



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2009 - 2014

---

*Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung*

---

24.11.2010

## MITTEILUNG AN DIE MITGLIEDER

(10/2010)

Betrifft: Die GAP bis 2020: Arbeitspapier zur Mitteilung der Kommission vom 18. November 2010

Dieses Dokument ist die **Zusammenfassung einer ausführlichen Hintergrundinformation**, die – wie von den AGRI-Koordinatoren am 27. Oktober 2010 vereinbart - von der Fachabteilung B für die Arbeitsgruppe zur GAP-Reform erarbeitet wurde. Ziel dieses Dokuments ist es, die **Arbeit der MEP** zur anstehenden GAP-Reform **zu erleichtern**. Es enthält eine Analyse der Mitteilung der Kommission vom 18. November 2010 zur GAP bis 2020 und wirft eine **Reihe von Fragen** zu wichtigen Aspekten auf.

CM\839647DE.doc

PE452.848v01-00

**DE**

*In Vielfalt geeint*

**DE**

## INHALT

<b>I. ALLGEMEINE THEMEN</b>	<b>4</b>
1. Legitimierung der GAP: neue Herausforderungen und neue Ziele	4
2. GAP-Struktur	5
3. Szenarien für die GAP-Reform	5
4. Übergangszeitraum	6
5. Vereinbarkeit mit dem Vereinfachungsprogramm	7
6. Auf dem Weg zu einer GAP für öffentliche Güter	7
<b>II. KÜNFTIGE INSTRUMENTE: DIREKTZAHLUNGEN</b>	<b>8</b>
7. Allgemeines Konzept und Verteilung der Direktzahlungen	8
8. Basiskomponente der Direktzahlungen	9
9. Ökologisierungskomponente	10
10. Zahlungen für „Gebiete mit besonderen natürlichen Einschränkungen“	10
11. Zusätzliche fakultative, gekoppelte Unterstützung	11
12. Empfänger von Direktzahlungen	11
13. Direktzahlungen an Kleinlandwirte	12
14. Deckelung der Direktzahlungen	12
<b>III. KÜNFTIGE INSTRUMENTE: MÄRKTE</b>	<b>13</b>
15. Marktinstrumente	13
16. Nahrungsmittel und Hilfe für Bedürftige	14
17. Gut funktionierende Weitergabe von Marktsignalen	14
18. Derivatmärkte	15
<b>IV. KÜNFTIGE INSTRUMENTE: POLITIK ZUR ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMES (2. SÄULE)</b>	<b>15</b>

19. Instrumente zur Entwicklung des ländlichen Raumes	15
<b>V. NICHT ANGESPROCHENE FRAGENKOMPLEXE FÜR DAS SZENARIOUM 2013</b>	17
20. Haushaltsproblematik	17
21. WTO-Problematik	17
22. Problematik der Ernährungssicherheit	18
23. Entscheidungsprozess für die GAP-Reform	18

## I. ALLGEMEINE THEMEN

### 1. LEGITIMIERUNG DER GAP: NEUE HERAUSFORDERUNGEN UND NEUE ZIELE

#### Vorschläge (Abschnitte 3 und 5)

In der Mitteilung vom 18. November werden **drei wesentliche Herausforderungen** für die Landwirtschaft aufgeführt (Abschnitt 3):

- Aufrechterhaltung der Fähigkeit Europas zur Gewährleistung der **Ernährungssicherheit**. Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Globalisierung und steigenden Preisvolatilität muss die GAP die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors verbessern, dessen Wertschöpfungsanteil in der Lebensmittelversorgungskette steigern, ein vielfältiges und hochqualitatives Nahrungsmittelangebot sichern und das Problem niedriger Einkommen angesichts der Wirtschaftskrise angehen.
- Unterstützung der Landwirte bei der Anpassung an den **Klimawandel** und Leistung eines positiven Beitrags zu dessen Bekämpfung (durch CO<sub>2</sub>-Abscheidung, Biomasseerzeugung und Verringerung der Treibhausgasemissionen) sowie zur Bewältigung der **ökologischen Herausforderungen** (wie Bodenverarmung, Wasser- und Luftqualität, und biologische Vielfalt).
- Verringerung der **räumlichen Unausgewogenheit**, Stärkung der Lebensfähigkeit und des wirtschaftlichen Potenzials der ländlichen Gebiete, insbesondere von „überwiegend ländlichen Gebieten“.

Aus diesen drei Herausforderungen werden **drei Hauptziele** abgeleitet, die jeweils wieder in Unterziele unterteilt werden (Abschnitt 5):

- **Rentable Nahrungsmittelerzeugung**. Dieses Hauptziel wird in drei Unterziele untergliedert: Leistung eines Beitrags zu den landwirtschaftlichen Einkommen und Begrenzung der Einkommensvariabilität, Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors und seiner Verhandlungsmacht in der Lebensmittelversorgungskette, sowie Aufrechterhaltung der räumlichen Verteilung der Agrarproduktion, auch in Gebieten mit natürlichen Einschränkungen, in denen das Risiko der Aufgabe von Flächen besteht.
- **Nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und Klimamaßnahmen**. Dieses Ziel umfasst drei Bestandteile: Sicherung der Bereitstellung von ökologischen öffentlichen Gütern durch die Land- und Forstwirtschaft, Förderung eines umweltfreundlichen Wachstums durch Innovation, sowie weitere Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel.
- **Ausgewogene räumliche Entwicklung**. Auch dieses Ziel ist in drei Unterziele für die ländliche Entwicklung unterteilt: Förderung der Beschäftigung im ländlichen Raum, Förderung der Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft, sowie Förderung der strukturellen Vielfalt in den landwirtschaftlichen Systemen durch Verbesserung der Bedingungen für Kleinlandwirte und Ausbau der lokalen Märkte.

