



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

NAT/409
"GAP-Gesundheitscheck"

Brüssel, den 23. Oktober 2008

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu dem

"Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe",

zu dem

"Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Anpassung der Gemeinsamen Agrarpolitik durch Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 320/2006, (EG) Nr. 1234/2007, (EG) Nr. 3/2008 und (EG) Nr. [...] /2008",

und zu dem

"Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)"

KOM(2008) 306 endg. - 2008/0103+0104+0105 (CNS)

Der Rat beschloss am 18. Juni 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 36 und 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgenden Vorlagen zu ersuchen:

"Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe"

"Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Anpassung der Gemeinsamen Agrarpolitik durch Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 320/2006, (EG) Nr. 1234/2007, (EG) Nr. 3/2008 und (EG) Nr. [...] /2008" und

"Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)"

KOM(2008) 306 endg. - 2008/0103+0104+0105 (CNS).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 8. Oktober 2008 an. Berichtersterter war Herr VAN OORSCHOT, Mitberichtersterter waren die Herren KALLIO und WILMS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 448. Plenartagung vom 21. bis 23. Oktober 2008 (Sitzung vom 23. Oktober) mit 117 gegen 28 Stimmen bei 18 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Am 20. Mai 2008 veröffentlichte die Europäische Kommission Vorschläge zur Anpassung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), die das möglichst reibungslose Funktionieren dieser Politik in der erweiterten Europäischen Union und in einem sich wandelnden internationalen Kontext gewährleisten sollen. Dieses Vorhaben wird als 'Gesundheitscheck' bezeichnet.
- 1.2 Nach Auffassung des EWSA muss in den Diskussionen im Zusammenhang mit dem Gesundheitscheck die Vielfalt der Aufgaben, mit der sich die GAP konfrontiert sieht, besser dargestellt werden (u.a. 'Europäisches Agrarmodell', Ernährungssicherheit als zentrale Frage). Deshalb hebt der EWSA die Notwendigkeit einer angemessenen, kurz- und langfristigen EU-Landwirtschaftspolitik hervor, die finanziell ausreichend ausgestattet sein muss. Dabei wird es vermutlich durchaus um Beträge im - mindestens - bisherigen Umfang gehen. Dem Bürger muss die Notwendigkeit der GAP und die Sinnhaftigkeit der einzelnen Maßnahmen besser als bisher vermittelt werden, damit es nicht permanent eine Diskussion über die Finanzmittelausstattung gibt.

- 1.3 Der EWSA verweist auf seine frühere Stellungnahme zu der Zukunft der GAP, in der er festgestellt hatte, dass sich die Landwirte in einer schwierigen Anpassungsphase befinden. Nach Auffassung des EWSA sollte der Gesundheitscheck hauptsächlich einer einfacheren, verständlicheren Umsetzung dienen und im Hinblick auf die Multifunktionalität der Landwirtschaft Antworten auf die neuen Herausforderungen am Markt und in der Gesellschaft geben.
- 1.4 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass Zahlungen zur Finanzierung der vielfältigen Leistungen der Landwirte, die über den Markt nicht abgegolten werden, weiterhin notwendig sind. Nach Ansicht des Ausschusses werden jedoch auf historischen Produktionsmengen basierende Zahlungen immer schwieriger zu rechtfertigen sein. Es sollte den Mitgliedstaaten erlaubt werden, sich auf pauschalere Zahlungssätze hinzubewegen. Über diese Frage muss zuvor eine breite Debatte im Rahmen der GAP nach 2013 geführt werden. Dabei sollte den Mitgliedstaaten die Festlegung einer hinreichend langen Übergangszeit gestattet sein, um Betriebe nicht in Schwierigkeiten zu bringen. Die Bestimmungen für die Auflagenbindung sollten einfacher gestaltet und doppelte Kontrollen vermieden werden.
- 1.5 Der EWSA stimmt einer weiteren Entkopplung der Zahlungen zu, um den Landwirten die "bäuerliche Handlungsfreiheit" zu geben. Den Mitgliedstaaten sollte die Entkopplung nicht auferlegt werden, damit bestimmte Produktionszweige oder benachteiligte Gebiete erhalten werden, ohne dadurch Marktverzerrungen herbeizuführen. Der EWSA unterstützt die Ziele von "Artikel 68", auch wenn dieser Artikel nicht die Lösung aller Probleme ist. In einigen Fällen ist eine größere Flexibilität notwendig. Die Mitgliedstaaten sollten vor der Umsetzung dieser Maßnahme die Auswirkungen der Umschichtung der Zahlungen an die Landwirte gründlich prüfen.
- 1.6 Der EWSA ist der Auffassung, dass zuerst andere Anpassungen der gegenwärtigen Interventionsregelung als Ausschreibungen geprüft werden sollten. Er fordert zudem die Erarbeitung neuer Instrumente für ein nachhaltiges Sicherheitsnetz. Ferner schlägt der Ausschuss vor, den Mechanismus der Flächenstilllegung beizubehalten, jedoch den Prozentanteil der stillzulegenden Flächen im Einklang mit der Marktlage festzulegen.
- 1.7 Der EWSA fordert dazu auf, die möglichen zukünftigen Entwicklungen auf dem Markt für Milch und Milchprodukte und die Auswirkungen eingehender zu beurteilen, bevor endgültig der Beschluss gefasst wird, die Milchquotenregelung 2015 auslaufen zu lassen. Der EWSA ersucht die Kommission, die Maßnahmen, die man ins Auge fassen will, um die Milcherzeugung in strukturschwachen ländlichen Gebieten aufrechtzuerhalten, genauer zu beschreiben und deren Finanzauswirkungen und Finanzierungen darzustellen. Bevor eine solche Strategie nicht vorliegt, kann der EWSA der vorgesehenen Quotenerhöhung nicht zustimmen. Er plädiert für die Schaffung einer europäischen Struktur in der Milchwirtschaft, um das Angebot der Nachfrage anzupassen, die Vergütung der Erzeuger zu sichern und eine flächendeckende Viehhaltung im gesamten Unionsgebiet aufrechtzuerhalten. Dadurch könnte das Kräfteverhältnis zwischen Industrie, Erzeugern, Händlern und Verbrauchern wieder ins Gleichgewicht gebracht werden.

- 1.8 Der EWSA teilt den Standpunkt der Europäischen Kommission bezüglich der neuen Herausforderungen in den Bereichen Klima, Wasser, erneuerbare Energien und Artenvielfalt, was eindeutig zusätzliche Finanzmittel in der zweiten Säule erfordert. Diese neuen Herausforderungen können nur durch Modulation finanziert werden, da die anderen Finanzmittel bis 2013 verplant sind und neue Finanztöpfe unrealistisch sind.

2. Einleitung

- 2.1 Am 20. Mai 2008 veröffentlichte die Europäische Kommission Vorschläge für Verordnungen des Rates mit einer Reihe von Änderungen an der Gemeinsamen Agrarpolitik (KOM(2008) 306/4). Die Hauptziele dieses sog. 'GAP-Gesundheitschecks' sind es, die Umsetzung der GAP-Reform von 2003 zu beurteilen und diejenigen Anpassungen in den Reformprozess einzubeziehen, die für eine weitere Vereinfachung der GAP, das Erschließen neuer Marktchancen und die Bewältigung neuer Herausforderungen auf dem Markt und in der Gesellschaft als erforderlich angesehen werden.
- 2.2 Neben dem 'Gesundheitscheck' muss auch die Entwicklung der GAP nach 2013 diskutiert werden, um den neuen Herausforderungen für die Landwirtschaft, die Gesellschaft und die landwirtschaftliche Wertschöpfungskette zu begegnen.

