



Briefing zu den legislativen Vorschlägen der Kommission zur Reform der GAP vom 1. Juni 2018 Martin Häusling, MEP, agrarpolitischer Sprecher der GRÜNEN/EFA im EP

Neustrukturierung GAP und der Kohäsionsfonds¹:

Die vorliegenden vier Gesetzestexte der Kommission zur GAP werden in drei legislativen Vorschlägen und im Europäischen Parlament (EP) entsprechend in drei Berichten bearbeitet.

Mit der neuen Strukturierung verschwimmt die aktuelle Trennung zwischen den beiden Säulen, Direktzahlungen (1. Säule) und Entwicklung der ländlichen Räume (2. Säule) sowie den Maßnahmen zur gemeinsamen Marktordnung (GMO).

Gleichzeitig wird die Kohäsionspolitik geändert. Heute ist die Entwicklung des ländlichen Raums ein wesentlicher Bestandteil der Kohäsionspolitik, wobei der europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) unter das Dach der EU-Mittel des Kohäsionsfonds (CPR) fällt. Durch die Bündelung des ELER mit den Direktzahlungen, der sogenannten GAP-Strategieplan-Verordnung, wird gleichzeitig ELER aus dem Kohäsionsfonds herausgenommen.

Bewertung:

Es ist kontraproduktiv, integrierte und ortsgebundene ländliche Gebiete aus dem Entwicklungsansatz der Kohäsionsfinanzierung zu nehmen.

Darüber hinaus befürchten wir, dass der Vorschlag der Kommission für eine neue GAP-Reform, die die erste und die zweite Säule der GAP zu einer einzigen Verordnung zusammenführt, auch das Risiko birgt, dass Fonds, die derzeit die gleiche integrative und kohärente Strategie verfolgen, untergraben werden könnten. Die Entwicklung des ländlichen Raums muss in die Kohäsionspolitik zurückgeführt werden, und der ELER muss in die Allgemeine Regelungsverordnung aufgenommen werden.

Strategiepläne (beinhalten Verordnung zu Direktzahlungen, Entwicklung ländlicher Räume sowie Marktordnungen)

Neun Ziele sollen erreicht werden

Für die neue GAP werden 9 Ziele definiert. Die Mitgliedstaaten müssen auf der Grundlage dieser Ziele ihren Status Quo evaluieren und GAP-Strategiepläne konzipieren:

- (a) Förderung tragfähiger landwirtschaftlicher Einkommen sowie der Krisenfestigkeit in der ganzen Union zur Verbesserung der Ernährungssicherheit;
- (b) Verstärkung der Ausrichtung auf den Markt und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, (Stichwort) Forschung, Technologie und Digitalisierung;
- (c) Verbesserung der Position der Landwirte in der Wertschöpfungskette;
- (d) Beitrag zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel sowie zu nachhaltiger Energie;
- (e) Förderung der nachhaltigen Entwicklung und der effizienten Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen wie Wasser, Böden und Luft;
- (f) Beitrag zum Schutz der Biodiversität, Verbesserung von Ökosystemleistungen und Erhaltung von Lebensräumen und Landschaften;

¹ „Kohäsionspolitik“ ist die Politik, bei der hunderttausende Projekte in ganz Europa, Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und dem Kohäsionsfonds erhalten. Der Kohäsionsfonds kommt in EU-Mitgliedstaaten zum Einsatz, deren BIP unter 90 % des EU-27-Durchschnitts liegt – Kroatien wird dabei nicht berücksichtigt.



- (g) Steigerung der Attraktivität für Junglandwirte und Erleichterung der Unternehmensentwicklung in ländlichen Gebieten;
- (h) Förderung von Beschäftigung, Wachstum, sozialer Inklusion sowie der lokalen Entwicklung in ländlichen Gebieten, einschließlich Biowirtschaft und nachhaltige Forstwirtschaft;
- (i) Verbesserung der Art und Weise, wie die Landwirtschaft in der EU gesellschaftliche Erwartungen in den Bereichen Ernährung und Gesundheit berücksichtigen kann.

Insgesamt sollen „voraussichtlich“ 40% der Maßnahmen im Rahmen der GAP zu den Klimazielen beitragen. Das „wie“ soll über die mit der Kommission vereinbarten Durchführungspläne der Mitgliedstaaten evaluiert werden.

