|  |  |
| --- | --- |
| Europäisches Parlament2014-2019 | EP logo RGB_Mute |

<Commission>{AGRI}Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung</Commission>

<RefProc>2018/0000</RefProc><RefTypeProc>(INI)</RefTypeProc>

<Date>{20/02/2018}20.2.2018</Date>

<TitreType>ENTWURF EINES BERICHTS</TitreType>

<Titre>über die Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft</Titre>

<DocRef>(2018/0000(INI))</DocRef>

<Commission>{AGRI}Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung</Commission>

Berichterstatter: <Depute>Herbert Dorfmann</Depute>

PR\_INI

INHALT

Seite

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS 3

BEGRÜNDUNG 11

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft

(2018/0000(INI))

*Das Europäische Parlament*,

– unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 29. November 2017 mit dem Titel „Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft“ (COM(2017)0713),

– unter Hinweis auf Artikel 38 und 39 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), in denen die Gemeinsame Agrarpolitik und ihre Ziele festgelegt werden,

– unter Hinweis auf die Verordnung (EG) Nr. 2017/2393 vom 13. Dezember 2017 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1305/2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), (EU) Nr. 1306/2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik, (EU) Nr. 1307/2013 mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik, (EU) Nr. 1308/2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse und (EU) Nr. 652/2014 mit Bestimmungen für die Verwaltung der Ausgaben in den Bereichen Lebensmittelkette, Tiergesundheit und Tierschutz sowie Pflanzengesundheit und Pflanzenvermehrungsmaterial[[1]](#footnote-1) („Omnibus-Verordnung“),

– unter Hinweis auf die Sonderberichte des Europäischen Rechnungshofs Nr. 16/2017 mit dem Titel „Programmplanung zur Entwicklung des ländlichen Raums: Komplexität muss verringert und Konzentration auf Ergebnisse verstärkt werden“ und 21/2017 mit dem Titel „Die Ökologisierung: eine komplexere Regelung zur Einkommensstützung, die noch nicht ökologisch wirksam ist“,

– unter Hinweis auf das Reflexionspapier der Kommission vom 28. Juni 2017 über die Zukunft der europäischen Finanzen (COM(2017)0358),

– unter Hinweis auf die Cork-2.0-Erklärung 2016 „Für ein besseres Leben im ländlichen Raum“, die auf der Europäischen Konferenz über ländliche Entwicklung abgegeben wurde,

– unter Hinweis auf die Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses mit dem Titel „Eine mögliche Umgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik“[[2]](#footnote-2),

– unter Hinweis auf die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen mit dem Titel „Die GAP nach 2020“[[3]](#footnote-3),

– unter Hinweis auf die Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen, von denen die meisten für die Gemeinsame Agrarpolitik von Bedeutung sind,

– unter Hinweis auf das Übereinkommen von Paris, das auf der Klimaschutzkonferenz der Vereinten Nationen im Jahr 2015 (COP21) geschlossen wurde, und insbesondere die von der Europäischen Union in Form sogenannter national festgelegter Beiträge eingegangenen Verpflichtungen zur Verwirklichung der weltweiten Ziele des Übereinkommens,

– gestützt auf Artikel 52 seiner Geschäftsordnung,

– unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (A8‑0000/2018),

A. in der Erwägung, dass der Mitteilung der Kommission über die Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft zufolge die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) die am stärksten integrierte Politik in der EU ist, dank deren die Landwirtschaft in der EU auf die Bedürfnisse der Bürger eingehen kann, was Ernährungssicherheit, Lebensmittelsicherheit, -qualität und -nachhaltigkeit, aber auch auf Umweltschutz, Klimaschutzmaßnahmen und anspruchsvolle Tierschutznormen betrifft;

B. in der Erwägung, dass das übergeordnete Unionsziel einer multifunktionalen Landwirtschaft, in der Familienbetriebe als treibende Kräfte agieren, nach wie vor wesentlich dafür ist, dass die positiven externen Effekte erzielt und die öffentlichen Güter bereitgestellt werden, die von den europäischen Bürger gefordert werden;

