

Erklärung des Präsidiums des Bayerischen Bauernverbandes
zu den Verordnungsvorschlägen der EU-Kommission vom
12. Oktober 2011 zur Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) nach 2013



**Bayerischer
Bauernverband**

24. Oktober 2011

Gut gedacht, schlecht gemacht!

Vorgeschlagene Instrumente passen nicht zu den Zielen und würden für
die Bauern ein Bürokratiemonster bedeuten

Die EU-Kommission hat am 12. Oktober 2011 ihre Verordnungsvorschläge zur EU-Agrarpolitik (GAP) von 2014 bis 2020 präsentiert. Die Ziele nach rentabler Nahrungsmittelerzeugung, nachhaltigem Wirtschaften und einer ausgewogenen Entwicklung sind richtig. Jedoch werden sie mit den von Agrarkommissar Dacian Cioloș vorgeschlagenen Maßnahmen und der vorgeschlagenen Ausgestaltung vieler Instrumente nicht zu erreichen sein. Enttäuschend ist, dass die bisher schon erbrachten Leistungen der bayerischen Bauernfamilien absolut nicht berücksichtigt werden. Die EU-Kommission würdigt weder die freiwilligen, besonderen Umweltleistungen auf jedem dritten Hektar über die bayerischen Agrarumweltprogramme noch die Umwidmung von über 400 Millionen Euro an Direktzahlungen für Grünland und extensive Bewirtschaftungsformen in den letzten Jahren.

Bürokratiemonster droht

Statt die 2.680 Kriterien und 590 Standards, die die europäischen Landwirte schon jetzt allein durch Cross Compliance beachten müssen, bei einer Gesamtbilanzierung der Vorschläge zu reduzieren, droht mit den EU-Vorschlägen ein neues Bürokratiemonster. Für die rund 113.000 Bauernfamilien in Bayern würden noch mehr unnötiger Papierkram und überzogene Reglementierungen anstehen. Gerade die Pläne zur Begrünung der Direktzahlungen – Greening genannt – sind für viele kleinere Ackerbaubetriebe, Milchbauern mit hohem Grünlandanteil und Nebenerwerbsbetriebe nicht umsetzbar. Außerdem will die EU-Kommission, dass alle Bauern auf einem gewissen Teil ihres Ackerlands keine Lebensmittel, Futtermittel und nachwachsende Rohstoffe mehr erzeugen. Damit würden in Bayern weit über 100.000 Hektar zwangsweise stillgelegt. Das ist vollkommen unsinnig, wenn man bedenkt, dass mit jedem Hektar Ackerland bis zu etwa 15.000 Kilogramm Brot erzeugt werden können. Statt auf diesen Flächen Lebens- und Futtermittel vor Ort zu erzeugen, müssten diese zusätzlich importiert werden. Unverständlich ist all dies, da EU-Agrarkommissar Dacian Cioloș noch im Frühjahr 2011 bei einer Tagung zur Vereinfachung

der GAP in Freising erklärt hatte, dass die bayerischen Bauern mit ihren vielfältigen Strukturen seine Vorstellungen von Greening im Wesentlichen bereits erfüllen. Problematisch ist auch, dass künftig nur noch so genannte aktive Landwirte Agrarzahlen erhalten sollen. Obwohl EU-Agrarkommissar Ciolos das Gegenteil zugesichert hat, kann es sein, dass etliche kleine und Nebenerwerbsbetriebe dadurch bald gar keine Förderung mehr bekommen.

