

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz

zu der Mitteilung des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz vom 19. Juli 2018

– Drucksache 16/4503

Unterrichtung des Landtags in EU-Angelegenheiten; hier: Gemeinsame Agrarpolitik

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

von der Mitteilung des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz vom 19. Juli 2018 – Drucksache 16/4503 – Kenntnis zu nehmen.

26. 09. 2018

Der Berichterstatter:

Georg Nelius

Der Vorsitzende:

Martin Hahn

Bericht

Der Ausschuss für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz beriet die Mitteilung des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz vom 19. Juli 2018, Drucksache 16/4503, in seiner 20. Sitzung am 26. September 2018.

Die Staatssekretärin im Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz führte aus, das Ministerium sei Anfang Mai 2018 über die ersten Überlegungen des EU-Agrarkommissars zur Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der neuen Förderperiode 2021 bis 2027 informiert worden. Hierzu sei ein komplexes Maßnahmenpaket aus drei Verordnungen auf den Tisch gelegt worden, das nunmehr in den Mitgliedsstaaten und den einzelnen Regionen diskutiert werde. Danach sollten tragfähige landwirtschaftliche Einkommen genauso erreicht werden wie Ernährungssicherheit für die Verbraucherinnen und Verbraucher. Gleichzeitig würden eine verstärkte Ausrichtung auf den Markt und eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft als Ziel definiert. Auch sollten die Position der Landwirte in der Wertschöpfungskette gestärkt und ein wesentlicher Beitrag zum Klimaschutz und zur Biodiversität geleistet werden.

Der aktuelle Vorschlag zum Mehrjährigen Finanzrahmen der EU sei gekennzeichnet von der nach wie vor offenen Frage, wie viel Geld dem System überhaupt zur Verfügung stehen solle. Bekanntlich würden im EU-Haushalt, in dem die Agrarpolitik bisher mit 35 % budgetiert sei, durch einen Brexit 14 Milliarden € bis 15 Milliarden € fehlen. Wie zu hören sei, sähen die Pläne 5 % Einsparungen bei der GAP vor. Damit würde der Anteil des Agrarhaushalts auf 365 Milliarden € sinken und läge erstmals unter 30 % des Gesamthaushalts der EU.

Die Einsparungen würden vor allem die zweite Säule besonders stark treffen. Jedoch sähen die Entwürfe der Kommission auch die Möglichkeit vor, Kürzungen in der zweiten Säule mit Umschichtungen von bis zu 32 % aus der ersten Säule zu kompensieren. Grundsätzlich wolle der EU-Agrarkommissar die GAP mehr ergebnisorientiert ausrichten. Daraus leite das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz die Hoffnung ab, dass die Programme mehr Spielraum sowohl für die Gestaltung als auch für die Durchführung der Maßnahmen in den Mitgliedsstaaten bieten würden.

Die EU habe das Ziel, Direktzahlungen an die landwirtschaftlichen Betriebe gerechter zu verteilen. Da in Baden-Württemberg die bäuerlichen Familienbetriebe, deren durchschnittliche Betriebsgröße bei 35, 36 ha liege, gewissermaßen das Kennzeichen des Landes seien, sei es wichtig, bei den Direktzahlungen vor allem auf die Förderung der ersten Hektare zu setzen.

Baden-Württemberg wolle die freiwilligen Maßnahmen in der zweiten Säule, die sich bewährt hätten, weiterhin nutzen. Aus diesem Grund bewerte sie die Überlegungen, in der ersten Säule sogenannte ECO-Schemes zu verankern, kritisch. Diese „ECO-Schemes“ wolle Baden-Württemberg eher in der zweiten Säule verortet sehen, da sie in der ersten Säule nur einjährige Maßnahmen darstellten, die verwaltungstechnisch auch nicht ganz leicht zu handhaben seien.

Eine Abgeordnete der Grünen stellte für die künftigen Programme das Ziel der Förderung des Klimaschutzes und der Stärkung des sozio-ökonomischen Gefüges im ländlichen Raum heraus und merkte an, wenn der Agrarhaushalt mit weniger Finanzen ausgestattet werden solle, komme es besonders auf die Frage an, wie diese reduzierten Mittel dann verteilt würden. Sie fuhr fort, weiter gelte es, durch aktive Mitarbeit an der weiteren Ausgestaltung der GAP immer die Interessen Baden-Württembergs im Blick zu haben. Dem werde auch eine Anhörung ihrer Fraktion Anfang November 2018 mit Fachleuten zu diesem gesamten Komplex dienen.