Abzüge der Mittelzahlungen an die Mitgliedstaaten will die Kommission nach eigenen Angaben erst dann vornehmen, wenn bis zu 25% der vereinbarten Maßnahmen im Mitgliedsland nicht erreicht werden. Wie die Mittelkürzungen im Land aufgebracht werden (Rückforderung bei Landwirten?) ist bislang unklar.

Bewertung:

Die formulierten Ziele setzen weiterhin vor allem auf die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und die Versorgung des Weltmarktes mit billigen Rohstoffen. Danach werden zwar Klima- und Umweltauflagen erwähnt, allerdings bleibt die Diskrepanz zwischen den Zielen den Weltmarkt zu bedienen und dem Ziel, die GAP auf mehr Qualität, Umwelt-, Tier- und Klimaschutz sowie den dringend notwendigen Schutz der Biodiversität auszurichten, in der Praxis bestehen. Konsequente Auflagen behindern nicht nur die sogenannte internationale Wettbewerbsfähigkeit, sie werden auch in Handelsabkommen als Handelshemmnisse gewertet, die als erste internationalen Handelsvereinbarungen zum Opfer fallen. Insofern hat schon die Formulierung der Ziele etwas Janusköpfiges und bleibt freundliche Rhetorik und fällt damit hinter den Greening-Ambitionen des letzten Kommissionsvorschlages zur Agrarpolitik 2014-2020 zurück.

Das Greening fällt weg und jedes Land kann machen, was es für richtig hält...

Das Greening wird abgeschafft. Die Mitgliedstaaten sollen "eco-schemes" (Umweltregelungen) nach zumindest einem der oben genannten Punkte d bis f erstellen, an die bis zu 30% der Mittelzuweisung gebunden werden müssen.

Bewertung:

Die Maßnahmen sind jedoch so allgemein formuliert, dass Förderungen von intensiven Tierhaltungssystemen mit moderner Filtertechnik genauso vorstellbar sind wie Maßnahmen zur Stärkung der Biodiversität. Aus dem Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit zwischen den Mitgliedstaaten ist höchstwahrscheinlich eine Unterbietungs-Spirale („Downgrading“) bei echten Umweltleistungen zu erwarten.

Die Greening-Maßnahmen wie Anbaudiversifizierung oder die Bereitstellung von ökologischen Vorrangflächen leisten in ihrer aktuellen Ausgestaltung keinen wirklichen Beitrag zur Nachhaltigkeit. Man hätte sie aber stärken können. Mit dem Vorschlag der Kommission werden Auflagen zur Ökologisierung nun ins Belieben der Mitgliedstaaten gestellt.

Künftig droht die Gefahr, dass öffentliches Geld eingesetzt wird, um Nachhaltigkeits-Indikatoren zu messen (obwohl es für viele Nachhaltigkeitsfaktoren bisher keinerlei anerkannte oder einheitliche Messmethoden gibt). Die Einführung verpflichtender Maßnahmen wäre von vornherein erfolgsversprechender, um die Nachhaltigkeit zu erhöhen und die Biodiversität zu steigern.



Cross Compliance wird umbenannt und umgebaut. Die neuen Regeln umfassen eine Liste von Grundanforderungen an die Betriebsführung (GAB) und Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ), die aber nur teilweise verpflichtend sind.

Bewertung:

So wird die Tür zu einem Tableau der Beliebigkeiten in Sachen Ressourcenschutz geöffnet und Niemand wird zu konkreten Maßnahmen verpflichtet. Dieser Vorschlag verhindert jede EU-weite Anstrengung innerhalb des europäischen Binnenmarktes die Lebensmittelkette auf mehr Qualität, Umwelt-, Tier- und Klimaschutz sowie den dringend notwendigen Schutz der Biodiversität auszurichten. Die Wünsche der europäischen Bürgerinnen und Bürger, die in der überwältigenden Flut der Antworten auf die [Kommissions-Umfrage zur GAP 2017](#) geäußert wurden, werden komplett ignoriert. Jeder Mitgliedstaat kann nun vor sich hin wurschteln, wie er will. Die Vergleichbarkeit der Maßnahmen auf EU-Ebene wird für alle Binnenmarktteilnehmer völlig undurchsichtig. Das schafft weder mehr Nachhaltigkeit noch mehr Wettbewerbsfairness. Es führt auch auf keinen Fall zu mehr Bürokratieabbau, denn kontrollieren muss die EU die Verwendung der Gelder in jedem Fall, nur dass es dafür keinerlei einheitliche Auflagen mehr gibt. Wer soll da noch durchblicken?