## 1. FRAGEN ZU DEN GAP-ZIELEN

- *Welche Priorität wird den zahlreichen in der Mitteilung vorgeschlagenen Zielen in finanzieller Hinsicht zugewiesen?*
- *In welcher Beziehung stehen die neuen Ziele zu den beiden GAP-Säulen und deren Mechanismen? In welchem Zusammenhang steht dies insbesondere mit dem Prozess der besseren Fokussierung?*
- *Soll mit dieser Reformrunde ein Pfad für die künftige GAP eingeleitet werden, der wegführt von der herkömmlichen Fixierung auf landwirtschaftliche und wirtschaftliche Aspekte und stattdessen ökologische, territoriale oder soziale Ziele in den Vordergrund stellt?*
- *Wenn es nicht gelänge, die GAP über ihren gegenwärtigen Status quo hinauszuführen, inwieweit wäre dies eine verpasste Gelegenheit zur Verbesserung ihrer Wirksamkeit und der Legitimierung ihres Budgets?*

## 2. GAP-STRUKTUR

### Vorschläge (Abschnitt 6.1)

In der Mitteilung werden beiden Säulen beibehalten: die jährlichen Direktzahlungen und marktbezogenen Maßnahmen im Rahmen der ersten Säule sowie mehrjährige Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Rahmen der zweiten Säule.

## 2. FRAGEN ZUR GAP-STRUKTUR

- *Trifft es zu, dass die „Kofinanzierung“ ausschließlich auf die zweite Säule beschränkt wird?*
- *Wenn die Säulen anhand ihrer Ziele festgelegt werden sollen, wäre es dann nicht folgerichtig, eine dritte Säule für marktbezogene Maßnahmen einzuführen?*

## 3. SZENARIEN FÜR DIE GAP-REFORM

### Vorschlag (Abschnitt 6.2)

Drei breite Politikoptionen werden als mögliche Pfade vorgestellt, deren Auswirkungen untersucht werden sollen, ehe endgültige Entscheidungen getroffen werden:

- **Option 1 - Kontinuität** (gegenwärtige GAP mit schrittweisen Änderungen): Diese Option würde sich darauf beschränken, einige der gegenwärtigen Diskrepanzen zu beseitigen, z. B. durch eine gerechtere Verteilung der Direktzahlungen zwischen den

Mitgliedstaaten und den Landwirten. Doch auch in diesem Fall wäre die Umverteilung begrenzt, wodurch Kontinuität und Stabilität im Rahmen der gegenwärtigen GAP gewährleistet würden.

- **Option 2 - Weiterentwicklung** (ausgewogene GAP-Reform): Eine weitere Alternative bestünde darin, die GAP in wesentlichen Punkten zu überarbeiten, um sie nachhaltiger zu gestalten und eine bessere Ausgewogenheit zwischen den verschiedenen politischen Zielen, den Landwirten und den Mitgliedstaaten zu erreichen, insbesondere durch eine zielgerichtetere Gestaltung der Prioritäten. Diese Option würde mehr Ausgabeneffizienz und einen stärkeren Fokus auf den EU-Mehrwert bewirken (siehe Ziffer 20).
- **Option 3 – Grundlegende Reform** (Ländliche Politik und Agrarumweltpolitik): Diese tiefer greifende Reform würde weiter gehen, indem die Einkommensstützung sowie die meisten marktbezogenen Maßnahmen schrittweise eingestellt und durch eine klare Fokussierung auf Umwelt- und Klimaziele anstatt auf die wirtschaftlichen und sozialen Dimensionen der GAP ersetzt würden.

### 3. FRAGEN ZU DEN SZENARIEN

- *Stellt die zweite Option nach Auffassung der Kommission den besten Weg dar?*
- *Inwieweit kann das relative Gewicht der einzelnen Komponenten im Rahmen des neuen Modells für Direktzahlungen unter Säule 1 als Hauptunterscheidungsmerkmal der drei Optionen angesehen werden? In welchem Maße läge in diesem Fall die endgültige Entscheidung zwischen den Optionen bei den Mitgliedstaaten?*
- *Werden in der Folgenabschätzung für die Legislativvorschläge die drei Optionen getrennt bewertet oder könnten auch Mischvarianten, die bestimmte Aspekte der verschiedenen Optionen miteinander kombinieren, berücksichtigt werden?*

### 4. ÜBERGANGSZEITRAUM

#### Vorschlag (Abschnitt 6.1)

In der Mitteilung sind keine Hinweise auf einen Übergangszeitraum für die Einführung der neuen GAP enthalten. Allerdings wird die Absicht der Kommission bekundet, „abrupte Änderungen größeren Ausmaßes“ im Rahmen der **ersten Säule** zu vermeiden. Vorgeschlagen wird „eine Regelung [...], die die Gewinne und Verluste der Mitgliedstaaten begrenzt, indem sichergestellt wird, dass die Landwirte in allen Mitgliedstaaten im Schnitt einen Mindestanteil des EU-weiten Durchschnittsniveaus der Direktzahlungen erhalten“.

