Deutscher Bauernverband

Grüne Architektur und Eco-Schemes

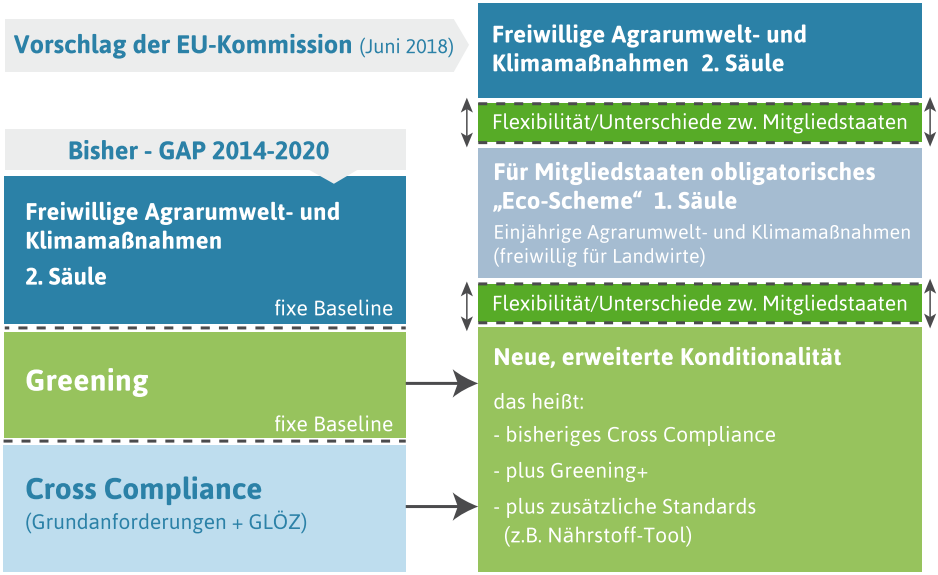
Eckpunkte eines künftigen GAP-Strategieplans für Deutschland

www.bauernverband.de

Sachstand:
Der Vorschlag der EU-Kommission für die Grüne Architektur

Die EU-Kommission schlägt vor, die Direktzahlungen künftig an eine „erweiterte Konditionalität“ zu binden. Demnach sollen die Anforderungen aus Cross Compliance angehoben und um die bisherigen Greening-Verpflichtungen erweitert werden. Die Einhaltung dieser neuen „Baseline“ ist Voraussetzung zur Gewährung von Direktzahlungen in der 1. Säule und von flächenbezogenen Prämien in der 2. Säule. Für die Landwirte führen diese zusätzlichen Auflagen zu einer erheblichen Verringerung des Einkommensbeitrags aus der Förderung und der Wettbewerbsfähigkeit.

Grüne Architektur der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) – Gegenüberstellung 2014–2020 vs. Vorschlag EU-Kommission



Quelle: DBV nach Vorschlag der EU-Kommission, Juni 2018

Die Eco-Schemes schlägt die EU-Kommission als neues Element der GAP-Förderung in der 1. Säule vor. Sie sollen für die Mitgliedstaaten verpflichtend angeboten werden, für die Landwirte aber sind die Eco-Schemes freiwillig. Die Eco-Schemes beinhalten einjährige umwelt- und/oder klimawirksame Maßnahmen und sind, weil für den Landwirt freiwillig, nicht an die Basisprämie gebunden.
Rat und Parlament haben sich vor der Europawahl im Mai 2019 nicht mehr abschließend positioniert (kein Abschluss der 1. Lesung). Der Agrarausschuss des Europäischen Parlaments fordert in seiner Stellungnahme vom April 2019 im Sinne einer vergleichbaren Umsetzung einen budgetären Mindestanteil von 60 Prozent für die Basisprämie und von 20 Prozent für Eco-Schemes in der 1. Säule in allen EU-Mitgliedstaaten. Im Agrarministerrat ist die Meinungsbildung uneinheitlich.

Erwartungen des Deutschen Bauernverbandes an die Umsetzung

Eine erfolgreiche Umsetzung der weitreichenden Ziele der GAP-Reform ist nur bei einer finanziellen Stabilität beider GAP-Säulen möglich. Der DBV weist Bestrebungen des Bundesfinanzministeriums in Richtung eines Mehrjährigen Finanzrahmens von nur 1,0 Prozent des Bruttonationaleinkommens zurück und fordert, den Koalitionsvertrag umzusetzen, der eine Ausstattung des Agrarhaushaltes auf dem bisherigen Niveau anstrebt. Eine „grünere“ Agrarpolitik setzt zwingend ein stabiles EU-Agrarbudget voraus.