Auch Anerkennung

Die Präsidiumsmitglieder anerkennen, dass die EU-Kommission an der bewährten Grundstruktur der Agrarpolitik mit zwei Säulen festhält. Auch der geplante Finanzrahmen sowie die weitere Berücksichtigung von unterschiedlichen Kostensituationen in den EU-Staaten ist eine diskussionsfähige Grundlage, wenn bei den bayerischen Bauernfamilien am Ende so viel Unterstützung ankommt wie bislang. Die EU-Direktzahlungen sind weiterhin der Ausgleich für die Mehrkosten, die den Bauern durch die hohen europäischen Standards bei Verbraucherschutz, Tierhaltung und Umweltschutz entstehen. Ohne die Direktzahlungen wäre das niedrige Einkommensniveau der Bauernfamilien in Bayern mit einem durchschnittlichen Bruttomonatslohn von 1650 Euro in den letzten drei Wirtschaftsjahren noch geringer. Schließlich sichern die Gelder aus Brüssel rund 50 Prozent des landwirtschaftlichen Einkommens ab.

Politik muss nachbessern

Die Mitglieder des Präsidiums des Bayerischen Bauernverbandes fordern von Bundesministerin Ilse Aigner, von Staatsminister Helmut Brunner und von allen bayerischen Europaabgeordneten, in den harten Beratungen der nächsten Monate deutliche Korrekturen in Brüssel durchzusetzen.

Eine erste Bewertung der wesentlichen Inhalte der über 500 Seiten Verordnungsentwürfe und die entsprechenden Forderungen des Bayerischen Bauernverbandes haben die Mitglieder der Fachausschüsse für tierische Veredelung, für pflanzliche Produktion, für Agrarpolitik sowie für Nebenerwerbslandwirtschaft und Einkommensquellen, der Arbeitskreis Sonderkulturen, die Arbeitsgemeinschaft zur Förderung der Landjugend sowie der Verband der Milcherzeuger Bayern e.V. am 17. Oktober 2011 in einer Sitzung erarbeitet. Diese folgt ab der nächsten Seite:

>> Erste Bewertung wesentlicher Punkte und Forderungen <<

Greening – So nicht, insbesondere keine Zwangsstillegung!

Strikt abgelehnt wird die vorgeschlagene **Zwangstillegung** von mindestens sieben Prozent der Ackerflächen. Gesellschaft und Politik erwarten von der Landwirtschaft die Versorgungssicherheit bei Lebensmitteln und Beiträge zum Ausbau der nachwachsenden Rohstoffe sowie der Bioenergien. Europaweit würden mit dem Kommissionsvorschlag bis zu 6 Millionen Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche aus der Erzeugung genommen, über die rund 18 Millionen Menschen bislang ein ganzes Jahr mit Nahrungsmitteln versorgt werden. Die geplante Stillegung würde Lebensmittel verknappt und zusätzliche Lebensmittelimporte aus Drittstaaten bedingen.

Der Vorschlag der **Fruchtartendiversifikation** könnte nach ersten Schätzungen von bis zu jedem vierten oder fünften bayerischen Familienbetrieb nicht umgesetzt werden, unter anderem: kleinere Ackerbaubetriebe mit überjähriger Fruchtfolge, Feldgemüsebauern, Milchbauern mit hohem Grünlandanteil und viele Nebenerwerbsbetriebe. Hier müssen Korrekturen vorgenommen werden, sodass bayerische Familienbetriebe mit ihren vielfältigen Strukturen die Fruchtartendiversifikation einfach umsetzen können.

Generell muss beim Greening eine **Wahlmöglichkeit** für die Bauern vorgesehen werden. Aufgrund der strukturellen und einzelbetrieblichen Vielfalt der rund 14 Millionen landwirtschaftlichen Betriebe in der EU passt ein starrer Pflichtenkatalog nicht, mit dem alle Landwirte von Finnland bis Malta und von Estland bis Portugal über einen Kamm geschoren werden sollen.

