

Stellungnahme der Verbände-Plattform zum Bund-Länder-Gespräch mit den Kommissaren Hogan und Oettinger am 10. Juli 2018 in Brüssel

Rettet den Mehrwert der EU-Agrarpolitik! Verbände rufen dazu auf, die Agrarreform EU-weit auf Umwelt, biologische Vielfalt, Tierschutz und wirtschaftliche Perspektiven für bäuerliche Betriebe und ländliche Gemeinschaften auszurichten.

EU-Kommission drückt sich vor der Verantwortung und macht den Mitgliedstaaten nur vage Vorgaben. Doch ein klarer europäischer Rahmen ist wichtig. Erforderliche Leistungen für Umwelt, biologische Vielfalt und Tierschutz drohen ebenso wie faire Einkommen und ländliche Entwicklung im Unterbietungswettbewerb der Mitgliedstaaten unterzugehen. Vorgeschlagene Budget-Kürzungen treffen zielgerichtete Maßnahmen besonders hart. Der europäische Mehrwert der Vorschläge zur Agrarpolitik ist bisher kaum erkennbar.

Verbände-Plattform¹ ruft Bundesländer, Bundesregierung und EU-Parlament zur scharfen Korrektur auf

Die EU-Kommission hat am 1. Juni 2018 ihre Verordnungsentwürfe für die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) für die Jahre nach 2020 vorgelegt.² Bezüglich der Finanzmittel basieren sie auf den Kommissionsvorschlägen zum Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) für die Jahre 2021-2027.³

1. Zielgerichtete Förderung nicht kürzen, sondern ausbauen!

Die EU-Kommission hält an der Aufteilung der GAP in eine große 1. Säule (Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft, EGFL) mit den in der Regel pro Hektar Fläche berechneten Direktzahlungen und der wesentlich schwächer ausgestatteten 2. Säule (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, ELER) fest. Während die Direktzahlungen in der nächsten Förderperiode EU-weit um 1,5 Prozent gekürzt werden sollen, schlägt die Kommission zulasten der **2. Säule eine Kürzung um über 15 Prozent** vor (nominell, in jeweiligen Preisen).⁴ Diese kann noch weiter verschärft werden, da die EU-Kommission den Mitgliedstaaten gestatten will, sie um weitere 15 Prozent abzuschmelzen. Damit kürzt sie ausgerechnet bei der gezielten Förderung von landwirtschaftlichen Umwelt-, Klima- und Tierschutzmaßnahmen, der Ökolandbauförderung, den Ausgleichszahlungen für wirtschaftliche Nachteile aufgrund natürlicher Gegebenheiten und in Natura 2000-Schutzgebieten sowie bei der Unterstützung besonderer Qualitätserzeugung, regionaler Vermarktung und integrierter ländlicher Entwicklung die Mittel.

¹ Die Plattform besteht aus Verbänden aus Umwelt- und Naturschutz, Landwirtschaft, Entwicklungspolitik, Verbraucherschutz und Tierschutz. Die Plattform-Stellungnahme wurde von den unterzeichnenden Verbänden gemeinsam erarbeitet. Die Koordination wurde vom Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) in Kooperation mit der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) und der EuroNatur Stiftung übernommen.

² Siehe: https://ec.europa.eu/commission/publications/natural-resources-and-environment_de, insbesondere der Entwurf einer Verordnung für die GAP-Strategiepläne: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52018PC0392&from=EN>.

³ Siehe: https://ec.europa.eu/commission/publications/factsheets-long-term-budget-proposals_de.

⁴ In Deutschland beträgt die Kürzung der 2. Säule unter Berücksichtigung der hier in den Jahren 2015-2019 erfolgten Umschichtungen von Direktzahlungen in die 2. Säule sogar 27 Prozent (2021-2027 zu 2014-2020).

Das lehnen die Verbände entschieden ab und fordern eine EU-weite finanzielle Stärkung dieser Förderbereiche einschließlich spezifischer Mindestbudgets und einer Anreizwirkung der Agrarumwelt- und Tierschutzförderung über den reinen Ausgleich von Auflagenkosten hinaus. Die Verbände rufen die Bundesländer, Bundesregierung und die Europaabgeordneten dazu auf, auf EU-Ebene mindestens für „eine Haushaltsausstattung im bisherigen Volumen“ einzutreten, wie es im Koalitionsvertrag steht, und sich dafür einzusetzen, dass keinesfalls dort gekürzt wird, wo mit der Agrarförderung die höchsten Gemeinwohlleistungen erreicht werden: in der 2. Säule.