C. in der Erwägung, dass die GAP zwar im Laufe der Jahre regelmäßig neuen Herausforderungen angepasst wurde, dass nun aber ein weiterer, auf den bisherigen Reformen beruhender Schritt in diesem stetigen Modernisierungs- und Vereinfachungsprozess vollzogen werden muss;

D. in der Erwägung, dass in der Mitteilung der Kommission über die Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft das neue Umsetzungsmodell im Mittelpunkt steht, das zu begrüßen ist, sofern damit nicht nur auf der Ebene der EU, sondern auch auf einzelstaatlicher und regionaler Ebene eine tatsächliche Vereinfachung bewirkt und den Landwirten Flexibilität geboten wird, den Mitgliedstaaten aber keine neue Einschränkungen auferlegt werden, was die Vorgänge komplexer machen würde;

E. in der Erwägung, dass die GAP bei der Überwindung der Stagnation und der Schwankungen der landwirtschaftlichen Einkommen, die trotz der Konzentration und Intensivierung der Produktion und der Steigerung der Produktivität immer noch niedriger sind als in der übrigen Wirtschaft, eine bedeutende Rolle spielen muss;

F. in der Erwägung, dass Landwirte in den letzten Jahren mit immer stärker schwankenden Preisen zu kämpfen hatten, die ein Ausdruck der Preisschwankungen auf den Weltmärkten und der Unsicherheit infolge von makroökonomischen Entwicklungen, außenpolitischen Maßnahmen, Gesundheitskrisen und häufiger auftretenden Wetterextremen in der EU war;

G. in der Erwägung, dass in den Regionen und Mitgliedstaaten unbedingt ein angemessener Lebensstandard, erschwingliche Preise für Bürger und Verbraucher sowie der Zugang zu hochwertigen Lebensmitteln und gesunder Ernährung sichergestellt werden müssen und die Verpflichtungen im Zusammenhang mit Umweltschutz, Klimaschutzmaßnahmen und Tier- und Pflanzengesundheit und -schutz zu erfüllen sind;

H. in der Erwägung, dass ein modernisiertes und gerechteres Zahlungssystem benötigt wird, da in vielen Mitgliedstaaten das derzeitige Berechtigungssystem auf historischen Vergleichswerten basiert, die nun fast 20 Jahre alt sind und ein Hindernis für einen Generationswechsel darstellen sowie den Zugang junger Landwirte zu landwirtschaftlicher Nutzfläche behindern, da Neuzugänge nicht über Berechtigungen verfügen und somit benachteiligt werden;

I. in der Erwägung, dass durch die Entstehung neuer Herausforderungen wie dem zunehmenden Welthandel gerechte und nachhaltige Bedingungen für den weltweiten Austausch von Waren und Dienstleistungen im Rahmen der WTO und im Einklang mit den bestehenden sozialen, ökonomischen und umweltbezogenen Standards der EU erforderlich werden, welche gefördert werden sollten;

J. in der Erwägung, dass der Schwerpunkt auf Forschung und Entwicklung bei der Innovation von Produkten und Prozessen zwar zu begrüßen ist, aber mehr getan werden muss, um die Forschungsergebnisse mit Unterstützung unionsweiter landwirtschaftlicher Beratungsdienste in die landwirtschaftliche Praxis umzusetzen;

K. in der Erwägung, dass der Landwirtschaft und der Lebensmittelbranche ein Anreiz geboten werden muss, um auch künftig zum Umweltschutz und zu den Klimaschutzzielen der EU beizutragen, die in internationalen Übereinkommen wie dem Übereinkommen von Paris und den Zielen für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen festgelegt wurden;

L. in der Erwägung, dass der Europäische Rechnungshof hervorgehoben hat, dass die im Rahmen der Reform 2013 eingeführten Ökologisierungszahlungen zu mehr Komplexität und Bürokratie führen, schwer verständlich sind und die Leistung der GAP in Sachen Umwelt- und Klimaschutz nicht erheblich verbessern;

