



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

NAT/727

Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen:

Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft

[COM(2017) 713 final]

Berichterstatterin: **Jarmila DUBRAVSKÁ**

Mitberichterstatter: **John BRYAN**

Befassung	Europäische Kommission, 29/11/2017
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Beschluss des Präsidiums	05/12/2017
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	03/05/2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	23/05/2018
Plenartagung Nr.	535
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	195/7/18

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Mitteilung der Kommission zur Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft und bekräftigt, dass eine starke und finanziell gut ausgestattete Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) grundlegend für eine nachhaltige und lebensfähige Landwirtschaft in der EU ist.
- 1.2 Die künftige GAP muss die ursprünglichen Ziele der Römischen Verträge ebenso umsetzen wie die neuen Ziele in den Bereichen Umwelt, Klimawandel und biologische Vielfalt und zugleich gewährleisten, dass das europäische Landwirtschaftsmodell und dessen Wettbewerbs- und Lebensfähigkeit erhalten bleiben, um dem Bedarf der Unionsbürger gerecht zu werden. Die neue GAP muss außerdem die Zielvorgaben übernehmen und umsetzen, die in den Zielen der Vereinten Nationen für eine nachhaltige Entwicklung (SDG) und auf der COP 21 festgelegt wurden.
- 1.3 Der EWSA begrüßt die Stoßrichtung der Reformen und die neuen Vorschläge betreffend die Subsidiarität und das neue Umsetzungsmodell und betont, dass für eine Art der Umsetzung gesorgt werden muss, durch die die gemeinsame Politik und der Binnenmarkt geschützt und die Zusagen in Sachen Vereinfachung eingehalten werden. Allerdings meint der EWSA, dass die Mitteilung mehr ins Einzelne hätte gehen können. Er hatte gehofft, dass die Kommission den in dieser Stellungnahme niedergelegten Standpunkten der Zivilgesellschaft in den kommenden Gesetzgebungsvorschlägen Rechnung tragen würde. Die Frist für die Stellungnahme des EWSA und die Legislativvorschläge der Kommission war jedoch zu knapp.
- 1.4 Der EWSA unterstützt das Zwei-Säulen-Modell der GAP. Die erste Säule bilden dabei die Direktzahlungen, die neu auszurichten sind und mit denen ein gerechtes Einkommen für die Landwirte und ein Anreiz für die Erbringung öffentlicher Güter sichergestellt werden muss, sowie die Marktstützung, während in der zweiten Säule die Unterstützung ländlicher Gebiete und die Bekämpfung der Landflucht im Einklang mit der Cork-2.0-Erklärung im Mittelpunkt stehen. Der EWSA spricht sich gegen eine Kofinanzierung in der ersten Säule aus. Er fordert eine vernünftige Obergrenze für die Kofinanzierung in der zweiten Säule für alle Mitgliedstaaten. Der EWSA spricht sich eindeutig dafür aus, Direktzahlungen nur aktiven Betriebsinhabern zu gewähren, und zwar auf der Grundlage objektiver Kriterien in Bezug auf landwirtschaftliche Tätigkeiten und die Erbringung öffentlicher Güter.
- 1.5 Der EWSA befürwortet eine starke und finanziell gut ausgestattete GAP und eine Aufstockung des EU-Haushalts auf 1,3 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) entsprechend dem Wachstum der EU-Wirtschaft. Eine angemessene Finanzierung der GAP muss sichergestellt werden, um Abhilfe gegen niedrige Einkommen von Landwirten und Landarbeitern, die Inflation und mögliche finanzielle Ausfälle infolge des Brexits zu schaffen, mit zusätzlichen, durch Umweltschutz und Klimawandel bedingten Erfordernissen zurechtzukommen und die nötige Harmonisierung der Direktzahlungen unter den Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Bedingungen zu bewerkstelligen.

- 1.6 Der EWSA ist der Auffassung, dass die GAP kleine und große, junge und alte, neu gegründete und alteingesessene Betriebe, selbstständige Landwirte und ihre Angestellten, Frauen und Männer in einer Weise unterstützen muss, dass das Leben auf dem Land für in der Agrarproduktion tätige Betriebsinhaber, die öffentliche Güter erbringen, die Umwelt pflegen und Arbeitsplätze bereitstellen, möglich ist.
- 1.7 Der EWSA begrüßt zwar die neuen Vorschläge zur Subsidiarität und die Pläne, den Mitgliedstaaten mehr Verantwortung zu übertragen, vertritt allerdings die klare Auffassung, dass eine starke GAP beibehalten werden muss, ohne eine Renationalisierung, die den Binnenmarkt gefährdet. Subsidiarität darf sich nur auf die Pläne der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Ziele der GAP beziehen, wobei die Mitgliedstaaten die Flexibilität erhalten müssen, die Optionen für Zahlungen aus der ersten und zweiten Säule zu wählen, die unter Berücksichtigung der natürlichen Bedingungen und der Umwelt den Formen, Strukturen und Voraussetzungen der Landwirtschaft in den einzelnen Ländern am besten entsprechen.
- 1.8 Das vorgeschlagene neue Umsetzungsmodell im Einklang mit den Umwelt- und Klimaschutzziele ist vorrangig auf mitgliedstaatlicher Ebene anzuwenden, muss im Sinne der versprochenen Vereinfachung unkompliziert und für die Landwirte leicht verständlich sein und darf keine zusätzlichen Kosten mit sich bringen. Die nationalen Strategiepläne müssen auf Betriebsebene in einfache Pläne mit leicht verständlichen und einfach messbaren Indikatoren umgewandelt werden.
- 1.9 Wenn es um die GAP geht, ist schon seit langem von Vereinfachung die Rede, und diesem Bekenntnis müssen in dieser Reform endlich Taten folgen. Der EWSA betrachtet diese Reform als echte Chance für eine Vereinfachung und hat eine Reihe ganz konkreter Vorschläge für ihre Verwirklichung unterbreitet. Die Auflagenbindung (Cross Compliance) sollte unter Nutzung technischer Neuerungen gestärkt werden, die Form und Rate der Betriebskontrollen muss überprüft und optimiert werden, die Toleranzen sollten gegebenenfalls erhöht werden, um Scheingenauigkeit zu verhindern. Die Landwirte sollten Gelegenheit zur Berichtigung einer etwaigen Nichteinhaltung durch ein Nachbesserungsverfahren erhalten, bevor Strafen fällig werden, und Zahlungen sollten termingerecht erfolgen. Dabei sollte das Prinzip der Jährlichkeit zur Anwendung kommen, damit rückwirkende Kontrollen und Sanktionen entfallen.
- 1.10 Der EWSA unterstützt nachdrücklich bessere Maßnahmen für Junglandwirte und hat sechs konkrete Maßnahmen vorgeschlagen, darunter eine eindeutige Definition des Begriffs Junglandwirt, mit denen die wichtige Frage des Generationswechsels in der Landwirtschaft angegangen werden soll.
- 1.11 Aus einer positiven Umweltsicht und in dem Bestreben, die Grünlandflächen in der EU zu vergrößern, empfiehlt der EWSA, aktiven Betriebsinhabern eine höhere Direktbeihilfe für Dauergrünland zu zahlen.