2. Verbindliche Umweltleistungen ins Zentrum setzen, nicht absenken!

Die EU-Kommission verspricht eine neue „Umwelt- und Klima-Architektur“ mit „ehrgeizigeren umwelt- und klimabezogenen Zielen“. Aber in ihren Vorschlägen fehlen bezifferte Mindestziele für die EU und die Mitgliedstaaten ebenso wie verbindliche Maßnahmen, Mittelbindungen und Vorgaben für effektive Sanktionen. All das will die EU-Kommission in die Hände der Mitgliedstaaten geben. Dabei haben besonders die Mitgliedstaaten bei der letzten GAP-Reform alles daran gesetzt, schon dem neu eingeführten „Greening“ durch ein Sammelsurium an Ausnahmen und nationalen Sonderregeln die notwendige positive Umweltwirkung zu nehmen.

Das Greening will die EU-Kommission nun abschaffen. Sie übernimmt die drei Greening-Anliegen zwar in den Katalog der neuen Grundanforderungen („**Konditionalität**“), aber ohne die Kriterien konkret zu beschreiben. Aus dem heute geforderten Nachweis von „ökologischen Vorrangflächen“ im Umfang von mindestens 5 Prozent der betrieblichen Ackerfläche wird ein „Mindestanteil der landwirtschaftlichen Fläche für nichtproduktive Landschaftselemente oder Bereiche“. Die Kommission gibt keinen Mindestanteil vor, noch nicht einmal auf Basis einer Referenzfläche (Vergleichsjahr). Auch beim Erhalt von Dauergrünland streicht die EU-Kommission die konkreten Zahlen (aktuell maximal 5 Prozent Rückgang gegenüber 2015). Aus der heutigen Anforderung von mindestens drei verschiedenen Kulturen auf der Ackerfläche (Anbaudiversität) wird nun schlicht das Wort „Fruchtwechsel“ ohne jegliche weitere Angaben, geschweige denn, dass als Fortschritt ein Mindestanteil an Leguminosen als Bodengesundungsfrucht in der Fruchtfolge vorgegeben wird. Heute werden bei Nichteinhaltung einer dieser drei Kriterien die Direktzahlungen um mindestens 30 Prozent gekürzt. Für die Zukunft will die EU-Kommission auch die **Sanktionierung** voll und ganz in die Hand der Mitgliedstaaten legen.

Neu einführen will die EU-Kommission in der 1. Säule eine Direktzahlung für Bewirtschaftungsmethoden, die dem Klima- und Umweltschutz dienen und deren Umwelt-Anforderungen über den allgemeinen Mindeststandard liegen. Für die Betriebsinhaber*innen ist die Teilnahme an diesen Umweltfördermaßnahmen (**Öko-Regelungen/Eco-schemes**) freiwillig. Die Mitgliedstaaten können die Zahlung so berechnen, dass über den Ausgleich von Mehrkosten bzw. Mindererträgen auch ein Anreiz zur Teilnahme entsteht. Die EU-Kommission verpflichtet die Mitgliedstaaten zwar dazu, diese Öko-Regelungen anzubieten, unterlässt aber jegliche Vorgaben dazu, welchen Mindestanteil der Direktzahlungen sie hierfür einsetzen müssen. Zudem fehlt die Möglichkeit, auch eine besonders tiergerechte Nutztierhaltung hierüber gezielt zu fördern. Gleichzeitig behauptet die EU-Kommission, dass

40 Prozent der GAP-Mittel zum Klimaschutz beitragen würden. Diese Berechnung ist nicht nachvollziehbar.

Insgesamt fehlt es für den landwirtschaftsbezogenen Natur- und Umweltschutz an einer Verbindlichkeit zu den notwendigen Fortschritten. Es drohen sogar erhebliche Rückschritte. Die Verbände befürworten den Ansatz der EU-Kommission, die Mitgliedstaaten in Zukunft auch für die Direktzahlungen der 1. Säule zu einer strategischen Programmplanung (GAP-Strategieplan) zu verpflichten unter der Voraussetzung, dass die Programmierung auf Umwelt-, Klima- und Tierschutzleistungen der Betriebe ausgerichtet wird und es wirksame Sanktionsmechanismen gegenüber den Mitgliedstaaten gibt, die unzureichend handeln.

Damit die GAP-Strategiepläne zu den notwendigen höheren Umweltleistungen führen, fordern die Verbände EU-weite Mindestvorgaben für die Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten müssen zu erheblichen und messbaren Fortschritten gegenüber dem Status quo verpflichtet werden. Die Umwelt- und Naturschutzziele müssen zusätzlich mindestens denen entsprechen, die in bestehenden europäischen Richtlinien und Vereinbarungen bereits festgelegt sind, und mit verbindlichen Mindestbudgets verknüpft werden.⁵ Das muss sich auch in den Ergebnis-Indikatoren widerspiegeln, auf deren Grundlage die jährlichen Fortschritte der Mitgliedstaaten geprüft werden. Die von der EU-Kommission vorgeschlagenen Konsequenzen für ein Verfehlen der jährlichen Indikator-Zielwerte sind unzureichend; notwendig sind verbindliche Änderungen an den Maßnahmen und Anforderungen, ggf. mit Mittelzurückhaltungen zulasten der Mitgliedstaaten.