Was die Aufteilung der Fördermittel für die Entwicklung des ländlichen Raums (**zweite Säule**) auf die Mitgliedstaaten anbelangt, so wird in der Mitteilung die Anwendung objektiver Kriterien vorgeschlagen, „wobei ein plötzlicher Bruch gegenüber dem derzeitigen System zu vermeiden ist“.

### 4. FRAGEN ZUM ÜBERGANGSZEITRAUM

- *Welcher Zeitraum ist für die stufenweise Einführung der neuen Mechanismen vorgesehen?*
- *Für welche Mechanismen würden möglicherweise Übergangsregelungen gelten?*
- *Werden die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, über die Geschwindigkeit von Änderungen an den Direktzahlungsregelungen im Rahmen der ersten Säule mitzuentcheiden?*

## **5. VEREINBARKEIT MIT DEM VEREINFACHUNGSPROGRAMM**

### **Vorschlag (Abschnitt 1, 6.1 und Anhang)**

In der Mitteilung wird im Zusammenhang mit Cross-Compliance, marktbezogenen Maßnahmen und ländlicher Entwicklung ausdrücklich auf den Aspekt der Vereinfachung Bezug genommen. Im ersten Fall wird ein einfacheres, umfassenderes Regelwerk für Landwirte und Behörden vorgeschlagen, ohne das Konzept der Cross-Compliance selbst zu verwässern. Im zweiten Fall wird auf die Notwendigkeit verwiesen, die derzeit vorhandenen marktbezogenen Instrumente *zu rationalisieren und zu vereinfachen*. Im dritten Fall wird ein vereinfachter Indikatorensatz für den gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen vorgeschlagen. Die Fortführung des Vereinfachungsprogramms wird auch als wesentliche Voraussetzung für die Kontrollierbarkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen angeführt.

### **5. FRAGEN ZUR VEREINBARKEIT MIT DEM VEREINFACHUNGSPROGRAMM**

- *Inwieweit sind Vorschläge für eine mehrstufige Säule 1 (mit verbindlichen und fakultativen Bestandteilen), eine Deckelung unter Berücksichtigung entlohnter Arbeit und zusätzliche Zahlungen an Kleinlandwirte mit dem „Vereinfachungs“-Programm vereinbar?*
- *Inwieweit ist des Weiteren der Vorschlag, Direktzahlungen künftig ausschließlich „aktiven Landwirten“ zu gewähren, angesichts der potenziellen Schwierigkeiten, eine tragfähige Definition zu finden und dann die entsprechenden Bedingungen umzusetzen, mit den Bestrebungen zur weiteren Vereinfachung der GAP vereinbar?*
- *Wäre es im Rahmen einer durchgängigen flächenabhängigen Zahlungsregelung erforderlich, die komplexe Regelung der Zahlungsansprüche aufrechtzuerhalten?*

## **6. AUF DEM WEGE ZU EINER GAP FÜR ÖFFENTLICHE GÜTER**

### **Vorschlag (Abschnitte 1, 2, 3, 4, 5, 6 und Anhang)**

Eines der strategischen Ziele des Vorschlags besteht in der Unterstützung von landwirtschaftlichen Gemeinschaften, die die Europäer mit hochwertigen und vielfältigen Qualitätsnahrungsmitteln beliefern, die auf nachhaltige Weise im Einklang mit unseren Anforderungen in Bezug auf Umwelt, Gewässer und Tierschutz produziert werden.

Der Mitteilung liegt die Auffassung zugrunde, dass die künftige Regelung zur Vergütung der kollektiven Dienstleistungen, die „aktive Landwirte“ für die Gesellschaft erbringen, die Wirksamkeit und Effizienz der Unterstützung steigern und die GAP weiter legitimieren wird. Zu diesem Zweck soll die künftige GAP eine grünere erste Säule mit gerechterer Verteilung enthalten, während die zweite Säule stärker auf Wettbewerbsfähigkeit und Innovation, Klimawandel und Umwelt ausgerichtet sein soll.

#### **6. FRAGEN ZU ÖFFENTLICHEN GÜTERN**

- *Warum ist der Tierschutz nicht in den Anforderungen für die Ökologisierungskomponente enthalten?*
- *Wie kann die Effizienz der Erbringung von öffentlichen Gütern für die einzelnen Mechanismen im Rahmen der beiden Säulen bewertet werden?*

## **II. KÜNFTIGE INSTRUMENTE: DIREKTZAHLUNGEN**

### **7. Allgemeines Konzept und Verteilung der Direktzahlungen**

#### **Vorschlag (Abschnitte 1, 2 und 6.1)**

In der Mitteilung wird explizit auf die Notwendigkeit einer **grünere ersten Säule mit gerechterer Verteilung** (Abschnitt 1) verwiesen. In diesem Zusammenhang schlägt die Kommission Anpassungen an der gegenwärtigen Gestaltung der entkoppelten Zahlungen vor, von denen bereits jetzt angenommen wird, dass sie prinzipiell in der Lage sind, ein Grundeinkommen zu sichern und die Erbringung der von der europäischen Gesellschaft gewünschten öffentlichen Güter (Abschnitt 2) zu gewährleisten. Die künftige erste Säule soll auf dem Modell einer auf Jahresbasis an alle aktiven Landwirte gezahlten und an **zwei grundlegende Ziele** angepassten Unterstützung beruhen. Mit diesen beiden Zielen soll

- eine gerechtere **Verteilung** der Direktzahlungen erreicht werden;
- die Unterstützung **neugestaltet und besser fokussiert** werden, um sie stärker mit ihren wirtschaftlichen (Einkommensgrundsicherung), ökologischen (Erbringung von ökologischen öffentlichen Gütern) und räumlichen Funktionen in Einklang zu bringen.