- 1.12 Mit der GAP nach 2020 muss die Stellung der Landwirte in der Versorgungskette gefestigt werden, so dass sie ein faires Einkommen erzielen können und nicht das schwächste Glied in der Kette sind.¹ Die GAP muss sicherstellen, dass der Binnenmarkt funktioniert, und zwar mit einer obligatorischen Kennzeichnung des Ursprungs von Agrarerzeugnissen, welche den freien Warenverkehr in der EU nicht hemmt.
- 1.13 Der EWSA ist der Auffassung, dass die GAP komplementär zu einer umfassenden Ernährungspolitik sein muss².
- 1.14 Nötig ist ein nachhaltiger Lebensmittelverbrauch in der EU, der der Forderung nach niedrigen CO₂-Emissionen³ und hohen Umwelt- und Klimaschutzstandards gemäß den Grundsätzen der Kreislaufwirtschaft und der umweltorientierten Bewirtschaftung gerecht wird.
- 1.15 Landwirtschaft umfasst nicht nur die Erzeugung von Lebensmitteln, sondern auch die Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen, die Nutzung der Wasserressourcen und die Erhaltung der Umwelt. Der EWSA fordert die Kommission deshalb auf, die Flächen EU-weit vor Landnahme (land grabbing) und irreversibler Nutzungsänderung sowie vor Bodendegradation, Wüstenbildung, Stilllegung, Verschmutzung und Erosion zu schützen.⁴ Zudem sollte anerkannt werden, dass Land- und Forstwirtschaft in engem Zusammenhang stehen.
- 1.16 Der EWSA ist überzeugt, dass es einer wesentlich stärkeren Kohärenz zwischen der GAP und der von der EU verfolgten Welthandelspolitik bedarf. In der Erwägung, dass die Handelspolitik entscheidend für den Erfolg der GAP ist, meint der EWSA, dass bei allen neuen Handelsabkommen darauf bestanden werden muss, dass europäische Standards in heiklen Fragen wie Lebensmittelsicherheit, Umweltwirkung, Tier- und Pflanzengesundheit und Tierschutz sowie Arbeitsbedingungen umfassend eingehalten werden.

2. Die Bedeutung der Landwirtschaft und die Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft

- 2.1 Eine nachhaltige und lebensfähige Landwirtschaft ist der einzige Wirtschaftssektor, der die Grundbedürfnisse der Bevölkerung in Bezug auf die Erzeugung von Lebensmitteln befriedigen und durch die Bewirtschaftung und Erhaltung von Flächen auch grundlegende öffentliche Güter bereitstellen kann, die wichtig für den ökologischen Schutz unseres Wassers, unseres Bodens, unserer Luft und unserer Biodiversitätsressourcen sind.

¹ Stellungnahme des EWSA *Maßgebliche Einflussfaktoren für die Gemeinsame Agrarpolitik nach 2020*, [ABl. C 75 vom 10.3.2017, S. 21](#).

² Stellungnahme des EWSA *Beitrag der Zivilgesellschaft zur Ausarbeitung einer umfassenden Ernährungspolitik in der EU*, [ABl. C 129 vom 11.4.2018, S. 18](#).

³ Stellungnahme des EWSA *Klimagerechtigkeit*, [ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 22](#).

⁴ Stellungnahme des EWSA zum Thema *Landnutzung für eine nachhaltige Nahrungsmittelerzeugung und nachhaltige Ökosystemleistungen*, [ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 72](#).

- 2.2 Neben der Bereitstellung öffentlicher Güter schaffen Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei mit ihren 11 Millionen Landwirten 22 Millionen Arbeitsplätze direkt in den landwirtschaftlichen Betrieben sowie weitere 22 Millionen Arbeitsplätze in der weiteren Nahrungsmittelindustrie in ganz Europa in Bereichen wie Verarbeitung, Handel und Verkehr und auch in der Wissenschaft, Forschung und Bildung. Die Landwirtschaft könnte bessere Beiträge zur Wirtschaftsleistung sowie zu Wachstum und Beschäftigung in ländlichen Gebieten generieren, wenn die Rahmenbedingungen entsprechend verändert würden.
- 2.3 Die Landwirtschaft ist von wesentlicher Bedeutung für die Zukunft Europas und für die Umsetzung der Vorgaben, die in den UN-Nachhaltigkeitszielen und in den Verpflichtungen im Rahmen der 21. Vertragsstaatenkonferenz (COP 21) festgelegt sind. Im Einklang mit der Mitteilung „Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft“ kann die europäische Landwirtschaft durch eine bessere Lebensmittelkette einen wichtigen positiven Beitrag zur Gesellschaft leisten, indem sie sichere und erschwingliche Lebensmittel und Ausgangsstoffe in reichlicher Menge erzeugt, und zwar auf eine nachhaltige Weise, die unsere wichtigsten Umweltressourcen Boden, Wasser, Luft und Biodiversität schützt und den Landwirten durch rentable Preise auch ein faires Einkommen ermöglicht.
- 2.4 Der EWSA ist der Auffassung, dass die GAP neben der Umsetzung der in den Römischen Verträgen verankerten Hauptziele (1. Steigerung der Produktivität, 2. Gewährleistung einer angemessenen Lebenshaltung für die Landwirte, 3. Stabilisierung der Märkte, 4. Sicherstellung der Versorgung und 5. Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen) künftig mehr leisten muss, insbesondere in Sachen Umwelt, Klimaschutz und biologische Vielfalt, aber auch in sozialen Fragen und für die Beschäftigung im ländlichen Raum.
- 2.5 Der EWSA stellt fest, dass sich die GAP-Ziele der Römischen Verträge im Laufe der Zeit weiterentwickelt haben und dass nicht alle Ziele vollständig umgesetzt wurden. Ein Ziel war und ist es, durch die Erhöhung der betrieblichen Produktivität ausreichende Einkommen zu generieren. Zwar sind die Betriebe heute produktiver denn je, doch die Einkommen stimmen vielfach nicht, weshalb die Direktzahlungen vielfach an die Stelle von „fairen und gerechten“ Preisen, die an den Märkten erzielt werden können, getreten sind. Die aktiven Betriebsinhaber benötigen zusätzlich zu den Einnahmen, die sie auf dem Markt erzielen, Betriebsprämien im Rahmen der GAP.
- 2.6 Nach Auffassung des EWSA müssen den künftigen Zielen der GAP folgende wesentliche Prinzipien zugrunde liegen:
- Schutz des europäischen Landwirtschaftsmodells in seiner Multifunktionalität und mit lebensfähigen Familienbetrieben, KMU, Genossenschaften und anderen Bewirtschaftungssystemen mit historischer Grundlage in der EU; die GAP sollte eine nachhaltige landwirtschaftliche Erzeugung in allen Regionen der EU ermöglichen
 - solide Direktzahlungen zur Sicherung nachhaltiger Hofeinkommen
 - entschlossene Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums
 - ein reibungslos funktionierender Binnenmarkt
 - eine stärkere Position der Primärerzeuger in der Wertschöpfungskette

- nachhaltige Nutzung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen Boden, Wasser, Luft und Biodiversität
- Umweltschutz und Eindämmung der Folgen des Klimawandels
- Bewahrung von Natur und Landschaft
- Unterstützung des Generationswechsels und Erhöhung der Attraktivität für junge Landwirte
- Förderung der Beschäftigung
- Arbeitsplatzsicherung und soziale Inklusion
- Stützung des Wachstums und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit
- Zugang der Bürger zu einer großen Vielfalt nachhaltig erzeugter Lebensmittel, wie z. B. regionale Erzeugnisse, Erzeugnisse mit geografischer Angabe und Erzeugnisse des ökologischen Landbaus
- Verfolgung einer kohärenten Handelspolitik im Einklang mit den Zielen der GAP
- obligatorische Herkunftskennzeichnung als Mehrwert für die Verbraucher
- Vorrang für Fortbildungsmaßnahmen mit Schwerpunkt auf der Verbesserung der Produktion und der Lebensmittelqualität
- Befriedigung des Produktionsbedarfs mithilfe von Saisonarbeitern aus Drittstaaten im Rahmen zirkulärer Migrationsströme
- Förderung der Digitalisierung ländlicher Gebiete, landwirtschaftlicher Tätigkeiten und der Lebensmittelkette

