



4

Agrarpolitik und Agrarförderung

4.1	EU-Agrarhaushalt / Mehrjähriger Finanzrahmen	109
4.2	Weiterentwicklung der GAP nach 2020	116
4.3	Erste Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)	120
4.4	Zweite Säule – Förderung ländlicher Räume	125
4.5	Bundesagrarhaushalt und Agrarsubventionen	131

4.1 EU-Agrarhaushalt / Mehrjähriger Finanzrahmen

EU-Haushalt 2018: 144,8 Milliarden Euro

Der EU-Haushalt des Jahres 2018 umfasst 144,8 Milliarden Euro, gegenüber 2017 sind das 7,7 Prozent mehr. Hauptgrund für den relativ starken Anstieg der Ausgaben ist, dass die EU-Staaten inzwischen mehr Geld aus den Strukturfonds abrufen, mit denen die EU die Angleichung der Lebensumstände vorantreiben will. Die vorgenannten Ausgaben stellen die sogenannten „Zahlungsermächtigungen“ dar, d.h. die Mittel, die im Haushaltsjahr tatsächlich für Ausgaben zur Verfügung stehen. Die im Haushaltsplan veranschlagten Mittel für Verpflichtungen (Verpflichtungsermächtigungen) geben an, bis zu welcher Höhe die EU im jeweiligen Jahr Ausgaben beschließen kann. Sie sind für das Haushaltsjahr 2018 mit 160,7 Milliarden Euro veranschlagt. Unter der Haushaltsrubrik „Nachhaltiges Wachstum, natürliche Ressourcen“ fallen 2018 bei den Zahlungsermächtigungen 40,7 Milliarden Euro auf Direktzahlungen und 2,5 Milliarden Euro auf Marktmaßnahmen. 11,9 Milliarden Euro sind für die ländliche Entwicklung vorgesehen. Größter Ausgabenbereich im Brüsseler Etat ist die Struktur- und Wirtschaftsförderung mit 66,5 Milliarden Euro. Für das Haushaltsjahr 2019 sollen die Zahlungsermächtigungen nach dem Entwurf der

EU-Haushalt 2018 kurzgefasst

Der EU-Haushalt für das Jahr 2018 hat ein Volumen von 144,8 Milliarden Euro.

Einnahmen:

- 70 % Beiträge der Mitgliedstaaten entsprechend ihrem Bruttonationalprodukt
- 12 % Mehrwertsteuer-Abgaben
- 16 % Zölle auf Waren aus Drittländern, Agrarzölle, Zuckerabgaben
- 2 % übrige Einnahmen

Ausgaben:

- 30 % Agrarausgaben: Direktzahlungen und Marktmaßnahmen
- 8 % Entwicklung des ländlichen Raumes („2. Säule“)
- 46 % Struktur- und Kohäsionspolitik, Forschung etc.
- 8 % Externe und interne Politikbereiche (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, humanitäre Hilfe, Unionsbürgerschaft)
- 7 % Verwaltungsausgaben
- 1 % sonstige Ausgaben

Quelle: Europäische Kommission

Kommission auf 148,7 Milliarden Euro (+ 2,8 Prozent) ansteigen. Die Verpflichtungsermächtigungen erhöhen sich 2019 auf 165,6 Milliarden Euro (+ 3,1 Prozent). Rat und Parlament hatten sich auf diesen Entwurf im November 2018 nicht einigen können. Nach dem neuen Kommissionsvorschlag von Ende November 2018 sollen die Zahlungsermächtigungen in 2019 148 Milliarden Euro betragen.

Direktzahlungen dominieren Agrarhaushalt

2018 entfallen 74 Prozent der EU-Agrarausgaben von 55,1 Milliarden Euro auf Direktzahlungen, 5 Prozent auf Agrarmarktausgaben, 21 Prozent kommen der ländlichen Entwicklung zu Gute. 1991 wurden noch 91 Prozent der EU-Agrarausgaben für die Marktstützung (Exporterstattungen, Lagerhaltung) verwendet. Kehrseite dieser Ent-

EU-Haushalt - Struktur des EU-Agrarhaushaltes 1991 und 2018



Quelle: Europäische Kommission

©Situationsbericht 2019-Gr41-1

wicklung ist, dass die Landwirtschaft in relativ hohem Maße von den Direktzahlungen abhängig geworden ist.

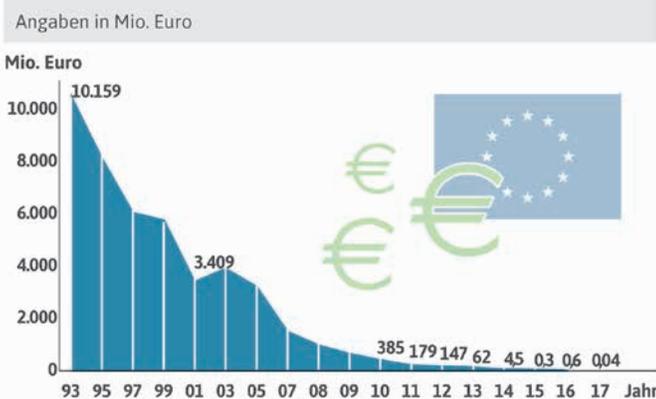
Exportererstattungen sind beendet

Unter den EU-Marktordnungsausgaben spielen die Exportererstattungen seit Mitte 2013 keine Rolle mehr. Die geringen Haushaltsbeiträge in den Folgejahren decken im Wesentlichen Forderungen aus Altfällen ab. Im Jahr 1993 betrug die Exportererstattungen noch über 10 Milliarden Euro.

Begrenzung des aktuellen Mehrjährigen Finanzrahmens auf 1,00 Prozent des BNE

Der Mehrjährige Finanzrahmen (MFR) gibt den Rahmen für die jährlichen EU-Haushalte vor, die zwischen Kommission, Rat und Parlament ausgehandelt werden. Mit diesem Verfahren soll vermieden werden, dass es jedes Jahr zu heftigem Streit über die Finanzen kommt. Der MFR des EU-Haushalts für die Jahre 2014 bis 2020 beträgt in jeweiligen Preisen 1.082,6 Milliarden Euro bei den Verpflichtungsermächtigungen (Zahlungszusagen) und 1.024,0 Milliarden Euro bei den Zahlungsermächtigungen (tatsächliche Ausgaben). Das sind gegenüber der vorangegangenen Förderperiode 2007 bis 2013 bei den Verpflichtungsermächtigungen 106,8 Milliarden Euro und bei den Zahlungsermächtigungen 98,4 Milliarden Euro mehr. Außerhalb des MFR wurden für die aktuelle Förderperiode zusätzlich 42,5 Milliarden Euro beschlossen. Der MFR ist damit im Zeitraum 2014-2020 bei den Verpflichtungsermächtigungen auf 1,00 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) beschränkt, verglichen mit 1,12 Prozent in der Finanzperiode 2007-2013.

EU-Exportererstattungen sind ausgelaufen



Quelle: BMEL

©Situationsbericht 2019-Gr41-2

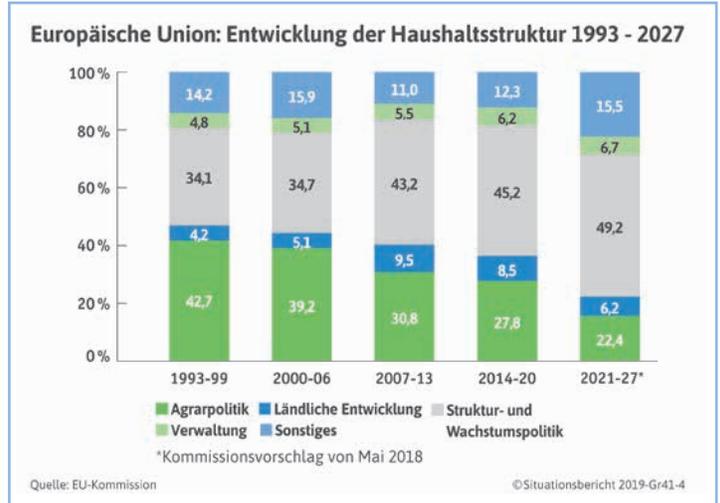
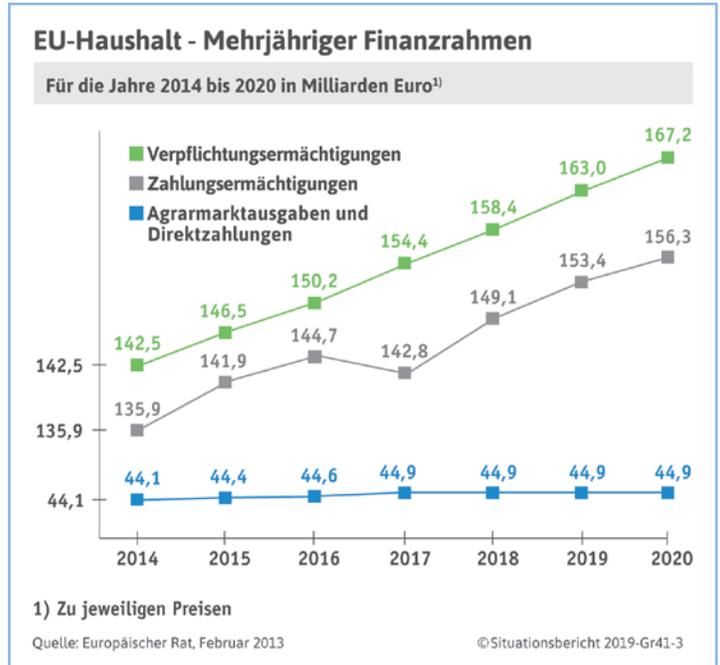
Agrarbudget gedeckelt – Anteil am EU-Haushalt geht weiter zurück

Im Vergleich zur vorangegangenen Haushaltsperiode 2007-2013 steigen die Gesamtausgaben der EU in der laufenden Finanzperiode nominal an (+ 11 Prozent). Das darin enthaltene Budget für Direktzahlungen und Marktmaßnahmen bleibt dagegen nominal unverändert. Dessen Anteil am EU-Gesamtbudget (einschl. Mittel außerhalb des MFR, Verpflichtungsermächtigungen) fällt deshalb von 31 Prozent in 2007-2013 auf rund 28 Prozent in 2014-2020. Nach den Kommissionsvorschlägen zum MFR 2021-2027 soll der Agraranteil weiter auf 22 Prozent zurückgehen.