Die Verbände fordern die Bundesländer, die Bundesregierung und die Europaabgeordneten dazu auf, für entsprechende EU-weit verbindliche Mindestvorgaben zu sorgen. Sie müssen sicherstellen, dass mindestens 70 Prozent der Mittel zur Erreichung von Zielen beim Umwelt- und Klimaschutz und einer artgerechten Tierhaltung verwendet werden.

3. Keine Förderpflicht für Risiko-Versicherungen in der 2. Säule

Die EU-Kommission schlägt vor, die Mitgliedstaaten zur Förderung von Risikomanagement-Instrumenten aus Geldern der Ländlichen Entwicklung (2. Säule) zu verpflichten. Als förderfähige Instrumente benennt die EU-Kommission Beiträge für Versicherungsprämien und Beiträge zu Fonds auf Gegenseitigkeit (d.h. Einrichtungen wie z.B. die Tierseuchenkasse in Deutschland).

Die Verbände lehnen die Verpflichtung zu einer solchen Förderung ab, denn diese Instrumente zielen nicht darauf ab, Risiken zu vermeiden, sondern die finanziellen Auswirkungen von Risiken für die teilnehmenden Betriebe kalkulierbarer zu gestalten. Die Verbände sehen die vordringliche Aufgabe der GAP aber darin, zu allererst die Risiken an sich zu minimieren. Es sollten daher vielmehr solche Instrumente zur Vermeidung der Risiken gestärkt werden, die verbunden sind etwa mit Klimawandel, dem Verlust an Biodiversität, dem Nichtbeachten sich ändernder

⁵ Insbesondere EU-Biodiversitätsstrategie, FFH-Richtlinie, EU-Vogelschutzrichtlinie, EU-Nitratrichtlinie, Wasserrahmenrichtlinie, EU-Klimaschutzplan, NERC-Richtlinie zur Reinhaltung der Luft.

Nachfrageentwicklungen (z.B. in Bezug auf Tier- und Umweltschutz) sowie mit den wachsenden Preisschwankungen infolge einer zunehmenden Exportausrichtung unserer Land- und Lebensmittelwirtschaft. Die Verbände sprechen sich dafür aus, eine für die Mitgliedstaaten freiwillige Förderung von Risiko-Versicherungen auf keinen Fall aus Mitteln der Ländlichen Entwicklung zu finanzieren. Die Verbände halten eine staatliche Förderung solcher Maßnahmen für kontraproduktiv.

4. Faire Verteilung von Zahlungen tatsächlich durchsetzen

Als Maßnahme, um eine „ausgewogenere Verteilung der Unterstützung zugunsten kleiner und/oder mittlerer landwirtschaftlicher Betriebe in einer sichtbaren und messbaren Form zu fördern“, will die Kommission die heutige optionale „Umverteilungsprämie“ (Zahlungsaufschlag auf die ersten Hektare je Betrieb) für alle Mitgliedstaaten verpflichtend einführen. Die Mitgliedstaaten müssen eine „Umverteilung der Unterstützung von größeren auf kleinere und mittlere Betriebe gewährleisten“. Allerdings streicht die EU-Kommission alle konkreten Angaben aus der bestehenden Regelung: Heute können die Mitgliedstaaten bis zu 30 Prozent der nationalen Direktzahlungsgelder für die Erste-Hektare-Prämie einsetzen (in Deutschland auf die ersten 46 Hektar). Bestehen bleibt lediglich eine Obergrenze für den Euro-Betrag, den der Aufschlag pro Hektar höchstens betragen darf (nationaler Durchschnitt der Direktzahlungssumme je Hektar). Es fehlt aber vor allem ein Mindestanteil, den die Mitgliedstaaten aus dem Finanztopf für Direktzahlungen hierfür einsetzen müssen.

Die Verbände fordern hierfür den verpflichtenden Einsatz von 30 Prozent der Direktzahlungsmittel (vorher werden noch Umschichtungsmittel in Agrar- Klima- und Tierschutzmaßnahmen der 2. Säule und die Zahlungen für Öko-Regelungen (Eco-schemes) abgezogen).