2.7 Der EWSA ist der Auffassung, dass die neuen Vorschläge, die die Kommission in ihrer Mitteilung in Sachen Subsidiarität und neues Umsetzungsmodell vorlegt, begrüßenswert sind und bei richtiger Umsetzung erhebliche positive Auswirkungen auf die GAP für die einzelnen Betriebe haben können, und zwar in Bezug auf Vereinfachung und Bürokratieabbau, eine bessere Anpassung der Maßnahmen an die unterschiedlichen Bedingungen in den Mitgliedstaaten sowie eine stärkere Ausrichtung der Maßnahmen auf Umwelt- und Klimaschutz. Der EWSA meint des Weiteren, dass dazu einige grundlegende Änderungen der GAP nötig sind, die teilweise in den Kommissionsvorschlägen enthalten sind. Richtig umgesetzt können sie positive Auswirkungen auf die Landwirtschaft und auf die tatsächliche Erreichung der Ziele der GAP haben.

2.8 Die wesentlichen Ziele und Vorgaben der UN-Nachhaltigkeitsziele und der COP 21 müssen sich in der GAP niederschlagen. Dazu gehören: Beseitigung der Armut, was eine Erhöhung der landwirtschaftlichen Einkommen nötig macht, Beendigung des Hungers, Gesundheit und Wohlergehen, gute Bildung, Trinkwasser- und Sanitärversorgung, erschwingliche und saubere Energie, gute Arbeitsplätze und wirtschaftliches Wachstum, Abbau von Ungleichheiten, verantwortungsvolle Produktion und verantwortungsvoller Konsum, Klimaschutz und Schutz der Gewässer und des Lebens an Land. Nach Auffassung des EWSA muss die GAP diese Kernziele berücksichtigen, und dies muss sich in der Auflagegebundenheit von Direktzahlungen widerspiegeln, insbesondere in der Agrarflächenproblematik und bei Umwelt- und Arbeitsnormen.

2.9 Mit Blick auf den Zeitplan für die Umsetzung der Vorschläge schlägt der EWSA vor, dass klare Übergangsregelungen beschlossen werden, allein weil die notwendigen politischen Prozesse und die darauf folgende administrative Umsetzung vermutlich nicht vor Ende 2022

abgeschlossen werden können. Es bedarf ausreichender Zeit für den problemlosen Übergang von der aktuellen Politik zur neuen Politik. Landwirte und der Agrarsektor benötigen Klarheit, Stabilität und Planungssicherheit; die EU muss die Schwierigkeiten, die mit der letzten Reform entstanden, vermeiden.

3. Haushalt

- 3.1 Die Direktzahlungen werden weiterhin eine Rolle bei der Einkommenssicherung spielen müssen, weil die Rahmenbedingungen es den Landwirten nicht ermöglichen, über den Verkauf ihrer Produkte ausreichende Einkommen zu generieren. Da gleichzeitig für die Landwirte ein Markt für „öffentliche Güter“ geschaffen werden soll, der nicht nur den Zusatzaufwand der Landwirte bzw. einen eventuellen Minderertrag ausgleichen, sondern einkommenswirksam sein soll – was der EWSA nachdrücklich unterstützt –, hat die Politik für eine ausreichende Finanzierung zu sorgen, um diese Versprechungen auch realisieren zu können. Der EWSA kritisiert, dass mit der Mitteilung keine Analyse des wahren Finanzbedarfs der neuen „gerechteren und grüneren GAP“ vorgelegt wurde.⁵
- 3.2 Der EWSA fordert deshalb, dass für die GAP ein solider Haushalt geschaffen wird, sieht dies allerdings als gefährdet an. Um die neuen Anforderungen an die GAP in Bezug auf die Umsetzung zusätzlicher Umwelt- und Klimaschutzauflagen auf Hofebene erfüllen, die nötige Angleichung der Direktzahlungen unter den Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Bedingungen bewerkstelligen, weiterhin auf den Druck aufgrund der niedrigen Einkommen der Landwirte reagieren, die Einkommenskluft zu anderen Sektoren der Gesellschaft überwinden und die Inflation ausgleichen zu können, muss der Haushalt der GAP vermutlich erheblich aufgestockt werden.
- 3.3 Seit den 1980er Jahren sind die Ausgaben für die GAP von etwa 70 % des EU-Haushalts auf 38 % gesunken. Als die Zahl der EU-Mitgliedstaaten abrupt um 18 anstieg und die landwirtschaftliche Fläche der EU ebenso beträchtlich zunahm, wurden die Mittel für die GAP nicht erhöht.
- 3.4 Der EWSA nimmt die Vorschläge des EP zur Aufstockung des EU-Haushalts von 1,0 % des BNE auf mindestens 1,3 % zur Kenntnis; unklar bleibt indes, welcher Anteil des zusätzlich bereitgestellten Geldes der Landwirtschaft zukommen würde und ob dies ausreicht, damit die GAP die ausreichende, angemessene Mittelaufstockung erhält und alle ehrgeizigen Ziele und Anforderungen erfüllt werden können. Sowohl die Zivilgesellschaft als auch das Europäische Parlament sprechen sich für einen starken Haushalt und die damit einhergehende Stabilität aus. Ohne einen ausreichenden GAP-Haushalt werden Vorschläge für eine Reform der GAP erfolglos bleiben.

⁵

Schon in seiner Stellungnahme NAT/449 hat der EWSA angemerkt, dass das europäische Agrarmodell nicht zu Weltmarktpreisen zu haben ist.

3.5 Jegliche Lücke im EU-Haushalt, insbesondere im Haushalt der GAP, als Folge des Brexits muss durch zusätzliche Beiträge der Mitgliedstaaten ausgeglichen werden. Darüber hinaus müssen Vorschläge zur Finanzierung neuer EU-Maßnahmen auf neue Finanzierungsmöglichkeiten gestützt sein.

4. **Subsidiarität**

4.1 Der EWSA begrüßt den Vorschlag, mehr Subsidiarität in die GAP einzuführen, betont jedoch, wie wichtig es ist, eine starke Gemeinsame Agrarpolitik und einen starken EU-Binnenmarkt aufrechtzuerhalten. Es darf nicht sein, dass die Subsidiarität die GAP oder den Binnenmarkt in irgendeiner Weise untergräbt. Darüber hinaus unterstreichen die EWSA-Mitglieder, dass es durch die Subsidiarität in keinem Mitgliedstaat zu einer Renationalisierung der GAP kommen darf.

4.2 Die Subsidiarität sollte sich nur auf die von den Mitgliedstaaten entwickelten Pläne zur Umsetzung der GAP-Prioritäten beziehen, wobei das Zwei-Säulen-Modell der GAP beibehalten werden sollte. Die EWSA begrüßt die Initiative zur Entwicklung der Landwirtschaft in den Herkunftsgebieten der Migranten. Die Arbeitsbedingungen müssen bei allen Arbeitnehmern, auch Saisonarbeitern, eingehalten werden.

4.3 Die Rolle der Kommission bei der Genehmigung, der Kontrolle und – im Fall der Nichterfüllung – bei einer möglichen Sanktionierung der nationalen Umsetzungspläne ist entscheidend dafür, dass die GAP eine gemeinsame Politik bleibt.

4.4 Das Schlüsselement einer positiven Subsidiarität sollte darin bestehen, dass den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt wird, Verfahren und Vorgehensweisen bei den Zahlungen der ersten und zweiten Säule so zu gestalten, dass sie den Formen, Strukturen und Voraussetzungen der Landwirtschaft in den einzelnen Ländern am besten entsprechen, und gleichzeitig sicherzustellen, dass der Klimawandel und die Umwelt besser berücksichtigt werden.

4.5 Die Subsidiarität sollte den Mitgliedstaaten auch die Flexibilität geben, die Form, Bedingungen und Regeln für die Cross-Compliance-Anforderungen zu wählen, die den Gegebenheiten in ihrem Land am besten entsprechen, und damit eine echte und spürbare Vereinfachung für die landwirtschaftlichen Betriebe zu erreichen, natürlich unter Beibehaltung ordnungsgemäßer Kontrollen.

5. **Ein neues Umsetzungsmodell**

5.1 In der Mitteilung über die GAP wird ein neues Umsetzungsmodell vorgeschlagen, nach dem die Mitgliedstaaten auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips obligatorische und freiwillige Maßnahmen der ersten und zweiten Säule kombinieren können, um die auf EU-Ebene festgelegten Umwelt- und Klimaschutzziele zu erreichen. Es wird vorgeschlagen, dass die Mitgliedstaaten quantifizierte Vorgaben in Strategieplänen festlegen, um sicherzustellen, dass die Ziele erreicht werden. Außerdem sollen alle Direktzahlungen für die Landwirte an die Anwendung (oder gegebenenfalls Fortführung) umwelt- und klimafreundlicher Verfahren

geknüpft werden. Ferner wird vorgeschlagen, Landwirte für ehrgeizigere freiwillige Verfahren zu belohnen, was kräftige Anreizzahlungen erfordern wird.

- 5.2 Der EWSA besteht darauf, dass quantifizierte Vorgaben, Ergebnisse und Outputindikatoren in Bezug auf Umwelt und Klimawandel vor allem auf Ebene der Mitgliedstaaten anzuwenden sind.
- 5.3 Auf Betriebsebene könnte das neue Umsetzungsmodell einen einfachen Plan umfassen, der die wesentlichen Aspekte der Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen im Bereich des Schutzes von Boden, Wasser, Luft, Biodiversität und Landschaftsmerkmalen sowie die Nährstoffbewirtschaftung abdeckt.
- 5.4 Zusätzliche und höhere Zahlungen der zweiten Säule könnten erfolgen, wenn freiwillig striktere Umwelt- und Klimaschutzvorgaben sowie Sozial- und Arbeitsschutzbestimmungen eingehalten werden.
- 5.5 Der EWSA hält es für sehr wichtig, dass das neue Umsetzungsmodell den Zielen der Vereinfachung gerecht wird, leicht verständlich ist und auf Betriebsebene umgesetzt werden kann.
- 5.6 Die Anwendung des neuen Umsetzungsmodells sollte keine zusätzlichen Kosten auf Betriebsebene etwa für Beratungsdienste oder für die Einhaltung mit sich bringen, die die Direktzahlungen dahinschwinden lassen. Kosten, die den Betrieben durch die striktere Einhaltung der neuen Umwelt- und Klimaschutzvorgaben erwachsen, müssen sich in höheren Zahlungen und Mittelzuweisungen auf der Ebene der Mitgliedstaaten niederschlagen.
- 5.7 Der EWSA begrüßt die Vorschläge der Kommission zur Umsetzung des Konzepts der intelligenten Landwirtschaft, das dazu beiträgt, die Hofeinkommen zu steigern und zugleich positive Auswirkungen auf die Umwelt zu erzielen. Es würde bedeuten, mithilfe von Schulungen, Wissenstransfer und Technik eine Effizienzsteigerung beim Einsatz von Wasser, Energie, Düngemitteln und anderen Produktionsmitteln wie z. B. Pestiziden⁶ zu erreichen, und es würde ökologische Produktionsweisen wie umweltorientierte Flächenbewirtschaftung, den Biolandbau und die Agrarökologie fördern.

6. Vereinfachung

- 6.1 Der EWSA spricht sich nachdrücklich für eine erhebliche Vereinfachung der GAP sowie die Umsetzung der politischen Zusagen in Bezug auf die Vereinfachung aus, die konkrete Vorteile bringen sollen, darunter auch eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands für die Landwirte. Eine Vereinfachung wurde schon in vielen früheren GAP-Reformen versprochen – geworden ist daraus aber wenig oder gar nichts.

⁶

Stellungnahme des EWSA *Eine mögliche Umgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik*, [ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 10](#).

- 6.2 Es kommt entscheidend darauf an, dass die Legislativvorschläge eine tatsächliche Vereinfachung der Elemente der GAP mit sich bringen, die den größten Verwaltungsaufwand bedeuten, insbesondere im Zusammenhang mit den Vor-Ort-Kontrollen in Bezug auf Beihilfeanträge für flächenbezogene Beihilfen und den sehr umfangreichen und komplizierten Cross-Compliance-Anforderungen im Rahmen der Grundanforderungen an die Betriebsführung und in Bezug auf den GLÖZ, die von den Landwirten einzuhalten sind. Gleichzeitig ist es wichtig, dass ein wirksames und effizientes, risikobasiertes Kontrollsystem installiert wird, das jedenfalls mit einem vorgeschalteten Beratungs- und Anreizsystem für die Landwirte verknüpft ist.
- 6.3 Zwar wurde die Omnibus-Verordnung begrüßenswerterweise ein wenig vereinfacht, doch sind noch weitere Veränderungen nötig, um wirklich eine Vereinfachung zu erreichen.
- 6.4 Der EWSA schlägt die Einführung von Vereinfachungen durch das neue Umsetzungsmodell, Subsidiarität und den besseren Einsatz moderner Technik, auch unter Nutzung der Ressourcen und Tools der Gemeinsamen Forschungsstelle, in folgenden Bereichen vor:
- Eine vollständige Überarbeitung und Neukonzeption des Kontrollsystems auf Hofebene ist notwendig, damit es effizienter und weniger bürokratisch wird: basierend auf dem Jährlichkeitsprinzip (keine rückwirkenden Kontrollen) sowie zunächst Fokus auf Anleitung und Korrektur anstelle von Strafen und Sanktionen.
 - Durch den verstärkten Einsatz neuer Technologien, Satellitenüberwachung und Fernerkundung könnten einige Vor-Ort-Kontrollen der Cross-Compliance wegfallen.
 - Das aktuelle Niveau der Grundanforderungen an die Betriebsführung und den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand sollte optimiert werden, ohne Kontrollen oder Standards auszuhöhlen.
 - Die Toleranzgrenzen sollten erhöht werden, um der besonderen Realität landwirtschaftlicher Betriebsabläufe Rechnung zu tragen, die oft im Ein-Mann-Betrieb durchgeführt werden, und es sollte eine angemessene Frist zur Behebung oder Berichtigung etwaiger Verstöße eingeräumt werden.
 - Zahlungen sollten durch Inspektionen nicht verzögert werden, und etwaige Sanktionen sollten im Folgejahr bei der Beurteilung der Beihilfefähigkeit und Cross-Compliance bzw. bei den Grundanforderungen an die Betriebsführung angewandt werden.⁷
- 6.5 Das Subsidiaritätsprinzip gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, ein höheres Maß an Vereinfachung für die einzelnen Betriebe zu beschließen, um besonderen Umständen Rechnung zu tragen und gleichzeitig die Bereitstellung öffentlicher Güter aufrechtzuerhalten.