M. in der Erwägung, dass zu den Zielen der Cork-2.0-Erklärung für ein besseres Leben im ländlichen Raum ein dynamischer ländlicher Raum, Multifunktionalität, Biodiversität inner- und außerhalb der Landwirtschaft, die Erhaltung von seltenen Tierrassen und Kulturpflanzen sowie biologische Landwirtschaft, Förderung benachteiligter Gebiete und Verpflichtungen im Zusammenhang mit Natura 2000 gehören;

N. in der Erwägung, dass unbedingt der faire Wettbewerb auf dem Binnenmarkt der Branche und mit weiteren vor- und nachgelagerten Akteuren der Lebensmittelkette sichergestellt werden muss und dass die Anreize verstärkt werden müssen, damit Krisen durch aktive Steuerungsinstrumente, die auf der Branchenebene und von den Behörden eingesetzt werden, verhindert werden können;

O. in der Erwägung, dass es aufgrund der neuen Herausforderungen für die europäische Landwirtschaft im Rahmen der politischen Prioritäten der EU gemäß dem Reflexionspapier der Kommission über die Zukunft der europäischen Finanzen erforderlich ist, dass im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) hinreichende öffentliche Mittel für aktuelle und neue Herausforderungen bereitgestellt werden;

P. in der Erwägung, dass Änderungen der derzeitigen GAP so eingeführt werden müssen, dass die Stabilität der Branche und Planungssicherheit für Landwirte durch angemessene Übergangszeiträume und Maßnahmen sichergestellt werden;

Q. in der Erwägung, dass das Parlament eine umfassende Rolle bei der Absteckung eines klaren politischen Rahmens zur Aufrechterhaltung des gemeinsamen Ziels auf europäischer Ebene und der demokratischen Debatte über die strategischen Fragen spielen muss, die eine Auswirkung auf den Alltag aller Bürger haben, wenn es um die Nutzung natürlicher Ressourcen, die Qualität unserer Lebensmittel und die Modernisierung landwirtschaftlicher Verfahren geht;

***Ein neues Verhältnis der Europäischen Union, der Mitgliedstaaten, Regionen und Landwirte zueinander***

1. begrüßt die Absicht der Vereinfachung und Modernisierung der GAP; betont jedoch, dass die Integrität des Binnenmarktes und eine wirklich gemeinsame Politik bei der Reform oberste Priorität haben müssen;

2. weist darauf hin, dass angesichts der Flexibilität, die die Mitgliedstaaten derzeit bei der Festlegung von Grundregeln genießen, die Gefahr besteht, dass es zu Wettbewerbsverzerrungen auf dem Binnenmarkt und ungleichem Zugang zu Unterstützung für Landwirte in verschiedenen Mitgliedstaaten oder sogar in verschiedenen Regionen kommt;

3. ist der Auffassung, dass den Mitgliedstaaten die Subsidiarität nur im Rahmen von gemeinsamen Regelungen und Instrumenten gewährt werden sollte, die auf EU-Ebene als Teil eines einheitlichen Ansatzes für alle Programmplanungsbemühungen und Förderfähigkeitskriterien vereinbart wurden, diese beide Säulen der GAP umfassen und insbesondere einen europäischen Ansatz bei Säule I und somit gleiche Bedingungen sicherstellen sollte;

4. weist die Kommission erneut darauf hin, dass die Kompetenzverteilung in jedem Mitgliedstaat, die oft in dessen Verfassung festgeschrieben ist, uneingeschränkt anerkannt werden muss, zumal die rechtlichen Befugnisse der Regionen der EU bei der Umsetzung politischer Maßnahmen;

5. begrüßt, dass die Kommission auf die Festlegung der Programmgestaltung, Umsetzung und Kontrolle eines ergebnisorientierten Ansatzes hinwirkt, damit nicht die Einhaltung der Vorschriften, sondern Leistung gefördert und für angemessene Überwachung anhand klar definierter, solider und messbarer Indikatoren auf der Ebene der EU gesorgt wird, was ein geeignetes Qualitätskontroll- und Strafsystem umfasst;