Ein Abgeordneter der CDU äußerte, seine Fraktion begrüße die Beibehaltung des Zwei-Säulen-Modells sowie die Möglichkeit für die Mitgliedsstaaten, zwischen der ersten und der zweiten Säule umschichten und innerhalb eines bestimmten Rahmens eigene Schwerpunkte setzen zu können. Allerdings vermöge er nicht zu beurteilen, ob Kürzungen im Agrarhaushalt wirklich unvermeidlich seien. Hier komme es auf die weiteren Verhandlungen mit der EU-Kommission an.

Wichtig sei, dass die Besonderheiten des Landes Baden-Württemberg sowohl was die Struktur der Betriebe als auch die der Kulturlandschaft angehe, Berücksichtigung fänden. Er begrüße die Formulierung in einem der Berichtsbögen, dass die EU bei der GAP künftig nur noch die zu erreichenden Ziele definieren wolle, dass aber die Mitgliedsstaaten selbst für sich festlegen sollten, wie diese Ziele mit agrarpolitischen Instrumenten umgesetzt werden sollten.

Ein Abgeordneter der SPD merkte an, er bewerte den grundsätzlichen Weg, mehr in Richtung der zweiten Säule zu gehen, positiv. Vieles, was bisher in der ersten Säule gelaufen sei, könne dadurch verbessert werden. Jetzt komme es darauf an, bei der Umschichtung die richtigen Schwerpunkte zu setzen, mit den zusätzlichen Mitteln die Programme für Umwelt und Tierwohl sowie für Cross Compliance und Greening zu intensivieren sowie hier zusätzliche Standards und Rechtsakte zur Anwendung zu bringen. Dies alles eröffne tatsächlich neue Möglichkeiten, beispielsweise die Möglichkeit der Unterstützung beim Risikomanagement landwirtschaftlicher Betriebe über Versicherungsprämien oder Fonds auf Gegenseitigkeit.

Ein Abgeordneter der AfD legte dar, er begrüße den Vorschlag der EU-Kommission bezüglich einer Kappung ab 100 000 € der Direktzahlungen. Seiner Meinung nach werde dadurch gerade den baden-württembergischen kleinen bäuerlichen Familienbetrieben eine bessere Zukunft eröffnet.

Der Ausschuss empfahl dem Plenum einvernehmlich, von der Mitteilung Drucksache 16/4503 Kenntnis zu nehmen.

24. 10. 2018

Nelius

Empfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Europa und Internationales
an den Ausschuss für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz**

**zu der Mitteilung des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucher-
schutz vom 19. Juli 2018
– Drucksache 16/4503**

**Unterrichtung des Landtags in EU-Angelegenheiten;
hier: Gemeinsame Agrarpolitik**

Empfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

von der Mitteilung des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz vom 19. Juli 2018 – Drucksache 16/4503 – Kenntnis zu nehmen.

19. 09. 2018

Der Berichterstatter:

Dr. Bernd Murschel

Die stellvertretende Vorsitzende:

Dorothea Wehinger

Bericht

Der Ausschuss für Europa und Internationales beriet öffentlich die Mitteilung Drucksache 16/4503 in seiner 20. Sitzung am 19. September 2018.

Stellv. Vorsitzende Dorothea Wehinger wies darauf hin, die Mitteilung werde im Landwirtschaftsausschuss am 26. September 2018 und im Plenum am 11. Oktober 2018 behandelt.

Eine Vertreterin des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz trug vor, die Kommission habe ein umfangreiches Paket aus drei großen Verordnungen vorgelegt und vorgeschlagen, wie die Gemeinsame Agrarpolitik ab 2021 aussehen solle. Es gebe keine größeren Veränderungen in den Grundstrukturen und werde weiterhin die zwei großen Fonds EGFL und ELER geben. Allerdings würden, was gerade für Baden-Württemberg bedauerlich sei, die Zahlungen reduziert – aufgrund der zunehmenden externen Konvergenz für Deutschland mehr als im Durchschnitt der EU. In EGFL sei mit einem Minus von 4 % zu rechnen, in ELER nach dem Vorschlag der Kommission, der im Nachzug zum MFR-Vorschlag auch die Zuweisungen an die Mitgliedsstaaten vornehme, mit 15 %.