7

Stellungnahme des EWSA *Eine mögliche Umgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik*, [ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 10](#), Ziffer 4.24.

7. Direktzahlungen, Entwicklung des ländlichen Raums und GMO

- 7.1 Aus einem unlängst vorgelegten Bericht des Europäischen Rechnungshofs geht hervor, dass die Umsetzung der Basisprämienregelung für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe zwar auf gutem Weg ist, dass ihre Wirkung hinsichtlich Vereinfachung, Zielausrichtung und Anpassung der Beihilfeniveaus jedoch begrenzt ist. Weiter heißt es im Bericht des Rechnungshofs, dass die Basisprämienregelung für viele Betriebsinhaber eine bedeutende Einkommensquelle sei, allerdings inhärente Einschränkungen aufweise. Sie berücksichtige weder die Marktbedingungen noch die Nutzung der landwirtschaftlichen Fläche oder die individuellen Umstände des Betriebs und beruhe auch nicht auf einer Analyse der Gesamteinkommenssituation von Betriebsinhabern.
- 7.2 Direktzahlungen sind also für viele Landwirte zum wichtigsten Instrument der GAP⁸ geworden und von großer Bedeutung für die europäische Landwirtschaft, die Stützung der Hofeinkommen, die Aufrechterhaltung des Agrarmodells der EU und die Sicherung von Lebensmittel- und Umweltstandards auf höchstem Niveau, eben weil die Landwirte aus der Herstellung und dem Verkauf ihrer Produkte am Markt oft keine ausreichenden Einkommen mehr erzielen können. Direktzahlungen machten für über 7 Millionen Landwirte, die 90 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche in der EU bewirtschafteten, durchschnittlich 46 % des Hofeinkommens aus.⁹ In bestimmten Branchen und Gebieten sind die Direktzahlungen sogar noch wichtiger und absolut notwendig für das Überleben der Landwirtschaft.
- 7.3 Der EWSA bedauert diese Entwicklung, die die Landwirtschaft in eine immer stärkere Abhängigkeit von Haushaltsberatungen bringt. Für den EWSA gilt: Die GAP muss zuallererst dafür sorgen, dass stabilisierte Märkte (und faire Handelsabkommen) für gerechte Einkommen aus dem Verkauf nachhaltig hergestellter Produkte sorgen. Gleichzeitig begrüßt der EWSA, dass die Politik für einen Markt für die Bereitstellung „öffentlicher Güter“ sorgen will, der eine positive Wirkung auf die Einkommen hat.
- 7.4 Dies wird Änderungen bei der Ausrichtung der Direktzahlungen notwendig machen, das wird auch aus der Mitteilung der Kommission deutlich. Der EWSA begrüßt, dass sich die Kommission mit der Frage beschäftigt, ob die jetzige Mittelverteilung so aufrechterhalten werden kann. Bei jeder Veränderung müsste jedoch einer der wichtigsten Vorteile der Agrarpolitik bewahrt werden: der Schutz des gut funktionierenden Binnenmarkts, den die GAP im Laufe der Jahre geschaffen hat.
- 7.5 Der EWSA ist besorgt über die mangelnde Unterstützung für Landwirte, die nur geringe oder gar keine Direktzahlungen erhalten, wie Obst- und Gemüseerzeuger mit kleinen Anbauflächen oder Wanderschäfer in Mitgliedstaaten, die für deren Leistungen keine gekoppelten Prämien zur Verfügung stellen.

⁸ „Die Landwirte brauchen direkte Unterstützung“. Zusammenfassung der Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zur Modernisierung und Vereinfachung der GAP (ECORYS) – Übersicht 6.1, S. 95.

⁹ Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft, COM(2017) 713 final.

- 7.6 Der EWSA befürwortet die Beibehaltung des Zwei-Säulen-Modells der GAP mit Direktzahlungen und Marktmaßnahmen zur Stützung der Einkommen der Landwirte in der ersten Säule sowie Maßnahmen zur Förderung wirtschaftlicher, umweltbezogener, beschäftigungspolitischer und sozialer Aspekte in der Landwirtschaft und im ländlichen Raum im Einklang mit der Cork-2.0-Erklärung¹⁰ in der zweiten Säule.
- 7.7 Der EWSA unterstützt die Vorschläge für mehr Ehrgeiz und eine stärkere Berücksichtigung von Umweltpflege und Klimaschutz in beiden Säulen, um die GAP umweltfreundlicher zu machen, denn die gegenwärtigen Maßnahmen haben sich als zu bürokratisch erwiesen und müssen effizienter werden.
- 7.8 Direktzahlungen dürfen nur aktiven Betriebsinhabern und nur auf der Grundlage klarer und objektiver Kriterien sowie regionaler Praktiken gewährt werden, in deren Mittelpunkt landwirtschaftliche Tätigkeiten und die Bereitstellung öffentlicher Güter stehen. Bloße Landeigentümer, die nicht aktiv an der landwirtschaftlichen Erzeugung beteiligt sind und keine öffentlichen Güter bereitstellen, sollten keine Direktzahlungen erhalten.
- 7.9 Bei Bedarf ist den Mitgliedstaaten zu gestatten, ein höheres Niveau an gekoppelten Zahlungen vorzusehen, um schwächere Branchen und Gebiete kräftig zu unterstützen, ohne dass es zu Marktverzerrungen kommt. Dies wird zum Schutz der Biodiversität, der Weidewirtschaft und anderer im Niedergang begriffener Bereiche sowie zur Vermeidung der Landflucht beitragen, vor allem in abgelegenen ländlichen Gebieten, in denen es nicht möglich ist, andere landwirtschaftliche Modelle einzuführen oder zu übernehmen. Zudem sollte den Mitgliedstaaten mehr Flexibilität eingeräumt werden, Zahlungen der zweiten Säule darauf auszurichten, die Situation gefährdeter Branchen und im Niedergang befindlicher Gebiete zu verbessern, in denen gekoppelte Zahlungen möglicherweise ungeeignet sind.
- 7.10 Der EWSA vertritt die Ansicht, dass landwirtschaftliche Familienbetriebe gezielter unterstützt werden müssen. Zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit landwirtschaftlicher Kleinbetriebe sollten die am besten geeigneten freiwilligen Maßnahmen der ersten und der zweiten Säule der GAP eingesetzt werden. Eine mögliche Umverteilung von Zahlungen zwischen Antragstellern darf nicht zu einer Erhöhung der Boden- und Pachtpreise oder zu einem Rückgang der Einkommen und der Rentabilität der aktiven Landwirte führen.
- 7.11 Jeder Mitgliedstaat wird einen genehmigten strategischen Plan haben und Maßnahmen ergreifen, um darauf gestützt Zahlungen an die Landwirtschaft zu leisten. Für Direktzahlungen der ersten Säule sollte eine gerechte und vernünftige Obergrenze für die einzelnen Landwirte festgelegt werden. Anpassungen sollen möglich sein, und Partnerschaften, Genossenschaften, Agrarunternehmen sowie die Zahl der versicherungspflichtigen Beschäftigten sind zu berücksichtigen. Die Deckelung sollte nicht für freiwillige Umweltmaßnahmen und für die Erbringer öffentlicher Güter gelten. Durch die Deckelung freiwerdende Mittel könnten für Umverteilungsprämien eingesetzt werden. Die Mitgliedstaaten können dabei die Beschäftigung, die tierische Erzeugung und sensible Sektoren berücksichtigen.

10

EWSA-Stellungnahme „Konkrete Maßnahmen nach der Cork-2.0-Erklärung“, [ABl. C 345 vom 13.10.2017, S. 37](#).

- 7.12 In Bezug auf das grundlegende Zahlungsmodell wird vorgeschlagen, dass Länder, die sich für ein anderes Modell als das System der pauschalen Grundstützungsregelung entschieden haben, wie z. B. das Hybrid- oder das Annäherungsmodell, dieses Modell auch nach 2020 beibehalten dürfen, wenn es den jeweiligen Bedingungen in diesen Ländern besser gerecht wird.¹¹ Mitgliedstaaten mit einheitlicher Flächenprämie sollten die Möglichkeit haben, das System der Zahlungsansprüche abzuschaffen. Eine Pauschalzahlung pro Hektar kann die Erzeuger landwirtschaftlicher Kulturpflanzen mitunter stärker begünstigen als die arbeitsintensive Landwirtschaft wie die Nutztierhaltung und den Obst- und Gemüseanbau.
- 7.13 Wenn die GAP als starker gemeinsamer Politikbereich der EU erhalten bleiben soll, darf es nach Ansicht des EWSA keine Kofinanzierung in der ersten Säule geben. Der EWSA spricht sich dagegen aus, dass Mitgliedstaaten Mittel aus der zweiten in die erste Säule übertragen dürfen, und fordert stattdessen ein vernünftiges Niveau der Kofinanzierung in der zweiten Säule für alle Mitgliedstaaten.
- 7.14 Die Höhe der den Landwirten in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten gezahlten Direktbeihilfen muss weiter angeglichen werden, um den unterschiedlichen Voraussetzungen Rechnung zu tragen und dadurch gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Landwirte in allen Mitgliedstaaten zu schaffen und für eine ausgewogene Entwicklung des ländlichen Raums in der gesamten EU zu sorgen.¹²
- 7.15 Eine entschiedene Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums im Rahmen der zweiten GAP-Säule mit verbessertem Gestaltungsspielraum ist wesentlich, um im Einklang mit der Cork-2.0-Erklärung die landwirtschaftlichen, wirtschaftlichen, umweltbezogenen und sozialen Erfordernisse ländlicher Gebiete einschließlich schwächerer Regionen zu unterstützen. Die Maßnahmen sollten in Synergie mit anderen strukturpolitischen Maßnahmen in erster Linie darauf abzielen, der Landflucht entgegenzutreten. Der EWSA betont zudem den engen Zusammenhang zwischen Land- und Forstwirtschaft in der Wirtschaft im ländlichen Raum.
- 7.16 Die Unterstützung der aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligten Gebiete ist eine der Maßnahmen, die von besonderer Bedeutung für die Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung von Ökosystemen im Zusammenhang mit der Land- und Forstwirtschaft sind.¹³ Die Unterstützung der dortigen Landwirte ist von wesentlicher Bedeutung für die Bewahrung der Landwirtschaft in aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligten Gebieten sowie die Verhinderung der Landflucht und letztlich der Entvölkerung ländlicher Gebiete. Die Mitgliedstaaten müssen ausreichende Mittelzuweisungen aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) für die Förderung von aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligten Gebieten erhalten.

11 Stellungnahme des EWSA *Eine mögliche Umgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik*, [ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 10](#).

12 Stellungnahme des EWSA *Eine mögliche Umgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik*, [ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 10](#), Ziffer 1.12.

13 Anhang VI der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013.

- 7.17 Der EWSA plädiert weiterhin für eine stärkere Förderung von aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligten Gebieten. Dabei könnte die Förderung je nach Ausmaß der Benachteiligung variieren, die auf der Grundlage der geltenden biophysikalischen Kriterien für die Einstufung von aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligten Gebieten in diese Kategorie bestimmt wird.
- 7.18 Der EWSA schlägt vor, die aktuelle Gemeinsame Marktorganisation (GMO) zu verbessern und zu stärken, so dass ein wirksames Sicherheitsnetz und Marktunterstützung gegeben sind, insbesondere in Krisen oder schwierigen Zeiten wie angesichts des Embargos gegenüber Russland oder des Brexits, um Primärerzeuger, Verarbeiter, Verbraucher, Märkte und Arbeitsplätze zu schützen. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Legislativvorschläge der Kommission wesentlich stärker auf die Themen Märkte und Handel ausgerichtet sein und wirksame und konkrete Maßnahmen enthalten sollten.
- 7.19 Mit der GAP muss die Stellung der Landwirte gefestigt werden, so dass sie nicht das schwächste Glied in der Versorgungskette sind.¹⁴ Der EWSA begrüßt die Initiative der Kommission, Legislativmaßnahmen zur Bekämpfung unlauterer Handelspraktiken zu ergreifen. Diese Legislativmaßnahmen müssen so rasch wie möglich vorgelegt werden, damit die aus dem EU-Haushalt gewährte Unterstützung für die Landwirtschaft nicht verlorenggeht, sondern vielmehr dazu beiträgt, Werte zu schaffen, und den Landwirten hilft, ihre Erzeugnisse zu fairen Preisen auf den Markt zu bringen. Darüber hinaus empfiehlt der EWSA, die Vorschläge der Taskforce „Agrarmärkte“ umzusetzen.
- 7.20 Ein gut funktionierender Binnenmarkt muss das Kernstück der GAP sein. Die jüngsten Renationalisierungstendenzen auf dem Binnenmarkt geben Anlass zu ernster Sorge und führen zu einer größeren Preis- und Marktdivergenz. Es ist außerdem sehr wichtig, dass dort, wo noch nicht vorhanden, Regelungen für eine obligatorische Ursprungskennzeichnung der Agrar- und Lebensmittelerzeugnisse eingeführt werden, um Betrug zu verhindern und den Verbrauchern fundierte Entscheidungen zu ermöglichen. Durch diese Regelungen darf der freie Warenverkehr im EU-Binnenmarkt nicht untergraben oder behindert werden.¹⁵ Unlauterer Wettbewerb durch Missachtung von arbeitsrechtlichen Standards (Verträge, Sozialschutz, Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz) gefährdet den Binnenmarkt erheblich.
- 7.21 Politische Unsicherheit, Klimawandel und andere Faktoren bewirken, dass die Landwirte immer häufiger mit wetterbedingten Naturkatastrophen und hohen Preisschwankungen auf dem Markt zu kämpfen haben. Die Betriebseinkommen können durch schwankende Rohstoffpreise erheblich beeinträchtigt werden. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, Instrumente zu schaffen, die den Landwirten bei der wirksamen Bewältigung der Risiken helfen und ihnen ein stabiles Einkommen sichern. Der derzeitige Krisenreservemechanismus sollte dahingehend überprüft werden, dass genügend Finanzmittel für eine wirksame Reaktion

¹⁴ Stellungnahme des EWSA *Maßgebliche Einflussfaktoren für die Gemeinsame Agrarpolitik nach 2020*, [ABl. C 75 vom 10.3.2017, S. 21](#).

¹⁵ Stellungnahme des EWSA *Eine mögliche Umgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik*, [ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 10](#).

auf Krisensituationen bereitstehen. Für den EWSA ist klar, dass ausreichend hohe Direktzahlungen am besten dazu geeignet sind, die Einkommen der Landwirte zu garantieren.