Insgesamt müssen einfach umsetzbare Maßnahmen, Wahlmöglichkeit und Flexibilität vorgesehen werden. Und dies vor allem unter der Prämisse, dass die bewährten Agrarumweltprogramme wie Bayerisches Kulturlandschaftsprogramm und Bayerisches Vertragsnaturschutzprogramm ohne Nachteile beim Maßnahmenspektrum und bei den Prämien für die besonderen, freiwilligen Umweltleistungen in der Planungsperiode 2014 bis 2020 fortgeführt werden können. Wenn für Greening insbesondere Klimaschutz und Biodiversität Bezugspunkte sind, dann gibt es noch weitere Betriebsformen und Betriebsgruppen, deren Umweltleistungen wie bei den Betrieben des ökologischen Landbaus per se die Greeningzahlungen erhalten müssen, unter anderem: Bergbauern in den Alpen und den Mittelgebirgen, Betriebe mit überwiegend Grünland, Betriebe mit kleinstrukturierten Flächenverhältnissen.

Die vorgeschlagene **Bindung von 30 Prozent der Direktzahlungen** muss deutlich verringert werden, um die Einkommenswirksamkeit der Direktzahlungen für den einzelnen Bauern nicht zu schwächen. Wenn ein Landwirt über die vorgeschlagene Ausgestaltung des Greenings nichts mehr erzeugen darf, dann verdient er auf den betroffenen Ackerflächen nichts. Letztlich verbleibt ihm dann für seine Familie weniger im Portemonnaie. Und er müsste sogar noch zusätzliche Kosten tragen, wenn er diese Flächen dann pflegen soll.

Aktiver Landwirt – Nein zu unnötigem Papierkram

Die Kommissionsvorschläge würden dazu führen, dass etwa jede zweite bayerische Bauernfamilie Nachweise über ihre Einkunftsverhältnisse bei den Landwirtschaftsämtern einreichen muss, um in Zukunft überhaupt noch EU-Direktzahlungen zu erhalten.

Mit der vorgeschlagenen Regelung „aktiver Landwirt“ besteht die Gefahr, dass am Ende etliche Nebenerwerbsbetriebe, kleinere Bauernhöfe und Bauernfamilien mit Einkommenskombinationen (Urlaub auf dem Bauernhof, Anlagen für regenerative Energien, Direktvermarktung usw.; diese Einkünfte gelten nach deutschem Steuerrecht als nicht-landwirtschaftliche Einkünfte) von den EU-Direktzahlungen ausgeschlossen würden.

Weg mit dem Vorschlag, der nur unnötigen Papierkram und keinen Nutzen für bayerische Familienbetriebe bringt. Die EU-Kommission muss stattdessen sicherstellen, dass – wie in Deutschland – alle EU-Staaten klare Vorgaben zu den Betriebsinhabereigenschaften bei landwirtschaftlichen Betrieben und zur den förderfähigen Flächen umsetzen. Dann werden „Pseudo“-Landwirte ausgeschlossen, denn in Deutschland erhält kein Flughafen, kein Golfplatz usw. Direktzahlungen.

Cross Compliance – Nein zu den Kommissionsplänen, Ja zu Vereinfachung

Bereits aktuell müssen alle Landwirte umfassende Bestimmungen im Rahmen von Cross Compliance beachten, um ihre Ausgleichszahlungen – Direktzahlungen – für die sehr hohen europäischen Standards im Umweltschutz, Tierschutz und bei der Lebensmittelsicherheit zu erhalten. Hier auch Grundanforderungen dabei, die über den gesetzlichen Rahmen hinausgehen, zum Beispiel das Erosionskataster in Deutschland.

Für die Bauern gelten EU-weit bislang schon 2.680 Kriterien und 590 Standards. Die Kommissionsvorschläge sehen zwar ein paar Streichungen, aber letztlich insgesamt eine Ausweitung von Cross Compliance vor. Deshalb wird die vorgeschlagene Einbindung der EU-Wasserrahmenrichtlinie und des EU-Pflanzenschutzpaketes strikt abgelehnt, da sonst die Bürokratie für die Bauern allein schon hier ausufert.