3. Die Welternährungssituation im Wandel

- 3.1 Dreißig Jahre lang war real ein Preisverfall bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen zu beobachten. 2007 stiegen die Preise für einige landwirtschaftliche Rohstoffe plötzlich sprunghaft an. Wichtige Gründe für diesen Preisanstieg waren das Anziehen der weltweiten Nachfrage, sehr niedrige Lagerbestände und wetterbedingt schlechte Ernten. Dies hatte eine Rückwirkung auf die Nutztierhalter, die sich hohen Futterpreisen gegenübersehen. Allerdings beginnen die Preise für Landwirtschaftsprodukte in jüngster Zeit wieder nachzugeben. Vom Herbst 2007 bis April 2008 sind die Milchpreise um ca. 30% und die Weizenpreise um ca. 20% gesunken¹. Um bei diesen Beispielen zu bleiben: Dieser Umstand dürfte sich in Kombination mit den steigenden Kosten dahingehend auswirken, dass das Einkommen von Ackerbauern 2008 um 16 bis 24% sinkt. Das reale Preisniveau für landwirtschaftliche Grunderzeugnisse liegt immer noch unter demjenigen, das in den Ölkrisen von 1973 und 1979 zu verzeichnen war².
- 3.2 Die Ereignisse der letzten Monate lassen keinen Zweifel daran, dass sich die Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse in einer Phase der Volatilität befinden. Dies ist weder im Interesse der Verbraucher, die höhere Preise für die Erzeugnisse zahlen müssen, noch im Interesse der Landwirte oder der nachgelagerten Unternehmen in der Nahrungsmittelkette, die in ständiger Sorge um ihre Investitionen leben müssen. Diese Situation sollte bei allen Überle-

¹ Vorstellung des Vorschlags zum Gesundheitscheck bei der COMAGRI, 20. Mai 2008.

² Europäische Kommission: What caused the present boom in agricultural prices?

gungen zur künftigen Agrarpolitik berücksichtigt werden, wenn am Ziel der Ernährungssicherheit festgehalten werden soll.

- 3.3 Angesichts der steigenden weltweiten Nahrungsmittelnachfrage wird davon ausgegangen, dass die Verbraucherpreise kurz- und mittelfristig nicht wieder auf das vormalige Niveau absinken werden, sondern dass mit einer größeren Volatilität der Erzeugerpreise zu rechnen ist.
- 3.4 Die Auswirkungen höherer Rohstoffpreise auf die Verbraucherpreise sind begrenzt. Dies hängt damit zusammen, dass die Kosten für landwirtschaftliche Rohstoffe anteilmäßig gegenüber den Kosten für Energie und Arbeit sinken. So machen die Kosten für Weizen beispielsweise nur 4% der Kosten eines Brotlaibs aus³. Ferner ist der Anteil der Lebensmittelkosten an den gesamten Ausgaben eines Haushalts gering (ca. 14% in der EU-27). Der EWSA ist der Ansicht, dass die Nahrungsmittelkette im Interesse der Landwirte und der Verbraucher rationalisiert werden muss⁴.
- 3.5 Die UN-Organisation für Ernährung und Landwirtschaft (FAO) muss befähigt werden, die Nahrungsmittelversorgung besser zu steuern. Seitdem die Landwirtschaft in die Welthandelsorganisation einbezogen wurde, haben sich die Ungleichheiten zwischen den Landwirten noch weiter verschärft. Ein Umdenken ist nötig: Die Landwirte müssen sich weltweit im Rahmen eines Reflexionsgremiums der repräsentativsten und nicht zwangsläufig der vermögendsten Organisationen der nationalen Landwirtschaft organisieren können.
- 3.6 Der EWSA ist der Auffassung, dass der GAP-Gesundheitscheck diesen Veränderungen der Welternährungssituation Rechnung tragen sollte. In dieser Hinsicht muss es den Landwirten auch weiterhin möglich sein, ihrer multifunktionellen Rolle im europäischen Agrarmodell nachzukommen.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

- 4.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verweist auf seine erste Stellungnahme zu diesem Thema: "*Health Check und Zukunft der GAP nach 2013*"⁵. Darin stellt der EWSA fest, dass Landwirte und Unternehmen der Verarbeitungsindustrie gegenwärtig eine schwierige Anpassungsphase zu bewältigen haben. Es gibt eine große Bereitschaft, auf das veränderte Marktumfeld mit einem marktwirtschaftlichen Ansatz zu reagieren, vorausgesetzt, dass die im Reformprozess gegebenen Zusagen eingehalten werden und eine ausreichende Rechts- und Planungssicherheit gewährleistet wird. Nach Einschätzung des EWSA sollte es bei dem 'Gesundheitscheck' hauptsächlich darum gehen zu ermitteln, wo eine Anpassung bestehender Vorschriften notwendig ist, um

³ Rede von Mariann Fischer Boel: Food, feed or fuel? Berlin, 18. Januar 2008.

⁴ Der EWSA setzt sich in seiner Sondierungsstellungnahme "Die EU und das weltweite Nahrungsmittelproblem" (CESE 813/2008) eingehender mit dieser Frage auseinander.

⁵ NAT/359, CESE 1457/2007 vom 25. Oktober 2007, ABl. C 44 vom 16.2.2008, S. 60.

- Vereinfachungen und Erleichterungen der Durchführung zu erreichen und
- Hindernisse für eine zielorientierte Umsetzung bereits vereinbarter Reformmaßnahmen zu beseitigen.

Abgesehen von diesen Punkten erkennt der Ausschuss an, dass die EU vor neuen Herausforderungen steht, zu deren Bewältigung die Landwirte einen großen Beitrag leisten können, und dass die Lage auf dem Lebensmittelmarkt neue Antworten verlangt.

Die Schlüsselwörter des 'Gesundheitschecks' sollten jedenfalls Stabilität durch Organisation der Märkte, Vereinfachung und Anpassung sein.

4.2 Außerdem ist es wichtig, dass die im Zuge des Gesundheitschecks' durchgeführten Maßnahmen die weitere Entwicklung des europäischen Agrarmodells untermauern und die Landwirte in die Lage versetzen, ihrer multifunktionellen Rolle nachzukommen, um

- den weltweit höchsten Standards für Lebensmittelsicherheit und -qualität sowie Umwelt- und Tierschutz zu genügen;
- die Landschaft zu pflegen und Naturräume zu erhalten und
- einen wesentlichen Beitrag zur Beschäftigungslage, zur Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Erzeugung und zur Lebendigkeit des ländlichen Raumes in allen Regionen der EU zu leisten;
- die Entvölkerung der ländlichen Gebiete und die Verbrachung landwirtschaftlicher Produktionsflächen zu vermeiden.

Der EWSA ist der Ansicht, dass die Kommissionsvorschläge im Vergleich zur jetzigen Situation beträchtliche Änderungen enthalten. Es ist unumgänglich, gründlich über diese Vorschläge nachzudenken.

5. **Maßnahmen im Rahmen des 'Gesundheitschecks'**

5.1 **Betriebsprämienregelung**

5.1.1 Die Europäische Kommission schlägt vor, den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu geben, ihr Betriebsprämienregelungsmodell anzupassen, indem sie sich schrittweise auf pauschalere Zahlungssätze je Anspruch hinbewegen, um die Betriebsprämienregelung wirksamer, effizienter und einfacher zu gestalten. Parallel dazu umfassen die Vorschläge eine Reihe von Vereinfachungsmaßnahmen bei der Anwendung der Betriebsprämienregelung.

