vor besonders kostenträchtigen Herausforderungen stehen. Es sollte auf EU-Ebene auch ein Mindestanteil der nationalen Obergrenze für dieses Instrument vorgesehen werden. Die Verbände fordern hierfür einen EU-weit verpflichtenden Einsatz von 30 Prozent der Direktzahlungsmittel (vorher werden noch Umschichtungsmittel in die 2. Säule sowie die Zahlungen für Eco-schemes abgezogen).

- **Degression: Überprüfung des konkreten Vorschlags notwendig**

Die Verbände begrüßen, dass die Kommission einen weiteren Vorschlag vorgelegt hat, um „eine fairere Verteilung der Einkommensstützung zu gewährleisten“. Die konkrete Ausgestaltung des Vorschlags, Direktzahlungen je Betrieb oberhalb von 60.000 Euro degressiv zu kürzen, spätestens bei 100.000 Euro zu kappen und dabei die vollen Arbeitskosten der Betriebe von der Kürzung auszunehmen, muss jedoch überprüft werden. Ambitionierte Eco-schemes sind von der Kappung auszunehmen.

- **Förderung ländlicher Entwicklung weiter qualifizieren. Keine Förderung von Risiko-Versicherungen**

Im Bereich der Förderung der ländlichen Entwicklung über den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raums (ELER, 2. Säule) begrüßen die Verbände, dass die EU-Kommission weiterhin ein breites Förderspektrum vorsieht. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, mindestens 30 Prozent der Mittel für Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen inklusive der ökologischen Landwirtschaft einzusetzen. Die Verbände fordern, diesen Prozentsatz innerhalb der Förderperiode jährlich zu erhöhen. Die Förderung konkreter Tierschutzleistungen sollte ebenfalls einen besonderen Stellenwert erhalten. Wie bereits im ersten Spiegelstrich betont, fordern die Verbände die Bereitstellung ausreichender Finanzmittel.

Die von der EU-Kommission vorgeschlagene Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, Risikomanagement-Instrumente wie Versicherungsprämien aus Geldern der Ländlichen Entwicklung (2. Säule) zu fördern, lehnen die Verbände strikt ab. Schließlich fordern die Verbände, die von der EU-Kommission vorgeschlagene Reduzierung von EU-Anteilen an Ausgaben für viele Maßnahmen der 2. Säule (EU-Kofinanzierungssätze) zurückzunehmen, weil das faktisch eine weitere Kürzung der 2. Säule bedeutet.

- **Weiterentwicklungen der Definitionen „Landwirtschaftliche Tätigkeit“ und „Landwirtschaftliche Fläche“**

Die Verbände weisen darauf hin, dass eine Anpassung der Begriffsbestimmungen (Artikel 4 des Legislativvorschlages) zum Erreichen der „Spezifischen Ziele“ (Art. 6 d-f) Klimaschutz, Schutz der natürlichen Ressourcen und Biodiversitätsschutz erfolgen muss. Schließlich sollen diejenigen Landwirtinnen und Landwirte bzw. landwirtschaftlichen Tätigkeiten im Sinne der Konditionalitäten, der Eco-Schemes und der 2. Säule erfasst werden, die elementare Bedeutung zum Erreichen dieser spezifischen Ziele besitzen. So müssen künftig zur „Landwirtschaftlichen Tätigkeit“, neben Produktion und Erfüllung eines Mindeststandards zum Erreichen des Status „förderfähige Hektarfläche“, auch „landschaftspflegende Tätigkeiten“ zählen, also Tätigkeiten, bei denen z.B. Natur- und Klimaschutz im Vordergrund stehen.

Der Begriff „Landwirtschaftliche Fläche“ ist so zu definieren, dass sowohl die Bewirtschaftung von extensivem Grünland zur Umsetzung der Biodiversitätsziele als auch beispielsweise der Anbau von Kulturen auf vernässten organischen Böden (Paludikulturen) aus Klimaschutzgründen im Sinne einer landwirtschaftlichen Tätigkeit förderfähig ist.