Die scheinbare Agrarlastigkeit des EU-Haushaltes hat ihre Gründe. Bis heute ist die Gemeinsame Agrarpolitik der einzige voll gemeinschaftlich finanzierte Politikbereich. Dies erklärt den relativ hohen Anteil des Agrarbereichs am EU-Haushalt. Im Durchschnitt zahlt jeder EU-Bürger 32 Cent am Tag für die EU-Agrarpolitik als Beitrag für gesunde, sichere Nahrungsmittel und eine vielfältige Kulturlandschaft.

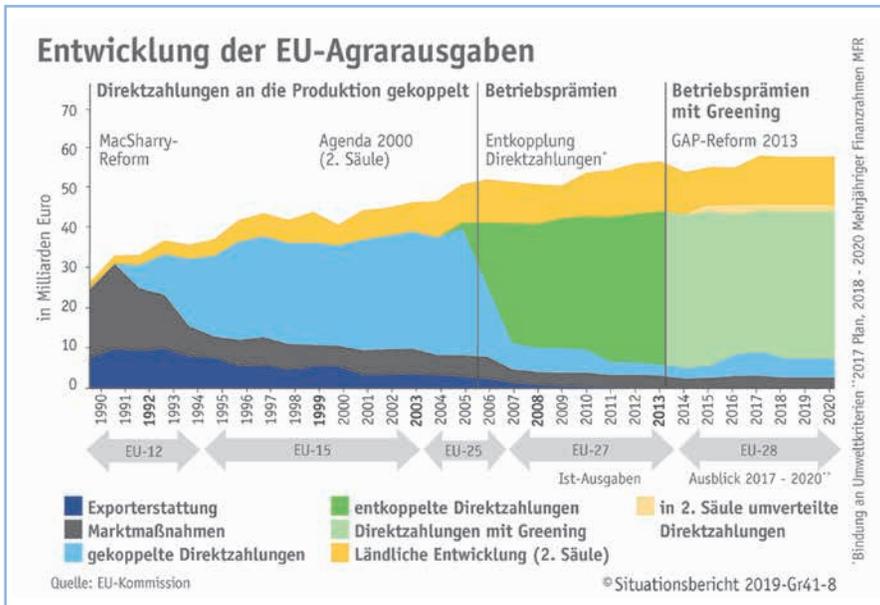
Auswirkungen auf die 1. Säule der GAP

Die im Rahmen des MFR 2014-2020 beschlossenen Mittel für die 1. Säule der GAP (Direktzahlungen und Marktmaßnahmen) bedeuten gegenüber dem Mittelansatz von 2007-2013 nominal ein Minus



von 1,8 Prozent. Da auch die Reserve für Agrarkrisen aus dieser Haushaltsrubrik finanziert wird, vermindert sich das für Direktzahlungen verfügbare Finanzvolumen im Falle von Krisen zusätzlich.

Bislang wurde die Agrarkrisenreserve allerdings nicht in Anspruch genommen. Auch die Umverteilung der Direktzahlungsmittel zwischen den Mitgliedstaaten (externe Konvergenz) mindert das Direkt-



zahlungsvolumen für die deutsche Landwirtschaft in der 1. Säule ebenso wie die Umverteilung von Mitteln aus der 1. in die 2. Säule, siehe Kapitel 4.2 und 4.3. In Deutschland werden in der laufenden Förderperiode 4,5 Prozent der Direktzahlungsmittel in die 2. Säule umverteilt.

Bislang keine „Finanzielle Disziplin“ angewendet

Die Gewährung der Direktzahlungen (Betriebsprämien) gegen Jahresende erfolgt aus dem EU-Haushalt des Folgejahres. Die Haushaltsjahre beginnen jeweils am 16. Oktober. Die so genannte „Finanzielle Disziplin“ kommt dann zur Anwendung, wenn die Prognosen für die Finanzierung der Direktzahlungen und der marktbezogenen Ausgaben erkennen lassen, dass die entsprechende finanzielle

Obergrenze des MFR überschritten wird. Sie führt automatisch zu einer Kürzung der Direktzahlungen an die Landwirte. Zu einer derartigen „Finanziellen Disziplin“ wird es auch im Haushaltsjahr 2019 (Direktzahlungen 2018) nicht kommen. Das gilt auch für die Agrarkrisenreserve. Da diese auch in 2018 nicht in Anspruch genommen wird, kommt es unter dem Strich auch zu keinen Kürzungen der Direktzahlungen.

Auch 2. Säule der GAP unterliegt zunächst Kürzungen

Die 2. Säule (ELER) der GAP verliert nach den MFR-Beschlüssen im Vergleich zwischen den Förderperioden 2014-2020 zu 2007-2013 nominal leicht (-1 Prozent), im Vergleich zum Jahr 2013 deutlich (-8 Prozent). Nach den MFR-Beschlüssen steht Deutschland in der laufenden

EU-Haushaltsperiode 2014-2020 ein ELER-Mittelvolumen von 8,25 Milliarden Euro zur Verfügung. Das sind nominal gut 9 Prozent weniger als in der vorherigen Förderperiode 2007-2013 (9,08 Milliarden Euro). Durch die Umverteilung von 4,5 Prozent der Direktzahlungsmittel in die 2. Säule aber entsteht im Förderperiodenvergleich ein nominaler Zugewinn von gut 4 Prozent auf 9,45 Milliarden Euro, siehe Kapitel 4.4.

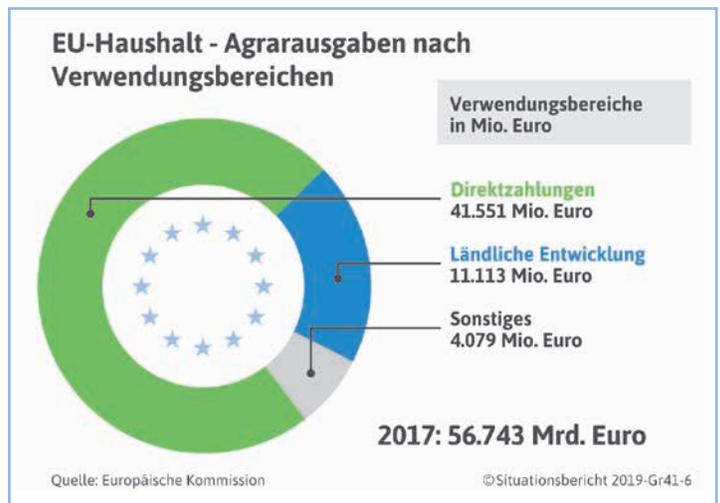
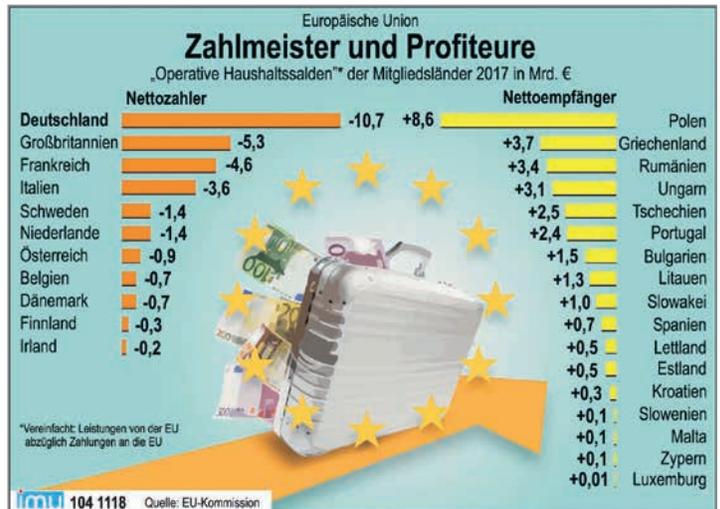
Deutschland größter Nettozahler

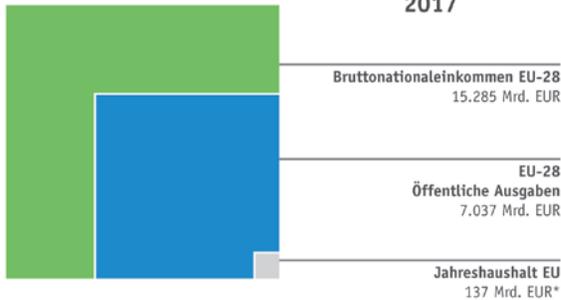
Ohne Berücksichtigung der Finanzierung der EU-Verwaltungsausgaben hat Deutschland nach zuletzt für 2017 vorliegenden Angaben rund 10,7 Milliarden Euro weniger aus dem EU-Haushalt bekommen als es darin eingezahlt hat. Das sind 0,32 Prozent des deutschen

Bruttonationaleinkommens (BNE). Der deutsche Beitragsanteil am EU-Haushalt betrug 2017 20,5 Prozent. Gemessen daran fällt der Anteil der EU-Rückflüsse mit 9,8 Prozent relativ bescheiden aus. Mit anderen Worten: Von jedem Euro, den Deutschland in die Brüsseler Kasse gibt, erhält es nur 48 Cent zurück. Etwas günstiger sieht es bei den Ausgaben zur „Gemeinsamen Agrarpolitik“ (GAP, einschließlich „Ländliche Entwicklung“) aus. Den deutschen Leistungen zur GAP in Höhe von etwa 11,2 Milliarden Euro standen 2017 Rückflüsse von 6,1 Milliarden Euro gegenüber.

Polen größter Nettoempfänger

Zu den großen Nettoempfängern zählen die mittel- und osteuropäischen Länder sowie Griechenland, Portugal und Spanien. Polen verbuchte 2017 in absoluten Zahlen mit 8,6 Milliarden Euro den größten Überschuss, das entspricht etwa 1,92 Prozent des polnischen Bruttonationaleinkommens. Die Differenz zwischen Ein- und Auszahlungen lässt allerdings nicht unmittelbar darauf schließen, welches Land letztlich von der Politik der Union am meisten profitiert. Die Vorteile etwa des Binnenmarktes schlagen sich in den nationalen Steuereinnahmen oder auch in den Exportmöglichkeiten der Wirtschaft nieder.



EU-Haushalt: 2 Prozent aller EU-Staatsausgaben**2017**

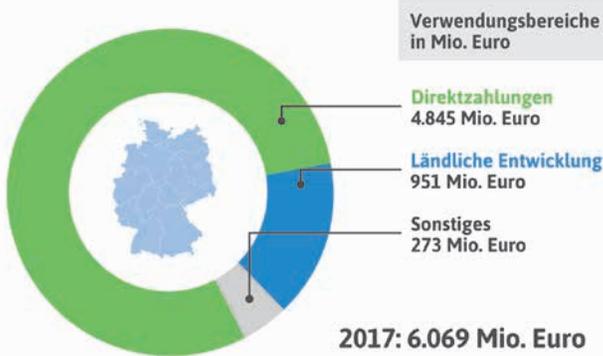
Quelle: EU-Kommission

© Situationsbericht 2019-Gr41-9

len Kürzung der Haushaltskapitel würde das EU-Agrarbudget in der übrigen EU-27 um über 3 Milliarden Euro gekürzt werden müssen.

Mehrjähriger Finanzrahmen nach 2020

Ende Mai 2018 hat die EU-Kommission ihren Vorschlag für den MFR für den Zeitraum 2021 bis 2027 vorgelegt. Danach sollen die Zahlungsverpflichtungen für gegenwärtige und künftige Ausgabenprogramme bis 2027 1.279 Milliarden Euro betragen, was 1,114 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU-27 entspricht. Die EU-Verpflichtungsermächtigungen ohne das Vereinigte Königreich machen derzeit 1,16 Prozent des BNE der EU-27 aus. Inflation und Wirtschaftswachstum führen dazu, dass Deutschland selbst bei Beibehaltung der 1,00 Prozentgrenze des BNE in der neuen Förderperiode etwa 10 Milliarden Euro pro Jahr mehr an den Brüsseler Haushalt abzuführen hat. In der laufenden Förderperiode liegt der deutsche EU-Finanzbeitrag bei rund 30 Milliarden Euro. Bei 1,114 Prozent vom BNE steigt der finanzielle Mehraufwand Deutschlands auf knapp 15 Milliarden Euro an.

EU-Agrarausgaben für Deutschland

Quelle: Europäische Kommission

© Situationsbericht 2019-Gr41-7

Der EU-Haushalt muss stets ausgeglichen sein

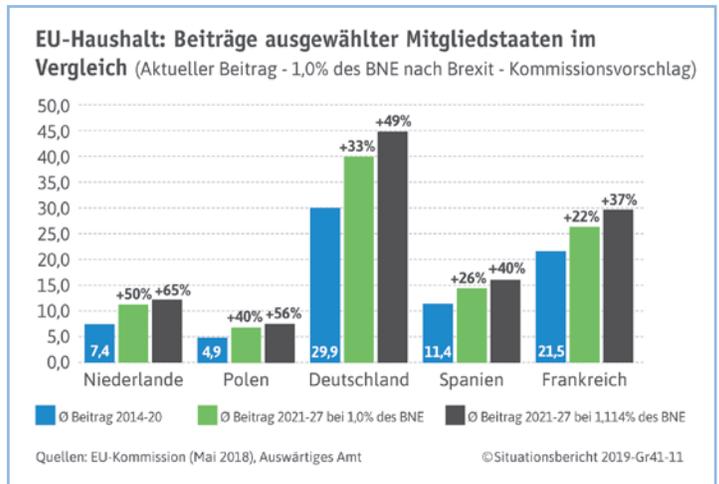
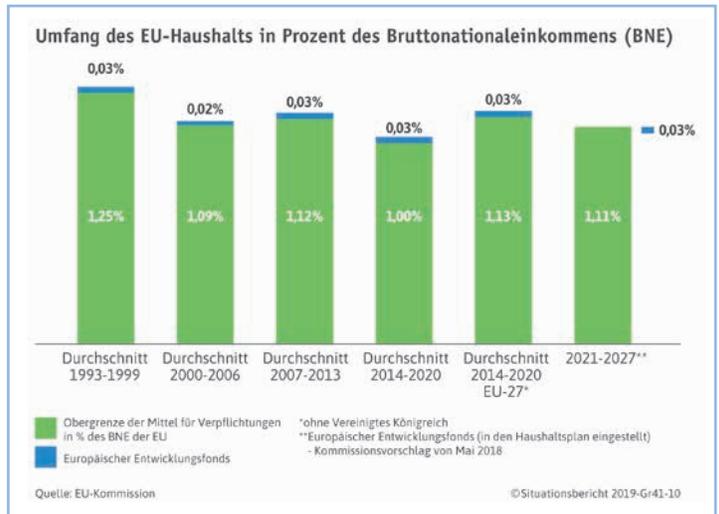
Die EU verzeichnet niemals ein Haushaltsdefizit, darf keine Schulden machen und gibt nur so viel aus, wie sie einnimmt. 80 Prozent der EU-Mittel werden von nationalen oder regionalen Regierungen verausgabt. Die meisten von der EU finanzierten Projekte werden von den Mitgliedstaaten ausgewählt und verwaltet.

„Brexit-Lücke“ im EU-Haushalt bei rund 10 Milliarden Euro

Das Vereinigte Königreich ist trotz des „Britten-Rabattes“ ein beträchtlicher Nettozahler in den EU-Haushalt: Die Einzahlungen übersteigen die Rückflüsse (sogenannte „operative Ausgaben“) im Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2016 um ca. 7,6 Milliarden Euro. Insgesamt werden im EU-Haushalt nach dem Brexit netto jährlich rund 10 Milliarden Euro fehlen. Bei einer proportiona-

Kommission schlägt Kürzungen in der Agrar- und Strukturpolitik vor

Um mit dem vorgeschlagenen Budget zusätzliche EU-Aufgaben finanzieren zu können, insbesondere in den Bereichen Grenzschutz, Verteidigung, Migration, Forschung, Innovation, Digitales, Klima/ Umwelt sowie Jugend, schlägt die Kommission Kürzungen in der Struktur- und Agrarpolitik vor. Beide Ausgabenbereiche sollen unter Berücksichtigung des Brexit im Zeitraum 2021 bis 2027 um 5 Prozent gekürzt werden, und zwar gegenüber dem Ausgabenstand des Jahres 2020. Innerhalb der Gemeinsamen Agrarpolitik soll die Kürzung des Budgets bei der 1. Säule (Direktzahlungen und Marktmaßnahmen) geringer ausfallen (- 1,1 Prozent) als bei der 2. Säule (- 15,3 Prozent). Nach Vorstellungen der Kommission soll das deutliche Minus in der 2. Säule durch eine höhere Kofinanzierung mit nationalen Mitteln ausgeglichen werden.



Ambitionierter Zeitplan

Über den MFR 2021-2027 müssen die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union einstimmig befinden, das Europäische Parlament muss mehrheitlich zustimmen. Ob und inwieweit dies vor den Wahlen zum Europäischen Parlament im Mai 2019 gelingt, ist offen. Falls dies nicht gelingen sollte, sind Übergangsregelungen wahrscheinlich.

Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) im Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027*

	Angaben in Milliarden Euro (laufende Preise)	Veränderung in Prozent zu 2020 (ohne VK)
GAP insgesamt	365,0	-4,6
1. Säule	286,2	-1,1
Direktzahlungen	267,5	-2,6**
Marktmaßnahmen/ zweckgebundene Einnahmen	18,7	+25,8
2. Säule	78,8	-15,3

* Kommissionsvorschlag von Mai 2018
 ** im EU-Durchschnitt, nach externer Konvergenz für Deutschland -3,9 Prozent
 Quelle: Europäische Kommission SB19-T41-1

4.2 Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) nach 2020



EU-Agrarpolitik seit 1992 – Abkehr von der Markt- und Preisstützung

Seit Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) verfolgt die „Gemeinsame Agrarpolitik“ (GAP) das Ziel, die Versorgung mit Nahrungsmitteln zu gewährleisten und die Einkommen der Landwirte zu sichern. Seit der Uruguay-Runde 1992 der Welt-handelsorganisation (WTO) sind auch Agrarprodukte den Regeln des internationalen Warenhandels unterworfen. Deshalb wurden Preisstützung und Regulierung der Agrarmärkte durch Marktordnungen Schritt für Schritt aufgegeben. Im Gegenzug bekommen die Landwirte seitdem Direktzahlungen, die seit 2005 grundsätzlich von der Produktion entkoppelt sind und flächenbezogen gewährt werden (siehe Kapitel 4.3 und Kapitel 2.3). Ergänzend werden Fördermaßnahmen für die Landwirtschaft und den ländlichen Raum in der „2. Säule“ der GAP angeboten (s. Kapitel 4.4).



Drei allgemeine und neun spezifische Ziele der GAP nach 2020

Anfang Juni 2018 hat die EU-Kommission ihre Vorschläge für die GAP nach 2020 veröffentlicht. Darin nennt sie drei allgemeine Ziele: a) die Förderung einer intelligenten,

krisenfesten und diversifizierten Landwirtschaft zur Gewährleistung der Ernährungssicherheit, b) die Stärkung von Umweltpflege und Klimaschutz sowie des Beitrags zu den umwelt- und klimabezogenen Zielen der EU und c) die Stärkung der ländlichen Gebiete. Insgesamt sind neun spezifische Ziele der GAP vorgesehen. Diese reichen von der Sicherung der landwirtschaftlichen Einkommen und der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit über die Stärkung der Position der Landwirte in der Lebensmittel-Wertschöpfungskette bis hin zu Klimaschutz und Erhalt der biologischen Artenvielfalt. Im Fokus steht ferner die Vitalität der ländlichen Gebiete und die Förderung junger Landwirte.

Neues „Umsetzungsmodell“ – Mehr nationale Verantwortung

Mit ihrem Vorschlag zur Einführung eines „neuen Umsetzungsmodells“ will die Kommission die Umsetzung europäischer Ziele mehr in die Verantwortung der Mitgliedstaaten geben. Detailregelungen werden künftig von den Mitgliedstaaten festgelegt. Allerdings will die Kommission die Ergebnisse ihrer Förderpolitik systematischer erfassen. Im Rahmen der vorgesehenen künftigen „Ergebnisorientierung“ der GAP soll ein System von gemeinsamen Indikatoren zur kontinuierlichen Nachweisführung von jährlichen Umsetzungsergebnissen und zur Überprüfung langfristiger Wirkung der GAP-Förderung etabliert werden.

Kernelemente der Verordnungsvorschläge der EU-Kommission zur GAP nach 2020

- Das Zwei-Säulen-Modell der GAP soll beibehalten werden. In der 1. Säule sollen Direktzahlungen zur Unterstützung landwirtschaftlicher Einkommen, zur Risikoabsicherung und zum Ausgleich höherer EU-Standards erhalten bleiben. In der 2. Säule sollen die EU-Staaten weiterhin die Möglichkeit haben, gezielte Förderprogramme für Landwirtschaft und ländliche Räume umzusetzen.
- Die Mitgliedstaaten erarbeiten nationale Strategiepläne für alle Fördermaßnahmen der beiden Säulen der GAP.
- In der 1. Säule soll es künftig weiter die bekannten Komponenten Basisprämie, Umverteilungsprämie (Zuschlag für die ersten Hektare), Junglandwirteprämie (mindestens 2 Prozent der Direktzahlungsmittel) und die Möglichkeit für gekoppelte Prämien (maximal 10 Prozent bzw. im Einzelfall maximal 13 Prozent plus 2 Prozent für Eiweißpflanzen) geben.
- Hinzu kommt in der 1. Säule eine für die Landwirte freiwillige Prämie für einjährige umwelt- und klimawirksame Maßnahmen („Eco-Scheme“-Maßnahmen).
- Die Direktzahlungen sollen künftig an mehr einzuhaltende Bedingungen geknüpft werden („erweiterte Konditionalität“).
- Die EU-Kommission schlägt eine größenabhängige Ausgestaltung der Direktzahlungen ab 60.000 Euro sowie eine Kappung ab 100.000 Euro pro Betrieb und Jahr unter Anrechnung von Löhnen vor.
- Von der 1. in die 2. Säule und von der 2. in die 1. Säule sollen die EU-Staaten bis zu 15 Prozent der Mittel umschichten können. Darüber hinaus sollen bis zu 2 bzw. 15 Prozent der Direktzahlungsmittel zur Förderung von Junglandwirten bzw. für spezifische Umwelt- und Klimamaßnahmen in die 2. Säule umgeschichtet werden können.
- Die Höhe der Direktzahlungen je Hektar soll zwischen den EU-Staaten weiter angeglichen werden (externe Konvergenz). Maßnahmen in der 2. Säule sollen die EU-Staaten in den jeweiligen „GAP-Strategieplänen“ auf Basis von 8 sogenannten Interventionstypen umsetzen (z.B. benachteiligte Gebiete, Investitionen, Risikomanagement, Junglandwirteförderung, Wissenstransfer und Innovation, Maßnahmen für Umwelt, Klima und Tierwohl).

Quelle: EU-Kommission

„Grüne Architektur“ der Gemeinsamen Agrarpolitik nach 2020

Vorstellungen der EU-Kommission



Quelle: Vorschlag der EU-Kommission, Juni 2018

©Situationsbericht 2019/Gr42-4

Ein „GAP-Strategieplan“ je Mitgliedstaat

Nach den Vorschlägen der EU-Kommission sollen die EU-Staaten für die Gemeinsame Agrarpolitik nach 2020 einen nationalen „GAP-Strategieplan“ erarbeiten, der beide Säulen der GAP umfasst. Auf Grundlage einer umfassenden Situationsanalyse sollen darin sektor- bzw. gebietsbezogene Handlungsbedarfe ermittelt, die Förderprioritäten festgelegt und die zu ergreifenden Maßnahmen einschließlich Förderkriterien beschrieben werden. Mit dem „GAP-Strategieplan“ sollen die EU-Staaten ferner ihre Ansätze zur Vereinfachung und Modernisierung der GAP-Förderung darlegen. Für föderal organisierte Länder wie Deutschland ist der nationale „GAP-Strategieplan“ eine besondere Herausforderung, um den unterschiedlichen regionalen Anforderungen gerecht zu werden.

„Grüne Architektur“ der GAP muss stimmig sein

Nach den Vorschlägen der EU-Kommission sollen die Direktzahlungen künftig an eine „erweiterte Konditionalität“ gebunden werden. Danach sollen die Anforderungen aus Cross Compliance angehoben und um die bisherigen „Greening“-Bedingungen erweitert werden. Die Einhaltung dieser sogenannten „Baseline“ ist Voraussetzung zur Gewährung der „Basisprämie“. Für die Landwirte führen diese zusätzliche Auflagen

„Grüne Architektur“ der GAP - Gegenüberstellung



Quelle: DBV nach Vorschlag der EU-Kommission, Juni 2018

©Situationsbericht 2019/Gr42-5

„Grüne Architektur“ der GAP nach 2020

Mögliche Gestaltungsspielräume für die EU-Mitgliedstaaten



1) Oblig. für MS: Nach Vorschlag der EU-Kommission in einem GAP-Strategieplan von den EU-Mitgliedstaaten verpflichtend anzuwendend

Quelle: DBV nach Vorschlag der EU-Kommission, Juni 2018

©Situationsbericht 2019/Gr42-6

zu einer teilweisen „Entwertung“ der bisherigen Direktzahlungen.

Neu: Eco-Schemes

Zu der neuen „Grünen Architektur“ gehören nach den Kommissionsvorschlägen ferner sogenannte „Eco-Schemes“ in der 1. Säule der GAP (freiwillige, einjährige flächenbezogene Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen, AUKM) und AUKM in der 2. Säule der GAP (freiwillig, mehrjährig). Jeweils müssen die gestellten Anforderungen über die „Konditionalität“ hinausgehen. Die flächenbezogene „Eco-Scheme“-Prämie soll entweder als zusätzliche Zahlung zur Basisprämie oder als Zahlung zum vollständigen oder teilweisen Ausgleich der entstandenen Kosten und Einkommensverluste gewährt werden können. Aus Sicht der Europäischen Kommission muss das Gesamtbild der „Grünen Architektur“ eine stimmige Antwort auf die nationalen/regionalen Herausforderungen geben.

Ambitionierter Zeitplan – Voraussichtlich Übergangsregelungen

Ziel der Europäischen Kommission ist es, dass die Beratungen im Rat und im Europäischen Parlament über die künftige GAP, die anderen Politikbereiche und über den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 bis zur Wahl des neuen Europäischen Parlaments Ende Mai 2019 weitgehend abgeschlossen sind. Nach dem Stand der Beratun-



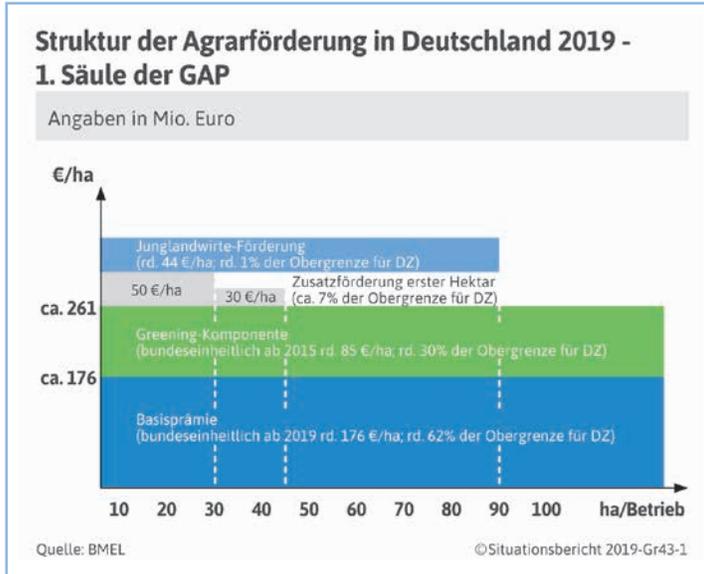
Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) in der 1. Säule („Eco-Schemes“) und in der 2. Säule

„Eco-Schemes“ in der 1. Säule (Umwelt- und Klimaverpflichtungen)	„Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM)“ in der 2. Säule (Umwelt-, Klima- und andere Bewirtschaftungsverpflichtungen)
<ul style="list-style-type: none"> • Finanziert durch Mittel der 1. Säule • Keine nationale Ko-Finanzierung • Zahlungen je Hektar beihilfefähiger Fläche • Einjährige Maßnahmen • Jährliche Zahlungen entweder als zusätzliche Zahlung zur Basisprämie • oder als Zahlung zum vollständigen oder teilweisen Ausgleich entstandener Kosten und Einkommensverluste 	<ul style="list-style-type: none"> • Finanziert durch Mittel der 2. Säule • Ko-Finanzierung durch die EU-Mitgliedstaaten • Zahlungen je Hektar Landwirtschaftsfläche, aber auch Zahlungen je Vieheinheit möglich • Mehrjährige Maßnahmen (5 bis 7 Jahre oder mehr) • Jährliche Zahlungen zum vollständigen oder teilweisen Ausgleich entstandener Kosten und Einkommensverluste

Quelle: Vorschlag der EU-Kommission, Juni 2018 © Situationsbericht 2019/Gr42-7

gen Ende November 2018 sind die Aussichten dafür allerdings nicht besonders groß. Übergangsregelungen werden daher wahrscheinlich.

