



Unsere Kulturlandschaft – Grundlage für ein vielfältiges und reiches Leben

Positionspapier der
CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag

Beschluss vom 22. Oktober 2019

Gesunde Ernährung gibt uns Menschen zum Leben was wir brauchen. Landwirtschaft, Gartenbau und Fischerei erzeugen für uns Obst, Gemüse, Getreide, Brot und Kartoffeln, Fleisch, Milch und Milchprodukte. Nahrung ist immer ein Stück der Natur. Die in Deutschland hergestellten Lebensmittel gehören zu den besten der Welt.

Durch Ackerbau, Tierhaltung und Beweidung schaffen unsere Landwirtinnen und Landwirte in Europa unsere einzigartige Kulturlandschaft. Sie erzeugen dabei nicht nur unsere wertvollen Lebensmittel, nachwachsenden Rohstoffe und Bioenergie, sondern tragen mit der Pflege dieser Kulturlandschaft auch Verantwortung für die gesamte Umwelt.

Die ländlichen Räume bieten eine Fülle landschaftlicher Facetten: Allein in Deutschland haben wir zum Beispiel Flachland- und Mittelgebirgslagen, Äcker und Wiesen, Heide, Küsten- und Seenlandschaften, Almen und Wälder. Viele davon sind erst durch eine jahrhundertlange Bewirtschaftung durch Landwirte entstanden. Sie stellen einer Vielzahl von Tieren und Pflanzen Lebensräume zur Verfügung und sorgen für den Erhalt der Biodiversität.

Die europäische Landwirtschaft ist durch den Klimawandel selbst massiv betroffen. Zugleich kann die Landwirtschaft etwa durch den Humusaufbau oder die Bewirtschaftung von Grünland beträchtliche Mengen an Treibhausgasen binden. Sie leistet damit einen wesentlichen Beitrag zum Klimaschutz. Allerdings wachsen gerade in diesem Bereich die Anforderungen, weil wir weltweit vor der existenziellen Verpflichtung stehen, unser Weltklima zu stabilisieren, die Artenvielfalt von Pflanzen und Tieren zu bewahren und gleichzeitig eine wachsende Weltbevölkerung zu ernähren.

Um dieses breite Aufgabenfeld der Landwirtschaft zu unterstützen, nutzt die Europäische Union mit der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) einen wesentlichen Politikbereich und hat dafür zu Recht einen erheblichen Anteil ihres Haushalts vorgesehen. Die bereitgestellten Mittel dienen der Umsetzung von Umwelt-, Klima- und Tierschutzziele, bilden die Einkommenssicherung für die Landwirte und fördern die Entwicklung der ländlichen Regionen.

Die Finanzmittel verteilen sich auf zwei Säulen. Die erste Säule bilden die Direktzahlungen an die Landwirte, die je Hektar landwirtschaftlicher Fläche gewährt werden. An ihren Erhalt sind jedoch umfangreiche Bedingungen und ökologische Leistungen geknüpft, die erfüllt werden müssen. Wenn wir unsere europäischen hohen Standards auf dem Weltmarkt halten wollen, müssen wir die dadurch entstehenden Wettbewerbsverzerrungen durch die erste Säule der GAP weiterhin ausgleichen.

Die zweite Säule umfasst gezielte Förderprogramme für die nachhaltige und umweltschonende Bewirtschaftung und die ländliche Entwicklung.

Alle sieben Jahre werden die Förderrichtlinien der GAP neu festgelegt. Die GAP für die Zeit nach 2020 steht dabei nun vor einem Systemwechsel, denn die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass es nicht sinnvoll ist, einheitliche Vorgaben für 28 Mitgliedstaaten mit unterschiedlichen Klimazonen, Produktionsmethoden und Traditionen zu verordnen.

Außerdem soll durch die Reform der GAP die Landwirtschaft in der Europäischen Union ökologischer und nachhaltiger werden. Dafür sind für die kommenden Jahre verlässliche und stabile Rahmenbedingungen zu schaffen, die außerdem den Anspruch verfolgen, unnötige Bürokratie abzubauen und Regulierungen auf das notwendige Maß zu reduzieren.

Das neue Umsetzungsmodell der GAP 2020 sieht für EU-Mitgliedstaaten ein höheres Maß an Variabilität vor, die eine bessere Anpassung an die jeweils unterschiedlichen lokalen Bedürfnisse ermöglichen soll, ohne dabei zu einer Renationalisierung der Agrarpolitik zu führen.