5.1.2 Die Sorge in Europa um die Nachhaltigkeit wird immer größer. Es mangelt an Fortschritten bei der Berücksichtigung nicht handelsbezogener Anliegen in internationalen Abkommen. Diese Berücksichtigung ist allerdings ganz wesentlich, wenn man eine Linie vertreten will, die dem Wunsch der europäischen Bürger entspricht. Darüber hinaus gibt es immer weniger Kontrollen an den EU-Grenzen. Angesichts dessen ist der EWSA der Auffassung, dass es für

die Sicherstellung des europäischen Agrarmodells wie auch für die Einkommenssicherung der Landwirte nach 2013 von grundlegender Bedeutung sein wird, die Landwirte über ein System von Direktzahlungen in die Lage zu versetzen, die Kosten einer nachhaltigen Produktion, die nicht vom Markt gedeckt werden, gedeckt zu bekommen. Dies muss ein klares Anliegen der GAP bleiben.

- 5.1.3 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass Ausgleichszahlungen zur Finanzierung der vielfältigen Leistungen der Landwirte, die über den Markt nicht abgegolten werden, weiterhin notwendig sein werden. Unterdessen wird die auf historischen Produktionsmengen basierende Höhe der Zahlungen immer schwieriger zu rechtfertigen sein. Mitgliedstaaten, die noch keine entsprechenden Schritte unternommen haben, sollten das Recht haben, die Verteilung ihrer nationalen Obergrenze im Zeitraum 2009-2013 in pauschalere Zahlungssätze umzuwandeln oder damit 2013 zu beginnen. Zuvor sollten die Mitgliedstaaten die Auswirkungen auf die Betriebseinkommen, die Anpassungsfähigkeit der Landwirte und die Notwendigkeit einer langfristigen Planungssicherheit sorgfältig prüfen. Sollte diese Herangehensweise gewählt werden, sollte den Mitgliedstaaten die Festlegung einer hinreichend langen Übergangszeit gestattet sein, um Betriebe, die unter anderen Rahmenbedingungen investiert haben, nicht in Schwierigkeiten zu bringen.
- 5.1.4 Die in den meisten Mitgliedstaaten geltende Regelung für die einheitliche Flächenzahlung lässt sich zwar leicht verwalten, kann sich aber auch als übermäßig simplifizierend erweisen, wenn es um die sinnvolle Unterstützung intensive Landwirtschaft betreibender Landwirte (Obst und Gemüse, Tierzucht, Tabak usw.) im Vergleich zum Kulturpflanzen Sektor geht. Mittelfristig sollte z.B. im Rahmen der Betriebsprämienregelung eine ausgewogenere Lösung durch den Einsatz anderer bestehender Instrumente oder die Entwicklung neuer EU-weiter Instrumente angestrebt werden.
- 5.1.5 Alle Anbauflächen in den neuen Mitgliedstaaten, die zum Zeitpunkt der Zahlungsbeantragung gute landwirtschaftliche und umweltmäßige Bedingungen aufweisen, sollten förderfähig sein.

5.2 **Auflagenbindung (Cross compliance)**

- 5.2.1 Die Europäische Kommission möchte die Auflagenbindung vereinfachen und ihre Treffgenauigkeit verbessern. Die Kommission regt an, bestimmte Erfordernisse, die nicht die Verantwortung der Landwirte berühren, zurückzunehmen und schlägt die Einführung des neuen Kriteriums des guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustands (GLÖZ) vor.
- 5.2.2 Der EWSA unterstützt die Beibehaltung der Verknüpfung der einheitlichen Betriebsprämie mit der Einhaltung von EU-Standards in der Landwirtschaft im Rahmen der Auflagenbindung (Cross compliance). Der Ausschuss begrüßt die Vorschläge der Kommission zur Vereinfachung der Auflagenbindung. Auf jeden Fall sollte die Auflagenbindung einfacher gestaltet werden, insbesondere, indem klarere Regeln geschaffen werden (Einführung einer Geringfügigkeitsklausel) und die Zahl der unterschiedlichen Inspektionen, denen der einzelne landwirtschaftliche Betrieb unterzogen wird, gesenkt wird. Doppelte Kontrollen, wie z.B.

Betriebsprüfungen im Rahmen von Qualitätssicherungssystemen, sollten ebenso vermieden werden.

- 5.2.3 Die Landwirtschaft ist ein wichtiger Wirtschaftszweig, der vielen Menschen überall in der EU Arbeit gibt. Es müssen Anstrengungen unternommen werden, um die Zahl von Unfällen in der Landwirtschaft zu verringern und das Qualifikationsniveau der Beschäftigten zu heben. Nach Auffassung des EWSA sind bestimmte Aspekte der Arbeitssicherheit im Landwirtschaftsbetrieb, wie Einweisungen in den Gebrauch von Maschinen, in Hygienevorschriften und in die sachgemäße Gefahrgutlagerung, sehr wichtig. Diese Aspekte müssen durch einzelstaatliche Sozialgesetze geregelt und könnten in den Anwendungsbereich der Auflagenbindung aufgenommen werden. Um den Landwirten Anreize zu bieten, empfiehlt der EWSA eine breitere Anwendbarkeit des Sozialfonds der EU im Bereich der Arbeitssicherheit und der Qualifikationen.
- 5.2.4 Mit Blick darauf, die Auflagenbindung effizienter zu machen und ihr einen direkteren Bezug zu den Tätigkeiten in einem landwirtschaftlichen Betrieb zu geben, vertritt der EWSA die Auffassung, dass eine der Grundanforderungen an die Betriebsführung, das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln, nicht in der Verantwortung der betrieblichen Ebene liegt und folglich zurückzunehmen ist.
- 5.2.5 Der EWSA empfiehlt hinsichtlich der Erhaltung eines guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustands eine Folgenabschätzung, bevor das GLÖZ-Konzept um neue Elemente ergänzt wird. In dieser Analyse sollten die Folgen für die Landwirte ebenso untersucht werden wie der Verwaltungsaufwand. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass der Umweltnutzen von Flächenstilllegung, Pufferstreifen und Landschaftselementen erhalten bleiben muss, auch wenn man die obligatorische Stilllegung abschaffen will. Wenn man diese Sicherstellung über freiwillige Maßnahmen im Rahmen der ländlichen Entwicklung realisieren will, müssen entsprechende Anreize bestehen, die derzeit nicht vorhanden sind. Diese Maßnahmen müssen entsprechend honoriert werden.
- 5.2.6 Ein besonderer Ansatz sollte für die neuen Mitgliedstaaten gelten. Vor dem Hintergrund der schrittweisen Anwendung des Systems der Direktzahlungen sollte auch das System der Auflagenbindung nach und nach eingeführt werden. Sie sollten die Auflagenbindung in vollem Umfang anwenden, wenn sie bei der Regelung für die einheitliche Flächenzahlung (SAPS) 100% erreichen.

5.3 **Teilweise gekoppelte Beihilfen**

- 5.3.1 Die Europäische Kommission glaubt, dass die Entkopplung die Landwirte in die Lage versetzt hat, besser und nachhaltiger auf die Signale des Markts zu reagieren. Bei der GAP-Reform von 2003 wurde beschlossen, den Mitgliedstaaten in einigen Sektoren in gewissem Umfang die Beibehaltung der gekoppelten Beihilfen zu erlauben. Weiterhin betont die Kommission, dass die Administrierung von zwei Systemen nicht zur Vereinfachung beigetragen habe. Die Kommission schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten gekoppelte Prämien für Mutterkühe, Schaf- und Ziegenfleisch beibehalten können.