Im Hinblick auf das Verteilungsziel wird in der Mitteilung eine Regelung vorgeschlagen, die die Verluste und Gewinne der einzelnen Mitgliedstaaten begrenzt, „*indem sichergestellt wird, dass die Landwirte in allen Mitgliedstaaten im Schnitt einen Mindestanteil des EU-weiten Durchschnittsniveaus der Direktzahlungen erhalten*“.

Was das zweite Ziel betrifft, so scheinen sich die neuen Direktzahlungen aus **vier**



**Hauptbestandteilen** zusammensetzen: Einkommensgrundsicherung, Ökologisierungskomponente, zusätzliche Einkommensstützung in „*Gebieten mit besonderen natürlichen Einschränkungen*“ sowie eine begrenzte fakultative, gekoppelte Unterstützung (siehe Anhang).

Zur Verstärkung der Wettbewerbsfähigkeit, als Beitrag zur Verbesserung der Lebensfähigkeit der ländlichen Gebiete und zum Abbau von Bürokratie wird eine einfache und **spezifische Unterstützungsregelung für Kleinlandwirte** vorgeschlagen.

Des Weiteren enthält die Mitteilung ein spezifisches Ziel der **Vereinfachung der Cross-Compliance-Bestimmungen**, das mit dem übergeordneten Ziel der generellen Vereinfachung der GAP im Einklang steht.

#### **7. FRAGEN ZUM ALLGEMEINEN KONZEPT UND ZUR VERTEILUNG DER DIREKTZAHLUNGEN**

- *Nach welchen objektiven Kriterien (d. h. landwirtschaftliche Produktion, Fläche oder Beschäftigung) soll das Budget für Direktzahlungen zwischen den Mitgliedstaaten aufgeteilt werden?*
- *Wie soll die vorgeschlagene Regelung zur Begrenzung der Verluste und Gewinne der einzelnen Mitgliedstaaten durch die Sicherstellung, „dass die Landwirte in allen Mitgliedstaaten im Schnitt einen Mindestanteil des EU-weiten Durchschnittsniveaus der Direktzahlungen erhalten“, in der Praxis aussehen?*
- *Welches Verhältnis soll zwischen den Ausgaben für die vier Komponenten des neuen Modells der direkten Unterstützung bestehen?*
- *Welches Maß an Flexibilität soll den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der einzelnen Komponenten der direkten Unterstützung eingeräumt werden?*

#### **8. BASISKOMPONENTE DER DIREKTZAHLUNGEN**

##### **Vorschlag (Abschnitt 6.1)**

Eine Grundsicherung für die Einkommen wird durch eine entkoppelte Basis-Direktzahlung mit **einheitlicher Höhe der obligatorischen Stützung für alle Landwirte in einem Mitgliedstaat (oder einer Region)**, basierend auf übertragbaren, durch Verknüpfung mit beihilfefähigen landwirtschaftlichen Flächen zu aktivierenden Ansprüchen und Erfüllung der Cross-Compliance-Anforderungen, gewährt.

#### **8. FRAGEN ZUR BASISKOMPONENTE DER DIREKTZAHLUNGEN (1. SÄULE)**

- *Welche Voraussetzungen bestehen hinsichtlich der Anspruchsberechtigung landwirtschaftlicher Flächen für diese Komponente?*

- *Welches Gewicht hat diese Komponente in dem vorgeschlagenen Modell?*

## 9. ÖKOLOGISIERUNGSKOMPONENTE

### Vorschlag (Abschnitt 6.1 und Anhang)

Aus der Mitteilung geht hervor, dass ein wesentlicher Bestandteil der von der Kommission vorgeschlagenen Reformen in der „*Verbesserung der Umwelleistung der GAP durch eine **obligatorische „Ökologisierungskomponente“** der Direktzahlungen, indem Umweltmaßnahmen unterstützt werden, die im gesamten Gebiet der EU zur Anwendung kommen,*“ bestehen soll.

Diese Ökologisierungskomponente könnte die Form „*einfacher, allgemeiner, nicht vertraglicher, jährlicher, über die Cross-Compliance hinausgehender Umweltmaßnahmen im Zusammenhang mit der Landwirtschaft*“ annehmen (Abschnitt 6.1) und auf den mit der Durchführung dieser Maßnahmen verbundenen Zusatzkosten basieren (Anhang). In der Mitteilung wird auch auf die Möglichkeit einer Einbeziehung der Anforderungen im Zusammenhang mit den derzeitigen Natura-2000-Gebieten und einer Verschärfung bestimmter Elemente der GLÖZ-Standards verwiesen.

### **9. FRAGEN ZUR ÖKOLOGISIERUNGSKOMPONENTE DER DIREKTZAHLUNGEN**

- *Wie sollen die in die Ökologisierungskomponente einbezogenen Natura-2000-Anforderungen und verschärften GLÖZ-Standards praktisch umgesetzt werden?*
- *Welche Unterschiede bestehen zwischen der Cross-Compliance in der Basiskomponente, den ökologischen Anforderungen in der Ökologisierungskomponente und der Grundlage der gezielteren Agrarumweltmaßnahmen der zweiten Säule?*
- *Welche Gründe hat die Kommission für die Annahme, dass die Erbringung von ökologischen öffentlichen Gütern durch die vorgeschlagene neue Ökologisierungskomponente in Säule 1 effizienter erfolgen wird als durch die Umschichtung der gleichen Mittel für angemessen fokussierte Projekte in Säule 2?*

## 10. ZAHLUNGEN FÜR „GEBIETE MIT BESONDEREN NATÜRLICHEN EINSCHRÄNKUNGEN“

### Vorschlag (Abschnitt 6.1 und Anhang)

Die dritte Komponente der vorgeschlagenen neuen Regelung für Direktzahlungen soll in einer Einkommensstützung für alle Landwirte in **Gebieten mit besonderen natürlichen**

**Einschränkungen** in Form einer Flächenzahlung bestehen. Diese Zahlung soll zusätzlich zu der im Rahmen von Säule 2 gewährten Unterstützung gewährt werden.