Die Kommission habe drei große Ziele für die Gemeinsame Agrarpolitik festgelegt: erstens die Förderung eines intelligenten, krisenfesten Agrarsektors zur Sicherung der Ernährung, zweitens die Umweltpflege, den Klimaschutz und umweltsowie klimabezogene Ziele der Union und drittens die Stärkung der Vitalität und des sozioökonomischen Gefüges des ländlichen Raums.

An der Umsetzung sei neu, dass jeder Mitgliedsstaat einen einheitlichen Strategieplan vorlegen solle, der beide Säulen miteinander verbinde, sodass alle Interventionen kohärent geplant und auf nationaler Ebene in einem einheitlichen Plan dargestellt würden. Dies werde in Deutschland intensiv diskutiert. Gerade für Ba-

den-Württemberg sei wichtig, dass Planung und Programmierung für ELER weiterhin so vorgenommen werden könnten wie bisher, unter Berücksichtigung der besonderen Erfordernisse im Land. Hier sehe das Ministerium noch einen Nachbesserungsbedarf, auch in den Verordnungsvorschlägen. Zusagen der Kommission, dass regionale Belange berücksichtigt werden dürften, lägen vor, doch sei dies aus den Verordnungen nicht deutlich sichtbar.

Kappung und Degression sollten in Zukunft nicht nur möglich, sondern für alle verpflichtend sein. Eine Umverteilungsprämie auf die ersten Hektare sei weiterhin möglich, allerdings mit mehr Freiräumen. Greening und Cross-Compliance sollten zu einem Komplex zusammengeführt werden, als Voraussetzung für alle direkten Beihilfen, die in Deutschland flächenbezogen als sogenannte Konditionalität gewährt würden.

Die Möglichkeiten, in der ersten Säule bei den Direktzahlungen freiwillige Agrarumweltmaßnahmen zusätzlich anzubieten, müssten aus Sicht des Ministeriums im Gesamtpaket betrachtet werden. Die Kommission stelle sich vor, dies verpflichtend in der ersten Säule zu machen. In der zweiten gebe es weiterhin die klassischen Agrarumweltmaßnahmen und die Baseline mit der Konditionalität.

Die Ansätze seien so angedacht, dass die Stärkung von Umweltschutz, Klimaschutz und Biodiversität in beiden Säulen das Ziel sei.

Die Kommission sehe in der zweiten Säule auch das Anbieten von Risikomanagement-Instrumenten als Pflichtaufgabe. Hier werde in Deutschland noch diskutiert, ob dies eine Pflichtaufgabe sein solle oder ob jeder Mitgliedsstaat selbst entscheiden können solle, ob er Risikoversicherung auf dieser oder auf anderer Ebene betreibe. Hier gebe es auch noch auf nationaler Ebene Möglichkeiten.

Die Vorschläge würden zurzeit diskutiert. Die Befassung im Bundesrat sei von September auf Anfang Oktober vertagt worden. Zuvor finde in Bad Sassendorf Ende September eine Agrarministerkonferenz u. a. zur Beratung dieses Themas statt. Das Ministerium gehe davon aus, dass die Thematik in der ersten Oktoberwoche im Bundesratsausschuss weiterbehandelt werde.

Baden-Württemberg engagiere sich in dem Thema stark. Am 5. Oktober finde in Stuttgart am Rande des Landwirtschaftlichen Hauptfestes in der Porsche-Arena ein großer internationaler Kongress zur Gemeinsamen Agrarpolitik nach 2020 statt. Alle Abgeordneten müssten eine Einladung dazu bekommen haben; Anmeldungen seien noch möglich. Auf diesem Kongress zugegen seien u. a. der EU-Kommissar Hogan, die Bundesagrarministerin Julia Klöckner, Joachim Rukwied – der Präsident des Landesbauernverbandes Baden-Württemberg – als Veranstalter des Hauptfestes sowie andere Personen, auch aus anderen Mitgliedsstaaten.

Abg. Dr. Bernd Murschel GRÜNE dankte für die umfassende Darstellung der komplexen Zusammenhänge. Er fuhr fort, dieser Entwurf entspreche nicht den Vorstellungen seiner Fraktion von einer modernen, nachhaltigen Landwirtschaft, da er nicht die Frage beantworte, wie man mit Klimawandel und Biodiversität umzugehen habe und die landwirtschaftlichen Betriebe in den Regionen Europas nachhaltig sichern könne.

Seine Fraktion habe ein Ja zu den drei genannten Hauptzielen, aber ein Nein zu ihrer angedachten Umsetzung. Das wichtigste Problem sei, dass zukünftig, wie von Kommissar Oettinger schon angekündigt, weniger Geld da sein werde. Ein Minus von 4 % bei der Flächenprämie in der ersten Säule werde den Landwirten wehtun; noch wesentlich gravierender seien die Abstriche bei der Strukturförderung in ELER mit einem Minus von 15 %. Wolle Baden-Württemberg seine gute ländliche Entwicklungspolitik aufrechterhalten, müsste es die 15 % aus eigener Kasse zuschießen, um in Zukunft die gleiche Qualität zu sichern; dies sei nicht akzeptabel. Degression und Kappung von Direktzahlungen bei bestimmten Obergrenzen seien richtig, die Frage sei aber, ob die Größenordnung, bei der diese Dinge einsetzten – 60 000 bis 100 000 € – überhaupt für mehr als nur einige wenige Betriebe in Baden-Württemberg zum Tragen komme.

Die Fraktion GRÜNE fordere daher die schrittweise Absenkung der Direktzahlungen zugunsten einer zweiten Säule, bei der Agrar- und Umweltpolitik sowie Strukturfonds im Zentrum ständen, damit auch in Zukunft ländliche Entwicklungsräume vom Land unterstützt werden könnten. Der Ansatz der Grünen bleibe öffentliches Geld für öffentliche Leistungen, Unterstützung der ländlichen Strukturen und der Landwirtschaft in Baden-Württemberg und eine Agrarpolitik, die hier Antworten gebe. Beim jetzigen Stand sei dies nicht der Fall.

Abg. Fabian Gramling CDU erklärte, seine Fraktion sehe es positiv, dass das Thema angepackt worden sei und versucht werde, eine gemeinsame europäische Agrarpolitik zu betreiben und einheitliche Ziele zu definieren, was, wie andere Themen zeigten, in Europa nicht immer einfach sei.

Auch die CDU-Fraktion bedaure die voraussichtlichen Kürzungen bei den Zahlungen, betrachte die erste Säule aber weiter als sehr wichtiges Instrument für die Landwirtschaft und würde es begrüßen, wenn die Kleinteiligkeit der Landwirtschaft in Baden-Württemberg stärker berücksichtigt werde. Grundsätzlich könne die CDU-Fraktion aber die vorliegenden Vorschläge positiv weiterbegleiten.

Abg. Wolfgang Drexler SPD legte dar, seine Fraktion schließe sich der Beurteilung der finanziellen Kürzungen an, zumal gerade in der Landwirtschaft in Baden-Württemberg künftig möglicherweise mehr Geld notwendig sei, um eine Umstrukturierung zu erreichen.

Es sei viel Kritik geübt worden. Laut der Mitteilung vom Ministerium wolle die EU – was er vernünftig finde – künftig nur noch die zu erreichenden Ziele des GAP festlegen. Wie diese Ziele mit den agrarpolitischen Instrumenten zu erreichen seien, solle jeder Mitgliedsstaat für sich festlegen und seine Pläne von der EU genehmigen lassen. Dies bedeute, dass Baden-Württemberg die Ziele für seine Landwirtschaft mit seinen Mitteln möglicherweise anders gestalten könne als etwa Niedersachsen; er halte dies für einen großen Fortschritt. Alles, was in diesem Bereich selbst gestaltet werden könne, sei ein Vorteil.