- **Beteiligung bei der Vorbereitung, Erarbeitung und Durchführung der GAP-Strategiepläne**

Die Verbände begrüßen den Vorschlag der EU-Kommission, dass die Mitgliedstaaten bei der Erstellung der Strategiepläne sowohl die Wirtschafts- und Sozialpartner und Organisationen der Zivilgesellschaft als auch die für Umwelt- und Klimaschutz zuständigen Ministerien bzw. Behörden wirksam beteiligen müssen. Das Partnerschaftsprinzip muss vertieft werden und sollte durch den Aufbau eines nationalen GAP-Netzwerkes erweitert werden, um eine stärkere Einbeziehung aller Interessensträger auf der Ebene der nationalen Strategiepläne als auch - im Austausch mit dem europäischen GAP-Netzwerk - bezüglich der GAP insgesamt zu gewährleisten.

Die Verbände fordern daher, dass sie von der zuständigen Stelle sowohl im Rahmen der zu gründenden Partnerschaft bei der Vorbereitung und Erstellung der GAP-Strategiepläne als auch im Zuge des einzusetzenden Begleitausschusses zur Überwachung der Durchführung des Strategieplans in der gebotenen Transparenz beteiligt werden. Werden Teile des Strategieplans auf regionaler Ebene erstellt, gilt dieses auch für die zwischengeschalteten Stellen auf regionaler Ebene. Eine Beteiligung der Verbände bezieht sich insbesondere auch auf die Auswahl und Gewichtung der Indikatoren, Fördermaßnahmen und auf die Festlegung der Standards in der Konditionalität.

- **Marktkrisen vorbeugend vermeiden**

Ausdrücklich kritisieren die Verbände, dass der Verordnungsentwurf der EU-Kommission für die Gemeinsame Marktorganisation keinen Vorschlag enthält, mit dem insbesondere aus der schweren Milchmarktkrise 2015/2016 die notwendigen Konsequenzen gezogen werden. Solche Marktkrisen in Zukunft zu verhindern ist aber eine entscheidende Voraussetzung dafür, die landwirtschaftlichen Betriebe in der Breite für die notwendige Erbringung übergesetzlicher öffentlicher Leistungen zu gewinnen.

Die Verbände fordern, dass Instrumente bereitgestellt werden, um bei drohenden starken Marktungleichgewichten zeitnah und wirksam branchenfinanzierte Anreize zum Gegensteuern setzen zu können. Es sollten daher erweiterte Maßnahmen zur Marktkrisenvermeidung und zur Stärkung der Eigenverantwortung der verschiedenen Branchenakteure aufgenommen werden. Insbesondere geht es um die „Aufnahme eines Instruments, mit dem die Milchmenge EU-weit, temporär, obligatorisch und entschädigungslos reduziert wird“, wie es eine große Mehrheit der Bundesländer im Beschluss zur Agrarministerkonferenz vom April 2018 formuliert hat.

Berlin, den 18.09.2018

Die Verbände-Plattform verweist im Übrigen auf ihre **bisherigen Stellungnahmen** zur anstehenden GAP-Reform:

- Stellungnahme der Verbände-Plattform zum Bund-Länder-Gespräch mit den Kommissaren Hogan und Oettinger , Juli 2018³
- Die EU-Agrarpolitik muss gesellschaftlichen Mehrwert bringen, März 2018⁴
- Für eine gesellschaftlich unterstützte Landwirtschaftspolitik, März 2017⁵

Kontakt zur Plattform über die Koordinatoren:

BUND, Silvia Bender und Christian Rehmer, christian.rehmer@bund.net

EuroNatur, Lutz Ribbe, lutz.ribbe@euronatur.org

AbL, Ulrich Jasper, jasper@abl-ev.de

³ [https://www.abl-ev.de/uploads/media/18-07-](https://www.abl-ev.de/uploads/media/18-07-03_Verbaendeplattform_Stellungnahme_Reitet_den_Mehrwert_der_EU_Agrarpolitik-b.pdf)

[03_Verbaendeplattform_Stellungnahme_Reitet_den_Mehrwert_der_EU_Agrarpolitik-b.pdf](https://www.abl-ev.de/uploads/media/18-07-03_Verbaendeplattform_Stellungnahme_Reitet_den_Mehrwert_der_EU_Agrarpolitik-b.pdf)

⁴ https://www.abl-ev.de/uploads/media/Plattform-Verb%3%A4nde_2018-03_Stellungn_zur_KOM-Mitteilung.pdf

⁵ https://www.abl-ev.de/uploads/media/Plattform-Verb%3%A4nde_2017-03_-_GAP_f%C3%BCr_Qualit%C3%A4tsstrategie-kl_01.pdf