Die EU-Kommission legt dazu künftig neun grundlegende Ziele für die europäische Agrarpolitik fest. Diese sind an ökologischen, wirtschaftlichen, soziologischen und territorialen Gesichtspunkten ausgerichtet:

- gerechtes Einkommen für Landwirtinnen und Landwirte
- Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit
- Wiederherstellung eines ausgewogenen Kräfteverhältnisses in der Lebensmittelkette
- Klimaschutzmaßnahmen
- Umweltpflege
- Erhalt von Landschaften und Biodiversität
- Förderung des Generationswechsels
- dynamische ländliche Gebiete
- Schutz von Lebensmittelqualität und Gesundheit

Anknüpfend an diese Ziele soll jeder EU-Mitgliedsstaat einen nationalen „GAP-Strategieplan“ erarbeiten, der sowohl die Maßnahmen der ersten als auch der zweiten Säule umfasst, der von der EU-Kommission anschließend genehmigt und regelmäßig auf Zielerreichung kontrolliert wird.

Für Umwelt- und Klimaleistungen in der Landwirtschaft sieht die EU-Kommission eine neue „grüne Architektur“ in der ersten und zweiten Säule vor. Die grüne Architektur besteht im Wesentlichen aus drei Teilen: der neuen sogenannten „erweiterten Konditionalität“ und den Ökoregelungen (Eco-Schemes) der ersten Säule sowie den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen der zweiten Säule.

Die neue „erweiterte Konditionalität“ in der ersten Säule bindet die Zahlung der Flächenprämien verpflichtend an grundlegende Standards der Betriebsführung (GAB) sowie Standards zum Erhalt eines guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustands (GLÖZ) der Agrarflächen.

Außerdem muss jeder Mitgliedsstaat zusätzlich ökologische Leistungen (Eco-Schemes) in der ersten Säule anbieten und in der zweiten Säule regional abgestimmte Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen“. In beiden Fällen handelt es sich

um ambitioniertere Maßnahmen für den Schutz der biologischen Vielfalt, die für die Landwirte freiwillig sein sollen.

All diese Kriterien sollen effizient, zielgerichtet, aber auch umsetzbar sein, denn letztendlich kommt es auf die Ergebnisse an, nicht auf den Prozess oder auf die Höhe des Papierstapels.

Nun stellen sich die Fragen: Welche Schwerpunkte gilt es zu setzen? Welche Schritte sind die richtigen, um unseren Ansprüchen gerecht zu werden? Mit anderen Worten: Wie soll unsere Landwirtschaft aussehen?

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion wird die Zukunft einer nachhaltigen Europäischen Agrarpolitik gestalten. Es ist die Aufgabe der GAP, Antworten auf aktuelle und kommende Herausforderungen zu geben: Dazu gehört die Sicherung einer wettbewerbsfähigen nachhaltigen Landwirtschaft. Außerdem brauchen wir auch zukünftig qualitativ hochwertige Lebensmittel zu angemessenen Preisen. Gleichzeitig müssen wir dabei den Blick auf den Erhalt unserer Umwelt richten und Maßnahmen zum Schutz des Klimas ergreifen. Für eine erfolgreiche Reform der GAP sieht die CDU/CSU-Bundestagsfraktion daher folgende Punkte als unverzichtbare Grundlage an:

I. Angemessene Finanzierung der GAP bei gleichzeitiger Beibehaltung der Zwei-Säulen-Struktur

Steigende gesellschaftliche Anforderungen an die Landwirtschaft müssen entsprechend entlohnt werden. Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion setzt daher voraus, dass die Haushaltsausstattung für die GAP im bisherigen Volumen (2014 – 2020) auf EU-Ebene auch für die neue GAP (2021 – 2027) erhalten bleibt, wie es auch der Koalitionsvertrag vorsieht. Als ebenso unerlässlich sieht sie das Fortbestehen der Zwei-Säulen-Struktur an.

Die Direktzahlungen sind eine unverzichtbare Einkommenssicherung der europäischen Landwirte und müssen erhalten bleiben. Sie sorgen dafür, dass die vielfältigen Leistungen der Landwirtschaft für die Gesellschaft honoriert werden. Mit den an die Direktzahlungen gebundenen Maßgaben der „erweiterten Konditionalität“ und den freiwillig zu leistenden Eco-Schemes, werden im Vergleich zur derzeitigen GAP noch stärkere Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen erreicht.

Auch die Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen der zweiten Säule sind ein wesentliches Instrument zur Erreichung von Umweltzielen in der Agrarpolitik. Dabei ist es für die CDU/CSU-Bundestagsfraktion unerlässlich, dass die Auflagen in der ersten Säule die Handlungsoptionen der zweiten Säule nicht beschränken oder gar ausschließen. Die Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen der zweiten Säule dürfen dort nicht gefährdet werden und die finanziellen Mittel, die gegebenenfalls von der ersten in die zweite Säule umgeschichtet werden können, müssen dort an die landwirtschaftliche Mittelvergabe gebunden bleiben.