1. Direktzahlungen, insbesondere Basisprämie

Die Funktion der Direktzahlungen und insbesondere der Basisprämie zur Sicherung landwirtschaftlicher Einkommen, zum Ausgleich hoher EU-Standards und zur Risikoabsicherung muss erhalten bleiben. Die vorgeschlagene deutliche Ausweitung der Auflagen durch eine „erweiterte Konditionalität“ – bei gleichzeitiger Kürzung des EU-Agrarbudgets – ist der falsche Weg. Die Einkommenswirkung der 1. Säule würde dadurch weitgehend verlorengehen und der Spielraum für Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen in der 2. Säule und für die Eco-Schemes in der 1. Säule stark eingeschränkt.

Der DBV fordert für die nationale Umsetzung der Direktzahlungen folgende Punkte:

- Die Basisprämie muss weiterhin einen fundamentalen Anteil an der 1. Säule ausmachen.
- Die finanzielle Gewichtung zwischen beiden Säulen der GAP darf nicht weiter zu Lasten der 1. Säule verschoben werden, weil damit eine weitere Schwächung landwirtschaftlicher Einkommen einherginge. Die Einführung von Eco-Schemes und zugleich eine zusätzliche Umverteilung in die 2. Säule sind für die Landwirte nicht leistbar; dies muss ausgeschlossen sein.
- Eine betriebliche Degression bzw. Kappung von Direktzahlungen lehnt der DBV strikt ab, weil dadurch bestehende Strukturen und deren Entwicklungsperspektiven in Frage gestellt würden. Stattdessen ist ein Zuschlag für die ersten Hektare eines Betriebs bis zur durchschnittlichen Betriebsgröße geeignet, die unterschiedlichen Strukturen der Betriebe zu berücksichtigen.
- Vereinfachung und Vereinheitlichung des Antragsverfahrens, u.a. durch möglichst raschen Wegfall des Systems der Zahlungsansprüche sowie praktikable Nutzung der Fortschritte aus der Digitalisierung über einen vom DBV geforderten „Agrarantrag 4.0“ (https://bit.ly/2FvxscU). Konsequente Entbürokratisierung, u.a. durch Fokussierung auf Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sowie Anwendung des Single-Audit-Prinzips.
- Fortsetzung des Prozesses der vollständigen Entkoppelung der Direktzahlungen zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen im EU-Binnenmarkt.
- Fortführung der Junglandwirteprämie in der 1. Säule.

2. Konditionalität

Der DBV fordert eine Begrenzung der Konditionalität auf fachlich sinnvolle Maßnahmen und eine Streichung der Kriterien, die in keinem wirklichen Zusammenhang mit den GAP-Maßnahmen der 1. und 2. Säule stehen. Der DBV hält den Vorschlag der EU-Kommission, die Anforderungen des heutigen Greening in die Konditionalität zu verschie ben, für den falschen Weg.

Der DBV fordert Nachbesserungen bei den Auflagen der Konditionalität insbesondere in den folgenden Punkten:

- **GLÖZ 1 Dauergrünlanderhalt**
  Es ist notwendig, die bisher starr vorgegebene 5-Jahres-Regelung für die Entstehung von Dauergrünland durch eine einfache Stichtagsregelung[1)] abzulösen. Damit wären die Landwirte nicht mehr wie bisher gezwungen, Flächen unter Ein-

satz des Pfluges aus rein bürokratischen Gründen sowie zur Vermeidung von Fristabläufen und Haftungsrisiken umzubrechen. Im Zuge dessen sind bürokratische Genehmigungsverfahren auf ein Minimum zu reduzieren.

- **GLÖZ 2 Feucht-/Torfgebiete**
  Der Vorschlag zur Einführung einer solchen Auflage wurde bereits von 2011 bis 2013 diskutiert und vom EU-Agrarministerrat klar abgelehnt. Die Sachlage dazu ist heute unverändert. Der DBV fordert daher die Streichung von GLÖZ 2 aus der Konditionalität.
- **GLÖZ 5 Betriebsnachhaltigkeitsinstrument für Nährstoffe**
  Unter Verweis auf bestehende und künftig erweiterte Düngegesetzgebung fordert der DBV die Streichung eines EU-weit flächendeckend verpflichtenden Betriebsnachhaltigkeitsinstruments für Nährstoffe. Vielmehr sollte ein Förderinstrument auf freiwilliger Basis angeboten werden.
- **GLÖZ 7 Bodenschutz im Winter**
  Hier besteht fachlicher Klärungsbedarf vor allem bei der deutschen Übersetzung von „most sensitive periods“, die strikter ausfällt als in der englischen Fassung. Bodenbearbeitung (im Winter) sollte nach guter fachlicher Praxis erfolgen.
- **GLÖZ 8 Fruchtwechsel**
  Es bestehen grundlegende Zweifel, ob der Grundsatz des Fruchtwechsels sinnvoll und praktikabel in einem starren GLÖZ-Standard verankert werden kann. Der Landwirt darf nicht in seiner standortangepassten Flächenbewirtschaftung nach guter fachlicher Praxis eingeschränkt werden. Es besteht erheblicher Diskussions- und Klärungsbedarf hinsichtlich einer einfachen Umsetzung dieser Anforderung (bisher Fruchtartendiversifizierung im Greening). Wie soll in einer einjährigen Fördermaßnahme eine Fruchtwechsel-Vorgabe einfach und unbürokratisch nachgewiesen werden? Wie soll angesichts vielfältiger Betriebsstrukturen sichergestellt werden, dass eine Fruchtfolge-Vorgabe zielgerichtet und praxisnah angewendet wird? Welche Ausnahmen sind sinnvoll und möglich?
- **GLÖZ 9 Nicht-produktive Flächen**
  Der DBV sieht erhebliche Probleme in der Ausrichtung auf „nicht-produktive Flächen“ – bisher „ökologische Vorrangflächen“. Damit werden unnötige Gegensätze zwischen genutzten und stillgelegten landwirtschaftlichen Flächen konstruiert. Der DBV fordert, GLÖZ 9 zu streichen und dafür „nicht-produktive Flächen“ über die Eco-Schemes zu fördern.
- **GLÖZ 10 Dauergrünland in Natura-2000-Gebieten**
  Die aktuell im Greening verankerte Vorgabe des Umwandelverbotes von Dauergrünlandflächen in Natura-2000-Ge-

1) **Wie sollte eine einfache Stichtagsregelung aus Sicht des DBV aussehen?** Zu einem festgelegten Referenzzeitpunkt wird die Fläche des Dauergrünlands quantifiziert. Dieser identifizierte Flächenumfang ist künftig auf diesem Niveau zu erhalten. Für den Landwirt bleibt eine genehmigungsfreie Umwandlung einzelner Flächen weiterhin möglich, unter der Voraussetzung, dass er entsprechende Ersatz- oder Tauschflächen bereitstellt.

bieten soll künftig im Rahmen der Konditionalität fortgesetzt werden. Aus Sicht des DBV aber müssen zumindest Vogelschutzgebiete von diesem Verbot ausgenommen bleiben.

- **GAB 7 bis 11 Kennzeichnung und Registrierung von Tieren**
  Tierbezogene Auflagen sind sachfremd und müssen aus der Konditionalität gestrichen werden. Dazu gehören vor allem die Registrierung und Kennzeichnung von Tieren, die auf Basis umfangreicher Vorgaben bereits über das Fachrecht durchgesetzt und überwacht werden.

Da die Anforderungen der Konditionalität unmittelbar kosten- und wettbewerbsrelevant sind, lehnt der DBV nationale Alleingänge mit erhöhten bzw. zusätzlichen Anforderungen strikt ab.

3. Eco-Schemes / 1. Säule

Eco-Schemes werden vom DBV grundsätzlich unterstützt, wenn diese für jeden Landwirt einfach sowie unbürokratisch umsetzbar sind und nicht zu Lasten bestehender, bewährter Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen der 2. Säule gehen. Die einjährigen Eco-Scheme-Maßnahmen müssen für die Landwirte gut planbar und dürfen nicht mit zusätzlichen Vor-Ort-Kontrollen verbunden sein. Derartige Maßnahmen müssen über Techniken der Fernerkundung administriert und kontrolliert werden können.

Nach Prüfung der verschiedenen Gestaltungsmöglichkeiten freiwilliger Eco-Schemes schlägt der DBV für Deutschland folgende Ausgestaltung vor:

- Umfang und Finanzierung von Eco-Schemes in Höhe eines EU-weit festzulegenden Budgetanteils der 1. Säule.
- Gewährung einer für Landwirte und Behörden einfach administrierbaren Betriebspauschale für die gesamte förderfähige Fläche eines Betriebs (Ackerland, Dauergrünland, ggf. Sonderkulturen; Anlehnung an das heutige Greening). Die Flächenpauschale multipliziert mit der förderfähigen Fläche ergibt den Höchstbetrag für die Eco-Scheme-Zahlung des Betriebes.
- Die Erfüllung der Eco-Schemes erfolgt über einen einfach und praxistauglich gestalteten Leistungskatalog, aus dem der Landwirt auswählen kann. Dazu sollten die bekannten Maßnahmen aus dem Katalog der „ökologischen Vorrangflächen“ gehören. Hinzukommen sollten Angebote für Grünlandflächen, z.B. Altgrasstreifen, soweit sie nicht mit vorhandenen Ländermaßnahmen der 2. Säule kollidieren. Weitere Optionen für Biodiversität und Klimaschutz müssen gut in die landwirtschaftliche Erzeugung integrierbar und einfach kontrollierbar sein.
- Die jeweiligen Optionen aus einem bundeseinheitlichen Leistungskatalog sind mit unterschiedlichen Faktoren bzw. Wertgrößen dotiert und können bis zur Höhe der Eco-Scheme-Betriebspauschale entgolten werden.

4. Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen / 2. Säule

Der Vorschlag der EU-Kommission zur Grünen Architektur gefährdet bewährte Agrarumwelt- und Klimaprogramme der 2. Säule, wenn künftig die Konditionalität deutlich gegenüber dem bisherigen Umfang ausgeweitet wird und die Maßnahmen der Eco-Schemes zu breit angelegt sind. Bewährte Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen der 2. Säule dürfen nicht beschädigt werden. Hier erbringen die deutschen Landwirte jetzt schon freiwillige Zusatzleistungen für Ressourcenschutz und Biodiversität auf fast jedem dritten Hektar.

Folgende Weiterentwicklungen bei den freiwilligen Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen hält der DBV für notwendig:

- Freiwillige Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen in der 2. Säule müssen wertgeschätzt werden und brauchen zu ihrer erfolgreichen Durchführung einen hinreichenden finanziellen Anreiz.
- Biodiversität sollte vor allem über die in den Ländern bewährten Agrarumweltprogramme gefördert und durch betriebliche Beratung begleitet werden. Dies kann durch Landwirte-Kooperativen für Agrar-Biodiversität nach niederländischem Vorbild wirkungsvoll ergänzt werden.
- Die Förderung der Weidetierhaltung für Wiederkäuer ist bundesweit auszubauen, dabei sind Schafe und Ziegen einzubeziehen.
- Die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete muss einen hohen Stellenwert behalten. Die dafür aufgewendeten Mittel sind wie bisher den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen zuzurechnen.
- Bei der Entwicklung von neuen Herangehensweisen beim Angebot von Maßnahmen zur Förderung von Agrarumwelt- und Klimaschutz bietet der DBV seine Expertise und Mitarbeit an.

Angesichts der gestiegenen gesellschaftlichen Anforderungen an die Landwirtschaft und begrenzter GAP-Mittel müssen Bund und Länder tendenziell zusätzliche Mittel für Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen, für die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete und für die Agrarinvestitionsförderung bereitstellen.

GLÖZ
Standards für die Erhaltung von Flächen in einem guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand

GAB
Grundanforderungen an die Betriebsführung

Deutscher Bauernverband e. V.
Claire-Waldoff-Straße 7
10117 Berlin

Tel 030 31904 - 299
Fax 030 31904 - 431

E-Mail
presse@bauernverband.net

Internet
www.bauernverband.de

facebook.com/DieDeutschenBauern
twitter.com/Bauern_Verband

Bildnachweis © Erwin Koch

Januar 2020