

Beschlussdes Bundesrates

Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe

Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Anpassung der Gemeinsamen Agrarpolitik durch Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 320/2006, (EG) Nr. 1234/2007, (EG) Nr. 3/2008 und (EG) Nr. .../2008

Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)

Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Änderung des Beschlusses 2006/144/EG über strategische Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums (Programmplanungszeitraum 2007 - 2013)

KOM(2008) 306 endg.; Ratsdok. 9656/08

Der Bundesrat hat in seiner 846. Sitzung am 4. Juli 2008 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

Zur Vorlage insgesamt

1. Der Bundesrat nimmt die Vorschläge der Kommission zur legislativen Umsetzung der Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament - Vorbereitung auf den "GAP-Gesundheitscheck" (KOM(2008) 306 endg.) - zur Kenntnis.

2. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die GAP durch die umfassenden Agrarreformen der vergangenen Jahre modernisiert wurde und bereits jetzt wichtige Beiträge zu den Göteborg- und Lissabonzielen der EU leistet. Die bisherigen 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. In Anbetracht der aktuellen Versorgungsengpässe mit Nahrungsmitteln in vielen Regionen der Welt betont der Bundesrat die Bedeutung der heimischen Land- und Ernährungswirtschaft für die Versorgung der heimischen Bevölkerung mit Nahrungsmitteln und agrarischen Rohstoffen. Darüber hinaus leistet die europäische Landwirtschaft einen Beitrag zur Ernährung der rapide wachsenden Weltbevölkerung. Dieser Erfolg basiert auf dem Europäischen Agrarmodell einer nachhaltigen, multifunktionalen und auf die regionalen Verhältnisse sowie auf die Bedürfnisse der Verbraucherinnen und Verbraucher abgestellten Landwirtschaft. Der Bundesrat bekräftigt vor diesem Hintergrund seine Haltung, wonach das Europäische Agrarmodell den wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Erfordernissen am besten gerecht wird und in der EU deshalb auch zukünftig angemessen finanziert werden muss.
4. Der Bundesrat weist auf die notwendige Planungssicherheit und Verlässlichkeit der GAP hin und ist der Auffassung, dass die Legislativvorschläge hinsichtlich der Ankündigungen der Kommission, den Gesundheitscheck nicht zu einer erneuten vorzeitigen und tiefgreifenden Reform der GAP zu machen, in einigen zentralen Punkten über einen Gesundheitscheck deutlich hinausgehen und entsprechend angepasst werden müssen.

Entkopplung der Direktzahlungen

5. 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. Im Falle der Einbeziehung weiterer Sektoren in die Entkopplung sind die dabei frei werdenden Mittel den Mitgliedstaaten gemäß bisheriger Mittelinanspruchnahme zuzuweisen.

Stärkere Zielorientierung der Cross-Compliance-Regelung

6. Der Bundesrat fordert substanzielle Vereinfachungen bei den Cross-Compliance-Regelungen. Er verweist hierzu auch auf seine Entschließung in BR-Drucksache 220/08 (Beschluss). Der Bundesrat lehnt die Aufnahme neuer Standards und Rechtsbereiche ab. Diese sind auf die die Direktzahlungsempfänger direkt betreffenden Rechtsbereiche zu reduzieren. Bereits angestoßene und beschlossene Vereinfachungen sind konsequent umzusetzen. Darüber hinaus sind im Health Check die weniger relevanten Rechtsbereiche der Anhänge III und IV der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 zu streichen und nicht durch neue Rechtsbereiche oder Standards aufzufüllen. Bereits genehmigte Programme zur Förderung des Ländlichen Raums, die entsprechende Maßnahmen u. a. zum Wassermanagement im Zeitraum 2007 bis 2013 vorsehen, dürfen nicht unterlaufen werden.

Der Bundesrat ist im Übrigen der Auffassung, dass bei den Vorgaben zur Erhaltung der Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (Anhang IV der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003) nicht jeder Standard zwingend mit Prüfkriterien zu verbinden ist. Den Mitgliedstaaten muss vor dem Hintergrund der jeweiligen standörtlichen Betroffenheit und der Prüfbarkeit von Kriterien die Möglichkeit bleiben, für einzelne Standards bei hinreichender Begründung keine Kriterien festzulegen.