5.3.2 Der EWSA steht einer weiteren Entkopplung in Mitgliedstaaten, die eine teilweise gekoppelte Unterstützung beibehalten, um eine stärkere Marktorientierung zu bewirken, skeptisch gegenüber. Dem Ausschuss ist bewusst, dass die Entkopplung in manchen Fällen zum Verschwinden bestimmter Erzeugungsarten und zur Einstellung der Produktion in bestimmten Gebieten führen kann, mit den damit verbundenen gravierenden Folgen für die Umwelt, die ländliche Wirtschaft und die Beschäftigung. Artikel 68 sollte genutzt werden, um solche Probleme anzugehen. Allerdings sollten die Mitgliedstaaten nicht zu einer Entkopplung verpflichtet werden. Die verbleibenden gekoppelten Beihilfen dürfen nicht zu Marktverzerrungen in den Mitgliedstaaten führen.

5.4 **Besondere Stützung**

5.4.1 Die Europäische Kommission schlägt vor, den (derzeitigen) Artikel 69 auf mehrere Zwecke auszudehnen, u.a. für den Ausgleich der Benachteiligung von Landwirten in speziellen Sektoren in bestimmten Gebieten sowie für Zusatzzahlungen in Umstrukturierungsgebieten. Mitgliedstaaten, die die Betriebsprämienregelung anwenden, dürfen derzeit bis zu 10% ihrer nationalen Stützungsobergrenzen für Maßnahmen im Zusammenhang mit Umweltschutz oder für die Verbesserung der Qualität und der Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte verwenden.

5.4.2 Die Kommission führt an, dass Änderungen bei den traditionellen Marktinstrumenten und der Übergang zu direkten Erzeugerbeihilfen eine Diskussion über verschiedene Arten des Risikomanagements ausgelöst haben, wobei sie das Preis- und das Produktionsrisiko als die beiden Hauptgründe für Einkommensschwankungen ansieht. Die Kommission schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben sollten, im Rahmen von Artikel 68 zu Ernteversicherungen und Fonds auf Gegenseitigkeit im Falle von Tierseuchen und Pflanzenkrankheiten beizutragen.

5.4.3 Der EWSA unterstützt die in Artikel 68 genannten Ziele, auch wenn dieser Artikel nicht die Lösung aller Probleme ist, die auftreten können. Er kann einer größeren Flexibilität bei der Handhabung von Artikel 68 unter der Voraussetzung zustimmen, dass etwaige zusätzliche Mittel für die Stärkung der Stellung der Landwirte eingesetzt werden. Er ist des Weiteren der Auffassung, dass in genau festgelegten Fällen in einigen Mitgliedstaaten die Stützungsobergrenze höher als der gegenwärtige Gesamthöchstbetrag von 10% der nationalen Obergrenze sein könnte. Der EWSA befürwortet die Vorschläge zu Ernteversicherungen und Fonds auf Gegenseitigkeit im Falle von Tierseuchen und Pflanzenkrankheiten in der Erwägung, dass das Ziel der Schutz der Verbraucher und der Landwirte sein muss. Diese Maßnahmen dürfen bestehende Versicherungssysteme oder Gemeinschaftsmaßnahmen (Artikel 44 und Veterinärfonds) nicht unterminieren. In Anbetracht der gesamtgesellschaftlichen Bedeutung der Seuchenprävention schließt sich der EWSA dem Vorschlag der Kommission an und plädiert für eine Kofinanzierung durch die Mitgliedstaaten.

5.4.4 Nach Auffassung des EWSA könnte die Anwendung von Artikel 68 zu einer bedeutenden Umschichtung der Zahlungen an die Landwirte führen. Weiterhin befürchtet der EWSA, dass Artikel 68 nicht ausreicht, um der gesamten Problematik gerecht zu werden. Daher sollten die Mitgliedstaaten sorgfältig prüfen, welche Auswirkungen eine mögliche Anwendung von Artikel 68 auf die Landwirte hat. Der Ausschuss vertritt die Ansicht, dass die dem Agrarbudget früher zugewiesenen Beträge im Agrarsektor verbleiben sollten und für Artikel 68 verwendet werden könnten.

5.4.5 Der kombinierte Effekt der Modulation und der Unterstützung nach Artikel 68 auf die Betriebseinkommen sollte berücksichtigt werden. Die Umsetzung der Kommissionsvorschläge könnte eine Kürzung der Direktzahlungen von mindestens $10 + 13\% = 23\%$ bedeuten. Daher sollten die möglichen Auswirkungen nach Auffassung des EWSA sorgfältig geprüft werden.

5.5 **Zahlungsbegrenzungen**

5.5.1 Die Europäische Kommission hebt hervor, dass durch die Einführung der Betriebsprämienregelung die Verteilung der Zahlungen transparenter geworden sei. Die große Zahl von Landwirten, die Kleinbeträge erhalten, verursacht einen hohen Verwaltungsaufwand. Die Kommission regt an, dass die Mitgliedstaaten eine Mindestgrenze von 250 EUR oder eine Mindestgröße von 1 Hektar oder beides einführen. Zusätzlich spricht sie sich für eine progressive Modulation aus. Außerdem sollen die neuen Mitgliedstaaten ab 2012 die Modulation anwenden können.

5.5.2 Der Ausschuss akzeptiert grundsätzlich den Vorschlag der Europäischen Kommission, Mindestanforderungen an die Zahlungen festzulegen, um die Verwaltungskosten zu senken, wobei die Entscheidung über die Anwendung der Mindestanforderungen jedoch den Mitgliedstaaten überlassen bleibt.

5.5.3 Nach Auffassung des EWSA geht es in der Diskussion über eine progressive Modulation um die Frage, ob denjenigen Betrieben in der EU, die mehr als 100 000 EUR an Direktzahlungen pro Jahr bekommen, ein höherer Modulationssatz zuzumuten ist. Da große Beihilfeempfänger generell von Skaleneffekten profitieren, ist die maßvolle Progression gerechtfertigt, zumal die Betriebe ja die Möglichkeit haben, die neuen Maßnahmen der zweiten Säule zu nutzen und so GAP-Gelder wieder zu vereinnahmen.

5.6 **Märkte**

5.6.1 Die Kommission wirft die Frage auf, wie ein effizienter Interventionsmechanismus geschaffen werden kann, der zwar als Sicherheitsnetz funktioniert, dabei allerdings ohne bezuschusste Ausfuhren auskommt. Die Kommission schlägt eine Vereinfachung der Bestimmungen für öffentliche Interventionen im Wege der Ausweitung des Ausschreibungsverfahrens vor. Für Hartweizen, Reis und Schweinefleisch schlägt die Kommission die Abschaffung der Interventionen vor.