Kappung

Die Mitgliedstaaten sollen nun bei 100.000 Euro pro Betrieb eine verpflichtende Kappung vornehmen, mit einer degressiven Ausgestaltung ab 60.000 Euro (das überschüssige Budget der Kappung können sie im Rahmen von Direktzahlungen zur Finanzierung anderer Interventionen nutzen (nicht für gekoppelte Zahlungen oder in die zweite Säule verschieben)).

Bewertung:

Eine Obergrenze von 100.000 Euro pro Betrieb, die für Landwirte und Grundeigentümer aus öffentlichen Mitteln gewährt wird, ist zumindest eine Veränderung gegenüber der aktuell möglichen Degression ab 150.000 Euro.

Dass 80% der GAP-Zahlungen nur an 20% der Empfänger gehen war schon immer schwierig zu rechtfertigen. Der Schritt ist daher überfällig, allerdings: Während dies auf dem Papier gut aussieht, gibt es in Deutschland und vor allem einigen osteuropäischen Ländern großen Widerstand. Wie zum Beispiel in der Tschechischen Republik oder Polen. Dieser Widerstand hatte schon bei der letzten Agrarreform eine sinnvolle Kappung und Umverteilung verhindert bzw. stark verringert. Außerdem können Großbetriebe der Kappung dann ausweichen, wenn sie entsprechende Arbeitsleistungen zum Ansatz bringen.

Transfer von erster in die zweite Säule und umgekehrt

15% sollen Mitgliedstaaten zwischen den Säulen verschieben dürfen.

Bewertung:

Dies bedeutet, dass Mitgliedstaaten auch weiterhin Mittel aus der 2. Säule und ohne Co-Finanzierung für die industrielle Landwirtschaft umwidmen und ihre ländlichen Räume total vernachlässigen können, wenn sie das wollen. Diese Option gibt eine gleichmäßige Entwicklung der ländlichen Räume in Europa quasi auf. Denn gerade in Osteuropa ist eine Verschiebung von der 1. in die 2. Säule kaum zu erwarten. Diese Option verschlechtert den Status-Quo. Bisher durften nur ausgewählte Länder von der zweiten in die erste Säule verschieben.



Umverteilung von großen auf kleinere Betriebe

Um eine Mittel-Umverteilung von größere auf kleinere und / oder mittlere Betriebe zu gewährleisten, können die Mitgliedstaaten eine umverteilende Einkommensstützung in Form einer jährlichen, entkoppelten Zahlung pro beihilfefähigem Hektar für Landwirte zur Verfügung stellen.

Bewertung:

"Zur Verfügung stellen" bedeutet, dass dies als obligatorische Leistung geplant ist. Die Mitgliedstaaten werden jedoch flexibel sein, die Höhe der Zahlungen und die Größe der Fläche zu bestimmen. Es wiederholt sich bei jeder GAP-Reform, dass der zuständige Kommissar den Schutz der Kleinbauern betont. Die Gestaltung der überwiegenden Maßnahmen insgesamt führt dann jedoch regelmäßig dazu, dass genau diese im Wettbewerb schlechter gestellt sind. Daher ist eine Förderung von Kleinbauern nur dann ein positiver Schritt, wenn Zahlungen gleichzeitig an Umweltauflagen bzw. Förderung des Ökolandbaus und mehr Agrarökologie sowie ländliche Entwicklung (regionale Verarbeitung und Vermarktung) geknüpft werden. Denn das würde auch mehr „job creation“ bringen, wie von Hogan so oft gefordert.

Top up für Junglandwirte

Die Mitgliedstaaten können bis 2 Prozent des nationalen Budgets weiterhin für eine ergänzende Einkommensbeihilfe für Junglandwirte einsetzen.

Bewertung:

Aufgrund der niedrigen Geburtenraten, mehr Zeit für Weiterbildung und längerer Lebenserwartung altern alle Bevölkerungsgruppen in der EU, einschließlich der landwirtschaftlichen Bevölkerung. Zwar gibt es Meinungsverschiedenheiten darüber, ob die landwirtschaftliche Bevölkerung stärker altert als die restliche arbeitende Bevölkerung, doch ist die landwirtschaftliche Bevölkerung in jedem Fall besonders alt: In der EU-28 hatten 31,8% der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte ein Alter unter 40 im Vergleich zu 42,4% in der gesamten arbeitenden Bevölkerung. Darüber hinaus gibt es immer weniger Junglandwirte (2013: 6% unter 35) und immer mehr ältere Landwirte (56,4% über 54, nach Zahlen von 2016). Von daher ist eine Förderung von Junglandwirten gut, sollte aber nicht nur bei den großen und Betrieben hängen bleiben oder in die digitale Aufrüstung gesteckt werden. Besonders der Neueinstieg in die Landwirtschaft mit neuen diversifizierten Betriebskonzepten sollte bei dieser Förderung Berücksichtigung finden. Je weniger Betriebe spezialisiert und auf den Weltmarkt ausgerichtet sind und je diversifizierter sie aufgestellt sind, desto stabiler haben sie sich in den letzten Jahrzehnten gegenüber Klimaextremen und Marktverwerfungen gezeigt.

Risikomanagement-Tools: Risiken managen statt vermeiden....

Die Mitgliedstaaten müssen aus der 2. Säule Unterstützung gewähren, um Instrumente für das Risikomanagement zu fördern, die den Landwirtinnen und Landwirten helfen, Erzeugungs- und Marktrisiken im Zusammenhang mit ihrer landwirtschaftlichen Tätigkeit und außerhalb der Kontrolle der Landwirte zu bewältigen. Dazu gehören insbesondere

- (a) finanzielle Beiträge zu Prämien für Versicherungssysteme;
- (b) Finanzbeiträge zu Investmentfonds, einschließlich der Verwaltungskosten für die Gründung

Bewertung:

Landwirte sehen sich zunehmend dem Risiko von Einkommenschwankungen ausgesetzt, was teilweise auf den Markt zurückzuführen ist, teilweise auf extreme Wetterereignisse, die durchaus existenzbedrohende Ausmaße annehmen können. Der Schwerpunkt der Maßnahmen liegt jedoch hauptsächlich auf dem Risiko-Management. Marktkrisen sollte nicht mit Marktregulierung begegnet werden dürfen, was die kostengünstigste Maßnahme wäre. Der Schwerpunkt der Förderung bei den



Wetterrisiken liegt auf der Anpassung über privatwirtschaftliche Versicherungsmechanismen, statt auf der Anpassung landwirtschaftlicher Systeme durch agrarökologische Maßnahmen, die die Risiken minimieren könnten. Überdies negiert die Einführung von Versicherungssystemen, Entschädigungen und anderen Formen der finanziellen Absicherung die Tatsache, dass die aktuelle Agrar- und Lebensmittelerzeugung selbst über ihre Klimawirkung und Beeinträchtigung von Bodenfunktionen zu diesen Risiken direkt beiträgt. Wenn Rettungsaktionen und Schulden gegenüber Versicherungsgesellschaften standardisiert werden, wenn die Risiken steigen, wo bleibt da die zunächst naheliegende Unterstützung für sich ändernde, risikominimierende Agrar-Praktiken? Warum sollte ein Landwirt verbesserte Fruchtfolgen oder Agroforstwirtschaft zur Abwendung von Überschwemmungen und Anpassung an den Klimawandel anwenden, wenn das Versicherungs- und Hilfspaket engere, kurzfristige privatwirtschaftliche Versicherungslösungen vorsieht?

Warum gibt es beispielsweise nicht konkret höhere Förderungen für den Ökolandbau, der bei allen Bewertungen in Sachen Ressourcen- und Klimaschutz besser abschneidet? Statt Investitionen in nachhaltigere Praktiken, die die Agrarsysteme Widerstandsfähiger machen, werden Gelder in private Versicherungssysteme gesteckt. Das ist ein hochgradig falsches und gefährliches Konzept. Diese Art des „Risikomanagements“ hilft nicht bei der Abwendung der Ursachen des Risikos, sondern erzeugt die Zunahme von Abhängigkeiten der Landwirtschaft gegenüber dem Finanzsektor, insbesondere bei Versicherungsunternehmen.