8. Junglandwirte, Generationenwechsel, neue Landwirte und Frauen in der Landwirtschaft

- 8.1 Die Zahl der Junglandwirte geht kontinuierlich zurück, ebenso wie die Zahl der Landwirte insgesamt. Allerdings betrifft der rapide Rückgang der Zahl der Landwirte von 14,5 Millionen auf 10,7 Millionen¹⁶ im vergangenen Haushaltszeitraum alle Altersgruppen.¹⁷ Obwohl sie überall dieselben Fördermöglichkeiten im Rahmen der GAP haben, variieren die Zahl der Junglandwirte und der Anteil, den sie in den einzelnen Mitgliedstaaten ausmachen, erheblich.¹⁸ 2016 waren nur 31,8 % der landwirtschaftlichen Erwerbspersonen in der EU unter 40 Jahre alt, während der Anteil an der Erwerbsbevölkerung insgesamt bei 42,4 % lag.¹⁹
- 8.2 Der EWSA schlägt vor, dass Junglandwirte und der Generationswechsel im Rahmen der GAP stärker unterstützt werden. Darüber hinaus sollte den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt werden, Maßnahmen zu ergreifen, die Junglandwirten und jungen Arbeitskräften in der Landwirtschaft ein stabiles Einkommen, Steuervergünstigungen oder andere Anreize gewähren. Ferner sollten sie Maßnahmen auch für neue Landwirte (über 40 Jahre) ergreifen, um der beruflichen Mobilität in ländlichen Gebieten Rechnung zu tragen, die ähnlich wie in Städten zunimmt.
- 8.3 Der EWSA schlägt vor, dass ein Junglandwirt als Person im Alter bis zu 40 Jahren definiert wird, die über die erforderlichen Qualifikationen verfügt und die Anforderungen an einen aktiven Betriebsinhaber erfüllt.
- 8.4 Junglandwirte haben mit einem hohen Risiko, hohen Kosten und Ungewissheit in Bezug auf die Betriebseinkünfte zu kämpfen. Der EWSA schlägt folgende konkrete Maßnahmen zur Unterstützung und Förderung der Junglandwirte und des Generationswechsels vor:
- Verbesserung der Einkommen und der Investitionsförderung durch höhere Zahlungen aus der ersten und der zweiten Säule für junge qualifizierte Landwirte
 - Erhöhung des Zuschlags von 25 % für Junglandwirte in der ersten Säule
 - Einführung einer Ruhestandsregelung für Landwirte, die ihr Berufsleben beenden und ihren Betrieb an einen jungen qualifizierten Landwirt übergeben wollen, im Rahmen der zweiten Säule, einschließlich einer Regelung über Bodenmobilität
 - Einführung einer Niederlassungsregelung und anderer gezielter Maßnahmen für den Berufsstart von Junglandwirten im Rahmen der zweiten Säule

¹⁶ Zehn Millionen in der EU-28 im Jahr 2015 (Angaben von Eurostat 2017).

¹⁷ Zahl der Landwirte in der EU-27: 14,5 Mio. (2005), 10,7 Mio. (2013).

¹⁸ Der stärkste Rückgang war 2007-2013 in Polen, Deutschland und Italien zu verzeichnen, während die Zahl in Rumänien und Slowenien stieg (Eurostat).

¹⁹ Arbeitskräfteerhebung 2016.

- Gewährung einer Einkommensunterstützung in Form einer Zahlung für eine Dauer von fünf Jahren für junge Leute, die einen kleinen Agrarbetrieb mit Erzeugnissen für lokale Märkte gründen, sodass ihre Niederlassung schrittweise erfolgen kann
- Entwicklung von Finanzierungsinstrumenten zur Unterstützung bei der Bereitstellung günstigen Startkapitals und günstiger Darlehen
- eine speziell auf Junglandwirte zugeschnittene Unterstützung für Innovation und Wissenstransfer.

8.5 Der Anteil der in der Landwirtschaft tätigen Frauen in der EU ist mit 35,1 % geringer als ihr Anteil an der Beschäftigung insgesamt (45,9 %) und unterscheidet sich beträchtlich zwischen den Mitgliedstaaten. Dabei spielen Frauen unter den Arbeitskräften eine sehr signifikante Rolle. Es ist deshalb wichtig, im Rahmen der GAP Maßnahmen zu ergreifen, damit mehr Frauen in der Landwirtschaft tätig werden, und Frauen verstärkt zu motivieren.

9. Elemente mit hohem Umweltnutzen

9.1 Der EWSA begrüßt, dass in der Mitteilung zur GAP der Schwerpunkt nachdrücklich auf Umwelt und Klimawandel gelegt wird, insbesondere auf den Schutz und die Nachhaltigkeit von Boden, Wasser, Luft und biologischer Vielfalt auf Betriebsebene.

9.2 Zusätzlich zu seiner produktiven Funktion hat Dauergrünland, das mehr als 20 % der Fläche in der EU ausmacht, ein breites Spektrum anderer Funktionen. Es bietet offenkundige Umweltvorteile, insbesondere in Bezug auf die Bindung von Kohlendioxid und die ökologische Stabilität als wichtige Quelle der biologischen Vielfalt in landwirtschaftlichen Gebieten.

9.3 Aus diesem Grund und in dem Bestreben, die Grünlandflächen in der EU zu vergrößern, empfiehlt der EWSA, in der GAP den Mitgliedstaaten zu erlauben, a) eine stärkere Direkthilfe für aktive Betriebsinhaber für Dauergrünland in Form einer neuen, höheren Grünlandzahlung vorzusehen und b) Vermarktungsinitiativen von Produkten, die aus der Beweidungswirtschaft stammen, zu unterstützen. Als Voraussetzung für den Erhalt höherer Hilfen muss der Antragsteller die geforderte Mindestbesatzdichte und Mindestweidezeit einhalten. Allerdings verweist er auch auf eine Reihe von Problemen bei der Förderfähigkeit von Dauergrünland im System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS)²⁰, und zwar auf Grund von Mängeln bei der Überwachung oder unvollständigen Quelldaten, die dazu führen, dass Beihilfen für nicht förderfähige Flächen gezahlt werden.

9.4 Der EWSA stellt auch fest, dass die Terminologie zur Beschreibung der verschiedenen Arten von Grünland nach wie vor unzureichend ist. Wir schlagen vor, die übergeordnete Bezeichnung „Dauergrünland“ zu verwenden, mit der die terminologische Uneinheitlichkeit der Vergangenheit beseitigt werden würde.²¹ In der Verordnung sollte auch das Beweiden nicht-

20 [Sonderbericht Nr. 25/2016](#) des Europäischen Rechnungshofs.

21 <http://www.consilium.europa.eu/media/32072/pe00056en17.pdf>;
http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Permanent_grassland.

krautiger Pflanzen durch Nutzvieh, wie es in vielen Teilen der EU vorherrscht, besser definiert und berücksichtigt werden, da es eine wichtige Rolle für den Umweltschutz spielt.

- 9.5 Probleme beim Zugang zu Land sind eine Hürde für die Landwirtschaft und darüber hinaus auch für andere Branchen. In der gesamten EU werden verschiedene Maßnahmen gesetzgeberischer und anderer Art zum Schutz des Bodens ergriffen. Ein gemeinsamer europäischer Rahmen würde jedoch sicherstellen, dass landwirtschaftliche Flächen und Böden nachhaltig genutzt und geschützt werden.²² Der Schutz gesunder, fruchtbarer Böden sollte eines der Ziele sein, das auf EU-Ebene im Rahmen des neuen GAP-Umsetzungsmodells festgelegt wird. Der EWSA spricht sich für die Erarbeitung und Umsetzung einer EU-Eiweißstrategie aus, um den Selbstversorgungsgrad bei Eiweißfuttermitteln zu erhöhen.