- 5.6.2 Nach Auffassung des EWSA ist die EU durch die Schwächung der Binnenmarkt-Steuerungsinstrumente und den Abbau der Grenzkontrollen infolge der GAP-Reformen und der Welthandelsrunden seit 1992 viel stärker den Fluktuationen auf dem Weltmarkt ausgesetzt. Zugleich nehmen die Schwankungen auf dem Weltmarkt und damit auch die Risiken zu: Weltweit führt der Klimawandel zu stark schwankenden Ernteerträgen, und durch die weltumspannende Reiseaktivität steigt das Risiko der Krankheitsverbreitung. Die Landwirte müssen sich all diesen Herausforderungen stellen. In diesem Zusammenhang wäre es mit Blick auf eine Situation, in der ein unzureichendes Angebot einer anhaltenden Nachfrage gegenübersteht, riskant, sämtliche Regelungsmechanismen abzuschaffen.
- 5.6.3 Der EWSA ist der Auffassung, dass eines der wichtigsten Ziele der GAP - und hier insbesondere des ersten Pfeilers - sein muss, eine ausreichende, sichere und abwechslungsreiche Lebensmittelversorgung für die 500 Millionen Verbraucher der EU sicherzustellen. Geeignete Instrumente sind notwendig, um dieses Ziel zu erreichen. Auch wenn ein Ausschreibungsverfahren für eine bessere Marktausrichtung sorgen könnte, bedeutet es ein schlechteres Sicherheitsnetz für die Landwirte und kann zu mehr Unsicherheit am Markt führen. Daher schlägt der EWSA vor, dass zuerst andere Anpassungen der gegenwärtigen Interventionsregelung geprüft werden, z.B. eine kürzere Dauer der Intervention. Ausgehend von der Notwendigkeit, die Ernährungssicherheit der europäischen Bürger und gerechte Betriebseinkommen zu gewährleisten, fordert der EWSA die Erarbeitung neuer Instrumente für ein nachhaltiges Sicherheitsnetz.
- 5.6.4 Der EWSA schlägt der Kommission vor, europäische Marktsteuerungsstrukturen zu schaffen, mit deren Hilfe Angebot und Nachfrage in einem nachhaltigen Rahmen angepasst werden könnten, und die Verzahnung der Erzeuger im gesamten Unionsgebiet zu ermöglichen, um so den Erwartungen der Gesellschaft besser gerecht zu werden. Dadurch entsteht eine Neugewichtung der Marktkräfte, die es ermöglichen würde, die Erwartungen der Verbraucher besser zu erfüllen. Die Kommission sollte über diese Organisation wachen.

5.7 **Flächenstilllegung**

- 5.7.1 Die Kommission schlägt mit Blick auf die Marktlage vor, dass die Flächenstilllegung als Instrument der Angebotskontrolle auf Null gesetzt wird. Den Mitgliedstaaten werden Instrumente an die Hand gegeben, durch die der Umweltnutzen sichergestellt werden soll.
- 5.7.2 Die Flächenstilllegung ist ein Instrument der Angebotskontrolle, das einen zielführenden und geschmeidigen Einsatz zulässt. Der EWSA vertritt die Ansicht, dass, auch wenn die Marktpreise zurzeit hoch sind, künftige plötzliche Marktschwächen nicht auszuschließen sind. Insofern hält er es für sinnig, den Mechanismus der Flächenstilllegung beizubehalten⁶, jedoch sollte der Prozentanteil der stillzulegenden Flächen im Einklang mit der Marktlage festgelegt werden.

⁶

NAT/359, CESE 1457/2007 vom 25. Oktober 2007, ABl. C 44 vom 16.2.2008, S. 63, Ziffer 5.7.1.

5.7.3 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass der potenzielle Umweltnutzen der Flächenstilllegung erhalten bleiben muss, um die Akzeptanz der Landwirtschaft zu erhöhen. Über eine freiwillige Flächenstilllegung im Rahmen der ländlichen Entwicklung kann dies nur geschehen, wenn ausreichend Anreize vorhanden sind, was in der Vergangenheit nicht gewährleistet war.

5.8 Milchquoten

5.8.1 Die Milchquoten wurden 1984 als Antwort auf die Überproduktion eingeführt. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Beweggründe für ihre Einführung nun nicht mehr gelten. Angesichts der wachsenden Nachfrage nach Milch und Milchprodukten schlägt die Kommission eine Anhebung der Milchquote um 1% pro Wirtschaftsjahr in den nächsten fünf Jahren vor. Diese Quotenanhebung soll ein reibungsloses Ende dieses Systems einleiten, das 2015 ausläuft. Die Europäische Kommission hat die sozialen Auswirkungen der Änderungen im Milchquotensystem analysiert. Das Auslaufen der Quote wird zu einer Umstrukturierung in der Milcherzeugerbranche führen, bei der vor allem kleinere Milcherzeuger dem Verdrängungswettbewerb ausgesetzt sein dürften, was für manche Region Folgen haben dürfte.

5.8.2 Da die Quotenregelung nach derzeitiger Rechtslage 2015 ausläuft, fordert der EWSA die Kommission auf, eingehender als bisher geschehen zu analysieren, wie Vorhersehbarkeit und regionale Ausgewogenheit in einem nachhaltigen Markt nach 2015 sichergestellt werden können. Milch ist ein gesundes Grundnahrungsmittel, und außerdem kommt den Milchbauern eine wichtige Rolle im Wirtschaftsleben der ländlichen Räume zu. Insbesondere wird es wichtig sein, den Landwirten mit geeigneten Maßnahmen bei der Verbesserung ihrer Wettbewerbsposition zu helfen.

5.8.3 Der Milcherzeugung kommt in den strukturschwachen Gebieten der EU eine herausragende Bedeutung zu. Daher ersucht der Ausschuss die Kommission, Maßnahmen - darunter auch finanzielle Maßnahmen - ins Auge zu fassen, um die Milcherzeugung und eine lebensfähige Wirtschaft in diesen strukturschwachen ländlichen Gebieten aufrechtzuerhalten. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Kommission mit ihren Vorschlägen kein brauchbares Konzept vorgelegt hat. Artikel 68 ist ein nur bedingt geeignetes Instrument hierfür, mit dem die zu erwartenden hohen Folgekosten auch nicht annähernd abgedeckt werden können.

5.8.4 Der Ausschuss spricht sich, da kein wirkliches Anpassungskonzept vorliegt, zum jetzigen Zeitpunkt gegen Quotenanpassungen aus. Es ist erforderlich, dass die Quoten in Abhängigkeit von der Marktnachfrage und nicht willkürlich angepasst werden. Mit Blick auf die Zeit nach 2015 muss eine europäische Struktur in der Milchwirtschaft geschaffen werden, in der die Produktion dem Verbrauch angepasst und das Kräfteverhältnis unter den Gliedern des Netzes wiederhergestellt werden könnte. Auf diese Weise könnte die Milcherzeugung in den strukturschwächsten Gebieten aufrechterhalten werden.

5.9 Sonstige Stützungsregelungen

- 5.9.1 Die Kommission schlägt für die Sparten Eiweißpflanzen, Hanf, Hartweizen und Nüsse eine umgehende Entkopplung vor. Für Reis, Kartoffelstärke, Trockenfutter und Flachs befürwortet die Kommission eine Entkopplung mit einem zweijährigen Übergangszeitraum.
- 5.9.2 Ohne die Kopplung könnte es zu einer Einstellung der Produktion kommen, mit negativen Auswirkungen auf das regionale Wirtschaftsgefüge, die Umwelt und die Versorgung in der EU. Daher spricht sich der EWSA dafür aus, die Möglichkeit einer Verlagerung dieser Zahlungen in die Betriebsprämienregelung sorgfältig von Fall zu Fall zu prüfen; erforderlichenfalls sollten gekoppelte Beihilfen weitergeführt werden, um in strukturschwachen Gebieten das Einbrechen der Erzeugung zu vermeiden. Diese Sektoren benötigen eine angemessene Übergangszeit und Begleitmaßnahmen, um neue Möglichkeiten am Markt zu entwickeln.
- 5.9.3 Die Energiepflanzenprämie ist mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden. Angesichts der Ziele für die Mitverwendung von Biokraftstoffen, die der Rat vorgegeben hat, entfällt die Notwendigkeit weiterer Produktionsanreize. Die Mittel, die nicht länger für die Energiepflanzenprämie aufgewendet werden müssen, sollten für die Stärkung der Position der Landwirte eingesetzt werden.

