

Stellungnahme zur nationalen Ausgestaltung der „Grünen Architektur“ sowie der Direktzahlungen der EU-Agrarpolitik in Deutschland ab dem 01.01.2023

Stand: 26.05.2020

Vorbemerkung: Die landwirtschaftlichen Betriebe in Deutschland und in der EU stehen vor enormen Herausforderungen: Ein wesentlich größerer Beitrag zum Erhalt der Artenvielfalt ist erforderlich, die Widerstandsfähigkeit gegenüber zunehmenden Wetterextremen muss erhöht werden, der Ausstoß von Treibhausgasen ist gemäß dem Klimaschutzplan 2050 um ein Drittel gegenüber 1990 zu senken und die Ammoniakemissionen müssen um 29 Prozent reduziert werden (NERC-Richtlinie). Weitere Anstrengungen zum Schutz der Gewässer (EU-Wasserrahmenrichtlinie), des Grundwassers (EU-Nitratrichlinie) und des Bodens sind erforderlich. Hinzu kommen der Umbau weiter Teile der Nutztierhaltung sowie der Ausbau des Ökolandbaus mit dem Ziel der Bundesregierung, dass bis zum Jahr 2030 mindestens 20 Prozent der Agrarfläche ökologisch bewirtschaftet wird (Ziel der EU: 25 Prozent¹). Die Lösung dieser Herausforderungen ist finanziell abzusichern. Die Höfe sind bei diesem sozial-ökologischen Transformationsprozess zu begleiten. Dafür sind sowohl Beratung, als auch darauf abgestimmte Fördermaßnahmen notwendig.

Die gesellschaftliche Akzeptanz der EU-Agrarpolitik (GAP) steht und fällt damit, ob die Gelder zukünftig gezielt und wirksam an die Erfüllung gesellschaftlich gewünschter Leistungen gebunden oder weiterhin größtenteils allein nach Flächenausstattung ausgeschüttet werden. Auch die Ausgestaltung des Ordnungsrechts und der Marktregelungen ist darauf auszurichten. Alle GAP-Mittel sind nach dem Grundsatz „öffentliches Geld für öffentliche Leistungen“ einzusetzen, um damit Anreize zur Erfüllung gesellschaftlicher Leistungen zu setzen. Die Förderperiode 2021-2027 bietet die Gelegenheit, diesen Ausstieg aus den pauschalen Flächenprämien zu beginnen. In der darauffolgenden Förderperiode sollte es die Flächenprämien in dieser Form nicht mehr geben.

- **European Green Deal:** Augenscheinlich geht der Reform-Vorschlag zur EU-Agrarpolitik vom Sommer 2018 weder mit den im „European Green Deal“ genannten Ansprüchen konform, noch mit den Zielen für Biodiversität, Umwelt und Klima in der EU-Biodiversitätsstrategie sowie der Farm-to-Fork-Strategie. Die EU-Kommission erwartet, dass dieser Missstand durch die nationalen GAP-Strategiepläne von den EU-Mitgliedstaaten behoben wird. Diesem Anspruch

¹ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ea0f9f73-9ab2-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF

folgend, müssten die einzelnen Elemente der „Grünen Architektur“ auch in Deutschland weit ambitionierter programmiert werden, als dies bisher in den Entwürfen erkennbar ist.²

- **Budget für „Grüne Architektur“:** Die Umsetzung der zentralen Herausforderungen (Biodiversität, Klima, etc.) ist mit einem hohen Mittelbedarf verbunden. Daher ist es sehr wichtig, auch und besonders in den Instrumenten der GAP zielgerichtete und attraktive Maßnahmen zu entwickeln, damit die Betriebe die Veränderungen schaffen können. 70 Prozent der GAP-Mittel sind für freiwillige Maßnahmen der Landwirt*innen in den Bereichen Umwelt-, Klima- und Tierschutz vorzusehen.
- **Eco-Schemes:** Der BUND sieht in der neu vorgesehenen gezielten Förderung von Umwelt- und Klimaschutz in der ersten Säule in Form der so genannten Eco-Schemes (Artikel 28 des Verordnungs-Entwurfs³) eine große Chance. Der BUND fordert ein EU-weites Mindestbudget von anfangs 30 Prozent der 1. Säule für die Eco-Schemes zu reservieren. Der Prozentsatz muss jährlich erhöht werden, um damit den Einstieg in den Ausstieg aus den pauschalen Flächenprämien zu vollziehen. Sollte es in der EU keinen oder nur einen gemeinsamen Prozentsatz unter 30 Prozent geben, so sollte in Deutschland gleichwohl eine Festlegung auf 30 Prozent (ansteigend) getroffen werden. Inhaltlich sind als Eco-Schemes sowohl effektive hellgrüne als auch dunkelgrüne Maßnahmen mit einer Anreizkomponente anzubieten. Hierzu verweisen wir auf die Stellungnahme der Verbände-Plattform vom März 2019.⁴ Die Berechnung zur Auszahlung von Eco-Schemes sollte auf die konkrete Fläche, auf der die Leistung erbracht wird, erfolgen und nicht auf alle förderfähigen Hektare des Betriebes. Nicht-investive Tierwohleleistungen sind ebenfalls als förderfähig aufzunehmen (bspw. Weidetierprämie). Darüber hinaus sollten Prämien für Eco-Schemes von der Kappung und Degression ausgenommen werden. Der BUND bittet darum, die vom Deutschen Verband für Landschaftspflege (DVL) und der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) entwickelten Punktesysteme auf ihre Eignung als Eco-Schemes-System in Deutschland zu prüfen.
- **Konditionalität:** Ambitionierte Grundanforderungen müssen ein flächendeckendes Mindestniveau oberhalb der gesetzlichen Vorgaben sichern (inklusive Dauergrünlanderhalt, Mindestfruchtfolge und Mindestanteil an ökologischen Vorrangflächen). In der Konditionalität ist eine einzuhaltende Mindestfruchtfolge festzulegen, die aus Sicht des BUND auch einen Mindestanteil Leguminosen enthalten sollte. Der BUND spricht sich bei GLÖZ⁵ 9 (nicht-produktive Flächen) für einen für jeden Betrieb verpflichtenden Anteil von 5 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche (Acker, Dauerkulturen und Grünland⁶) aus. Zusammen mit den Eco-Schemes und den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) sollen so 10 Prozent solcher für die Biodiversität besonders wichtigen Flächen in der Agrarlandschaft entstehen. Ein

² Der BUND hat die EU-Kommission in einem Schreiben vom 18. Mai 2020 aufgefordert, den aktuellen Reform-Vorschlag zurück zu ziehen und einen überarbeiteten Vorschlag, der Green Deal-konform ist, vorzulegen. Ungeachtet dessen, muss weiter an der Umsetzung der GAP-Reform basierend auf dem aktuellen Vorschlag gearbeitet werden.

³ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:aa85fa9a-65a0-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

⁴

https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/landwirtschaft/landwirtschaft_eco_schemes_stellungnahme_u_mweltverbaende.pdf

⁵ Standards zur Erhaltung landwirtschaftlicher Flächen in "gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand"

⁶ Stilllegung von Grünland ist dabei auszuschließen.

Mindestanteil von 10 Prozent an Hecken, Brachen und Blühstreifen auf allen landwirtschaftlichen Flächen (Wiesen, Weiden und Äckern) wäre nicht nur nach Einschätzung des Sachverständigenrates für Umweltfragen⁷ notwendig, damit sich wichtige Ökosystemleistungen, auf die auch die Landwirtschaft angewiesen ist, erholen können. Den Einbezug von Zwischenfrüchten oder Leguminosen in GLÖZ 9 lehnt der BUND ab.