**10. FRAGEN ZU DEN ZAHLUNGEN FÜR „GEBIETE MIT BESONDEREN NATÜRLICHEN EINSCHRÄNKUNGEN“**

- *Wird die neue Einstufung der benachteiligten Gebiete vor den Legislativvorschlägen für die zukünftige GAP fertiggestellt sein?*
- *Welche Elemente der Beihilfen für benachteiligte Gebiete werden in der zweiten Säule beibehalten?*

**11. ZUSÄTZLICHE FAKULTATIVE, GEKOPPELTE UNTERSTÜTZUNG**

**Vorschlag (Abschnitt 6.1 und Anhang)**

Eine vierte Stufe wäre eine begrenzte, fakultative, gekoppelte Unterstützung, die „zur Berücksichtigung spezifischer Probleme in bestimmten Regionen, in denen besondere Formen der Landwirtschaft aus wirtschaftlichen und/oder sozialen Gründen als besonders wichtig angesehen werden,“ gewährt werden kann.

**11. FRAGEN ZU DEM FAKULTATIVEN, GEKOPPELTEN ELEMENT**

- *Welche Aspekte des gegenwärtigen Artikels 68 werden durch die neue fakultative, gekoppelte Beihilfe unterstützt?*
- *Könnten mit dieser Komponente in Weiterführung der gegenwärtigen Lage Tiererzeuger ohne anspruchsberechtigte Flächen unterstützt werden?*

**12. EMPFÄNGER VON DIREKTZAHLUNGEN**

**Vorschlag (Abschnitt 4 und 6.1)**

In der Mitteilung wird unter Berücksichtigung der Kritik des Europäischen Rechnungshofes vorgeschlagen, die Beihilfe auf „aktive Landwirte“ zu beschränken.

**12. FRAGEN ZU DEN EMPFÄNGERN VON DIREKTZAHLUNGEN**

- *Wie will die Kommission die Begriffsdefinition und die Fokussierung der Unterstützung auf „aktive Landwirte“ verbessern?*

- *Inwiefern ist angesichts der stärkeren Betonung der Erbringung von öffentlichen Gütern eine umfassendere Definition erforderlich, die alle diejenigen einbezieht, die für die aktive Landbewirtschaftung zuständig sind?*
- *Warum hat die Kommission keinen fakultativen EU-Rahmen vorgeschlagen, in dem ein europäisches Statut der „Landwirte“ und/oder der „vorrangigen Begünstigten“ von GAP-Beihilfen festgelegt wird?*
- *Welche Art von derzeit Begünstigten will die Kommission mit dieser Initiative ausklammern: anspruchsberechtigte Grundbesitzer, Wohltätigkeitsorganisationen oder Treuhandgesellschaften, die GLÖZ-Flächen besitzen, oder diversifizierte Unternehmen, deren Einnahmen größtenteils aus nichtlandwirtschaftlichen Aktivitäten stammen?*

### 13. DIREKTZAHLUNGEN AN KLEINLANDWIRTE

#### Vorschlag (Abschnitt 3.3, 5 - Ziel 3, und 6.1)

In den Abschnitten der Mitteilung zu räumlicher Ausgewogenheit (Abschnitte 3.3 und 5 – Ziel 3) wird die Bedeutung der Beschäftigung im ländlichen Raum als Grundlage des sozialen Gefüges in den ländlichen Gebieten und der strukturellen Vielfalt in den landwirtschaftlichen Systemen hervorgehoben. In diesem Zusammenhang spielen Kleinlandwirte eine besondere Rolle, indem sie zur Attraktivität und Identität der ländlichen Regionen beitragen (Abschnitt 5). Eines der Ziele der Mitteilung ist die Verbesserung der Bedingungen für Kleinlandwirte und der Ausbau der lokalen Märkte. Vorgeschlagen wird (im Rahmen der ersten Säule) ebenfalls eine neue spezifische Unterstützungsregelung für Kleinlandwirte, um deren Wettbewerbsfähigkeit und Beitrag zur Lebensfähigkeit der ländlichen Gebiete zu erhöhen sowie Bürokratie abzubauen (Abschnitt 6.1).

#### 13. FRAGEN ZU KLEINLANDWIRTEN

- *Wie lautet die genaue Definition von „Kleinlandwirt“?*
- *Ist der Begriff „Kleinlandwirt“ hier gleichbedeutend mit Subsistenz- und/oder Semi-Subsistenzbetrieben?*
- *Soll die Unterstützung für Kleinlandwirte im Rahmen der ersten Säule anteilmäßig anhand der Einkommensgrundsicherung berechnet werden?*

### 14. DECKELUNG DER DIREKTZAHLUNGEN

#### Vorschlag (Abschnitt 6.1 und Anhang)

In der Mitteilung wird die Einführung einer **Obergrenze für Direktzahlungen** an Großlandwirte vorgeschlagen, obwohl Ausnahmen für Großbetriebe mit vielen Beschäftigten durch Berücksichtigung von **entlohnter Arbeit** möglich sein sollen.