5.10 Klimawandel

- 5.10.1 Die Kommission sieht bei den Fragen Klima und Energie dringenden Handlungsbedarf. Im März 2007 beschlossen die führenden Politiker der EU, die CO₂-Emissionen bis 2020 um mindestens 20% zu senken; sogar eine Senkung um 30% wurde in Aussicht gestellt, sofern es zu einer Einigung auf globale Ziele kommt. Aus Sicht der Kommission kann die Landwirtschaft einen wichtigen Beitrag zur Senkung der Treibhausgasemissionen leisten.
- 5.10.2 Die Landwirtschaft in der EU hat, wie der EWSA anerkennt, stärker als viele andere Wirtschaftszweige zur Drosselung der klimaschädlichen Emissionen beigetragen und muss dies auch weiterhin tun⁷. Die Landwirtschaft ist gleichzeitig einer der Wirtschaftszweige, der am stärksten von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen ist.
- 5.10.3 Immer dringlicher wird ein besseres Wissen um die Auswirkungen des Klimawandels auf die Landwirtschaft, und deshalb kommt der Forschung eine besonders große Bedeutung zu. Forschungen auf diesem Gebiet werden im Rahmen des Siebten Forschungsrahmenprogramms finanziert, müssten jedoch beschleunigt und verstärkt werden.
- 5.10.4 Es ist daher auch wichtig, die Anreize für Landwirte zu verbessern, sich auf den Klimawandel einzustellen und klimaneutrale Produktionssysteme einzusetzen. Der EWSA unterstützt in diesem Zusammenhang die exemplarische Liste von Vorhabensarten zur Bekämpfung des Klimawandels im Plan zur ländlichen Entwicklung.

⁷

Studie der Europäischen Kommission: Climate Change: the challenges for agriculture (Dezember 2007).

5.11 **Wasserwirtschaft**

- 5.11.1 Die Ziele der EU in der Wasserpolitik sind in der Wasserrahmenrichtlinie niedergelegt. Die Kommission sieht für die Landwirtschaft eine Hauptrolle in der Wasserbewirtschaftung.
- 5.11.2 Ein vordringlicher Problemkomplex ist das Wasser - sowohl Wasserknappheit als auch Wasserqualität, Nässe und Überschwemmungen. Der EWSA unterstützt den Ansatz, dass ein Teil der Mittel aus der Modulation aufgewendet werden sollte, um im Rahmen der Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung in der zweiten Achse stärkere Anreize in Sachen Wasserwirtschaft zu geben. Nach Ansicht des Ausschusses sollten die Vorhaben einen direkten Bezug zur Landwirtschaft haben.

5.12 **Erneuerbare Energien**

- 5.12.1 Die führenden Politiker der EU einigten sich 2007 auf ein verbindliches 20%-Ziel für die Nutzung erneuerbarer Energiequellen, einschließlich eines 10%igen Anteils von Biokraftstoffen in Benzin und Diesel.
- 5.12.2 Der EWSA unterstützt die Liste exemplarischer Vorhabensarten im Bereich der erneuerbaren Energien.
- 5.12.3 Nach Auffassung des EWSA ist es außerordentlich wichtig, die Forschungsanstrengungen zu erhöhen, um die Erzeugungssysteme so zu optimieren, dass sich ein maximaler Nutzen der Bioenergie für die Senkung der CO₂-Emissionen und die Energieeffizienz ergibt. Das Potenzial von Biokraftstoffen der zweiten Generation aus landwirtschaftlichen Nebenprodukten muss weiter erforscht werden.
- 5.12.4 Die Landwirte könnten auf lokaler oder regionaler Ebene eine wesentliche Rolle bei der Bereitstellung nachhaltiger Bioenergie übernehmen (z.B. Kleinkraftwerke, die mit lokaler Biomasse befeuert werden) und dadurch einen Beitrag zur Erfüllung der Kyoto-Ziele leisten. In den Regeln für staatliche Beihilfen sollte bei diesen Projekten eine Ausnahme gemacht werden.

5.13 **Biologische Vielfalt**

- 5.13.1 Nach Auffassung der Kommission ist die Artenvielfalt in Europa zu einem großen Teil von der Land- und Forstwirtschaft abhängig, und die Anstrengungen zum Schutz der Artenvielfalt müssen verstärkt werden. Der Landwirtschaft kommt eine Schlüsselrolle für den Schutz der Artenvielfalt zu. Die Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, den Rückgang der Artenvielfalt bis 2010 zu stoppen.
- 5.13.2 In etlichen Mitgliedstaaten gibt es gute Beispiele für Projekte zur Verbesserung der Artenvielfalt. Der EWSA unterstützt die exemplarischen Arten von Vorhaben, die die Kommission nennt, um die Artenvielfalt zu verbessern, unter der Bedingung, dass diese

Anreize den Landwirten direkt zugute kommen, da sie wesentlich für den Erhalt lebensfähiger ländlicher Gebiete mit wirtschaftlichem Potenzial und Beschäftigungsmöglichkeiten sind.

5.14 **Stärkung des zweiten Pfeilers**

5.14.1 Die Kommission sieht vor, diesen vier neuen Herausforderungen (Ziffer 5.10 bis 5.13) mit einem neuen Maßnahmenpaket zu begegnen, das im zweiten Pfeiler angesiedelt werden soll und dessen zusätzlich erforderliche Finanzmittel aus der Modulation stammen sollen. Die Kommission stellt fest, dass eine Anhebung der obligatorischen Modulation der einzige Weg sei, um zusätzliche Mittel für die ländliche Entwicklung zu erhalten, da alle anderen EU-Mittel bis 2013 gebunden sind. Die Kommission schlägt vor, die obligatorische Modulation bis 2012 in vier Schritten um 8% zu erhöhen.

5.14.2 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die Ergebnisse der Verhandlungen über die finanzielle Vorausschau für 2007-2013 zu einer unangemessenen Finanzierung des zweiten Pfeilers geführt haben. Seiner Ansicht nach müssen die unterschiedlichen Funktionen der GAP erhalten bleiben. Jegliche weitere Modulation von Direktzahlungen des ersten Pfeilers muss diesem Erfordernis Rechnung tragen⁸. Daher stimmt der EWSA der vorgeschlagenen Modulation nur zu, wenn sichergestellt wird, dass diese Mittel klar und eindeutig dafür bereitgestellt werden, den Landwirten zu helfen, diese neuen Herausforderungen zu bewältigen. Die Rolle der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der Landwirtschaft in diesem Anpassungsprozess sollte anerkannt werden. Die Umsetzung im Wege der nationalen Pläne für die Entwicklung des ländlichen Raums muss für die Landwirte effizienter und zugänglicher gestaltet werden. Die nationale Kofinanzierung muss bereits vorab sichergestellt sein.