4.3 Erste Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik



Gemeinsame Agrarpolitik 2014 bis 2020

2013 hatten sich Rat, Europäisches Parlament und EU-Kommission auf die EU-Agrarpolitik für den Zeitraum bis 2020 verständigt. Danach wird der Kurs der Marktorientierung der Landwirtschaft fortgesetzt. Insbesondere mit der Einführung des „Greening“ (d.h. Erhalt von Dauergrünland, Bereitstellung von Ökologischen Vorrangflächen, Fruchtartenvielfalt) in der 1. Säule findet eine noch stärkere Ausrichtung auf gesellschaftliche Anforderungen statt. Unterschiede in den Direktzahlungen je Hektar zwischen den EU-Staaten werden zwischen 2014 und 2020 um ein Drittel vermindert. Bis 2019 werden Landwirte in allen Staaten ein Mindestniveau von 196 Euro je Hektar erhalten (einschließlich „Greening“). Von der Angleichung profitieren vor allem die baltischen Staaten und Rumänien. Deutschland verliert hierdurch etwa 3 Prozent seiner Direktzahlungen. Zusammen mit der allgemeinen Kürzung des EU-Agrarbudgets stehen den Landwirten in Deutschland in der laufenden Periode knapp 8 Prozent weniger Direktzahlungsmittel zur Verfügung (Vergleich 2019 zu 2013). Durch die national beschlossene Umschichtung von 4,5 Prozent der Direktzahlungsmittel in die 2. Säule gehen den



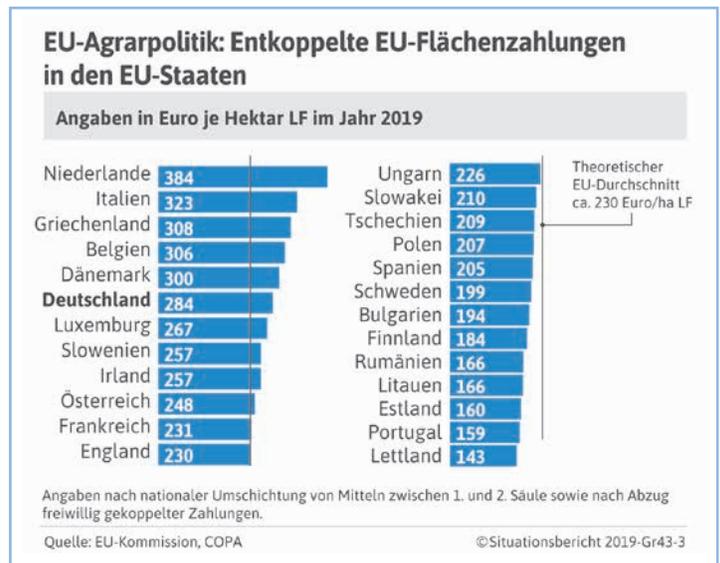
deutschen Landwirten weitere Direktzahlungsmittel verloren (durchschnittlich rund 229 Millionen Euro pro Jahr in den Jahren 2015 bis 2019).

Vereinfachung der Gemeinsamen Agrarpolitik

Die laufende Förderperiode ist geprägt von zahlreichen Anstrengungen zur Vereinfachung der GAP. So kann mit Beginn des Jahres 2018 auf die umfangreichen Nachweis- und Dokumentationspflichten zum „Aktiven Landwirt“ verzichtet werden. Bei den europäischen und nationalen Regelungen zum Erhalt von Dauergrünland stehen Vereinfachungen noch aus. Das generelle Verbot des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln auf Ökologischen Vorrangflächen (ÖVF) erschwert den Landwirten derzeit ein in die Produktion integriertes „Greening“. Die Einführung einer Geodatenbasierten Beantragung von flächenbezogenen Prämien wird als ein langfristiger Lernprozess mit großem Vereinfachungspotenzial gesehen.

Cross Compliance von EU-Agrarzahlungen

Mit „Cross-Compliance“, auch Auflagenbindung genannt, ist seit 2005 ein Mechanismus eingeführt worden, mit dem die EU-Direktzahlungen an die Landwirte an die Erfüllung von Auflagen im Bereich Umweltschutz, Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit und Tierschutz sowie den Erhalt



der landwirtschaftlichen Nutzfläche in gutem Bewirtschaftungs- und Umweltzustand gebunden sind. Im internationalen Vergleich setzt die EU damit hohe Standards. Die Cross-Compliance-Regelungen umfassen 13 Einzelschriften über die Grundanforderungen an die Betriebsführung (GAB) und 7 Regelungen zur Erhaltung landwirtschaftlicher Flächen in einem guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ). Verstöße gegen diese Anforderungen führen zu Kürzungen bzw. Sanktionen der EU-Gelder.

Zwischenfrüchte, Untersaaten und Brachen sind wichtigste Ökologische Vorrangflächen

In 2018 haben die Landwirte in Deutschland Ökologische Vorrangflächen (ÖVF) beim „Greening“ im Umfang von 1,35 Millionen Hektar angegeben, nach Anwendung der

ökologischen Gewichtungsfaktoren entspricht dies 711.300 Hektar ÖVF. Damit wurde das Mindestmaß von 5 Prozent Ökologischer Vorrangfläche bezogen auf die beantragte Ackerfläche deutlich überschritten. Die Ökologischen Vorrangflächen wurden 2018 zu etwa 41 Prozent über die Variante Zwischenfrüchte bzw. Untersaaten erbracht. Danach folgen Ackerbrache mit anteilig etwa 30 Prozent und die Leguminosen mit 12 Prozent. Brachliegende Flächen mit sogenannten Honigpflanzen als Bienenweiden wurden 2018, „ökologisch“ gewichtet, im Umfang von 23.200 Hektar angelegt.

Relativ wenig Landschaftselemente und Randstreifen im Greening-System

Die auf rund 8 Prozent angestiegene, aber nach wie vor relativ geringe Beantragung von Land-

Umsetzung des Greening bei Ökologischen Vorrangflächen 2018

Angaben in Hektar ¹⁾

Ökologische Vorrangflächen	Fläche ungewichtet	Gewichtungs-faktor	Fläche nach Gewichtung
Puffer-, Wald- und Feldrandstreifen	22.600	1,5	33.800
Brachliegende Flächen	214.700	1,0	214.700
Stickstoffbindende Pflanzen	84.400	1,0	84.400
Zwischenfrüchte und Untersaaten	976.500	0,3	293.000
Kurzumtriebsplantagen	1.900	0,5	900
Aufforstungsflächen	800	1,0	800
Landschaftselemente	31.600	(1,0-2,0) ²⁾	59.100
Seit 2018 in Deutschland neu zur Verfügung stehende Maßnahmen			
Brachliegende Flächen mit Bienenweiden	15.400	1,5	23.200
Chinaschilf (Miscanthus)	900	0,7	600
Durchwachsene Silphie	1.300	0,7	900
Summe	1.350.100	(0,3-2,0)	711.300

¹⁾ Auf Basis der beantragten Flächen

²⁾ Unterschiedliche Gewichtungsfaktoren nach Art der Maßnahme

Quelle: BMEL, November 2018

SB19-T43-3

schaftselementen lässt sich zu großen Teilen mit bürokratischen Hemmnissen erklären. Ein positives Beispiel ist dagegen die Beantragung von Landschaftselementen in Schleswig-Holstein: Dort wird ein Großteil der Ökologischen Vorrangflächen über Landschaftselemente wie Hecken und Gräben erbracht. Im übrigen Bundesgebiet liegt der Anteil deutlich darunter. Auch vorhandene Randstreifen werden von vielen Landwirten nicht als ÖVF angegeben, weil sie mit förderrechtlichen Risiken verbunden sind.

Kleinerzeugerregelung zur Vereinfachung

Landwirte konnten 2015 einmalig in ein vereinfachtes Antragsverfahren im Rahmen der sogenannten Kleinerzeugerregelung wechseln. Mit der damit verbundenen Freistellung von Cross Compliance, dem „Greening“ und dem Regime der Zahlungsansprüche ist der Anspruch auf Direktzahlungen für den Kleinerzeuger auf jährlich maximal 1.250 Euro begrenzt. So waren zuletzt im Jahr 2018 rund 27.000 Landwirte als Kleinerzeuger angemeldet.

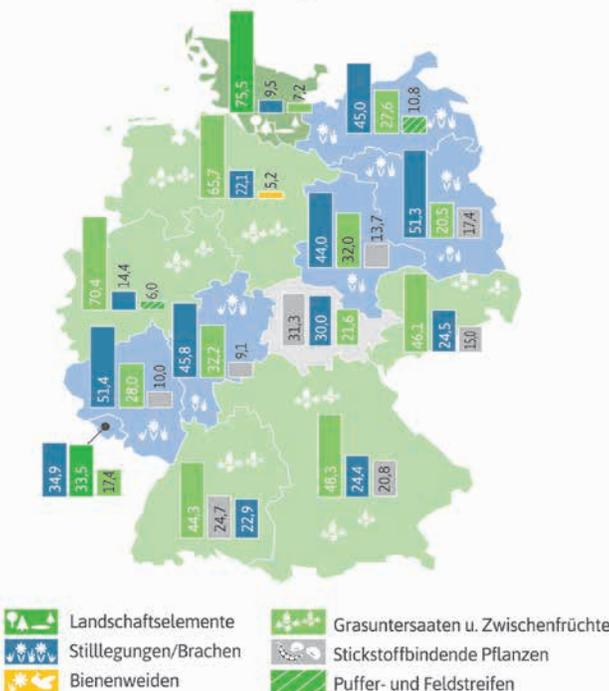
Prüfung des „Aktiven Landwirts“ in Deutschland ausgesetzt

Um sicherzustellen, dass die Direktzahlungen aktiven Landwirten zu Gute kommen, gilt seit 2015 eine sogenannte „Negativliste“. Dazu gehören Flughäfen, Eisenbahndienste, Wasserwerke, Immobilienunternehmen, permanente

Ökologische Vorrangflächen im Greening

TOP 3-Maßnahmen 2018 (gewichtete Flächen)

in Prozent der beantragten ÖVF je Bundesland



Quelle: BMEL

© Situationsbericht 2019/Gr43-4

Sport- und Freizeitanlagen und Bergbauunternehmen. Diese Unternehmen sind von den Direktzahlungen zunächst ausgeschlossen, können jedoch in einem umfangreichen Nachweis- und Dokumentationsverfahren zeigen, dass ihre landwirtschaftliche Tätigkeit einen wesentlichen Umfang hat bzw. sogar Hauptgeschäftszweck ist. Nach der Anfang 2018 in Kraft getretenen „EU-Omnibus-Verordnung“ hat Deutschland aus Vereinfachungsgründen entschieden, auf die umfangreichen Nachweis- und Dokumentationspflichten zum „Aktiven Landwirt“ zu verzichten.

„EU-Omnibus-Verordnung“ mit einigen Anpassungen

Mit der Anfang 2018 in Kraft getretenen „EU-Omnibus-Verordnung“ traten einige Anpassungen der EU-Vorgaben in der GAP-Förderung in Kraft. Vereinfachungen für den Erhalt von Dauergrünland blieben marginal. Deutschland nutzt seit 2018 drei neue Maßnahmen für Ökologische Vorrangflächen beim Greening: Brachliegende Flächen mit Bienenweiden (ökologischer Gewichtungsfaktor 1,5), Flächen mit Chinaschilf bzw. Miscanthus (0,7) und mit Durchwachsener Silphie (0,7). Für Leguminosen und Kurzumtriebsplantagen wurde der Gewichtungsfaktor von 0,7 auf 1,0 bzw. von 0,3 auf 0,5 angehoben. Ein Pauschalverbot für den Einsatz synthetischer Pflanzenschutz- und mineralischer Düngemittel erschwert den Landwirten ein in die Produktion integriertes „Greening“.

Begrenzte Koppelung der Direktzahlungen

Auf Drängen vieler EU-Staaten sind an die Produktion gekoppelte Zahlungen weiterhin in begrenztem Umfang möglich. Bis zu 13 Prozent des nationalen Finanzrahmens für Direktzahlungen können hierfür verwendet werden. Dazu können bis zu 2 Prozent für die Förderung des Eiweißpflanzenanbaus gewährt werden. Mit Ausnahme von Deutschland werden gekoppelte Zahlungen in 27 von 28 EU-Staaten vor allem in den Bereichen Rind- und Kalbfleisch, Milch, Schaf- und Ziegenfleisch sowie im Pflanzenanbau angeboten, was auf den Erzeugermärkten zu Wettbewerbsverzerrungen führen kann. Im EU-Durchschnitt sind rund 10 Prozent der Direktzahlungen gekoppelt.

Deutschland mit Umschichtung von 4,5 Prozent in die 2. Säule

Deutschland hat in der Umsetzung der GAP entschieden, 4,5 Prozent der Direktzahlungen von der 1. Säule in die 2. Säule der GAP umzuschichten. Das sind jährlich etwa 229 Millionen Euro. Die Bundesländer haben erklärt, die Mittel zweckgebunden für die Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft zu verwenden. Dazu gehören insbesondere Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen, die Förderung besonders tiergerechter Haltung und Tierwohl, die Stärkung von Grünlandstandorten sowie die Förderung von ökologischem Landbau

Gemeinsame Agrarpolitik 2015 bis 2019: Die vier Förderelemente in der 1. Säule

- Basisprämie: 2019 ca. 176 Euro/ha
- Greeningprämie: 2019 ca. 85 Euro/ha
- Zuschlag für die ersten Hektare (Umverteilungsprämie): ca. 50 Euro/ha für die ersten 30 Hektar; ca. 30 Euro/ha für die Hektare 31 bis 46
- Junglandwirtzuschlag: ca. 44 Euro/ha für bis zu 90 Hektar

oder Gebieten mit natürlichen Beeinträchtigungen.

Bundeseinheitliche Flächenprämie bis 2019

Der Übergang zur bundeseinheitlichen Flächenprämie begann 2015 mit einer einheitlichen „Greening“-Prämie von ca. 87 Euro je Hektar. In den Jahren 2017 bis 2019 erfolgt die vollständige Angleichung der Basisprämie in drei gleichen Schritten.

Zuschlag für erste Hektare

Der Zuschlag für die ersten Hektare (Umverteilungsprämie) gilt seit 2014. Für 2018 ergeben sich Schätzungen zufolge im Bundesdurchschnitt Zahlungen von 314 Euro/ha für die ersten 30 Hektar, von 294 Euro/ha für die Hektare 31 bis 46 bzw. von 263 Euro/ha ab

GAP-Reform – Verwendung der „Ersten Säule“ in Deutschland (in Mio. Euro)

Stand: 2017	2015	2016	2017	2018	2019
Nationale Obergrenze	5.144	5.110	5.077	5.048	5.018
./. Umschichtung in die 2. Säule	231	230	228	227	226
= Nettoobergrenze	4.913	4.881	4.848	4.820	4.793
./. Greening-Komponente	1.474	1.464	1.454	1.446	1.438
./. Junglandwirtezuschlag	49	49	49	48	48
./. Umverteilungsprämie	344	342	339	337	336
= Basisprämie	3.046	3.026	3.006	3.005	2.971

Quelle: BMEL, November 2018

SB19-T43-1

dem 47. Hektar. Eine betriebliche Degression der Direktzahlungen findet wegen des Zuschlags für die ersten Hektare in Deutschland nicht statt.

Zuschlag für Junglandwirte

Einen Prämienzuschlag können alle Landwirte unter 40 Jahre erhalten, die erstmals einen landwirtschaftlichen Betrieb übernehmen. Der Zuschlag wird 5 Jahre lang gewährt. Für junge Gesellschafter in Personengesellschaften (z.B. GbR) und junge Gesellschafter juristischer Personen (z.B. Genossenschaft, GmbH) wird die Förderung analog gewährt, soweit sie Mitentscheidungsrechte über wichtige Vorgänge im Unternehmen haben. Dafür werden in Deutschland in der Periode bis 2020 etwa 44 Euro je Hektar für bis zu 90 Hektar gezahlt. Im Jahr 2018 haben rund 39.300 Betriebe Anträge auf Junglandwirteförderung gestellt. Die der beantragten Junglandwirteförderung zu Grunde gelegte Fläche beträgt rund 1,5 Millionen Hektar. Die Junglandwirteförderung machte 2018 1,2 Prozent der Direktzahlungen in Deutschland aus, weshalb die Basisprämie im Jahr 2018 linear um knapp 0,2 Prozent gekürzt wird.

Veränderung von Basisprämie und Greening zwischen 2015 und 2019

	Geförderte Flächen / Zahlungs- ansprüche	Basisprämie plus Greening		
		2015	2018 ¹⁾	2019
	ha	in Euro je ha	in Euro je ha	in Euro je ha
Baden-Württemberg	1.408.982	250	257	261
Bayern	3.154.631	276	266	261
Brandenburg/Berlin	1.312.916	247	257	261
Hessen	779.856	244	256	261
Mecklenburg-Vorpommern	1.330.778	262	262	261
Niedersachsen/Bremen	2.617.883	280	267	261
Nordrhein-Westfalen	1.504.126	277	266	261
Rheinland-Pfalz	688.442	244	255	261
Saarland	77.165	242	255	261
Sachsen	892.350	275	266	261
Sachsen-Anhalt	1.151.781	275	266	261
Schleswig-Holst./Hamburg	1.033.628	276	266	261
Thüringen	773.088	269	264	261
Deutschland (Durchschnitt)	16.725.575	268	263	261

1) Schätzung: Darin Anteil des Greening 86,46 Euro/ha. Hinzu kommt ein Zuschlag für die ersten 30 Hektar von 50,87 Euro/ha und für die Hektare 31 bis 46 von 30,52 Euro/ha.

Quelle: DBV-Schätzung auf Basis von Angaben des BMEL

SB19-T43-2

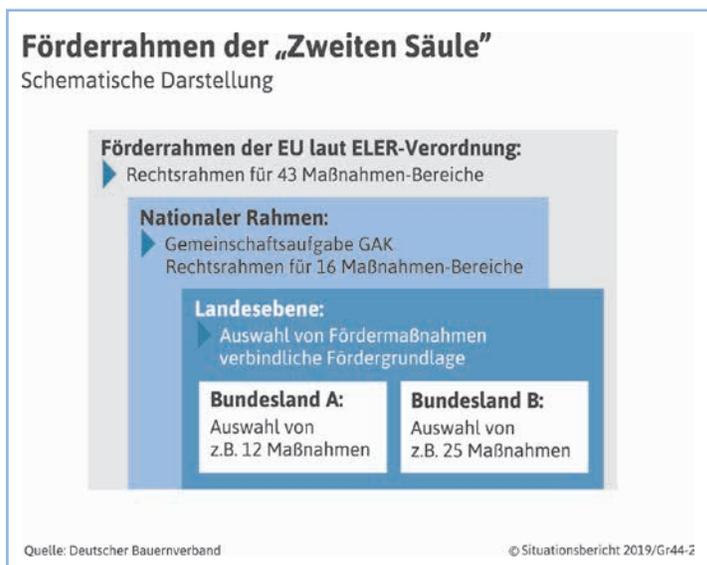
4.4 „Zweite Säule“ – Förderung ländlicher Räume

Die „zweite Säule“ der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union ist auf die Förderung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume ausgerichtet. Den Kern der Förderung bilden die EU-Direktzahlungen in der „ersten Säule“ der GAP, siehe Kapitel 4.3. Aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) wird die „zweite Säule“ der GAP finanziert. Sie fördert u.a. Investitionen in der Landwirtschaft, um deren Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und den Strukturwandel abzufedern. Mit Agrarumweltmaßnahmen und der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete soll eine nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen sichergestellt werden. Viele weitere Maßnahmen haben die Förderung ländlicher Infrastrukturen im Fokus.

Bundesländer entscheiden

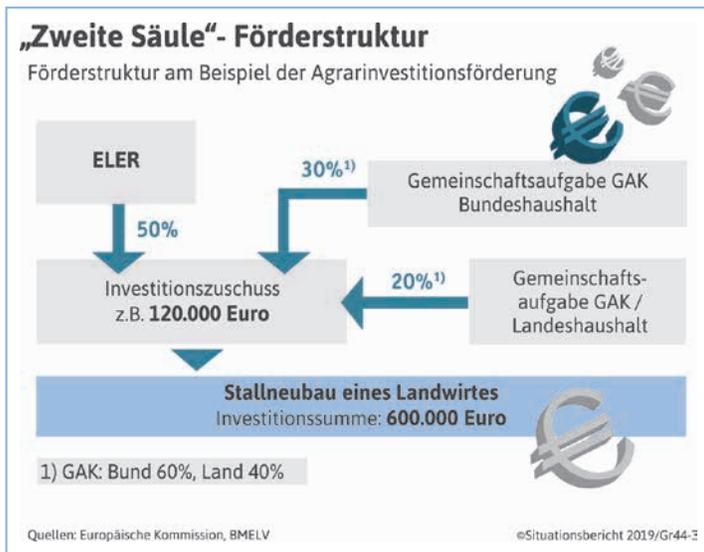
Im Vergleich zur 1. Säule, wo die EU die Finanzierung zu 100 Prozent trägt, müssen die EU-Mittel der 2. Säule in der Regel mit nationalen öffentlichen Mitteln von Bund und Ländern kofinanziert werden und entfalten dadurch eine erhebliche Hebelwirkung. Die entsprechenden Programme zur Förderung der Ländlichen Entwicklung werden in





ELER-Förderung als Kofinanzierung

Der maximale EU-Kofinanzierungssatz an den öffentlichen Ausgaben einer ELER-Maßnahme beträgt in der Förderperiode 2014-2020 53 Prozent (Basissatz). Mindestens 47 Prozent müssen aus nationalen öffentlichen Mitteln (Bund, Länder, Kommunen) stammen. Für Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen einschließlich der Ökolandbauförderung gilt ein maximaler EU-Kofinanzierungssatz von 75 Prozent. Als „Übergangsregionen“ haben die meisten Gebiete in den neuen Bundesländern einen besonderen Förderstatus: In Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Sachsen (ohne den Regierungsbezirk Leipzig) sowie Brandenburg (ohne Brandenburg-Südwest) beträgt die maximale EU-Kofinanzierung 75 Prozent; in Brandenburg-Südwest entsprechend 63 Prozent und im Regierungsbezirk Leipzig sowie im übrigen Bundesgebiet entsprechend 53 Prozent. Für umgeschichtete EU-Mittel aus der 1. Säule gilt die Ausnahme, dass deren Einsatz nicht mit nationalen Mitteln kofinanziert werden muss.



Deutschland von den Bundesländern erarbeitet. Die Förderschwerpunkte der einzelnen Bundesländer sind unterschiedlich. Eingang in die Länderprogramme finden auch Maßnahmen der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK). Für den einzelnen Fördernehmer vor Ort sind ausschließlich die Förderbestimmungen seines Bundeslandes maßgebend.

Bundesländer legen ihre Förderprioritäten fest

Die Bundesländer legen in ihren Programmen zur ländlichen Entwicklung (Entwicklungsprogramme Ländlicher Raum, EPLR) die konkreten Fördermaßnahmen und deren Dotierung fest. Die Europäische Kommission genehmigt diese. Wesentliche Teile der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) sind von der EU-Kommission als sogenannte Nationale Rahmenregelung (NRR) genehmigt worden. Die Länder-Programme nehmen darauf Bezug. Die Bundesländer setzen mit den ihnen zugeteilten EU-Mitteln (ELER) und Bundesmitteln (GAK) ihre eigenen Prioritäten. Die Bundesländer können auch ohne finanzielle Beteiligung der EU Maßnahmen durchführen und sich diese im Rahmen der ELER-Länderprogramme genehmigen lassen („nationale top ups“). Andernfalls ist eine gesonderte beihilferecht-

Anteil in Prozent	2007-2013	2014-2020
ELER	9,08	8,30
Umschichtung 1. → 2. Säule	-	1,14
Zwischensumme EU-Mittel	9,08	9,44
Nationale Kofinanzierung	5,50	4,69
Zusätzliche nationale Mittel ¹⁾	3,30	2,75
Summe	17,88	16,88
im Jahresdurchschnitt	2,55	2,41

1) Soweit in den Programmen dargelegt
Quelle: BMEL

SB19-T44-1

Bundesland	ELER-Mittel	Direktzahlungs-umschichtung ²⁾	nationale Kofinanzierung	zusätzliche nationale Mittel ¹⁾	Summe
Baden-Württemberg	618	92	635	480	1.825
Bayern	1.292	224	1.116	926	3.558
Brandenburg/Berlin	966	85	295	0	1.346
Hessen	268	51	182	150	651
Mecklenburg-Vorp.	847	90	261	0	1.198
Niedersachs./Bremen	939	181	506	673	2.299
Nordrhein-Westfalen	512	106	557	8	1.183
Rheinland-Pfalz	259	41	221	141	662
Saarland	29	5	25	0	59
Sachsen	817	62	260	0	1.139
Sachsen-Anhalt	778	82	239	98	1.196
Schleswig-Holstein	348	71	203	248	870
Thüringen	626	54	199	21	900
Summe³⁾	8.303	1.143	4.704	2.745	16.896

1) soweit im Rahmen der ELER-Programme ausgewiesen („nationale top ups“)
2) für die Jahre 2016 bis 2020
3) zuzüglich 5 Mio. Euro ELER-Mittel und 3 Mio. Euro nationale Kofinanzierung für Netzwerk ländliche Räume (dvs)
Quelle: BMEL

SB19-T44-2

liche Prüfung und Genehmigung durch die EU-Kommission erforderlich.

Schwerpunkte der ELER-Förderung 2014 bis 2020 in Deutschland und in der EU-28

ELER-Prioritäten	Mittleinsatz Deutschland (in Prozent) EU-28	
	Deutschland	EU-28
1 Förderung von Wissenstransfer und Innovation	Querschnittsaufgabe	
2 Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftl. Betriebe	15	20
3 Förderung von Nahrungsmittelketten und Risikomanagement	5	10
4 Förderung land- und forstwirtschaftlicher Ökosysteme	49	44
5 Förderung von Ressourceneffizienz und Klimaschutz	5	8
6 Arbeitsplatzförderung und ländliche Entwicklung	24	15
„Technische Hilfe“: Studien, Seminare etc.	2	3
Gesamte ELER-Förderung¹⁾	100	100

1) ELER-Mittel einschließlich nationaler Kofinanzierung, mit Umschichtungsmitteln, ohne zusätzliche nationale Mittel (top ups)

Quelle: BMEL

©Situationsbericht 2019/Gr44-4

Rund 1,2 Milliarden Euro Bundes- und Ländermittel für die GAK

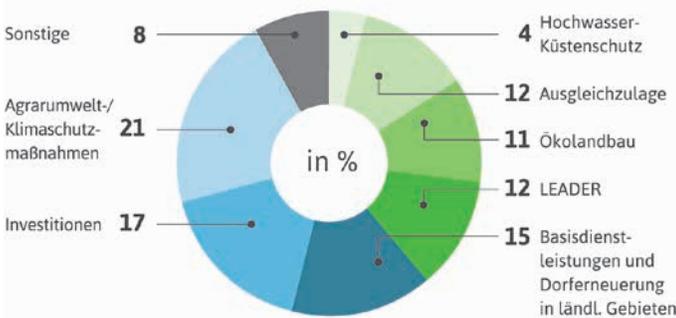
Im Rahmen der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) stellte der Bund 2017 765 Millionen Euro bereit. Gemeinsam mit den komplementären Mitteln der Bundesländer ergibt sich daraus ein Fördervolumen von 1.184 Millionen Euro. Bund und Länder teilen sich die Ausgaben im Verhältnis 60 zu 40 (Küstenschutz 70 zu 30). Aus Sicht der Landwirtschaft haben die einzelbetrieblichen Maßnahmen einen besonders hohen Stellenwert, darunter insbesondere die Agrarinvestitionsförderung, die Agrarumweltmaßnahmen und die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete. Auch in 2018 dürften Bund und Länder zusammen rund 1,2 Milliarden Euro GAK-Mittel aufbringen.

GAK-Förderspektrum erweitert

Mit der in 2016 beschlossenen Erweiterung des GAK-Förderspektrums sollen insbesondere die Maßnahmen im Bereich der Integrierten Ländlichen Entwicklung (ILE) ergänzt und gestärkt werden. Zu den neuen Maßnahmen gehören vor allem die Förderung von nicht-landwirtschaftlichen Kleinunternehmen der Grundversorgung (bis 10 Mitarbeiter, bis 2 Millionen Jahresumsatz) sowie die Umnutzung dörflicher Bausubstanz.