#### 14. FRAGEN ZUR DECKELUNG DER DIREKTZAHLUNGEN

- *Warum ist die Deckelung nur auf die Basiskomponente beschränkt?*
- *Wie hoch sollte die Obergrenze für die Basis-Direktzahlungen zur Grundsicherung der Einkommen liegen?*
- *Wie könnte die Ausnahme auf der Grundlage der Berücksichtigung der Lohnarbeitsintensität in der Praxis aussehen?*
- *Wie will die Kommission angesichts des traditionellen Widerstandes gegen frühere Deckelungsvorschläge von Seiten der Mitgliedstaaten mit dem höchsten Anteil an Großbetrieben sicherstellen, dass dieser Vorschlag bis zur endgültigen Reformvereinbarung aufrechterhalten wird?*

### III. KÜNFTIGE INSTRUMENTE: MÄRKTE

#### 15. MARKTINSTRUMENTE

##### Vorschlag (Abschnitt 6.1)

In der Mitteilung werden drei Politikbereiche im Zusammenhang mit den marktbezogenen Maßnahmen hervorgehoben:

- Mögliche **Anpassungen der einheitlichen GMO**, einschließlich der Verlängerung des Interventionszeitraums, der Anwendung von Störklauseln und der Ausweitung der privaten Lagerhaltung auf andere Erzeugnisse. Diese marktbezogenen Maßnahmen und insbesondere die Intervention sollten nur als Sicherheitsnetz bei Preiskrisen und potenziellen Marktstörungen eingesetzt werden.
- Des Weiteren soll das bis Ende 2010 vorzulegende „**Qualitätspaket**“ es den Erzeugern erleichtert, den Verbrauchern bestimmte Vorzüge, Eigenschaften oder Merkmale ihrer Erzeugnisse zu vermitteln.
- In Anerkennung der Tatsache, dass die Funktionsweise der **Lebensmittelversorgungskette** verbessert werden muss, werden ausschlaggebende Hauptaspekte aufgeführt wie die Ungleichgewichte zwischen den Verhandlungspositionen, die vertraglichen Beziehungen, die erforderliche Restrukturierung und Konsolidierung des Agrarsektors, Transparenz und die Funktionsweise der Märkte für Agrarrohstoffderivate. Mit dem bis Ende 2010 vorzulegenden Milchpaket sollen diese Maßnahmen genauer spezifiziert werden.

#### 15. FRAGEN ZU DEN MARKTINSTRUMENTEN

- *Wird es möglich sein, die Sicherheitsnetze und die anderen marktbezogenen Maßnahmen durch das Instrumentarium für das Risikomanagement und die Märkte für Agrarrohstoffderivate zu ersetzen?*

- *Sollen die für den Milchsektor vorgeschlagenen neuen Mechanismen zur Verbesserung der Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette auf andere Sektoren übertragen werden?*
- *Soll der im Abschnitt zu den marktbezogenen Maßnahmen erwähnte künftige Rahmen für Derivatmärkte in die einheitliche GMO aufgenommen werden?*
- *Warum ist das Instrumentarium für das Risikomanagement nicht in die einheitliche GMO aufgenommen worden?*

## 16. NAHRUNGSMITTEL UND HILFE FÜR BEDÜRFTIGE

### Vorschlag (Abschnitt 4)

In der Mitteilung wird nur in einer Fußnote erwähnt, dass die GAP im Rahmen der *Europa2020-Strategie - integratives Wachstum* auch zu der EU-Leitinitiative *Europäische Plattform zur Bekämpfung der Armut* beitragen wird.

### **16. FRAGEN ZU NAHRUNGSMITTELN UND HILFE FÜR BEDÜRFTIGE**

- *In welchem Maße wird es in den Vorschlägen für die künftige GAP Spielraum für die Aufnahme von Maßnahmen geben, um insbesondere den ärmsten Verbrauchern in der EU eine gesündere Ernährung zu ermöglichen?*
- *Wird die neue GAP die gegenwärtige Regelung für Nahrungsmittelhilfe für Bedürftige enthalten?*
- *Wäre es sinnvoll, dieses Programm in die einheitliche GMO aufzunehmen?*

## 17. GUT FUNKTIONIERENDE WEITERGABE VON MARKTSIGNALEN

### Vorschlag (Abschnitt 5 und 6.1)

Die Mitteilung verweist im Rahmen von Ziel 1 „*Rentable Nahrungsmittelerzeugung*“ auf die Notwendigkeit, den Wertschöpfungsanteil der Landwirtschaft in der Lebensmittelversorgungskette zu erhöhen, um die Ungleichgewichte zwischen den Verhandlungspositionen entlang der Kette auszugleichen, da die Landwirtschaft im Vergleich zu anderen Sektoren der Lebensmittelkette zersplittert ist.

Unter Bezugnahme auf die Milchmarktkrise von 2009 wird die Notwendigkeit aufgezeigt, neue Politikelemente im Hinblick auf die Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette einzuführen.