6. fordert die Kommission auf, sicherzustellen, dass Funktionen der Finanz- und Leistungskontrolle sowie Prüfungsfunktionen in allen Mitgliedstaaten auf dem gleichen Niveau und anhand der gleichen Kriterien ausgeführt werden, ungeachtet einer höheren Flexibilität der Mitgliedstaaten bei der Programmgestaltung und -verwaltung und insbesondere im Hinblick auf eine fristgerechte Auszahlung von Mitteln an alle berechtigten Landwirte in allen Mitgliedstaaten;

7. fordert die Kommission auf, den Mitgliedstaaten und Regionen im Rahmen der landwirtschaftlichen *De-minimis*-Regeln mehr Flexibilität einzuräumen;

***Eine intelligente und effiziente Branche mit Leistungen für Bürger, ländlichen Raum und Umwelt***

8. erachtet die Beibehaltung der derzeitigen Zwei-Säulen-Architektur für notwendig, insbesondere von Säule I, die einer stärkeren Einkommensstützung für Landwirte dient; erachtet es gleichzeitig für notwendig, für die Bereitstellung öffentlicher Güter auf der Grundlage einheitlicher Kriterien einen Ausgleich zu schaffen, während den Mitgliedstaaten die Verfolgung spezifischer Ansätze gestattet wird, um den Bedingungen vor Ort Rechnung zu tragen;

9. ist der Auffassung, dass die Ziele der derzeitigen GAP-Architektur nur bei hinreichender Finanzierung erreicht werden können; fordert deshalb, dass der GAP-Haushalt im nächsten MFR mindestens auf dem derzeitigen Niveau gehalten wird, um die Ziele der überarbeiteten und effizienten GAP nach 2020 zu erreichen;

10. ist der Ansicht, dass eine gezieltere Unterstützung landwirtschaftlicher Familienbetriebe notwendig ist und durch die Einführung einer obligatorischen höheren Unterstützungsquote für kleine landwirtschaftliche Betriebe erreicht werden kann; ist darüber hinaus der Auffassung, dass die Unterstützung größerer landwirtschaftlicher Betriebe unterschiedlich sein sollte, wobei Größenvorteile berücksichtigt werden und Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben sollten, eine Deckelung festzulegen;

11. betont, dass die zentralen Elemente eines transparenten und objektiven Straf- und Anreizsystems ermittelt werden müssen, das aus freiwilligen und verpflichtenden Maßnahmen bestehen sollte und mittels dessen festgelegt wird, wann Landwirte zum Erhalt öffentlicher Finanzmittel berechtigt sind;

12. fordert, dass das geltende System zur Berechnung der Direktzahlungen im Rahmen von Säule I, die häufig auf historischen Berechtigungen beruht, durch eine EU-weit einheitliche Methode zur Berechnung der Zahlungen ersetzt wird, damit das System einfacher und transparenter wird;

13. betont, dass Direktzahlungen gerecht unter den Mitgliedstaaten aufgeteilt werden müssen, wobei sozioökonomischen Unterschieden, unterschiedlichen Produktionskosten und den Beträgen, die die Mitgliedstaaten im Rahmen von Säule II erhalten, Rechnung zu tragen ist;

14. ist der Auffassung, dass, sofern gleiche Bedingungen auf dem Binnenmarkt gewährleistet werden können, fakultative gekoppelte Stützungszahlungen als Werkzeug beibehalten werden sollten, um bestimmten Schwierigkeiten entgegenzuwirken, insbesondere solchen, die aufgrund des strukturellen Wettbewerbsnachteils von benachteiligten und Gebirgsregionen entstehen, sowie vorübergehenden Schwierigkeiten, die beispielsweise durch die Abkehr vom alten Berechtigungssystem entstehen;

15. erinnert daran, dass der Generationswechsel eine Herausforderung ist, vor der Landwirte in vielen Mitgliedstaaten stehen, und dass diese Frage deshalb im Rahmen jeder nationalen Strategie anhand eines umfassenden Ansatzes behandelt werden muss, einschließlich Aufstockungen bei Säule I und gezielten Maßnahmen bei Säule II, sowie durch neue Finanzinstrumente und Maßnahmen auf nationaler Ebene, um den Landwirten einen Anreiz zu bieten, ihren Landwirtschaftsbetrieb weiterzugeben;

