

15.02.08

**Beschluss**des Bundesrates

---

**Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und das Europäische Parlament: Vorbereitung auf den "GAP-Gesundheitscheck"****KOM(2007) 722 endg.; Ratsdok. 15351/07**

Der Bundesrat hat in seiner 841. Sitzung am 15. Februar 2008 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

Zur Vorlage insgesamt

1. Der Bundesrat nimmt die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Vorbereitung auf den "GAP-Gesundheitscheck" - KOM(2007) 722 endg. vom 20. November 2007 zur Kenntnis.
2. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die umfassenden Agrarreformen der vergangenen Jahre die GAP modernisiert haben und wichtige Beiträge zu den Göteborg- und Lissabonzielen der EU darstellen. Die Reformen bieten vor allem wegen der Entkopplung der Direktzahlungen Chancen für die Landwirtschaft, stellen diese aber zugleich vor große Herausforderungen, die in den kommenden Jahren zu bewältigen sind.
3. Der Bundesrat weist auf die notwendige Planungssicherheit und Verlässlichkeit der GAP hin und ist der Auffassung, dass der Gesundheitscheck nicht zu einer erneuten vorzeitigen und tiefgreifenden Reform der GAP führen darf. Vielmehr muss es darum gehen, die Zielgenauigkeit und Effizienz der jüngsten Reformen zu bewerten, entsprechende Schlussfolgerungen zu ziehen und die GAP weiter zu vereinfachen.

### Vereinfachung der Betriebsprämienregelung

4. Der Bundesrat stellt fest, dass sich die nahezu vollständige Entkopplung der Direktzahlungen in Deutschland bewährt hat, weil sie den Landwirten eine stärkere Ausrichtung ihrer Produktion an den Erfordernissen der Märkte ermöglicht. Er ist der Auffassung, dass ein Betriebsprämienmodell auf der Grundlage regionaler Referenzbeträge (regional einheitliche Flächenprämie) besser geeignet ist, die gesellschaftliche Akzeptanz der Zahlungen zu erhöhen, als das historische Modell. Die Einräumung der Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, das einmal gewählte Modell entsprechend anzupassen, ist deshalb zu begrüßen. In jedem Fall ist eine weitere Vereinfachung des Prämiensystems erforderlich.

### Stärkere Zielorientierung der Cross-Compliance-Regelung

5. Der Bundesrat fordert darüber hinaus substanzielle Vereinfachungen bei den Cross-Compliance-Regelungen. Die Kommission hat mit ihrem Bericht vom 29. März 2007 an den Rat über die Anwendung der Regelung für die Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen (Cross Compliance) hierzu wichtige Vorarbeiten geleistet. Die angestoßenen und beschlossenen Vereinfachungen sind schnell umzusetzen. Darüber hinaus sind die weniger relevanten Rechtsbereiche der Anhänge III und IV der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 zu streichen und nicht durch neue Rechtsbereiche aufzufüllen. Nach Auffassung des Bundesrates sind die Cross-Compliance-Regelungen auf die die Direktzahlungsempfänger direkt betreffenden Rechtsbereiche zu reduzieren.

### Unter- und Obergrenzen für Direktzahlungen

6. Der Bundesrat unterstützt die Überlegung der Kommission, die Betriebsprämienregelung zielgerichteter auf "echte landwirtschaftliche Betriebe" auszurichten und durch die Festlegung jährlicher Mindestbeträge oder Mindestflächen zu vereinfachen. Auf Grund des Anpassungsprozesses der Zahlungsansprüche zwischen den Jahren 2010 und 2013 ist dabei für das in Deutschland geltende Betriebsprämienmodell aus Transparenz- und Verwaltungsgründen eine Mindestfläche einem Mindestbetrag vorzuziehen. Die Anhebung muss allerdings so bemessen sein, dass sie den Belangen der unterschiedlichen Betriebsformen hinreichend Rechnung trägt.

7. Der Bundesrat stellt fest, dass Deutschland von der Einführung der von der Kommission vorgeschlagenen stufenweisen Obergrenzen ganz erheblich und in erster Linie betroffen wäre. Er lehnt die Überlegungen der Kommission zur betriebsgrößenabhängigen Kürzung der Direktzahlungen daher entschieden ab.

#### Marktintervention und Angebotssteuerung

8. Der Bundesrat weist darauf hin, dass zunehmende Preisschwankungen auf den Weltagrarmärkten zu erwarten sind und deshalb fakultative Marktstabilisierungsmaßnahmen als Sicherheitsnetz weiterhin erhalten werden müssen. Dies kommt auch den Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher in der EU entgegen.

Eventuelle Änderungen bei teilgekoppelten Beihilfen, von denen neben der Erzeugerebene auch die Verarbeitungs- und Vermarktungsebene direkt berührt ist, sind nur hinnehmbar, wenn weitere Entkopplungsschritte mit angemessenen Begleitmaßnahmen verknüpft werden.