6. **Haushaltsauswirkungen der Vorschläge im Rahmen des Gesundheitschecks**

6.1 Die Kommission weist darauf hin, dass die GAP über einen eingebauten Mechanismus zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin verfügt. Die meiste GAP-Stützung umfasst nunmehr feste Beträge, und die Marktaussichten haben sich bedeutend verbessert. Somit hat sich die Notwendigkeit einer Anwendung der Haushaltsdisziplin verringert. Die Kommission führt weiterhin aus, dass die Vorschläge für die Modulation haushaltsneutral seien, jedoch zu zusätzlichen Ausgaben auf der nationalen Ebene führen könnten. Die Kommission erwartet beinahe keine zusätzlichen Ausgaben für Marktmaßnahmen.

6.2 Der Gesamthaushalt der GAP ist von 0,6% des EU-BIP in 1993 auf weniger als 0,4% in 2007 geschrumpft. Die realen Haushaltsausgaben sind von 40 Milliarden EUR in 1995 auf rund 50 Milliarden in 2007 angestiegen (einschließlich ländliche Entwicklung), obwohl sich die Zahl der Mitgliedstaaten von 15 auf 27 fast verdoppelt hat.

8

Siehe Fußnote 5.

- 6.3 Vor 15 Jahren gab die EU jährlich 10 Milliarden EUR für Exportbeihilfen aus. Für 2009 werden die Mittel dafür auf lediglich 350 Millionen EUR begrenzt⁹. Die Europäische Kommission hat zugesagt, die Exportbeihilfen bis 2013 vollständig abzuschaffen, sofern die Handelspartner gleichartige Zusagen machen.
- 6.4 Nach Ansicht des EWSA handelt es sich bei der GAP um eine Kernerrungenschaft der Europäischen Union. Wie die Welternährungslage zeigt, wird die Landwirtschaftspolitik auch künftig überaus wichtig sein. Nach Ansicht des EWSA kommt den Landwirten nicht nur eine wesentliche Rolle bei der Nahrungsmittelversorgung zu, sondern ihre Rolle ist multifunktional zu sehen.
7. **Langfristige Zielsetzungen für die GAP nach 2013 / Finanzrahmen**
- 7.1 Der EWSA befürwortet die Aufstellung klarer Ziele und Prioritäten für die GAP für die Zeit nach 2013, um so einen Beitrag zu den Debatten über die nächste finanzielle Vorausschau zu leisten.
- 7.2 In Anbetracht des prognostizierten weiteren Anwachsens der Weltbevölkerung auf 9 Milliarden Menschen im Jahr 2050 und des steigenden Pro-Kopf-Verbrauchs lässt sich ein größerer Bedarf an Nahrungsmittelerzeugung absehen. Gleichzeitig werden die landwirtschaftlichen Nutzflächen weltweit durch Faktoren wie Erosion, Versalzung oder Verstädterung immer kleiner. Folglich kann der europäische Verbraucher die Ernährungssicherheit in der Zukunft keineswegs als gegeben betrachten. Die künftige GAP muss diese neuen Entwicklungen berücksichtigen.
- 7.3 Auf europäischer Ebene wünschen die Verbraucher gesunde und abwechslungsreiche Lebensmittel in ausreichenden Mengen, die auf nachhaltige Weise erzeugt werden. Einfuhren müssen den EU-Normen entsprechen, was derzeit nicht immer der Fall ist. Zugleich sorgen sich die europäischen Bürger um den Klimawandel und die Nachhaltigkeit. Die Landwirte in der EU können eine wichtige Rolle bei der Erfüllung der gesellschaftlichen Erwartungen spielen.
- 7.4 Die Landwirte würden es bevorzugen, ihr Einkommen am Markt zu erwirtschaften. Die europäische Gesellschaft erwartet von ihnen jedoch auch eine Reihe von Dienstleistungen, die durch den Markt nicht vergütet werden. Auch in Zukunft wird es aus diesem Grund grundlegend bleiben, durch direkte Zahlungen Landwirte dafür zu honorieren, nachhaltige Produktionssysteme mit höchsten Standards einzusetzen und zusätzliche Dienstleistungen zu erbringen, sowie durch Zahlungen die ländliche Entwicklung zu fördern. Außerdem wird die GAP weiterhin ein grundlegendes Instrument zur Unterstützung der regionalen Wirtschaft sein.

⁹

The Common Agricultural Policy: sorting the facts from the fiction. 20. Juni 2008.

- 7.5 Um die unter 3.3 genannten Ziele zu erreichen, sollte die GAP künftig mehr Wert legen auf:
- die Sicherung der Versorgung mit hochwertiger und abwechslungsreicher Nahrung und erneuerbaren Energieträgern,
 - die Sicherung eines angemessenen Einkommens für die Landwirte,
 - die Sicherung einer nachhaltigen und konkurrenzfähigen Erzeugung in allen Gebieten der EU,
 - den Beitrag zu lebensfähigen ländlichen Gebieten mit Wirtschafts- und Beschäftigungsmöglichkeiten.
- 7.6 Langfristig gesehen, müssten nach Auffassung des EWSA die Ziele der GAP und die zu ihrer Erreichung eingesetzten Instrumente besser unter den Mitgliedstaaten angeglichen werden.
- 7.7 Der EWSA hebt die Notwendigkeit einer angemessenen kurz- und langfristigen EU-Landwirtschaftspolitik hervor, die finanziell ausreichend ausgestattet sein muss. Dabei wird es vermutlich durchaus um Beträge im – mindestens - bisherigen Umfang gehen. Es ist Aufgabe der Politik, dem Bürger die Notwendigkeit der GAP und die Sinnhaftigkeit der einzelnen Maßnahmen besser als bisher zu vermitteln, damit es nicht permanent eine Diskussion über die Finanzmittelausstattung gibt.

Brüssel, den 23. Oktober 2008

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Der Generalsekretär
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Mario SEPI

Martin WESTLAKE

*

* *

NB: Siehe Anhang.

ANHANG

Die folgenden Textstellen der Fachgruppenstellungnahme wurden zugunsten von im Plenum angenommenen Änderungsanträgen abgelehnt, hatten jedoch jeweils mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigt:

Ziffer 1.7

"Der EWSA fordert dazu auf, die Entwicklung auf dem Markt für Milch und Milchprodukte eingehender als bisher geschehen zu analysieren, da die Milchquotenregelung nach derzeitiger Rechtslage 2015 ausläuft. In Anbetracht der notwendigen Planungssicherheit spricht sich der EWSA für Quotenanpassungen aus, die den Erzeugern eine "weiche Landung" ermöglichen, sofern dadurch keine Marktstörungen hervorgerufen werden. Der EWSA ersucht die Kommission, Maßnahmen ins Auge zu fassen, um die Milcherzeugung in strukturschwachen ländlichen Gebieten aufrechtzuerhalten, und deren Finanzauswirkungen und Finanzierungen darzustellen."

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen:	66
Nein-Stimmen:	42
Enthaltungen:	41

Ziffer 1.8

"Der EWSA teilt den Standpunkt der Europäischen Kommission bezüglich der neuen Herausforderungen in den Bereichen Klima, Wasser, erneuerbare Energien und Artenvielfalt. Diese neuen Herausforderungen erfordern zusätzliche Finanzmittel durch Modulation und den Einsatz der Strukturfonds. Nach Dafürhalten des EWSA sollte die Verbesserung der Ernährungssicherheit als eine neue Herausforderung betrachtet werden."

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen:	64
Nein-Stimmen:	58
Enthaltungen:	37

Ziffer 1.9

"Der EWSA stellt fest, dass die Meinungen über die Modulation weit auseinander gehen. Als Kompromiss schlägt er vor, dass der zusätzliche Modulationssatz zur Finanzierung der neuen Herausforderungen auf insgesamt 3% beschränkt sein sollte; außerdem schlägt er eine Anhebung der Schwelle auf 7 500 EUR vor. Der EWSA ist kein Befürworter einer weiteren progressiven Modulation. Die zusätzlichen Mittel sollten spezifisch für die Unterstützung der Landwirte verwendet werden."