Agrarkommissar Ciolos steht bei den Bauern im Wort, dass es spürbare Vereinfachungen gibt. Mittlerweile sieben Jahre Erfahrung mit den strengen und umfassenden Kontrollen bei Cross Compliance in Deutschland zeigen aufgrund des sehr hohen Erfüllungsgrades auf, dass Vereinfachungen ab 2014 gerechtfertigt sind.

1. Säule der GAP und Direktzahlungen – Unterstützung der Bauern mindestens auf bisherigem Niveau muss Ziel sein
--

Der Kommissionsvorschlag zur Mittelfristigen Finanzplanung vom 29. Juni 2011 und zu den Direktzahlungsplafonds vom 12. Oktober 2011 muss für die Planungsperiode mindestens nominal die bisherige Finanzausstattung für die EU-Agrarpolitik von 2014 bis 2020 absichern.

Es muss **weiterhin differenzierte Direktzahlungen** in den einzelnen EU-Staaten geben, da nur so die unterschiedlichen Lebenshaltungskosten, Lohnkosten und Kaufkraft berücksichtigt werden. Es darf keine Ausweitung der von der EU-Kommission vorgeschlagenen Annäherung der Direktzahlungen zwischen den EU-Staaten geben.

Um die Einkommenswirksamkeit der Direktzahlungen ab 2014 möglichst hochzuhalten, sollen alle von der EU-Kommission vorgeschlagenen Direktzahlungen in der ersten Säule der GAP verbleiben. Die Möglichkeit einer Verlagerung von bis zu zehn Prozent der Direktzahlungen in die zweite Säule ist in Deutschland nicht anzuwenden.

Die **benachteiligten Gebiete und Bergregionen** sind weiterhin über eine starke Förderung durch die Ausgleichszulage in der zweiten Säule der GAP zu unterstützen, die sich in Bayern zur Sicherung der flächendeckenden Landbewirtschaftung bewährt hat. Eine begrenzte Förderung benachteiligter Regionen über die erste Säule der GAP, die dann ohne ergänzende Kofinanzierungsmittel durch Bayern und den Bund gemäß den Kommissionsvorschlägen wahlweise nutzbar wäre, ist in Deutschland deshalb nicht vorzusehen.

Die EU-Agrarminister haben mit der Agrarreform 2003 und dem Health Check 2008 beschlossen, dass alle Direktzahlungen bis 2013 entkoppelt werden, um damit die Einstufung bei WTO in der so genannten „green-box“ als nicht handelsverzerrend und nicht abbaupflichtig zu gewährleisten. An der vollständigen **Entkoppelung** ist weiterhin grundsätzlich festzuhalten.

Um aber in Bergregionen und natursensiblen Regionen die Tierhaltung als wichtige Grundlage für die dortige Landbewirtschaftung und Offenhaltung der Landschaft zu sichern, soll eine **Rau-futterfresserprämie** in Bayern eingeführt werden, die in ganz Bayern auch für extensive Weidewirtschaften wie zum Beispiel über Mutterkuhhaltung, Färsenhaltung und Schafhaltung gilt.

Den Ausbau der heimischen Eiweißversorgung befürwortet der Berufsstand ausdrücklich. Als einen konkreten Ansatzpunkt, um in der Umsetzung für die Tierhaltenden Betriebe etwas rasch zu erreichen, wird die Bayerische Staatsregierung aufgefordert, bei der bayerischen Eiweißstrategie ein langfristiges Förderkonzept für das hochwertige Eiweißfutter der **Trocknungsanlagen** in Bayern einzuführen und hierfür auch Landesmittel bereitzustellen.

Der Kommissionsvorschlag für **regional einheitliche Zahlungsansprüche in allen EU-Mitgliedstaaten bis 2019** gewährleistet, dass die Umsetzung der GAP europaweit wieder einheitlicher und damit weniger verzerrend zwischen einzelnen Staaten umgesetzt wird. Vor diesem Hintergrund macht die Neuzuteilung von Zahlungsansprüchen an den Bewirtschafter der landwirtschaftlichen Nutzflächen zu Beginn der neuen Planungsperiode Sinn.

Die von der EU-Kommission vorgeschlagene **Kappung** betrifft Bayern eigentlich nicht. Deshalb schließt sich der Berufsstand der Bewertung von Bayerns Landwirtschaftsminister Helmut Brunner an, die er am 18. Mai 2011 im Bayerischen Landtag tätigte: „Insgesamt würde Bayern davon finanziell auch nicht profitieren. Die freiwerdenden Mittelvolumen würden in der jeweiligen Region verbleiben.“

Ausgleichszulage – Nein zur Abgrenzung der benachteiligten Gebiete nach den acht Kriterien der EU-Kommission, Ja zu einer starken Förderung der Berggebiete und benachteiligten Gebiete

Die von der EU-Kommission vorgeschlagenen acht biophysikalischen Kriterien zur **Neuabgrenzung der benachteiligten Gebiete** ab 2014 werden abgelehnt, da sie zu sachlich nicht nachvollziehbaren Streichungen von benachteiligten Regionen in der bestehenden Gebietskulisse führen. Zudem würden sehr viele neu hinzukommende Gemeindebereiche über einen zweiten Prüfungsschritt, dem „fine tuning“, wieder herausfallen, wenn sie die natürliche Benachteiligung zum Beispiel durch den Anbau von Hackfrüchten oder eine übliche Tierhaltung überwunden hätten. Bayern würde durch die Kommissionsvorschläge rund 30 Prozent seiner bestehenden benachteiligten Gebiete verlieren, womit tausende Bauern von dieser Förderung ausgeschlossen würden, zum Beispiel in den Landkreisen Neumarkt, Weißenburg-Gunzenhausen, Main-Spessart, Bad Kissingen, Forchheim, Donauries, Rosenheim und Rottal-Inn. Die EU-Kommission muss ab 2014 Mitgliedstaaten auch die Möglichkeit einräumen, bewährte Indexsysteme wie die Landwirtschaftliche Vergleichszahl oder die Ertragsmesszahl weiter einzusetzen, die im Gegensatz zum Kommissionsvorschlag die kumulierende Wirkung der Benachteiligungsfaktoren berücksichtigen.

Die Ausgleichszulage ist für rund 60.000 Bauernfamilien im benachteiligten Gebiet und im Berggebiet in Bayern eine wertvolle Unterstützung, um die Erschwernisse in der Bewirtschaftung von naturräumlich benachteiligten Regionen auszugleichen. Deshalb muss die Ausgleichszulage weiterhin stark bleiben, was vor allem in der zweiten Säule der GAP über die Gesamtfinanzierung durch EU-Mittel, Bundes- und Landesmittel möglich ist. Deshalb ist hier auch ein Ausbau der Finanzierung und eine Verbesserung der Förderung anzustreben.

Zweite Säule der GAP– Schwerpunktausrichtung auf land- und forstwirtschaftliche Betriebe weiterhin wichtig

Die Kommissionsvorschläge lassen die Finanzausstattung der zweiten Säule insgesamt und auch für Deutschland bzw. Bayern völlig offen. Der Berufsstand fordert eine **weiterhin ausreichende Finanzierung mindestens auf dem bisherigen Niveau**. Die von der EU-Kommission erwogenen Ausgestaltung der zweiten Säule nach bisherigen Kriterien oder nach neuen Kriterien birgt für Bayern die große Gefahr in sich, dass bei in Brüssel kursierenden, neuen Kriterien – nach eigenen Schätzungen – bis zu einem Drittel und mehr an EU-Direktzahlungen für Bayern gekürzt würden. Deshalb spricht sich der Berufsstand hiergegen klipp und klar aus.