Die Umschichtung von der 1. Säule der GAP in die 2. Säule von derzeit 4,5 % sehen wir auch für die zukünftige Förderperiode als ausreichend an. Ausgehend von der bereits durch die Eco-Schemes eintretenden Reduzierung der Direktzahlungen sind

zusätzliche unverhältnismäßige Kürzungen in der 1. Säule durch eine hohe Mittelumschichtung zu begrenzen.

II. Regionale Gegebenheiten besser berücksichtigen

Unsere ländlichen Gebiete, ihre Landschaftsformen, ihre Böden sind so vielfältig wie die Landwirtschaft, die sie bestellt. Es sind insbesondere Kommunen, die spezielle Biodiversitätsleistungen vor Ort am besten einschätzen, verwalten und verwenden können. Deshalb erwartet die CDU/CSU-Bundestagsfraktion, dass Leistungen dieser untersten Verwaltungseinheit unabhängig erfolgen und finanziert werden können, ohne auf die GAP-Mittel angerechnet zu werden. Dazu müsste die Meldepflicht von Kommunen und Betrieben erheblich vereinfacht oder gar aufgehoben werden. Es sind Maßnahmen wie kommunale Ökoprogramme im Rahmen von De-Minimis, die die Wettbewerbsfähigkeit von Biodiversitätsmaßnahmen in der Landwirtschaft stärken. Ein weiteres Beispiel sind getätigte Kompensationsauflagen der Kommunen wie für den Straßenbau und Baugebiete in Form von Fruchtfolge- und produktionsintegrierten Maßnahmen.

Derzeit nicht förderfähig sind Sukzessionsflächen, die durch eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung genutzt, gepflegt und erhalten werden. Diese Flächen sollten in Zukunft prämienberechtigt werden, wenn sie zum Beispiel bei einer Beweidung durch Schafe instand gehalten werden. Für diese besondere Art der Beweidung sollten auch Agrarumweltprogramme oder GAK-Mittel („Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz“) aus der zweiten Säule zugänglich gemacht werden.

Daher fordert die CDU/CSU-Bundestagsfraktion nachdrücklich, den Gestaltungsspielraum der GAP derart zu erweitern, dass insbesondere solch sinnvolle Handlungsoptionen von Kommunen nicht beeinträchtigt, sondern vielmehr vereinfacht und unterstützt werden.

III. Beim Umweltschutz auf Anreize und Wertschätzung setzen

Wir stellen fest, dass Landwirte gern bereit sind, weitere sinnvolle Umweltmaßnahmen zu leisten. Generell setzt die CDU/CSU-Bundestagsfraktion dabei sowohl bei den Eco-Schemes als auch bei den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen auf die Anreizwirkung dieser Regelungen. Eine europaweite Verbesserung der Umwelt, der Artenvielfalt, der Wasserqualität und der Bewahrung ökologisch wertvoller Flächen muss eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe sein und kann nur in Kooperation zwischen allen Partnern gelingen. Um eine höhere Beteiligung und bessere Zielerreichung zu erlangen, muss verstärkt auf Freiwilligkeit und Wertschätzung der europäischen Landwirte gesetzt werden. Dies wird zielführender sein als strikte Vorgaben, Kontrollen und Sanktionen. Daher sind auch entsprechende finanzielle Anreize, die über den reinen Ausgleich entstandener Kosten und entgangener Erlöse hinausgehen unerlässlich. In diesem Zusammenhang ist auch die Praktikabilität kooperativer Modelle für den Naturschutz zu prüfen, wie es sie bereits in den Niederlanden gibt.

IV. Bäuerliche Familienbetriebe stärker unterstützen

Es sind insbesondere die klein- und mittelständischen landwirtschaftlichen Betriebe, die durch eine starke Kulturvielfalt auf ihren Ackerflächen für die Biodiversität Sorge tragen. Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion setzt sich dafür ein, gerade diese bäuerlich familiären Strukturen zu unterstützen, indem die ersten Hektare deutlich stärker gefördert werden und insbesondere Junglandwirte eine spezielle Beihilfe erhalten, damit die Generationennachfolge gewährleistet bleibt.

Weiterhin treten wir für die Schaffung einer Agrarstrukturkomponente ein. Damit kann unter anderem die Bewirtschaftung einer kleinteiligen betrieblichen Flächenstruktur honoriert werden. Kostennachteile im Vergleich zur Bewirtschaftung großer Schläge können auf diese Weise teilkompensiert sowie die Leistungen zum Erhalt der Artenvielfalt durch Feldsäume und Randstrukturen stärker anerkannt werden.