#### Flächenstilllegung

9. Der Bundesrat stellt fest, dass die vollständige Abschaffung der Flächenstilllegungsverpflichtung mit Blick auf die Entwicklung der Agrarmärkte konsequent und richtig ist und zu einer erheblichen Vereinfachung der GAP führen muss. Er ist der Auffassung, dass die positiven ökologischen Effekte der Flächenstilllegung über die weiterhin mögliche freiwillige Flächenstilllegung und über die Agrarumweltmaßnahmen der 2. Säule der GAP sichergestellt werden können.

#### Zukunft der Milchquotenregelung

10. Der Bundesrat stellt fest, dass die Kommission in ihrer Mitteilung erneut bekräftigt, dass die Milchquotenregelung gemäß geltender Beschlusslage zum 31. März 2015 ausläuft. Er ist der Auffassung, dass im Hinblick auf eine nachhaltige und wettbewerbsfähige Milcherzeugung in Europa ein klarer Fahrplan und ein Gesamtkonzept mit entsprechenden Begleitmaßnahmen erforderlich sind, und fordert die Kommission auf, ein solches Konzept zeitnah vorzulegen.

11. Der Bundesrat hält darüber hinaus Maßnahmen zur notwendigen strukturellen Anpassung auf betrieblicher Ebene und zur Aufrechterhaltung einer Mindestproduktion insbesondere für strukturell und von der Natur benachteiligte Gebiete sowie für grünlandbetonte Standorte für erforderlich und bittet dafür, entsprechende Vorschläge vorzulegen. Zur Finanzierung dieser Begleitmaßnahmen sind in erster Linie die im EU-Haushalt für den Milchbereich bisher veranschlagten und frei werdenden Mittel für Marktordnungsausgaben bzw. die bisher nicht ausgeschöpften Mittel der GAP im Rahmen der Ausgabenobergrenze zu nutzen.
  
12. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die jüngste erfreuliche Marktentwicklung kein Anlass für übereilte marktpolitische Anpassungsmaßnahmen sein darf. Er bekräftigt seinen Bundesratsbeschluss vom 30. November 2007 (BR-Drucksache 738/07 (Beschluss)), in dem er eine Senkung der Superabgabe und gleichzeitig die Einführung einer EU-weiten Saldierung von Unter- und Überlieferungen des Milchkontingents als wirkungsvolle und zielgerichtete Maßnahmen zur Vorbereitung des Ausstiegs aus der Milchquotenregelung fordert. Eine Umsetzung dieses Beschlusses bereits bis April 2008 ist einer von der Kommission am 12. Dezember 2007 außerhalb des Gesundheitschecks vorgeschlagenen Anhebung der Milchquoten um 2 % vorzuziehen (KOM(2007) 802 endg.). Jede Aufweichung der Mengenbegrenzung kann die Milchauszahlungspreise erneut unter Druck setzen.

#### Risikomanagement

13. Der Bundesrat weist darauf hin, dass entkoppelte Direktzahlungen als stabile Einkommenskomponente in der Lage sind, Einkommensrisiken und Wettbewerbsnachteile für die landwirtschaftlichen Erzeuger effektiv abzuf puffern. EU-weite und staatlich gestützte obligatorische Versicherungssysteme können diese Mehrfachfunktionen der Direktzahlungen nicht in gleicher Weise abdecken.

14. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, unter Einbeziehung der Länder die Überlegungen der Kommission zu prüfen, ob für besondere Ereignisse je nach Mitgliedstaat, Region oder Erzeugergruppe zukünftig fakultative regionale Krisenmanagementmaßnahmen sinnvoll sein können. Dabei ist Voraussetzung, dass solche Maßnahmen nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen und die Finanzierung nicht zu Lasten der Nettozahler geht.

#### Neue Herausforderungen

15. Der Bundesrat ist wie die Kommission der Auffassung, dass Klimawandel, Bioenergie, Wasserwirtschaft und Artenvielfalt wichtige zukünftige Herausforderungen - auch für die Landwirtschaft - darstellen. Vor diesem Hintergrund ist zu prüfen, welchen Beitrag die GAP leisten kann, um die notwendigen Anpassungen positiv zu begleiten. Er stellt fest, dass Vorleistungen in den Mitgliedstaaten und Regionen hierzu entsprechende Berücksichtigung finden müssen.
16. Der Bundesrat stellt fest, dass der Energiepflanzenanbau durch die nationalen und europäischen Maßnahmen und Instrumente einen deutlichen Beitrag zur Erreichung der energie- und klimapolitischen Ziele der Gemeinschaft leistet und ein wichtiges Wertschöpfungspotenzial für die Landwirtschaft und den ländlichen Raum darstellt. Er weist darauf hin, dass die reduzierte Energiepflanzenprämie in diesem Zusammenhang an Bedeutung verloren hat und künftig als gekoppelte Maßnahme entfallen kann.