16. hebt die Bedeutung der ländlichen Entwicklung, einschließlich der LEADER-Initiative, bei der Unterstützung einer multifunktionalen Landwirtschaft und der Förderung zusätzlicher unternehmerischer Tätigkeiten und Möglichkeiten zur Generierung von Einnahmen aus dem Agrotourismus und zur Sicherung der solidarischen Landwirtschaft und der Erbringung sozialer Dienste im ländlichen Raum hervor;

17. fordert die Kommission auf, einen neuen umfassenden Rechtsrahmen einzuführen, der die Integration der verschiedenen Arten gegenwärtiger Umweltmaßnahmen ermöglicht, wie Auflagenbindung, Ökologisierung und die Standards für einen guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ) sowie Agrarumweltmaßnahmen (AUM) für die ländliche Entwicklung, sodass die Landwirte bei weniger bürokratischem Aufwand wirksam Ergebnisse in Sachen Umweltschutz, Biodiversität und Klimaschutzmaßnahmen erzielen können und gleichzeitig sichergestellt wird, dass die Mitgliedstaaten über eine angemessene Kontrolle verfügen und die Bedingungen vor Ort berücksichtigt werden;

18. ist der Ansicht, dass dieser neue Rahmen durch die mögliche Zuweisung eines Mindestbetrags des verfügbaren Gesamthaushalts zu AUM, einschließlich der biologischen Landwirtschaft, Unterstützung der Biodiversität und genetischen Vielfalt von Tieren und Pflanzen, gestützt werden sollte;

19. fordert die Kommission auf, die Innovation und Modernisierung in der Landwirtschaft durch die Förderung der Weiterbildung und landwirtschaftlichen Beratung als Voraussetzung bei der Programmgestaltung und Umsetzung in allen Mitgliedstaaten zu unterstützen und gleichzeitig den Wissenstransfer und den Austausch von Modellen für bewährte Verfahren zwischen Mitgliedstaaten zu fördern;

***Starke Stellung der Landwirte im weltweiten Lebensmittelsystem***

20. fordert die Kommission auf, den derzeitigen Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation (GMO) beizubehalten, einschließlich der Pläne für die einzelnen Wirtschaftszweige (Wein sowie Obst und Gemüse) und des Schulmilch- und Schulobst- bzw. Schulgemüseprogramms der EU, damit letztlich Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit jedes Wirtschaftszweigs gestärkt werden und zugleich allen Landwirten der Zugang ermöglicht wird;

21. bekräftigt nachdrücklich, dass Landwirte durch die künftige GAP unbedingt wirksamer unterstützt werden müssen, damit sie Preis- und Einnahmenschwankungen aufgrund von Klima-, Gesundheits- und Marktrisiken bewältigen können, indem zusätzliche Anreize für flexible Risikomanagement- und Stabilisierungswerkzeuge geschaffen werden und gleichzeitig für allgemeinen Zugang gesorgt wird;

22. weist nachdrücklich darauf hin, dass die Stellung der Erzeuger in der Lebensmittelversorgungskette gestärkt werden muss, indem ihnen insbesondere dadurch ein gerechter Anteil am Mehrwert zugesichert wird, dass die branchenübergreifende Zusammenarbeit ausgebaut, für mehr Markttransparenz gesorgt und die Krisenverhütung verbessert wird;

23. fordert die Kommission auf, insbesondere in der Milchwirtschaft Instrumente für die aktive Krisenbewältigung, z. B. freiwillige Branchenvereinbarungen zur quantitativen Steuerung des Angebots zwischen Erzeugern, Erzeugerorganisationen und verarbeitenden Betrieben, zuzulassen und tatsächlich zu fördern und überdies zu prüfen, inwieweit diese Instrumente auf andere Wirtschaftszweige ausgedehnt werden können;

24. fordert eine eingehende Überprüfung des derzeitigen Krisenreservemechanismus, um ein unabhängiges Finanzinstrument zu schaffen, das vom Haushaltsprinzip der Jährlichkeit ausgenommen ist, damit Mittelübertragungen von einem Jahr ins nächste zulässig sind, und so schnelle und wirksame Reaktionen auf Krisensituationen zu ermöglichen, einschließlich solcher, die die Tier- und Pflanzengesundheit, krankheitsbezogene Fragen und Lebensmittelsicherheit betreffen;

25. ist der Auffassung, dass Handelsabkommen für die EU-Landwirtschaft zwar insgesamt vorteilhaft und für die Stärkung der Position der EU auf dem weltweiten Agrarmarkt notwendig sind, aber zahlreiche Probleme hervorrufen, die mit verstärkten Schutzmechanismen gebannt werden müssen, damit für Landwirte in der EU und in der übrigen Welt gleiche Bedingungen herrschen;

26. fordert Initiativen zur Förderung der Produktions-, Sicherheits- und Umweltnormen der EU und der Pläne für hochwertige Produktion sowohl durch Kennzeichnungs- als auch Vermarktungstätigkeiten auf dem Binnenmarkt und den Märkten von Drittländern;

***Ein transparenter Entscheidungsprozess für einen soliden Vorschlag für die GAP 2020–2027***

27. betont, dass das Parlament und der Rat im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens die allgemeinen Ziele, Maßnahmen und Mittelzuweisungen festlegen und den erforderlichen Flexibilitätsgrad bestimmen sollten, damit die Mitgliedstaaten die Besonderheiten und Bedürfnisse im Rahmen des Binnenmarktes bewältigen können;

28. bedauert, dass der gesamte Programmplanungsprozess für die GAP nach 2020 – Konsultation, Mitteilung, Folgenabschätzung und Legislativvorschläge – mit einer erheblichen Verzögerung anläuft, da sich die achte Legislaturperiode ihrem Ende nähert und eine endgültige Einigung vor der Wahl zum Europäischen Parlament möglicherweise nicht erzielt wird;

29. fordert die Kommission auf, einen hinreichend langen Übergangszeitraum vor der Anwendung des neuen Umsetzungsmodells vorzuschlagen, um für eine sanfte Landung zu sorgen und Verzögerungen bei den jährlichen Zahlungen für die Landwirte und bei der Umsetzung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums zu verhindern;

o

o o

30. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Am 29. November 2017 nahm die Kommission ihre Mitteilung über die Modernisierung und Vereinfachung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) mit dem Titel „***Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft***“ an. (COM(2017)0713).

Diese Mitteilung, die bereits 2016 von Präsident Juncker angekündigt worden war, ist im Arbeitsprogramm 2017 der Kommission enthalten und war ursprünglich für das Frühjahr 2017 geplant. In dem 26-seitigen Text wird der mehrstufige Prozess angestoßen, anhand dessen sich die 27 Einrichtungen der EU letztendlich auf Rechtsvorschriften zur Festlegung der GAP nach 2020 einigen müssen. Daher soll die Mitteilung sowohl als Grundlage als auch als Rahmen für die Diskussion zwischen institutionellen und einzelnen öffentlichen und privaten Akteuren in der EU-27 dienen.

Anschließend werden Legislativvorschläge als Rechtsgrundlage für den nächsten Programmplanungszeitraum 2020–2027 vorgelegt, und flankiert wird die Mitteilung von einer Folgenabschätzung, in der das entsprechende Datenmaterial zusammengefasst wird. Die Vorschläge werden nach der Annahme des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR), die für Mai 2018 geplant ist, veröffentlicht.

Der ***ursprüngliche Zweck*** der Mitteilung besteht in der

– Darstellung der wesentlichen landwirtschaftlichen Herausforderungen der EU (Lebensmittel werden ausdrücklich nicht erwähnt),

– Hervorhebung des Beitrags der Landwirtschaft zu den zehn Prioritäten der Kommission und den Zielen für nachhaltige Entwicklung im Zusammenspiel mit anderen politischen Maßnahmen der EU,

– Bestimmung der politischen Prioritäten für die GAP in der Zukunft unter Erhöhung ihres Mehrwerts für die EU,

– Untersuchung praktischer Vorschläge für eine einfachere GAP, bessere Steuerung, umfassendere Berücksichtigung der Diversität in der EU-Landwirtschaft, mehr Subsidiarität bei einer Begrenzung des Verwaltungsaufwands für die Begünstigten und Verstärkung der Ergebnisorientierung.