V. Bürokratie abbauen und den Verwaltungsaufwand beschränken

Die EU-Kommission hat in den letzten Jahren viel Kritik für ihre detaillierten Auflagen an die europäische Landwirtschaft erhalten. Vorgaben, wie genaue Hecken-Größen, zentimetergenaue Breitenmaße von Blühstreifen, aber auch Angaben bis zu vier Stellen nach dem Komma, ließen viele Landwirte und Behörden verzweifeln. Gerade für Familienbetriebe sind sie eine zeitraubende und finanzielle Belastung, ohne dass dabei oft eine effektive Wirkung erzielt wurde.

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion erwartet daher bei der Umsetzung der GAP 2020 wesentliche Vereinfachungen und eine Reduzierung der bürokratischen Vorgaben. So sollte für Biodiversitätsflächen, sofern sie nicht verpflichtend sind, beispielsweise die gleiche Kodierungsnummer ausreichen, die für die neben ihr auf dem Feld angebaute Pflanzenkultur angegeben wird. Weiterhin sollten Bagatellgrenzen eingeführt beziehungsweise deutlich angehoben werden. Die Zahl der zuständigen kommunalen und nationalen Kontrollebenen ist deutlich zu reduzieren, um den Kostenaufwand erheblich zu senken. Deshalb sollte im Kontrollregime künftig der „single-audit-Ansatz“ verpflichtend angewendet werden.

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion ist der Ansicht, dass das bisher praktizierte System der Anlastung nicht mehr zeitgemäß ist und deshalb entfallen sollte. Auch Regelungen, die bereits anderweitig festgelegt sind, wie die Tierkennzeichnungspflicht, sollten künftig aus der GAP herausgenommen werden und so zu ihrer Entbürokratisierung beitragen.

VI. Gekoppelte Zahlungen beenden

Bislang gewährt die Europäische Union in der GAP den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, bestimmte landwirtschaftliche Produkte, wie Zuckerrüben, Stärkekartoffeln usw. durch gekoppelte Zahlungen finanziell gezielt zu unterstützen. Da dies jedoch in den einzelnen Mitgliedsländern unterschiedlich gehandhabt wird – Deutschland beispielsweise verzichtet als einziger Mitgliedstaat gänzlich darauf –, hat diese Maßnahme zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen zwischen den

Landwirten verschiedener Mitgliedsstaaten geführt. Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion befürwortet daher das von der EU eingeschlagene Verfahren der Marktorientierung und setzt sich dafür ein, dass dieser Weg konsequent weiterverfolgt wird. Damit erreichen wir, dass die Zahlungen langfristig in der gesamten Europäischen Union von der landwirtschaftlichen Produktion völlig entkoppelt werden und keine falschen Anreize gesetzt werden.

VII. Attraktive ländliche Räume schaffen

Die GAP muss weiterhin dazu beitragen, dass die Entwicklungspotentiale ländlicher Regionen genutzt werden und sie als attraktive Lebens- und Wirtschaftsräume erhalten und weiterentwickelt werden. Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion erwartet daher, dass mit zielorientierten Maßnahmen die Entwicklung von wettbewerbsfähigen agrarwirtschaftlichen Betrieben sowie deren vor- und nachgelagerten Bereichen und Strukturen im ländlichen Raum unterstützt werden.

VIII. Europas Vielfalt ist Europas Stärke

Europa zeichnet sich aus durch seine Vielfältigkeit, bestehend aus einem breiten Spektrum an Kulturen, Regionen und landwirtschaftlichen Betrieben. Als Europäische Union ist sie jedoch ein starkes Bündnis. Ihr Leitgedanke lautet: „In Vielfalt geeint“. Die uns gestellten Aufgaben, wie die Einhaltung von Klimaschutzziele, Verbesserungen der Umwelt-, Natur- und Artenschutzmaßnahmen können nur gemeinsam bewältigt werden. Deshalb fordert die CDU/CSU-Bundestagsfraktion ein koordiniertes, transparentes Verfahren zur Erreichung der neun Ziele, die die EU-Kommission gesetzt hat. Alle nationalen Strategiepläne sollten in einem gemeinsamen Katalog münden, aus denen jeder Mitgliedstaat seine nationale Vorgehensweise zusammenstellen und von den Erfahrungen der anderen Mitgliedsstaaten profitieren kann. Auf diese Weise werden unterschiedliche Ansätze synergetisch zusammengeführt und eine Verschiebung des Marktgleichgewichts vermieden.

Diese Veröffentlichung der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag dient ausschließlich der Information. Sie darf während eines Wahlkampfes nicht zum Zweck der Wahlwerbung verwendet werden.

Herausgeber: CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
Michael Grosse-Brömer MdB
Stefan Müller MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin