

Bauern bei Klima-, Gewässer- und Tierschutz unterstützen – EU-Agrarpolitik für starke Höfe, gesunde Umwelt und lebendige Dörfer schaffen!

BÖLW-Position zu den Legislativvorschlägen der EU-Kommission für die Gemeinsame EU-Agrarpolitik nach 2020

Die Erwartungen an die Gemeinsame Europäische Agrarpolitik (GAP) nach 2020 sind zu Recht hoch. Denn die GAP entscheidet darüber, welche Landwirtschaft sich zukünftig lohnt. Allein für Deutschland werden zurzeit jährlich 6,2 Mrd. € an Steuergeldern in die Landwirtschaft investiert – für die Zeit von 2020 bis 2027 sollen insgesamt 365 Mrd. € in die europäische Landwirtschaft fließen.

Das Problem: Die aktuelle EU-Agrarpolitik begünstigt eine Landwirtschaft, die europäische Klima- und Umweltziele konterkariert und der Idee entgegensteht, gemeinsam den ländlichen Raum zu stärken. Pauschale Direktzahlungen, die den Großteil der Agrarzahlungen ausmachen, setzen keinen Anreiz für natur-, klima- oder tierverträgliches Wirtschaften und lassen die Preise an den Boden- und Pachtmärkten steigen – deshalb landet immer mehr Land in der Hand von Landverpächtern und außerlandwirtschaftlichen Investoren. Das GAP-System ermöglichte es etwa den Tierhaltern in den letzten Jahrzehnten, mit den Agrargeldern Stall- und Haltungssysteme zu bauen, die weder Grundlage für eine artgerechte Haltung sind, noch die nachträgliche Umstellung darauf ermöglichen.

Die Folgen: Die Probleme, welche die Landwirtschaft in Europa unter anderem durch Überdüngung und einen zu hohen Pestizideinsatz verursacht, sind groß: Der Verlust an Artenvielfalt, das Anheizen der Klimakrise, zu hohe Nitratgehalte im Grundwasser, zu viel Ammoniak in der Luft, zu viele leidende Tiere und zu viele Betriebe, die aufgeben müssen: Allein zwischen 2010 und 2016 mussten allein in Deutschland fast 24.000 Höfe für immer ihre Tore schließen – ein Verlust für die Dörfer und die ländliche Entwicklung. Die bisherige GAP führt aufgrund dieser Ausrichtung dazu, dass die Landwirtschaft in der Gesellschaft an Rückhalt verliert.

Die Chance: In der neuen GAP liegt die historische Chance, gemeinsam einen Kurswechsel zu mehr Nachhaltigkeit und Vielfalt auf Europas Äckern und mehr Tierwohl in den Ställen zu schaffen. Denn mit der Gemeinsamen Agrarpolitik können Europas Entscheidungsträger wählen: Sollen Milliarden Euro Steuergeld weiter dazu beitragen, Ressourcen zu schädigen und dazu führen, dass immer mehr Höfe aufgeben müssen? Oder lohnt es sich in Zukunft für Bauern, durch gezielte Anreize, mit ihrer Art der Landwirtschaft die Artenvielfalt zu stärken, Gewässer sauber zu halten, das Klima zu schützen und Tiere artgerecht zu halten?

Die Herausforderung: Entscheidend ist jetzt, dass die Agrarpolitiker aller EU-Staaten und das EU-Parlament den Rahmen für Landwirtschaft so gestalten, dass Bauern für nachhaltiges Wirtschaften honoriert werden. Dazu muss die GAP im Einklang mit internationalen, europäischen und nationalen politischen Verpflichtungen gebracht werden, wie etwa dem Pari-

ser Klimavertrag, den Sustainable Development Goals (SDGs), der europäischen Wasser-rahmenrichtlinie oder der Biodiversitätskonvention.

Der Legislativvorschlag: Es fehlen verbindliche Leitplanken in den Legislativvorschlägen der EU-Kommission. Die Vorschläge des europäischen Gesetzgebers für die GAP nach 2020 reichen nicht aus, um den notwendigen Kurswechsel zu erreichen. Im Gegenteil: EU-Agrarkommissar Phil Hogan würde mit seinen Legislativvorschlägen ein System schaffen, das einen europäischen Unterbietungs-Wettbewerb um die niedrigsten Umweltleistungen für das meiste Steuergeld entfachen wird. Denn Hogan will dort kürzen, wo Umweltziele am ehesten erreicht werden können, während der Großteil des Geldes weiter vor allem Landbesitz belohnen soll – statt die Landwirte zu unterstützen, die deutlich mehr für die Umwelt, das Klima, oder artgerechte Tierhaltung tun.

Ansätze zu mehr Nachhaltigkeit sind im Gesetzentwurf inkonsequent angelegt und werden dem Belieben der Mitgliedstaaten ausgeliefert. Das birgt die Gefahr, dass sich die EU-Staaten aus Wettbewerbsgründen ein Rennen um die niedrigsten Standards liefern und so umwelt- und klimaschädliche Praktiken verstärken.

Aber: In den unscharfen Legislativvorschlägen der EU-Kommission kann auch eine Chance liegen. Denn gelingt es EU-Staaten und -Parlament, jetzt entscheidende Leitplanken im Legislativvorschlag zu verankern und entsprechende Korrekturen vorzunehmen, kann der dringend notwendige Kurswechsel noch gelingen.

Was passieren muss: Die GAP-Reform wird nur dann zu einem Gewinn für Bauern, Bürger und Umwelt, wenn EU-Rat und -Parlament die Defizite in den Legislativvorschlägen durch einen konkreten Rahmen nach folgender Logik beheben:

Klare Ziele, solide Finanzierung

- **Die GAP braucht klare Ziele:** Die Ziele müssen für die Nationalstaaten verbindlich mit den Umwelt- und Klimazielen der EU verknüpft werden. Nur so bietet die GAP einen EU-weiten wirksamen Rahmen zur Erreichung der Umwelt- und Klimaziele. **Aktueller Legislativvorschlag:** Die derzeit geplante Vielzahl an Zielen ist beliebig und die Prioritätensetzungen der Mitgliedsstaaten frei wählbar. Das kann dazu führen, dass sogar noch weniger Umwelt- und Klimaschutz in der Landwirtschaft betrieben wird als das heute der Fall ist.
- **Klare finanzielle Leitplanken EU weit setzen – Steuergeld für gesellschaftliche Leistungen:** Um einen Wettbewerb der EU-Mitgliedsstaaten um niedrigsten Umweltleistungen für das EU Geld zu verhindern, müssen als zentrale Leitplanke 70 % der EU-Agrargelder für die Honorierung wirksamer Umwelt-, Klima- und Tierschutzleistungen der Landwirte reserviert werden, für die der Markt die Bauern nicht entlohnt. Nur wenn Bauern einen Teil ihres Einkommens mit Gemeinwohlleistungen wie Arten-, Gewässer-, Klima- oder Tierschutz verdienen können, lohnt sich für die Betriebe die Investition. **Aktueller Legislativvorschlag:** Weiterhin würden mehr als 70 % der Steuergelder vor allem den Flächenbesitz belohnen.
- **Starkes Umweltbudget:** Die sogenannte ‚Zweite Säule‘ hat sich als besonders geeignet erwiesen, um Umwelt- und Klimaziele im Rahmen der GAP zu erreichen. Das Budget für diesen Bereich muss daher ausgebaut werden. **Aktueller Legislativvorschlag:** Die EU-Kommission plant das Gegenteil und will die Investitionen in diesen Bereich deutlich verringern.
- **Faire Beteiligung an allen EU-Geldern:** Die Anteil der Finanzmittel, den die Mitgliedstaaten zur GAP dazu geben, muss für alle Agrargelder gleich hoch sein. **Aktueller Legislativvorschlag:** Derzeit geplant ist, dass die Direktzahlungen, die der so-

genannten ‚Ersten Säule‘ der Agrarpolitik zugeordnet sind, wie bisher zu 100 % von der EU finanziert werden, während die gezielten, wirksamen Maßnahmen der Zweiten Säule einen erheblichen – und zukünftig sogar höheren – Beitrag der Mitgliedstaaten erfordert. Bei knappen Kassen in den EU-Staaten würde also zuerst dort gekürzt, wo die höchsten Gemeinwohlleistungen erbracht werden könnten.

- **Mehr Mittel für die Honorierung spezieller gesellschaftliche Leistungen:** Damit die GAP die Umwelt wirksam schützt, sollte Agrargeld von der 1. in die 2. Säule umgeschichtet werden dürfen – die Mittelverschiebung in Richtung weniger Umweltschutz muss tabu sein. Wichtig ist auch, dass umgeschichtete Gelder ab dem ersten Euro zweckgebunden für mehr Umwelt- und Klimaschutz und Tierwohl durch die Landwirtschaft verwendet werden. Die Mehrbelastung der nationalen Budgets durch eine zusätzliche Kofinanzierung muss ausgeschlossen werden. So kann der Anreiz für mehr Umweltschutz in der Landwirtschaft für die EU-Staaten gestärkt werden. **Aktueller Legislativvorschlag:** Die EU-Kommission plant, dass Mittel der beiden Finanztöpfe der GAP bis zu 15 % in beide Richtungen verschoben werden dürfen. Während heute die Umschichtungsgelder (1. in 2. Säule) ab dem ersten Euro dem Umwelt- und Klimaschutz dienen müssen, soll dies zukünftig nicht mehr der Fall sein. Dies gilt erst für Finanzmittel, wenn mehr als 15 % (bis max. 30%) umgeschichtet wird. Darüber hinaus werden die allgemeinen Kofinanzierungssätze für Maßnahmen in der 2. Säule von 53 % auf 43 % gekürzt. Dies stellt eine gravierende finanzielle Verschlechterung für die EU-Mitgliedsstaaten bzw. Bundesländer gegenüber dem Status Quo dar.

Erfolgskontrolle: Wirkung der GAP überprüfen

- **Erfolgskontrolle integrieren:** Die GAP braucht Indikatoren, anhand derer geprüft wird, ob die Ziele der GAP bei Umwelt-, Klima-, und Tierschutz durch die von den Mitgliedstaaten umgesetzten Maßnahmen im Rahmen der Strategiepläne, die noch erarbeitet werden müssen, tatsächlich erreicht werden. **Aktueller Legislativvorschlag:** Die vorliegenden Vorschläge sind nicht geeignet, eine Erfolgskontrolle sicher zu stellen.

Finanzmittel nur für zielführende Maßnahmen und aktive Landwirte

- **Ecoschemes wirksam verankern:** Wir begrüßen den Ansatz, mit den Mitteln der GAP stärker Landwirte zu unterstützen, die besondere gesellschaftlichen Leistungen erbringen. Die sogenannten ‚Ecoschemes‘, welche die EU-Kommission dafür einführen will, können dazu einen Beitrag leisten. Damit Ecoschemes wirksam sind, müssen die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, einen bedeutenden Teil des Budgets der 1. Säule für besondere, freiwillige Umwelt-, Klima-, Tierschutzleistungen zu erbringen – so kann jeder Betrieb mit mehr Umweltschutz auch mehr Einkommen erwirtschaften. **Aktueller Legislativvorschlag:** Die Legislativvorschläge sind bei den Ecoschemes schwammig. Es ist nicht erkennbar, ob sie tatsächlich zum Umbau der Landwirtschaft beitragen. Es fehlt die Vorgabe eines Mindestbudgets für die Mitgliedsstaaten.
- **Agrargelder für aktive Landwirte:** Mit der GAP muss sichergestellt werden, dass die Agrarmittel bei aktiven Landwirten wirksam werden. Dies lässt sich erreichen, indem nicht die Verfügbarkeit über landwirtschaftliche Nutzflächen sondern spezielle Leistungen, die von der Landwirtschaft für die Gesellschaft erbracht werden, hono-

riert werden. Nur dann, wenn das Geld bei den Bauern ankommt, werden Höfe gestärkt und der ländliche Raum bleibt lebendig. **Aktueller Legislativvorschlag:** Der Vorschlag der EU-Kommission stellt nicht sicher, dass der Großteil der Agrargelder für Leistungen im Bereich Umwelt, Klima und Tierschutz investiert werden, die über den gesetzlichen Standard hinausgehen.

- **Toprunner stärken:** Mit der Ökologischen Landwirtschaft hat die EU einen gesetzlichen Standard etabliert, mit dem sich Politikziele in den Bereichen Klima, Umwelt, Tierschutz erreichen lassen und bäuerliche Betriebe besonders effektiv gestärkt werden können. Durch das gesetzlich definierte Kontrollsystem ist die besonders naturverträgliche Wirtschaftsweise abgesichert. Zuletzt hatte der europäische Gesetzgeber mit der umfassenden Revision der EU-Öko-Verordnung die besondere Bedeutung von Bio für die Politikziele der EU unterstrichen. Auch die Bundesregierung bekräftigte zuletzt im aktuellen Koalitionsvertrag das Ziel von 20 % Öko-Flächen in Deutschland bis 2030. Es ist daher sinnvoll, dem gesetzlichen ‚Toprunner Bio‘ eine Vorreiterrolle beim Kurswechsel der GAP zuzuweisen und die Durchfinanzierung der Öko-Fördermaßnahmen bis 2027 zu sichern. **Aktueller Legislativvorschlag:** Im Gesetzentwurf der EU-Kommission ist die Ökologische Landwirtschaft als vorzügliche Maßnahme zum Erreichen wichtiger Umweltziele nicht erwähnt.
- **Schädigung von Ressourcen stoppen:** Schädliche Praktiken dürfen nicht weiter subventioniert werden. Wenn Betriebe das Grundwasser schädigen, Tiere nicht artgerecht halten oder klimaschädlich wirtschaften, dürfen sie keine Steuergelder erhalten. **Aktueller Legislativvorschlag:** In den Legislativvorschlägen sind keine neuen oder ergänzenden Durchsetzungsmechanismen und Regeln vorgesehen, um die Subventionierung schädlicher Praktiken auszuschließen.
- **Kurswechsel statt Symptombekämpfung:** Mit der GAP muss in den Umbau der Landwirtschaft für mehr Umwelt- und Klimaschutz sowie mehr Tierwohl investiert werden, um die Landwirtschaft damit für die Zukunft krisenfest zu machen. Die Finanzierung von Versicherungen aus EU-Steuermitteln behandelt nur Symptome und subventioniert die Versicherungsbranche, kuriert aber nicht die Ursachen für Schieflagen und Krisen in der Landwirtschaft. Die öffentlichen Finanzmittel sollten deshalb aktiven Landwirten zur Investition in widerstandsfähige Anbau- und Wirtschaftssysteme dienen und nicht in die Versicherungswirtschaft abfließen. Eine private Versicherung von Schäden ohne staatliche Beihilfen bleibt damit weiter möglich. **Aktueller Legislativvorschlag:** Die EU-Kommission schlägt eine verpflichtende Finanzierung von Versicherungen aus EU-Steuermitteln vor, die für alle Mitgliedsstaaten verpflichten sein soll.

Der Legislativentwurf der EU-Kommission räumt den Staaten mehr Spielraum zur Gestaltung der GAP auf ihrem Hoheitsgebiet ein. Daher wird der Bundesregierung und den Bundesländern künftig eine zentrale Verantwortung bei der Ausgestaltung der GAP in Deutschland in Richtung Kurswechsel zufallen.

Berlin, 21. September 2018

[Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft, Marienstr. 19-20, 10117 Berlin](#)
[Tel. 030.28482300](#) [Fax 030.28482309](#) info@boelw.de www.boelw.de