10. Handel und internationale Fragen

- 10.1 Als weltweit größter Nettoexporteur landwirtschaftlicher Erzeugnisse beruht der Erfolg der europäischen Landwirtschaft in erheblichem Maße auf dem Handel mit Drittstaaten. Das Potenzial künftiger fairer und für beide Seiten vorteilhafter Freihandelsabkommen sollte genutzt werden, um den fortgesetzten Beitrag zur Beschäftigung und zum Einkommen der Landwirte sicherzustellen.
- 10.2 Der EWSA ist der Ansicht, dass es einer wesentlich stärkeren Kohärenz zwischen der GAP und der von der EU verfolgten Handelspolitik bedarf. Die GAP geht in die positive Richtung der Unterstützung landwirtschaftlicher Familienbetriebe und anderer Betriebsstrukturen in der EU sowie der Sicherung höherer Standards in wichtigen Bereichen wie Lebensmittelsicherheit, Umwelt und Beschäftigung. In Handelsverhandlungen, z. B. mit dem Mercosur, akzeptiert die EU jedoch die Einfuhr von Lebensmitteln, die die EU-Normen der Lebensmittelsicherheit nicht erfüllen und die nach niedrigeren Umweltstandards und unter völlig inakzeptablen Arbeitsnormen erzeugt werden.
- 10.3 Der Grundsatz der Nahrungsmittelsouveränität und der Gemeinschaftspräferenz muss in allen EU-Handelsabkommen gewahrt werden, das bedeutet EU-Lebensmittel für EU-Bürger sowie ein gemeinsamer Außenzolltarif. Die Bewahrung und der Schutz höchster Standards in Fragen gesundheitspolizeilicher, pflanzenschutzrechtlicher, ökologischer und arbeitsrechtlicher Bedingungen sind nötig, um eine Verlagerung von CO₂-Emissionen und den Abbau von Arbeitsplätzen zu verhindern.
- 10.4 Jüngste positive Beispiele sind das Handelsabkommen zwischen der EU und Japan, durch das gleichwertige Standards aufrechterhalten werden und es zu keiner größeren Verlagerung von CO₂-Emissionen oder einem Abbau von Arbeitsplätzen kommt. Im Gegensatz dazu geht die vorgeschlagene Vereinbarung zwischen der EU und dem Mercosur mit einer erheblichen Verlagerung von CO₂-Emissionen aufgrund der anhaltenden Zerstörung der Regenwälder am Amazonas, zusätzlichen Treibhausgasemissionen und einer Vernichtung von Arbeitsplätzen

22

Stellungnahme des EWSA *Landnutzung für eine nachhaltige Nahrungsmittelerzeugung und nachhaltige Ökosystemleistungen*, [ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 72](#).

einher. Die durch die brasilianische Rinderzucht entstehenden Treibhausgasemissionen werden auf 80 kg CO₂-Äquivalent/kg geschätzt, während sie in der EU nur 19 kg CO₂-Äquivalent/kg betragen. Bei Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit Entwicklungsländern sollten die Auswirkungen auf die Beschäftigung und die Sozialstandards in den Bestimmungsländern berücksichtigt werden.

11. Lebensmittel und Gesundheit

11.1 Die Landwirte der EU und die GAP sorgen dafür, dass die Menschen in der Europäischen Union ausreichende Mengen²³ an hochwertigen Lebensmitteln zur Verfügung haben, die erschwinglich und unbedenklich sind und im Einklang mit Umweltstandards erzeugt werden. Die GAP macht die Landwirtschaft erst möglich, die wiederum die Grundlage für die Lebensmittelindustrie der EU ist.²⁴

11.2 Der EWSA betont, dass die bestehenden politischen Instrumente der EU angepasst und harmonisiert werden müssen, um ökologisch, wirtschaftlich und soziokulturell nachhaltige Lebensmittelsysteme zu schaffen. Der EWSA bekräftigt ferner, dass eine umfassende Ernährungspolitik eine neugestaltete GAP ergänzen und nicht ersetzen sollte.²⁵

11.3 Der EWSA fordert die Kommission auf, im Interesse des Verbraucherschutzes dafür zu sorgen, dass im Binnenmarkt geltende Produktionsauflagen zum Wohle von Umwelt und Nutztieren und zur Einhaltung der Gesundheits- und Pflanzenschutznormen sowie soziale Standards auch für Importe aus Drittstaaten gelten.

Brüssel, den 24. Mai 2018

Luca JAHIER

Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

*

* *

NB: Anhang I auf den folgenden Seiten

²³ Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe e des Vertrags von Lissabon (AEUV).

²⁴ JRC Evaluation of the EU livestock sector contribution to the EU greenhouse gas emissions 2010 (Beitrag der Viehwirtschaft der EU zu den Treibhausgasemissionen der EU 2010, Untersuchung der Gemeinsamen Forschungsstelle).

²⁵ EWSA-Stellungnahme zum Thema *Eine mögliche Umgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik*, [ABL. C 288 vom 31.8.2017, S. 10.](#)

ANHANG I
ZU DER STELLUNGNAHME
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Mindestens ein Viertel der Stimmen wurde gegen den Kompromissänderungsantrag dieser Ziffer der Stellungnahme der Fachgruppe abgegeben:

Ziffer 7.11

Für Direktzahlungen der ersten Säule sollte eine gerechte und vernünftige Obergrenze für die einzelnen aktiven Betriebsinhaber festgelegt werden (etwa in Höhe des Einkommens eines vergleichbaren Arbeiters). Anpassungen sollten möglich sein, und Partnerschaften, Genossenschaften, Agrarunternehmen sowie die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten sind zu berücksichtigen. Die Deckelung sollte nicht für freiwillige Umweltmaßnahmen und für die Erbringer öffentlicher Güter gelten. Durch die Deckelung freiwerdende Mittel könnten für Umverteilungsprämien eingesetzt werden.

Ergebnis der Abstimmung

Ja-Stimmen: 92
Nein-Stimmen: 85
Enthaltungen: 30

*

* *

NB: Anhang II auf den folgenden Seiten´

ANLAGE II
ZU DER STELLUNGNAHME
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgender abgelehnter Kompromissänderungsantrag erhielt mindestens ein Viertel der Stimmen:

Ziffer 7.13

Wenn die GAP als starker gemeinsamer Politikbereich der EU erhalten bleiben soll, darf es nach Ansicht des EWSA keine Kofinanzierung in der ersten Säule geben. Eine starke erste und zweite Säule mit flexiblen Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, die in allen Mitgliedstaaten einschließlich der Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen zur Verfügung stehen und auf schutzbedürftige Regionen und Branchen ausgerichtet sind, ist in einer neuen, umgestalteten GAP von wesentlicher Bedeutung. ~~Der EWSA spricht sich dagegen aus, den Mitgliedstaaten die Übertragung von Mitteln aus der zweiten in die erste Säule zu gestatten, egal unter welchen Umständen. Er fordert eine ein vernünftiges Maß an Obergrenze für die Kofinanzierung in der zweiten Säule – mit Unter- und Obergrenzen – für alle Mitgliedstaaten.~~

Ergebnis der Abstimmung

Ja-Stimmen: 73
Nein-Stimmen: 98
Enthaltungen: 37