Erhöhung der Modulation und Stärkung der zweiten Säule

7. Der Bundesrat weist auf seine Stellungnahme vom 15. Februar 2008 zur "Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und das Europäische Parlament: Vorbereitung auf den GAP-Gesundheitscheck" (BR-Drucksache 859/07 (Beschluss)) hin.
8. Der Bundesrat stellt fest, dass in den von der Kommission jetzt vorgelegten Legislativvorschlägen die Forderung des Bundesrates hinsichtlich der Ablehnung einer Anhebung der Modulation nicht erfüllt worden ist. Die Bundesregierung wird aufgefordert, bei den Verhandlungen auf EU-Ebene auf eine entsprechende Änderung hinzuwirken. In jedem Fall wird die Bundesregierung

aufgefordert darauf hinzuwirken, dass die jetzt vorgesehene Regelung, nach der die zusätzlichen Modulationsmittel im jeweiligen Mitgliedstaat verbleiben, auch verwirklicht wird.

9. Der Bundesrat betont, dass die Landwirte bis 2013 Planungssicherheit benötigen, zumal Kürzungen der Direktzahlungen aus Gründen der EU-Haushaltsdisziplin nicht auszuschließen sind (Finanzierung der Agrarausgaben für den Beitritt von Rumänien und Bulgarien) und zudem durch die Angleichung der Direktzahlungen in Deutschland im Rahmen des Abschmelzungsprozesses bereits erhebliche Umverteilungen zwischen den Betrieben stattfinden werden. Er lehnt auch vor diesem Hintergrund eine Erhöhung der Modulationssätze im Rahmen der Gesundheitsüberprüfung der GAP entschieden ab, da diese die Liquidität der Betriebe und die Betriebseinnahmen weiter schwächen würde und ausreichende Kofinanzierungsmittel nicht in allen Ländern zur Verfügung stehen.
10. Der Bundesrat stellt fest, dass Deutschland von der Einführung der von der Kommission vorgeschlagenen größenabhängigen Sondermodulation unter den Mitgliedstaaten mit am stärksten betroffen wäre. Auch daher lehnt er die Überlegungen der Kommission zu jeglicher Form der Kürzung der Direktzahlungen, unter Hinweis auf die in Ziffer 9 aufgeführten Argumente, entschieden ab.
11. Der Bundesrat wiederholt seine Forderung, dass die für die im Rahmen der Legislativvorschläge für eine Reform der GAP vorgesehene Überführung von Finanzmitteln aus der 1. Säule in die 2. Säule der GAP notwendige nationale Kofinanzierung in Deutschland vollständig und dauerhaft durch den Bund zu leisten ist.

Empfänger von Direktzahlungen

12. Der Bundesrat unterstützt den Vorschlag der Kommission, die Betriebsprämienregelung zielgerichteter auf "echte landwirtschaftliche Betriebe" auszurichten. Er bittet die Bundesregierung, dafür unter Beteiligung der Länder die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen. Der Bundesrat unterstützt die Festlegung jährlicher Mindestbeträge oder Mindestflächen. 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.

Marktintervention und Angebotssteuerung

13. Der Bundesrat weist darauf hin, dass zunehmende Preisschwankungen auf den Agrarmärkten zu erwarten sind und deshalb fakultative Marktstabilisierungsmaßnahmen als Sicherheitsnetz weiterhin erhalten werden müssen. Dies kommt auch den Interessen der Verbraucher und Verbraucherinnen 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 Übergangszeiträumen verknüpft werden.

Flächenstilllegung

14. Der Bundesrat stellt fest, dass die vollständige Abschaffung der Flächenstilllegungsverpflichtung mit Blick auf die Entwicklung der Agrarmärkte konsequent und richtig ist und zu einer bedeutenden Vereinfachung der GAP führen muss. Die Zahlungsansprüche bei Flächenstilllegung sind in normale Zahlungsansprüche umzuwandeln. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die positiven ökologischen Effekte der Flächenstilllegung über die weiterhin mögliche Entnahme von Flächen aus der Produktion und über die Agrarumweltmaßnahmen der 2. Säule der GAP ohne zusätzliche Vorschriften zur Erhaltung eines guten landwirtschaftlichen Zustandes sichergestellt werden können.

Zukunft der Milchquotenregelung

15. Der Bundesrat stellt fest, dass die Kommission keinen Vorschlag für eine Verlängerung der Milchquotenregelung macht und so ihre Absicht zum Ausdruck bringt, die Milchquotenregelung gemäß geltender Rechtslage zum 31. März 2015 auslaufen zu lassen. Er ist der Auffassung, dass im Hinblick auf eine nachhaltige und wettbewerbsfähige Milcherzeugung in Europa ein Gesamtkonzept mit entsprechenden Begleitmaßnahmen erforderlich ist. Er bedauert, dass die Kommission für eine "sanfte Landung" im Wesentlichen nur eine schrittweise Erhöhung der Milchquoten vorschlägt. Bei den Begleitmaßnahmen

bleibt der Legislativvorschlag allein mit einer Öffnung des Artikels 69 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 und ohne Bereitstellung entsprechender Mittel weit hinter den Erwartungen und Notwendigkeiten zurück. Der Bundesrat fordert die Kommission deshalb auf, ihre Vorschläge um ein konkretisiertes Konzept samt dazu erforderlicher Finanzierung für Begleitmaßnahmen zu ergänzen. Dabei sind die Aufrechterhaltung der Landwirtschaft in den von der Natur benachteiligten Gebieten, die Erhaltung der Kulturlandschaft sowie die Wettbewerbsfähigkeit der Milchviehbetriebe zu berücksichtigen.