- **Ökolandbau:** Das Wachstum des Ökolandbaus entsprechend des Koalitionsvertrags (mindestens 20 Prozent bis 2030) muss in die finanzielle Planung der nächsten Förderperiode eingeplant werden. Der BUND geht von einem Finanzbedarf von ca. 830 Millionen Euro für 20 Prozent Ökolandbaufläche bei 250 Euro pro Hektar aus. Dieses politische Ausbauziel muss durch eine verbindliche Finanzierung abgesichert werden. Dafür bieten sich aus Sicht des BUND nicht nur die 2. Säule, sondern auch das neue Instrument der Eco-Schemes in der 1. Säule an.
- **Erste-Hektare-Prämie:** Die Förderung der ersten Hektare ist sinnvoll, so lange es noch pauschale Flächenprämien gibt. Um kleine und mittlere Betriebe besser unterstützen zu können, fordert der BUND die Auszahlung einer höheren „Erste-Hektare-Prämie“ als bisher. Hierfür ist ein verpflichtender Einsatz von 30 Prozent der Direktzahlungsmittel festzulegen (vorher werden noch Umschichtungsmittel in Agrar-, Klima- und Tierschutzmaßnahmen der 2. Säule und die Zahlungen für Eco-Schemes abgezogen).
- **Degression und Kappung:** Der BUND spricht sich für eine für die EU-Mitgliedstaaten verpflichtende Anwendung von Degression und Kappung gemäß Artikel 15 des Verordnungsentwurfs („Kürzung von Zahlungen“) aus. Sollte die Anwendung fakultativ sein, erwarten wir trotzdem eine entsprechende Anwendung in der Bundesrepublik. Der Vorschlag der AbL, vor der Kürzung abzuziehende Beträge für Löhne und Gehälter nur hälftig zu berücksichtigen, sollte geprüft werden. Zahlungen für Eco-Schemes sollten von der Kappung und Degression ausgenommen sein.
- **Junglandwirt*innen-Förderung:** Im Vorschlag der EU-Kommission wird im Artikel 27 die Möglichkeit eröffnet, mindestens 2 Prozent der 1. Säule zur Junglandwirt*innen-Förderung zu nutzen. Der BUND spricht sich dafür aus, diese Mittel zweckgebunden in die 2. Säule zu verschieben, damit eine Förderung auch nicht-flächenbezogen erfolgen kann.
- **Umschichtung:** Die Notwendigkeit der Umschichtung ergibt sich aus unserer Sicht daraus, wie ambitioniert (oder wenig ambitioniert) die Vorgaben der Konditionalität und die Ausgestaltung der Eco-Schemes sein werden. Wenn bei beiden nur geringe Leistungen in den Bereichen Biodiversität und Klimaschutz erreicht werden, dann müssen umso mehr Mittel in die 2. Säule und dort zweckgebunden in den Umwelt- und Klimaschutz sowie zum Umbau der Nutztierhaltung verschoben werden. Umgeschichtete Mittel sollten im jeweiligen Bundesland verbleiben und nicht zu einem Mittelabfluss in ein anderes Bundesland führen.
- **Gekoppelte Einkommensstützung:** Der BUND spricht sich dafür aus, dass Deutschland wieder von diesem Instrument Gebrauch macht (wie alle anderen EU-Mitgliedstaaten), wenn

7

https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2016_2020/2018_10_AS_Insektenschutz.pdf?__blob=publicationFile&v=19

hierdurch nachhaltige Haltungs- und Produktionsformen gezielt unterstützt werden. Der BUND fordert daher eine gekoppelte Förderung für die flächengebundene Weidehaltung von Wiederkäuern entsprechend Artikel 30 einzuführen. Dafür ist ein ausreichendes Mittelvolumen der 1. Säule festzulegen. Alternativ sind entsprechende Fördermaßnahmen im Rahmen der Eco-Schemes anzubieten.

- **Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit:** Die pauschalen Flächenprämien sind schrittweise während der Förderperiode 2021-2027 zu reduzieren und in der darauffolgenden Förderperiode abzuschaffen.

Ansprechpartner:

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND)

Christian Rehmer

Leiter Agrarpolitik

Kaiserin-Augusta-Allee 5

10553 Berlin

Mobil: +49 174 – 39 32 100

Mail: christian.rehmer@bund.net