Die zweite Säule der GAP hat für die bayerischen Bauernfamilien ebenso große Bedeutung, insbesondere die Ausgleichszulage, die Investitionsförderung, die Agrarumweltmaßnahmen, die Strukturentwicklung im Rahmen der ländlichen Entwicklung und die Marktstrukturverbesserung. Gerade diese für die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe besonders hilfreichen Maßnahmen müssen ab 2014 fortgeführt werden. Auch die Fördermaßnahme LEADER soll weitergeführt werden, wobei der Berufsstand weniger fünf Prozent der Mittel für ausreichend hält, da in der aktuellen Planungsperiode dieser Umfang in Bayern sehr schwer erreicht werden dürfte. In der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) muss insgesamt die **Schwerpunktausrichtung auf Landwirtschaft und im Speziellen auf land- und forstwirtschaftliche Betriebe** vorgesehen werden. Wichtig sind auch die forstlichen Maßnahmen. Die EU-Kommission muss den Mitgliedstaaten und Regionen wesentlich mehr Flexibilität und Gestaltungsfreiräume bei den Maßnahmen geben. Und auch in der zweiten Säule braucht es endlich spürbare Vereinfachungen und bürokratische Entlastungen. All diese Grundsätze müssen gegenüber der vorgeschlagenen Öffnung der zweiten Säule der GAP bei allen Planungen und Umsetzungen Vorrang haben.

Die EU-Kommission schlägt für die neue Planungsperiode die Förderung von **Bildung und Beratung** in der zweiten Säule der GAP mit vor. Hier ist bei der Umsetzung eine starke Ausrichtung auf die Land- und Forstwirtschaft sicherzustellen. Für die Angebote muss das im Kommissionsvorschlag vorgesehene Prinzip der Freiwilligkeit gelten. Um mit freiwilligen Beratungsangeboten viele Interessenten zu erreichen, ist der Vorschlag gut, Gruppenberatungen zu ermöglichen.

Das **Risikomanagement** hat für land- und forstwirtschaftliche Betriebe immer mehr Bedeutung. Die „Notfall“-Instrumente und die Direktzahlungen in der ersten Säule der GAP unterstützen die Betriebe bei der Risikoabsicherung. Besonders hilfreich wäre eine Risikoausgleichsrücklage, weshalb die Bundesregierung erneut aufgefordert wird, dies in Deutschland einzuführen. Die von der EU-Kommission vorgeschlagene Möglichkeit, dass die Mitgliedstaaten staatlich geförderte Ertragsschadens-, Mehrgefahren- und Einkommensversicherungen auf breite Ebene einführen, wird vom Berufsstand in Bayern nicht unterstützt. Denn hier würden auch 19 Prozent Versicherungssteuer in Deutschland anstehen. Aber im Bereich unter anderem der Hagelversicherung für

besonders risikobehaftete landwirtschaftliche Erzeugungsbereiche wie zum Beispiel Obst und Gemüse mit sehr hohen Versicherungsprämien wird eine staatliche Förderung unterstützt. Darüber hinaus wird an Politik, Wissenschaft, die Versicherungswirtschaft und alle Beteiligten appelliert, weitere innovative Risikovorsorgeinstrumente zu suchen.

1. Säule der GAP und Marktordnungen – „Notfall“-Instrumente bleiben als Sicherheitsnetz für die Bauern unerlässlich

Die „**Notfall**“-**Instrumente** wie zum Beispiel private Lagerhaltung und Intervention müssen zwingend als wirksames Sicherheitsnetz fortgeführt werden. Die Regularien für den Einsatz dieser „Notfall“-Instrumente müssen schnelle Entscheidungswege und auf die Bedarfszeit individuell anpassbare Anwendungsdauer umfassen.

Nachdem die gewaltigen Umstrukturierungsschritte anlässlich der Zuckermarktreform noch verkraftet werden müssen, ist eine Fortschreibung der geltenden Zuckermarktordnung für die neue Planungsperiode vorzusehen. Hier sind die Kommissionsvorschläge auch nachzubessern.