16. Der Bundesrat fordert zur Erhaltung der Kulturlandschaft, der landwirtschaftlichen Nutzung des Dauergrünlandes und der Wettbewerbsfähigkeit die Einrichtung eines Milchfonds, der aus den im EU-Haushalt bisher veranschlagten Mitteln für Marktordnungsausgaben bzw. den bisher nicht ausgeschöpften Mitteln der GAP im Rahmen der Ausgabenobergrenze gespeist wird.

Eine bloße Umverteilung von Direktzahlungen als Finanzierungsquelle für diese Zwecke lehnt der Bundesrat ab. Derartige Umverteilungen gehen über die im deutschen Entkopplungsmodell ab 2010 ohnehin vorgesehenen Anpassungen und Mittelumverteilungen hinaus und würden undifferenziert die Liquidität aller von den Kürzungen betroffenen Betriebe beeinträchtigen.

17. Der Bundesrat sieht sich angesichts der aktuell sinkenden Milchauszahlungspreise in seiner Auffassung bestätigt, dass eine zeitweilige positive Marktentwicklung bei Milch kein Anlass für übereilte marktpolitische Anpassungsmaßnahmen und vorzeitige Festlegungen sein darf. Dies gilt insbesondere für die von der Kommission bereits jetzt vorgesehene Festlegung zu weiteren Quotenaufstockungsschritten ab 2009. Der Bundesrat ist vielmehr der Auffassung, dass darüber nur im Rahmen eines Gesamtkonzeptes und im zeitlichen Zusammenhang mit der weiteren Marktentwicklung entschieden werden kann, wobei eine Senkung der Überschussabgabe und andere Instrumente einer Quotenaufstockung vorzuziehen sind (BR-Drucksache 738/07 (Beschluss)). Er bittet die Bundesregierung, die Kommission aufzufordern, dazu ab 2009 jährlich eine entsprechende Marktanalyse vorzulegen.

Risikomanagement

18. Der Bundesrat weist darauf hin, dass entkoppelte Direktzahlungen als stabile Einkommenskomponente in der Lage sind, Einkommensrisiken und Wettbewerbsnachteile für die landwirtschaftlichen Erzeuger effektiv abzupuffern. EU-weite und staatlich gestützte obligatorische Versicherungssysteme können diese Mehrfachfunktionen der Direktzahlungen nicht in gleicher Weise abdecken.
19. Der Bundesrat prüft die Überlegungen der Kommission, 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. Soweit für bestimmte Produktgruppen bereits in der einheitlichen Gemeinsamen Marktordnung (Verordnung (EG) Nr. 1234/2007) Krisenmanagementsysteme bestehen, sind diese dort beizubehalten.

Neue Herausforderungen

20. Der Bundesrat ist wie die Kommission der Auffassung, dass Klimawandel, Bioenergie, Wassermanagement 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.
21. Der Bundesrat stellt fest, dass die Produktion von Nahrungsmitteln Schwerpunkt und Hauptaufgabe der Landwirtschaft bleibt, der Energiepflanzenanbau ergänzend dazu einen Beitrag zur Erreichung der energie- und klimapolitischen Ziele der Gemeinschaft leistet und ein Wertschöpfungspotential 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. Die dadurch frei werdenden Mittel sollten auf die allgemeinen Zahlungsansprüche umgelegt werden.

Finanzrahmen

22. Der Bundesrat setzt sich dafür ein, dass der im EU-Finanzrahmen 2007 bis 2013 verabschiedete Mittelfonds für die GAP bis zum Ende der Finanzperiode unverändert gilt.

Vorlagenbezogene Vertreterbenennung

23. Der Bundesrat benennt gemäß § 6 Abs. 1 EUZBLG i. V. m. Abschnitt IV der Bund-Länder-Vereinbarung für die Beratungen der Vorlage in den Gremien der Kommission und des Rates

einen Vertreter des Landes Niedersachsen,
Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum,
Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
(Dr. Jürgen Wilhelm).