Zudem werden in der Mitteilung drei ***Hauptziele*** für die Landwirtschaft aufgeführt, die im Kontrast zu den im Vertrag festgelegten Zielen stehen:

1. Förderung eines intelligenten und krisenfesten Agrarsektors;

2. Stärkung von Umweltpflege und Klimaschutz;

3. Stärkung des sozioökonomischen Gefüges in ländlichen Gebieten.

Der erste Schritt im ***Programmplanungsprozess für die GAP nach 2020*** war eine breit angelegte ***öffentliche Konsultation*** im Internet, auf die online mehr als 320 000 überwiegend von Einzelpersonen eingesandte Antworten aus allen EU-Mitgliedstaaten und mehr als 1 400 Positionspapiere eingingen.

Der zweite Schritt ist die Ausarbeitung einer umfassenden ***Folgenabschätzung*** mit dem Ziel, Erkenntnisse aus der Umsetzung des Programmplanungszeitraums 2013–2020 und insbesondere der Ziele, eine „umweltfreundlichere, einfachere, gerechtere“ GAP zu schaffen, zu gewinnen. In der Folgenabschätzung, die den allgemeinen Positionen in der laufenden öffentlichen Debatte Rechnung trägt, werden dementsprechend einige ***politische Optionen*** für die Entwicklung dargelegt, darunter eine Einschätzung, wie sich die politischen Ziele am besten verwirklichen lassen. Dazu zählt Folgendes:

– Im Rahmen von Option 1 (Grundoption) werden die Folgen der Fortsetzung der GAP in ihrer jetzigen Form abgeschätzt, einschließlich des kürzlich angenommenen Omnibus-Vorschlags.

– Im Rahmen von Option 2 werden die Folgen des Wegfalls der GAP abgeschätzt, um zu prüfen, welche Auswirkungen es auf den ökonomischen, ökologischen und sozialen EU-Mehrwert der GAP hätte, wenn keine politischen Maßnahmen ergriffen würden.

– Im Rahmen von Option 3 wird die Programmplanung der GAP-Maßnahmen der Mitgliedstaaten bzw. Regionen im Vergleich zu den EU-Prioritäten vor dem Hintergrund der ermittelten Bedürfnisse betrachtet. Der Schwerpunkt verlagert sich in Richtung Risikomanagement, Investitionen in die Umstrukturierung und Unternehmensentwicklung in der Landwirtschaft und in KMU im ländlichen Raum, Klimaschutz- und Umweltdienste und Zugang zu Innovationen, Wissen und IKT.

– In Option 4 wird die Aufgabenverteilung zwischen der Ebene der EU, Mitgliedstaaten und landwirtschaftlichen Betrieben neu definiert, um die Einkommenssicherung durch ein besseres Zusammenspiel von direkter Förderung, einschließlich Flächenzahlungen, und Risikomanagement zu verbessern, Klima- und Umweltschutzmaßnahmen besser zu planen und die Kontrollen für leistungsorientierte Ergebnisse zu vereinfachen und zu modernisieren.

– Im Rahmen von Option 5 ist die starke Umverteilung direkter Förderung auf kleine und umweltfreundliche landwirtschaftliche Betriebe und die Förderung kurzer Kreisläufe vorgesehen.

Für die Mitteilung und Folgenabschätzung wurde folgendes ***Datenmaterial*** herangezogen:

– der eigene Gemeinsame Begleitungs- und Bewertungsrahmen (CMEF) der GD AGRI zur Messung der GAP-Leistung anhand von Indikatoren der Mitgliedstaaten;

– EU-weit vereinbarte Ziele und Indikatoren zur Überwachung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Mitteilung zum Thema „Europäische Nachhaltigkeitspolitik“, COM(2016)0739);

– die jährlichen Umsetzungsberichte der Mitgliedstaaten der EU-27 mit Daten zum Fortschritt bei der Verwirklichung der Ziele und dem entsprechenden Finanzrahmen;

– regelmäßige Bewertungsstudien der GD AGRI im Hinblick auf die allgemeinen Ziele der GAP für 2013 und Beiträge zur Ausblickskonferenz Ende 2017.

Im größeren unionsweiten Zusammenhang ist die GAP-Reform vor allem der Haushaltsproblematik geschuldet: Die GAP ist immer noch der größte einzelne Ausgabenposten im EU-Haushalt, auf den etwa 38 % der Gesamtausgaben entfallen. Im nächsten MFR muss die EU erhebliche neue Herausforderungen wie Migration, Sicherheit und Wachstum bewältigen, wobei sich durch den Austritt des Vereinigten Königreichs die verfügbaren Haushaltsmittel reduzieren, die Mitgliedstaaten jedoch sehr zurückhaltend bei der Erweiterung des Gesamtumfangs des Haushalts sind (1 % des BNE).

In Bezug auf ***öffentliche und private Akteure*** sind daher in der Mitteilung folgende Themen zentral:

– Nationale Strategie – Gestaltung, Annahme und Umsetzung: insbesondere die Governance-Struktur (rechtlicher Aspekt, z. B. das Verhältnis zwischen Regionen und Zentralstaat, Transparenz und Bürgerbeteiligung), interne Kohärenz (Übereinstimmung mit Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und branchenbezogenen Plänen), externe Kohärenz (z. B. europäische Struktur- und Investitionsfonds);

– Umsetzungsmodell – ergebnis- und leistungsorientierte Finanzierungsprogramme: Kontrolle und Prüfung (Zuständigkeit auf EU- und nationaler Ebene), Indikatoren (Verfügbarkeit und Definition, Qualitätskontrolle, Strafen), Managementmodelle (vereinfachte Kostenoptionen), gleicher Ansatz in allen Mitgliedstaaten (Förderfähigkeit, obligatorisch/freiwillig, Kontrollen);

– Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen – integrierter Ansatz für den Ausgleich von Umweltdiensten durch die Zusammenlegung der derzeitigen GAP-Verfahren der Ökologisierung und Auflagenbindung und der bewährten GAP-Landwirtschaftsverfahren sowie Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, um einen Ausgleich für öffentliche Güter zu ermöglichen, was Klimaschutzmaßnahmen sowie Gesundheit und Wohlergehen von Menschen, Tieren und Pflanzen umfasst;

– Mittelzuweisung – EU-Förderprogramme: Übergangsmodelle für eine geringere bzw. gezielte Finanzierung, Unterscheidung zwischen Mitgliedstaaten (externe Annäherung) auf der Grundlage objektiver Kriterien (siehe ESI-Fonds), Kofinanzierung durch Regionen bzw. Mitgliedstaaten, Berechtigungen, die den sozioökonomischen Bedingungen in den Regionen der Mitgliedstaaten Rechnung tragen (interne Annäherung);

In Bezug auf die ***Zukunftsperspektive*** sei daran erinnert, dass die letzte GAP-Programmplanung 2013–2020 zwei Jahre dauerte, nämlich von der Erstveröffentlichung der Vorschläge der Kommission (Juni 2011) im Rahmen des Vorschlags für den mehrjährigen Finanzrahmen 2014–2020 bis zur politischen Einigung (Juni 2013) und zur endgültigen Genehmigung des Legislativvorschlags (im Dezember 2013), der Übergangsmaßnahmen in verschiedenen Wirtschaftszweigen (bis 2015) erforderlich machte. Dies fiel jedoch weder mit dem Ende der Amtszeit der Kommission noch mit dem Ende der Legislaturperiode des EP zusammen.

1. ABl. L 350 vom 29.12.2017, S. 15. [↑](#footnote-ref-1)
2. ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 10. [↑](#footnote-ref-2)
3. ABl. C 342 vom 12.10.2017, S. 10. [↑](#footnote-ref-3)