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen:	64
Nein-Stimmen:	58
Enthaltungen:	37

Ziffer 5.5.3

"Nach Auffassung des EWSA geht es in der Diskussion über eine progressive Modulation um mehrere Aspekte. Durch die Progressivität werden die Betriebsprämien verwaltungsmäßig noch komplexer. Vielfach sind Landwirte mit großen wie mit kleinen Betrieben wichtige Arbeitgeber in ihrem Umland. Nach Einschätzung des EWSA sind die Gewinne der größten Zahlungsempfänger bereits jetzt von der Modulation am stärksten betroffen. Andererseits profitieren große Beihilfeempfänger generell von Skaleneffekten. Daher wirkt sich die progressive Modulation entscheidend auf den Ausgleich der Wettbewerbsbedingungen landwirtschaftlicher Betriebe verschiedener Größe aus. Den Landwirten muss eine vorausschauende Planung möglich sein, und deshalb müssen sie sich auf Zusagen öffentlicher Stellen verlassen können. Aus diesen Gründen spricht sich der EWSA gegen eine progressive Modulation aus."

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen:	64
Nein-Stimmen:	58
Enthaltungen:	37

Ziffer 5.7.3

"Der EWSA vertritt die Auffassung, dass der potenzielle Umweltnutzen der Flächenstilllegung erhalten bleiben muss, um die Akzeptanz der Landwirtschaft zu erhöhen. Über eine freiwillige Flächenstilllegung im Rahmen der ländlichen Entwicklung kann dies nur geschehen, wenn ausreichend Anreize vorhanden sind und auch entsprechend honoriert werden. Aus Sicht des Ausschusses sollten Zahlungen im Rahmen der ländlichen Entwicklung an die Tätigkeiten der Landwirte geknüpft sein"

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen:	64
Nein-Stimmen:	58
Enthaltungen:	37

Ziffer 5.8.3

"Der Milcherzeugung kommt in den strukturschwachen Gebieten der EU eine herausragende Bedeutung zu. Daher ersucht der Ausschuss die Kommission, Maßnahmen - darunter auch finanzielle Maßnahmen - ins Auge zu fassen, um die Milcherzeugung und eine lebensfähige Wirtschaft in diesen strukturschwachen ländlichen Gebieten aufrechtzuerhalten. Der EWSA ist der Ansicht, dass Artikel 68 ein nur bedingt geeignetes Instrument hierfür ist, mit dem die zu erwartenden hohen Folgekosten auch nicht annähernd abgedeckt werden können."

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen:	66
Nein-Stimmen:	42
Enthaltungen:	41

Ziffer 5.8.4

"Nach Ansicht des EWSA sollte die Quote im Zeitraum 2009-2015 auf der Grundlage der Marktentwicklung angepasst werden. Die Milchbauern brauchen Planungssicherheit und einen reibungslosen Übergang. Der Ausschuss spricht sich daher für Quotenanpassungen aus, die den Erzeugern eine "weiche Landung" ermöglichen. Diese dürfen aber die Stabilität der Märkte nicht gefährden und sollten dem Schutzbedürfnis kleinerer Milchbauern und Produktionsgebiete Rechnung tragen."

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen:	66
Nein-Stimmen:	42
Enthaltungen:	41

Ziffer 5.14.1

"Die Kommission sieht vor, diesen vier neuen Herausforderungen (Ziffer 5.10 bis 5.13) mit einem neuen Maßnahmenpaket zu begegnen, das im zweiten Pfeiler angesiedelt werden soll und dessen zusätzlich erforderliche Finanzmittel aus der Modulation stammen sollen. Die Kommission stellt fest, dass eine Anhebung der obligatorischen Modulation der einzige Weg

sei, um zusätzliche Mittel für die ländliche Entwicklung zu erhalten. Die Kommission schlägt vor, die obligatorische Modulation bis 2012 in vier Schritten um 8% zu erhöhen."

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen:	64
Nein-Stimmen:	58
Enthaltungen:	37

Ziffer 5.14.2

"Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die Ergebnisse der Verhandlungen über die finanzielle Vorausschau für 2007-2013 zu einer unangemessenen Finanzierung des zweiten Pfeilers geführt haben. Seiner Ansicht nach müssen die unterschiedlichen Funktionen der GAP erhalten bleiben. Jegliche weitere Modulation von Direktzahlungen des ersten Pfeilers muss diesem Erfordernis Rechnung tragen¹⁰. Daher kann der EWSA einer weiteren Modulation nur zustimmen, wenn sichergestellt wird, dass diese Mittel klar und eindeutig dafür bereitgestellt werden, den Landwirten zu helfen, diese neuen Herausforderungen zu bewältigen. Zusätzlich zu den vier von der Kommission benannten Herausforderungen schlägt der EWSA vor, angesichts der jüngsten Diskussionen um die Nahrungsmittelpreise die Herausforderung der Nahrungsmittel- und Ernährungssicherheit hinzuzunehmen. Die Rolle der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der Landwirtschaft in diesem Anpassungsprozess sollte anerkannt werden. Die Umsetzung im Wege der nationalen Pläne für die Entwicklung des ländlichen Raums muss für die Landwirte effizienter und zugänglicher gestaltet werden. Die nationale Kofinanzierung muss bereits vorab sichergestellt sein."

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen:	64
Nein-Stimmen:	58
Enthaltungen:	37

Ziffer 5.14.3

"Direktzahlungen sind überaus wichtig für die Werte, für die die Landwirtschaft in der Gesellschaft steht. Darüber hinaus brauchen die Landwirte Planungssicherheit. Andererseits sieht der EWSA auch die neuen, von der Europäischen Kommission genannten Herausforderungen. Der EWSA stellt fest, dass die Meinungen über die Modulation erheblich auseinanderklaffen. Als Kompromiss schlägt der Ausschuss einen Modulationssatz von insgesamt 8% vor (gegenwärtig 5% plus 3 x 1%). Er empfiehlt, neben ländlicher Entwicklung auch den Einsatz anderer Finanzierungsquellen, wie z.B. der Strukturfonds, zu prüfen.

¹⁰ Siehe Fußnote 5.

Außerdem empfiehlt er eine Anhebung der Schwelle auf 7500 EUR. Dies muss an die Stelle der freiwilligen Modulation treten. Die eventuellen negativen Auswirkungen der Modulation auf die Einkommen der Landwirte in Verbindung mit Artikel 68 müssen ebenfalls eingehend untersucht werden."

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen:	64
Nein-Stimmen:	58
Enthaltungen:	37

Ziffer 6.4

"Nach Ansicht des EWSA handelt es sich bei der GAP um eine Kernerrungenschaft der Europäischen Union. Wie die Welternährungslage zeigt, wird die Landwirtschaftspolitik auch künftig überaus wichtig sein. Nach Ansicht des EWSA kommt den Landwirten nicht nur eine wesentliche Rolle bei der Nahrungsmittelversorgung zu, sondern ihre Rolle ist multifunktional zu sehen. Deshalb sollten Haushaltseinsparungen zur Stärkung der Position der Landwirte im Hinblick auf die Sicherung der Nachhaltigkeit eingesetzt werden."

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen:	64
Nein-Stimmen:	58
Enthaltungen:	37