### **17. FRAGEN ZUR GUT FUNKTIONIERENDEN WEITERGABE VON**

## MARKTSIGNALEN

- *Kann das „Milchpaket“ als Vorläufer für Regelungen angesehen werden, die auf die anderen Sektoren ausgedehnt werden?*

## 18. DERIVATMÄRKTE

### Vorschlag (Abschnitt 6.1)

In der Mitteilung wird in dem Abschnitt über marktbezogene Maßnahmen das ordnungsgemäße Funktionieren der Märkte für Agrarrohstoffderivate als eine wichtige zu lösende Aufgabe aufgeführt.

### 18. FRAGEN ZU DEN DERIVATMÄRKTEN

- *Soll die in der Mitteilung im Abschnitt Marktbezogene Maßnahmen angeregte Entwicklung der Derivatmärkte in die einheitliche GMO aufgenommen werden?*
- *Inwieweit hängt der Vorschlag zur Verbesserung der Funktionsweise der Derivatmärkte mit dem Vorschlag der Kommission zu OTC-Derivaten zusammen?*
- *Auf welche Weise sollen die Landwirte mit diesem Vorschlag ermutigt werden, diese Instrumente zu nutzen?*

## IV. KÜNFTIGE INSTRUMENTE: POLITIK ZUR ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMES (2. SÄULE)

### 19. INSTRUMENTE ZUR ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMES

#### Vorschlag (Abschnitt 6.1 und Anhang)

Im Rahmen der Vorschläge zur Politik der Entwicklung des ländlichen Raumes wird die Liste der Themen erweitert, wobei die Innovation künftig stärker im Vordergrund stehen soll. Ebenfalls erweitert wurde die Anzahl der Maßnahmen, zu denen ein **Instrumentarium für das Risikomanagement** hinzugekommen ist. Dieses Instrumentarium, das es ermöglichen soll, gegen Einkommensunsicherheiten und Marktschwankungen vorzugehen, wird von einem neuen WTO-Green-Box-kompatiblen Instrument zur Einkommensstabilisierung bis zur verstärkten Förderung von Versicherungsinstrumenten und Investmentfonds reichen und soll den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden, damit diese auf Einkommens- und Erzeugungsrisiken reagieren können.

In der Mitteilung werden weiterhin **effiziente Durchführungsmechanismen** vorgeschlagen, wobei die gegenwärtigen Maßnahmen der vier thematischen Achsen neu fokussiert werden sollen, indem quantifizierte Zielvorgaben auf EU-Ebene und anschließend auf

Programmebene festgesetzt werden, möglicherweise gekoppelt mit Anreizen, um zu einem stärker ergebnisorientierten Ansatz zu gelangen. Die potenziellen Vorteile eines stärker örtlich orientierten Vorgehens werden aufgeführt und dann die Bedeutung einer **stärkeren Kohärenz** zwischen der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums und den anderen EU-Politiken hervorgehoben, wobei ein **gemeinsamer strategischer Rahmen** für die EU-Fonds vorgesehen werden soll. Vorgeschlagen wird ebenfalls, den Indikatorensatz des gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmens zu diesem Zweck zu vereinfachen und zu verbessern.

Zur künftigen Aufteilung der Fördermittel für die Entwicklung des ländlichen Raums soll die Anwendung **objektiver Kriterien** erwogen werden, wobei die Kommission jedoch der Meinung ist, dass ein „*plötzlicher Bruch*“ gegenüber dem derzeitigen System zu vermeiden ist.

#### **19. FRAGEN ZUR POLITIK DER ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMES**

- *Bedeutet die Tatsache, dass in der Mitteilung nicht auf die Schwerpunktbereiche der ländlichen Entwicklung eingegangen wird, dass diese durch einen Satz von Prioritäten oder Maßnahmen ersetzt werden? Wenn dies der Fall ist, welches sind diese Prioritäten und Maßnahmen?*
- *Wird die Übertragung eines Teils der Agrarumweltmaßnahmen in Säule 1 mit einer Umschichtung von Finanzmitteln einhergehen?*
- *Wie will die Kommission quantitative Zielvorgaben auf EU- und Programmebene für die Bewertung von Initiativen zur ländlichen Entwicklung festlegen? Werden die Ziele auf die Gesamtprioritäten oder die einzelnen bestehenden Maßnahmen ausgerichtet?*
- *Wie soll der auf Indikatoren beruhende Bewertungsrahmen auf die spezifischen Maßnahmen angewendet werden?*
- *Wie soll das vorgeschlagene mit der Bewertung verbundene System von Anreizen in der Praxis aussehen? Wie soll die vorgeschlagene leistungsgebundene Reserve gebildet werden, und sollen im Rahmen ihrer Verwendung Finanzmittel zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten übertragen werden?*
- *Wie will die Kommission die in der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raumes beibehaltenen Beihilfen für Landwirte in benachteiligten Gebieten von der für Säule 1 vorgeschlagenen neuen Unterstützung für „Gebiete mit besonderen natürlichen Einschränkungen“ abgrenzen und Überschneidungen zwischen beiden vermeiden?*
- *Welche objektiven Kriterien sollen als Grundlage für die künftigen Beihilfen im Rahmen von Säule 2 dienen?*
- *Wie lange werden die Beschränkungen zur Verhinderung eines „plötzlichen Bruches“ aufgrund der Neuzuteilung der Mittel nach einem veränderten Verteilungsschlüssel notwendig bleiben?*
- *Warum wurde das Instrumentarium für das Risikomanagement in die zweite Säule und nicht in die erste aufgenommen?*
- *Wie viele Mittel werden ausgehend von der ursprünglichen Folgenabschätzung von den bestehenden Zielen zur ländlichen Entwicklung für die Umsetzung des neuen Schwerpunkts Innovation abgezweigt werden?*



## V. NICHT ANGESPROCHENE FRAGENKOMPLEXE FÜR DAS SZENARIOUM 2013

### 20. HAUSHALTSPROBLEMATIK

#### Vorschlag (Abschnitte 1, 3.3, 5, 6.1)

In der Mitteilung wird die Haushaltsproblematik im Zusammenhang mit der neuen GAP nicht angesprochen, doch die Kommission tritt für Agrarausgaben auf EU-Ebene ein (Abschnitt 5). Die Mitteilung über die Überprüfung des EU-Haushalts wird allgemein erwähnt (Abschnitt 1), und die GAP-Mitteilung verweist ebenfalls auf den Grundsatz des „*Mehrwerts*“ von EU-Ausgaben (Abschnitte 6.1 und 6.2). Des Weiteren spricht sie sich für eine „*gerechte Verteilung*“ der Beihilfen der ersten und zweiten Säule zwischen den Mitgliedstaaten und den Landwirten aus (Abschnitte 1, 3.3 und 6.1).

#### **20. FRAGEN ZUR HAUSHALTSPROBLEMATIK**

- *Wie soll das Budget für die erste Säule auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt werden?*
- *Inwiefern würde eine Anpassung der Höhe der Zahlungen zur Berücksichtigung der unterschiedlichen einzelstaatlichen Kostenstrukturen den Grundsätzen der Kohäsionspolitik widersprechen?*
- *Wie sollen die einzelstaatlichen Gesamtsummen für die erste Säule auf die vorgeschlagenen einzelnen Unterstützungskomponenten aufgeteilt werden?*
- *In welchem Maße werden die Säule-1-Ziele Einkommensstützung und Erbringung öffentlicher Güter finanziell vorrangig bedacht?*
- *Hat sich der Standpunkt der Kommission zur Frage, ob die neue Unterstützung für Gebiete mit besonderen natürlichen Einschränkungen im Rahmen von Säule 1 kofinanziert werden sollte oder nicht, geändert?*
- *Welche gegenwärtigen Ausgaben zur ländlichen Entwicklung sind auf EU-Ebene gerechtfertigt und welche könnten den Mitgliedstaaten überlassen werden?*
- *Ist es angebracht, ländliche Kohäsionsprogramme in der Regionalpolitik einzuführen, um die ELER-Maßnahmen zu ergänzen?*

### 21. WTO-PROBLEMATIK

#### Vorschlag (Abschnitt 3.1 und 6.1)

In der Mitteilung wird festgestellt, dass die Landwirtschaft der EU heute einem wesentlich stärkeren Wettbewerb ausgesetzt ist, da die Weltwirtschaft in zunehmendem Maße zusammenwächst und das Handelssystem stärker liberalisiert wird (Abschnitt 3.1). Dieser Trend werde in den kommenden Jahren angesichts des möglichen Abschlusses der Verhandlungen der Doha-Runde und der bilateralen und regionalen Abkommen, über die

derzeit verhandelt wird, voraussichtlich anhalten (Abschnitt 3.1). In der Mitteilung wird jedoch nicht auf den WTO-Rahmen eingegangen, in den sich die neue GAP einfügen muss. Diese Frage wird nur indirekt im Zusammenhang mit dem fakultativen Instrumentarium zum Risikomanagement im Rahmen der zweiten Säule und der Anwendung von „Störklauseln“ im Rahmen der Marktpolitik angesprochen (Abschnitt 6.1).

### **21. FRAGEN ZUR WTO-PROBLEMATIK**

- *Wird in der die legislativen Vorschläge begleitenden Folgenabschätzung auf den multilateralen Rahmen der neuen GAP, insbesondere im Hinblick auf die WTO-Kompatibilität neuer Regelungen für interne Stützungsmaßnahmen, eingegangen?*
- *Auf welcher Grundlage werden die neuen Direktzahlungen der ersten Säule als vereinbar mit der WTO-Green-Box betrachtet?*
- *Könnten die in der gegenwärtigen Green-Box enthaltenen Umweltzahlungen und regionalen Zahlungen als Grundlage für die im Rahmen der ersten Säule vorgeschlagenen neuen Beihilfen dienen?*

### **22. PROBLEMATIK DER ERNÄHRUNGSSICHERHEIT**

#### **Vorschlag (Abschnitte 2, 3 und 5)**

In der Mitteilung wird hervorgehoben, dass die Frage der Ernährungssicherheit eine der größten Herausforderungen darstellt, die den gesamten Prozess der GAP-Reform prägen. Es wird betont, dass diese Problematik eines der Hauptziele der künftigen GAP bleiben wird.

### **22. FRAGEN ZUR PROBLEMATIK DER ERNÄHRUNGSSICHERHEIT**

- *Wie werden die Belange der Ernährungssicherheit in der neuen GAP praktisch berücksichtigt?*
- *Werden die EU-Schulmilch- und –obstprogramme weitergeführt?*

### **23. ENTSCHEIDUNGSPROZESS FÜR DIE GAP-REFORM**

#### **Vorschlag**

In der Mitteilung wird nicht auf den Entscheidungsprozess eingegangen.

### **23. FRAGEN ZUM ENTSCHEIDUNGSPROZESS FÜR DIE GAP-REFORM**

- *Werden die legislativen Vorschläge, die die Kommission bis Sommer 2011 vorzulegen hat, Festlegungen zur Höhe der Beihilfen und der Preise enthalten?*