Entwicklung der ländlichen Räume

Bewertung:

Die Maßnahmen zur Entwicklung der ländlichen Räume werden im Vorschlag der Kommission extrem beschnitten. Die Mittelkürzungen für die 2. Säule liegen inflationsbereinigt bei ca. 25 Prozent. Darüber hinaus werden die ländlichen Räume durch das Heraustrennen der Förderung der ländlichen Räume aus dem Kohäsionsfonds geschwächt. „Querschnittsprojekte“ werden damit erheblich erschwert, zumal die Zuständigkeit in den Behörden häufig nicht mehr in einer Hand liegen wird. Passend dazu, soll die Förderung branchenübergreifender Kooperationen abgeschafft werden.

Gemeinsame Marktordnung (GMO) - Mengensteuerung

Die Möglichkeit einer sektorspezifischen Mengensteuerung, beispielsweise für den Weinsektor oder die Obst- und Gemüse-sektor, werden hier beschrieben.

Instrumente zur Regulierung von Mengensteuerungen im Milchmarkt werden abgeschafft.

Bewertung:

Die Instrumente zur Mengensteuerungen im Milchmarkt - eine Errungenschaft der letzten Agrarreform - fehlen im Vorschlag und sollen offensichtlich komplett abgeschafft werden. Mitgliedstaaten können nach Vorstellungen der Kommission künftig bei Krisen somit nicht mehr in den Markt eingreifen. Zukünftig wäre es dann nur noch möglich, dass die Kommission eine Krise ausruft und auf EU-Ebene eingreift.

Fazit

Die Obergrenze für GAP-Zahlungen zu begrenzen und sich gleichzeitig auf jüngere und kleinere Landwirte auszurichten, kann im Prinzip als positiv gewertet werden. Allerdings sind die konkreten Förderkriterien ungeeignet, junge Landwirte dabei zu unterstützen, nachhaltiger zu wirtschaften.

Mit Ausnahme dieses Aspektes sind die Vorschläge eine besorgniserregende Verweigerung der Kommission, ihre Verantwortung für die Stärkung und Glaubwürdigkeit der Gemeinsamen Agrarpolitik durch eine klare Ausrichtung auf nachhaltige Bewirtschaftung zu übernehmen. Die Vorschläge eröffnen ein Tableau der Beliebigkeiten und einen Unterbietungswettbewerb in Sachen Ressourcenschutz. Sie verhindern jede EU-weit einheitliche Anstrengung, innerhalb des europäischen Binnenmarktes die Lebensmittelkette auf mehr Qualität, Umwelt-, Tier- und



Klimaschutz sowie den dringend notwendigen Schutz der Biodiversität auszurichten. Damit missachtet die Kommission ganz klar die Wünsche der europäischen Bürger.

Der Schritt in das Risikomanagement hilft an dieser Stelle nicht weiter: Er fördert – wider besseren Wissens - eingefahrene nicht nachhaltige Praktiken und die Verschuldung der Landwirte. Vom Ansatz des „Greening“ - wie fehlerhaft es in der Ausgestaltung auch war – ist nichts mehr übrig geblieben.

Nach dem Brexit soll beim Budget für die GAP insgesamt 5 Prozent gekürzt werden. [Berechnungen zeigen](#), dass das Budget konkret 15 Prozent und in der zweiten Säule insgesamt 26 Prozent Kürzung beinhaltet. Das würde besonders die Agrarumweltmaßnahmen und Zahlungen für benachteiligte Regionen treffen. Das sind aktuell noch die Zahlungen, die am ehesten positive Effekte beim Ressourcenschutz haben. Das ist genau das falsche Signal.

Dieser Entwurf setzt weiterhin auf die Bedienung des Weltmarktes mit billigen Rohstoffen. Das bringt nicht mehr „job creation“ in der Landwirtschaft sondern nur mehr Gewinnspannen für die Lebensmittelindustrie und Handelsunternehmen. Marktordnungskonzepte, die die Menge - zB. bei Milch und Fleisch - an den Europäischen Markt und die Qualität an die Wünsche der Europäischen Bürger anpassen, finden sich nicht.

[Link zum Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES mit Vorschriften für die Unterstützung der von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu erstellenden und durch den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft \(EGFL\) und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums \(ELER\) zu finanzierenden Strategiepläne \(GAP-Strategiepläne\) und zur Aufhebung der Verordnung \(EU\) Nr.1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung \(EU\) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates.](#)

Meinen Vorschlag für die GAP ab 2020 mit GRÜNEN Forderungen findet Ihr [hier](#).