#### Erhöhung der Modulation und Stärkung der 2. Säule

17. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Landwirte bis 2013 Planungssicherheit benötigen, zumal Kürzungen der Direktzahlungen aus Gründen der EU-Haushaltsdisziplin bereits vorprogrammiert sind (Finanzierung der Agrarausgaben für den Beitritt von Rumänien und Bulgarien).
18. Er lehnt vor diesem Hintergrund eine Erhöhung der Modulationssätze beginnend mit 2010 bis 2013 um je 2 % pro Jahr im Rahmen der Gesundheitsüberprüfung der GAP ab.

19. Die Bundesregierung wird aufgefordert, in jedem Fall dafür Sorge zu tragen, dass Modulationsmittel in vollem Umfang dem jeweiligen Mitgliedstaat zur Verfügung stehen. Eine Umverteilung auf EU-Ebene mit einer Verschlechterung der deutschen Nettozahlerposition wird abgelehnt.
20. Der Bundesrat hat wiederholt gefordert, dass eine evtl. künftige nationale Kofinanzierung der Direktzahlungen (1. Säule der GAP) in Deutschland vollständig und dauerhaft vom Bund sicherzustellen wäre. Dementsprechend fordert der Bundesrat, dass auch bei einer Überführung von Finanzmitteln aus der 1. in die 2. Säule der GAP im Rahmen der Reformvorschläge des GAP-Gesundheitschecks die nationale Kofinanzierung in Deutschland vollständig und dauerhaft durch den Bund zu leisten ist.

#### Finanzrahmen

21. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den Verhandlungen auf EU-Ebene um Klarstellung, dass die von der Kommission vorgelegten Vorschläge zur Vorbereitung auf einen Gesundheitscheck der GAP nicht das Ergebnis der derzeit in der Diskussion befindlichen Reform des EU-Finanzierungssystems vorwegnehmen dürfen.
22. Der Bundesrat stellt fest, dass die von der Kommission dargelegten Veränderungsvorschläge noch keine Aussagen zu den haushaltsmäßigen Auswirkungen treffen. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, in den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene vordringlich diese Frage abzuklären.
23. Der Bundesrat setzt sich dafür ein, dass der im EU-Finanzrahmen 2007 bis 2013 verabschiedete Mittelplafonds für die GAP bis zum Ende der Finanzperiode unverändert gilt.

#### Perspektiven für die Zukunft der GAP nach 2013

24. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass das europäische Modell einer multifunktionalen Landwirtschaft auch für die Zeit nach 2013 den wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Erfordernissen am besten gerecht wird und angemessen finanziert werden muss, damit die Landwirtschaft ihre vielfältigen

Aufgaben erfüllen kann. Dazu zählen insbesondere

- die Produktion qualitativ hochwertiger Lebensmittel, die Bereitstellung nachwachsender Rohstoffe und die Erzeugung von Bioenergie,
- die Pflege und Erhaltung der Kulturlandschaft,
- die Sicherung der Biodiversität und die Erbringung ökologischer Leistungen im Wasser-, Boden- oder Klimaschutz,
- die Erfüllung besonderer gesellschaftlicher Erwartungen vor allem im Rahmen des Tier- und Verbraucherschutzes,
- die Erhaltung vitaler ländlicher Räume vor dem Hintergrund des demographischen Wandels durch die Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen und neuen Einkommensmöglichkeiten im Zuge der Diversifizierung sowie
- die Leistung eines angemessenen Beitrages zur Lösung von Welternährungsproblemen.

Begründung zu den Ziffern 1 bis 18, 23 und 24:

Die GAP ist die am weitesten integrierte gemeinsame Politik der EU mit weitreichenden Folgen für die Mitgliedstaaten und die Regionen. Ihr Fundament ist das europäische Agrarmodell einer multifunktionalen Landwirtschaft.

Die umfassenden Agrarreformen der vergangenen Jahre haben die GAP modernisiert und stellen die Landwirtschaft vor große Herausforderungen, die in den kommenden Jahren noch zu bewältigen sind.

Angesichts eines sich rasch verändernden Umfeldes können die Reformbeschlüsse der vergangenen Jahre einer Überprüfung im Hinblick auf ihre Funktionsweise, ihre Umsetzung und hinsichtlich neuer Herausforderungen unterzogen werden. Im Interesse verlässlicher agrarpolitischer Rahmenbedingungen darf dies jedoch nicht zu einer erneuten vorzeitigen Reform der GAP führen. Insbesondere ist dabei zu berücksichtigen, dass den Landwirten sowohl in wirtschaftlicher als auch in zeitlicher Hinsicht hinreichende Möglichkeiten für Anpassungsmaßnahmen bleiben.

Die Kommissionsmitteilung zur Gesundheitsüberprüfung entspricht hinsichtlich der aufgegriffenen inhaltlichen Themen grundsätzlich diesen Maßgaben, geht allerdings in der konkreten Ausgestaltung vielfach zu weit und erscheint in wesentlichen Teilen als neuerliche Reform der GAP.