Mit dieser neuen Ausrichtung sollten Spielräume für Entbürokratisierung und Berücksichtigung regionaler Besonderheiten geschaffen werden – also genau das, was alle Fraktionen immer gefordert hätten. Gegebenenfalls müsse deutlich gemacht werden, dass das große Vorteile seien.

Laut dem Ministerium eröffneten Legislativvorschläge auch die Möglichkeit, Klima- und Umweltmaßnahmen stärker als bisher an den Erhalt von Direktzahlungen zu knüpfen. Dies halte er für den richtigen Schritt. Er verstehe daher die vom Ministerium vorgetragene Kritik nicht ganz. Die finanzielle Kritik unterstütze seine Fraktion dagegen; es gehe hier um die Chance, dass Baden-Württemberg für seine Landwirtschaft anders verfahren könne als andere Bundesländer. Er gehe davon aus, dass die Landwirtschaft nach wie vor in der Hoheit der Länder liege und der Bund nicht anfangs, alles über einen Kamm zu scheren.

Abg. Klaus Hoher FDP/DVP schloss sich der Bewertung des Abg. Gramling im Großen und Ganzen an und ergänzte, er könne die Einbeziehung eines Umweltaspektes in die erste Säule nicht mittragen. Die Landwirtschaft im Land brauche für die zweite Säule den Spielraum, Anreize zu schaffen; die erste Säule solle eine Flächenprämie bleiben. Wenn schon bei der ersten Säule Umweltmaßstäbe zugrunde gelegt würden, käme diese für manche Landwirte nicht mehr zum Tragen.

Die Verteilung der Mittel müsse angesichts der kleinstrukturierten und arbeitsaufwendigen Landwirtschaft in Baden-Württemberg unbedingt Ländersache bleiben. Die Flächenländer mit ihren sehr großen landwirtschaftlichen Flächen würden dagegen die erste Säule stark nutzen. Es sei unbedingt notwendig, dass die Länder den Einsatz der Gelder regulieren könnten.

Abg. Dr. Wolfgang Gedeon (fraktionslos) erklärte, es passe nicht zusammen, auf der einen Seite zu bedauern, dass über weniger Mittel verfügt werden könne, und auf der anderen Seite dann zuzustimmen. Deutschland werde nach den EU-Vorschlägen künftig deutlich weniger finanzielle Mittel erhalten. Eine derartige Verschlechterung der deutschen Position dürfe nicht unterstützt werden. Es gehe auch

nicht an, den einheitlichen Regelungsmaßstab zu begrüßen, denn diese Einheitlichkeit könne nicht heißen, dass Deutschland mehr zahle und die anderen Staaten weniger.

Die vorgeschlagenen Neuerungen bedeuteten eine massive Unterstützung der indirekten Griechenlandhilfe; so würde der griechische Weinbau mit seinen gesundheitlich problematischen Aromaweinen mit deutschen Geldern unterstützt. Es sei daher grundsätzlich abzulehnen, dass Deutschland einmal mehr auf indirektem Weg zur Kasse gebeten werde.

Die Vertreterin des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz führte aus, die Flexibilität in den Vorschlägen sei sehr stark. Vorgesehen sei auch, vieles an die Mitgliedsstaaten zu delegieren. Das „Wie“ der Umsetzung der Ziele und sogar deren Kontrolle solle den Mitgliedsstaaten obliegen, was das Ministerium als Chance sehe.

Der Adressat der Vorschläge sei jedoch immer der Mitgliedsstaat und nicht das Bundesland. Das Ministerium werde sich dafür einsetzen, dass tatsächlich die Regionen die relevanten Möglichkeiten und Freiheiten bekämen. Hier habe das Ministerium zumindest für die zweite Säule den gleichen Wunsch wie bisher. In diesem Punkt seien sich wahrscheinlich alle einig.

Auch eine finanzielle Flexibilität zwischen den Säulen sei vorgesehen. Auch hier müssten sich innerhalb des Mitgliedsstaates alle Länder auf ein Verfahren einigen.

Einvernehmlich empfahl der Ausschuss für Europa und Internationales dem Ausschuss für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz, von der Mitteilung Drucksache 16/4503 Kenntnis zu nehmen.

01. 10. 2018

Dr. Murschel