Mit der Begründung, „eine fairere Verteilung der Einkommensstützung zu gewährleisten“, schlägt die EU-Kommission als zweite Maßnahme vor, die Direktzahlungen je Betrieb oberhalb von 60.000 Euro degressiv zu kürzen und spätestens bei 100.000 Euro zu kappen. Dabei sollen die vollen Arbeitskosten der Betriebe von der Kürzung ausgenommen werden, und zwar 100 Prozent der landesdurchschnittlichen Lohnkosten, Lohnsteuern und Sozialabgaben für familienfremde Arbeitskräfte, Familienarbeitskräfte und sonstige mitarbeitende Betriebsteilhaber*innen. Damit läuft die auf den ersten Blick scharf erscheinende Kürzung darauf hinaus, dass die betroffenen größeren Betriebe ihre vollen Lohnkosten aus dem Brüsseler EU-Haushalt bezahlt bekommen plus mindestens 60.000 Euro.

Die Verbände begrüßen den Grundansatz des Vorschlages, halten eine Überprüfung der konkreten Ausgestaltung jedoch für notwendig.

5. Marktorganisation

Selbst die tiefgreifenden Marktkrisen besonders im Milchmarkt in den Jahren 2015/2016 nimmt die EU-Kommission nicht zum Anlass, um in der Gemeinsamen Marktorganisation wirksame Maßnahmen zur Vermeidung solcher Marktkrisen einzuführen. In ihrem Vorschlag zur Änderung der entsprechenden Verordnung geht sie auf die Instrumente zur Krisenvorsorge und zum Milchmarkt gar nicht ein. Die EU-Kommission will über die im

Rahmen der Omnibus-Verordnung Ende 2017 beschlossenen Ergänzungen (v.a. Einführung des Anspruchs aller Milcherzeuger*innen auf Abschluss schriftlicher Lieferverträge mit den Molkereien) keine Verantwortung zur Krisenvermeidung übernehmen. Vielmehr schlägt sie nun vor, dass die einzelnen Mitgliedstaaten sektorbezogene Fördermaßnahmen, wie es sie bisher u.a. für Obst und Gemüse oder Wein gibt, für alle Sektoren einführen können. Gefördert werden sollen produkt- bzw. sektorspezifische Erzeugerorganisationen z.B. für Ausgaben im Bereich Qualitätssicherung, Werbung und Marketing, aber auch für Mengenplanung, Krisenvorsorge sowie Lagerung und Transport. Die Förderung soll aus den Direktzahlungsgeldern in den Mitgliedstaaten finanziert werden (maximal 3 Prozent). Voraussetzung für die EU-Förderung ist, dass der Mitgliedstaat ein Operationelles Programm für den jeweiligen Sektor für drei bis sieben Jahre erstellt und dass es die Erzeugerorganisationen überhaupt gibt. Für die EU-weite „Gemeinsame Marktorganisation“ der EU bedeutet das zumindest strategisch eine Schwächung.

Die Verbände fordern die Bundesländer, die Bundesregierung und die Europaabgeordneten auf, für akute Marktkrisen in Zukunft auf EU-Ebene ein direktes Eingreifen bis hin zu befristeten mengenbegrenzenden Maßnahmen bereitzustellen. Staatliche Hilfszahlungen in Krisenzeiten wie in der jüngsten Milchmarktkrise sind an eine Reduzierung der Erzeugungsmenge zu binden.

Berlin, den 3.7.2018

Unterzeichnende Verbände:

Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V. (AbL)
 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND)
 Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft e.V. (BÖLW)
 BUND Naturschutz in Bayern e.V.
 Deutscher Naturschutzring e.V. (DNR)
 Deutscher Tierschutzbund e.V.
 EuroNatur - Stiftung Europäisches Naturerbe
 Germanwatch e.V.
 Greenpeace e.V.
 NABU – Naturschutzbund Deutschland e.V.
 NaturFreunde Deutschlands e.V.
 Netzwerk Solidarische Landwirtschaft e.V.
 Schweisfurth Stiftung
 Slow Food Deutschland e. V.
 weidewelt e.V.
 Zukunftsstiftung Landwirtschaft

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

- Für eine gesellschaftlich unterstützte Landwirtschaftspolitik, März 2017⁶
- Die EU-Agrarpolitik muss gesellschaftlichen Mehrwert bringen, März 2018⁷

⁶ https://www.abl-ev.de/uploads/media/Plattform-Verb%3%A4nde_2017-03_-_GAP_f%C3%BCr_Qualit%C3%A4tsstrategie-kl_01.pdf

⁷ https://www.abl-ev.de/uploads/media/Plattform-Verb%3%A4nde_2018-03_Stellungn_zur_KOM-Mitteilung.pdf