ELER-Förderung 2014-2020 nach Maßnahmebereichen

Werte in Prozent der ELER-Mittel einschließlich nationaler Kofinanzierung, mit Umschichtungsmitteln, ohne zusätzliche nationale Mittel (top ups)



Quelle: BMEL

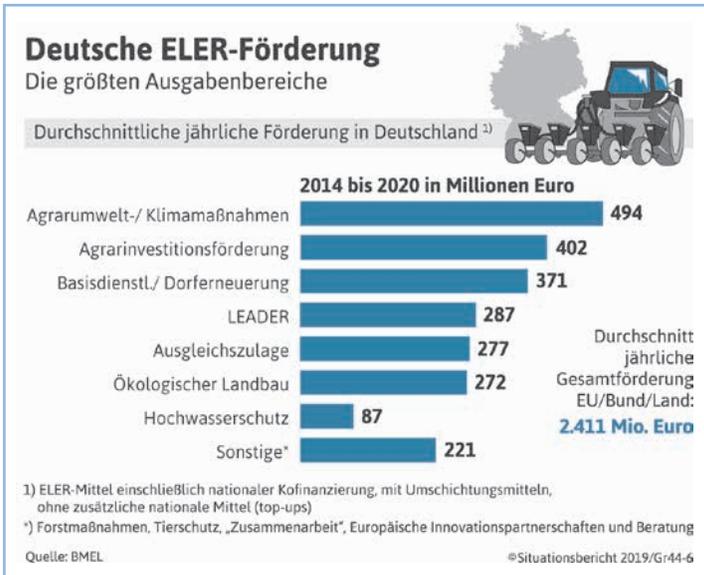
©Situationsbericht 2019/Gr44-5

Mittelvolumen für 2014-2020 in Deutschland

In Deutschland stehen in der Förderperiode 2014-2020 knapp 16,9 Milliarden Euro aus öffentlichen Mitteln (EU, Bund und Länder) für die Förderung der ländlichen Entwicklung zur Verfügung. Das sind durchschnittlich rund 2,4 Milliarden Euro pro Jahr. Ausgangspunkt bilden rund 8,3 Milliarden Euro aus dem ELER. Diese EU-Mittel werden mit rund 4,7 Milliarden Euro von Bund und Länder kofinanziert. Einige Länder setzen über die ELER-Programme hinaus zusätzliche Mittel in Höhe von zusammen gut 2,7 Milliarden Euro ein. Hinzu kommen insgesamt gut 1,1 Milliarden Euro EU-Mittel aus der Umschichtung der Direktzahlungen aus der ersten Säule in die 2. Säule. Eine nationale Kofinanzierung ist für diese Umschichtungsmittel nicht zwingend erforderlich.

Schwerpunkt liegt auf der Förderung von Ökosystemen

Fast die Hälfte der ELER-Mittel (49 Prozent) wird für die Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung von Ökosystemen verwendet. 26 Prozent der Gesamt-LF in Deutschland sind in Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen eingebunden, EU-weit sind es entsprechend ein Viertel. Zweitwichtigste Förderpriorität stellt die Förderung der ländlichen Entwicklung dar (24 Prozent). Die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von land- und forstwirtschaft-



Schwerpunkte der ELER-Förderung 2014-2020 in den Bundesländern

Angaben in Prozent

Bundesland	Agrarinvestitionen	Ausgleichszulage	Agrarumwelt u. Klima	Ökolandbau	Basisdienstl. u. Dorferneuerung	LEADER
Baden-Württemberg	23,0	15,6	30,8	12,2	3,6	6,2
Bayern	12,6	29,6	30,4	15,7	5,3	5,8
Brandenburg/Berlin	12,4	10,3	7,1	13,2	9,5	25,9
Hessen	22,4	10,1	3,6	24,0	19,1	12,3
Mecklenburg-Vorp.	22,7	0,0	13,1	13,9	27,8	7,3
Niedersachs./Bremen	17,7	6,1	17,4	5,9	28,2	7,9
Nordrhein-Westfalen	16,2	4,0	27,5	11,3	16,5	6,2
Rheinland-Pfalz	22,6	0,0	26,0	22,7	3,4	13,0
Saarland	17,5	8,6	17,1	15,5	21,3	13,7
Sachsen	21,6	10,3	15,8	4,1	0,7	40,0
Sachsen-Anhalt	9,8	4,8	14,5	6,4	36,3	8,1
Schleswig-Holstein	7,4	1,3	14,1	9,7	21,5	12,6
Thüringen	18,6	14,0	26,9	4,3	24,2	5,7
Deutschland	16,7	11,5	20,5	11,3	15,4	11,9

1) ELER-Mittel einschli. nationale Kofinanzierung, mit Umschichtungsmittel, ohne zusätzliche nationale Fördermittel (top ups)

Quelle: BMEL SB19-T-44-3



lichen Betrieben spielt dagegen mit einem Ausgabenanteil von 15 Prozent eine eher untergeordnete Rolle, auch im EU-Vergleich. Die Mittel für den Ökolandbau und LEADER haben sich im Vergleich zur Förderperiode 2007-2013 in etwa verdoppelt. Noch stärker als in der Vergangenheit divergieren die Förderschwerpunkte der Bundesländer. Sie ergeben sich aus den regionalen Gegebenheiten und den jeweiligen politischen Entwicklungszielen.

Verwendung der Umschichtungsmittel

Die 1,1 Milliarden Euro Umschichtungsmittel aus der 1. Säule (2014-2020) werden nach dem Beschluss der Agrarminister vom November 2013 für Maßnahmen in der Landwirtschaft eingesetzt, z.B. für die

Stärkung von Grünlandstandorten, zur Förderung natürlich benachteiligter Gebiete (24 Prozent über alle Länderprogramme), Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen (41 Prozent), Ökolandbau (13 Prozent) und tiergerechte Haltungsverfahren (4 Prozent).

Starke Kürzung der ELER-Förderung nach 2020?

Nach Vorschlägen der Kommission von Mai 2018 sollen die ELER-Mittel in kommenden Förderperiode 2021-2027 gekürzt werden, und zwar gegenüber der laufenden Förderperiode pauschal um 15 Prozent. Um das Minus auszugleichen, schlägt die Kommission eine Anhebung der nationalen Kofinanzierungssätze um 10 Prozentpunkte vor.

4.5 Bundesagrarrhaushalt und Agrarsubventionen

Bundshaushalt auch 2019 mit „schwarzer Null“

Der vom Deutschen Bundestag am 23. November 2018 beschlossene Bundeshaushalt 2019 umfasst 356,8 Milliarden Euro. Das sind gegenüber 2018 rund 13 Milliarden Euro mehr. Dank sprudelnder Steuereinnahmen gelingt die Finanzierung des neuen Haushalts, wie bereits seit 2014, ohne neue Schulden („schwarze Null“) aufzunehmen. Für den darin enthaltenen Bundesagrarrhaushalt (Einzelplan 10) sind 6,32 Milliarden Euro vorgesehen. Das sind 305 Millionen Euro mehr als in 2018. Der deutliche Anstieg ergibt sich insbesondere durch Aufstockungen der Mittel für die ländliche Entwicklung, den gesundheitlichen Verbraucherschutz, eine nachhaltige Landwirtschaft und im Bereich der Landwirtschaftlichen Sozialpolitik.

Agrarrhaushalt des Bundes (Einzelplan 10) – Haushaltssoll, in Millionen Euro			
Gliederung	2018 ¹⁾	2019	Veränd. in Prozent
Landwirtschaftliche Sozialpolitik	3.952,7	4.032,2	2,0
davon Alterssicherung	2.310,0	2.350,0	1,7
Unfallversicherung	178,0	177,0	-0,6
Landabgaberente	21,0	15,0	-28,6
Krankenversicherung	1.410,0	1.456,0	3,3
Zusatzaltersversorgung	32,0	33,0	3,1
Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur u. Küstenschutz (GAK)	765,0	900,0	17,6
GAK-Sonderrahmenplan Präventiver Hochwasserschutz	100,0	100,0	0,0
GAK-Sonderrahmenplan Förderung der ländlichen Entwicklung	10,0	150,0	.
Nachhaltigkeit, Forschung und Innovation	380,4	452,3	18,9
Nachwachsende Rohstoffe	66,0	84,1	27,4
Eiweißpflanzenstrategie	6,0	6,0	0,0
Innovationsförderung	56,7	56,8	0,3
Bundesprogramm Ökolandbau/ Nachhaltigkeit	30,0	30,0	0,0
Modell- und Demonstrationsvorhaben	11,0	6,0	-45,5
Bundesprogramm Ländliche Entwicklung	55,0	70,0	27,3
Energieeffizienz in Landwirtschaft und Gartenbau	33,0	31,4	-4,8
Digitalisierung Landwirtschaft	10,0	15,0	50,0
Bundesprogramm Nutztierhaltung	15,0	15,0	0,0
Maßnahmen Tierwohl	0,0	10,0	.
Tierwohlabel	7,0	33,0	371,4
Ackerbaustrategie	0,0	10,0	.
Marktordnung, Notfallvorsorge	162,2	134,6	-17,0
Internationale Maßnahmen	74,9	74,2	-0,9
Gesundheitlicher Verbraucher- schutz/Ernährung	180,1	194,6	8,1
Bundesministerium	101,4	110,9	9,4
Bundesinstitute im BMEL-Geschäftsbereich	375,2	358,4	-4,5
Sonstiges	27,3	66,6	144,0
Globale Minderausgabe	-104,2	-74,3	28,7
Agrarrhaushalt (Einzelplan 10) insgesamt	6.019,2	6.323,8	5,1
% Anteil Agrarrhaushalt am Bundshaushalt	1,75	1,77	.

Quelle: BMEL

SB19-T45-1

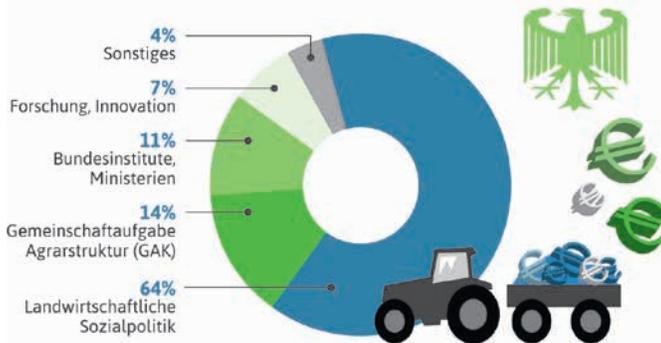
Finanzplan des Bundes 2018 bis 2022 – Agrarbezogene Ausgaben

Angaben in Millionen Euro

	Ist 2017	Soll 2018	Entwurf 2019	Plan 2020	Plan 2021	Plan 2022
Landw. Sozialpolitik	3.808	3.953	4.007	4.082	4.147	4.107
Gemeinschaftsaufgabe GAK	651	765	895	945	945	945
Weitere Maßnahmen in der Land- und Forstwirtschaft und Verbraucherschutz	571	655	663	713	684	659
Bundshaushalt (in Mrd. Euro)		343,6	356,4	363,2	369,3	375,5

Quelle: Bundesfinanzministerium

SB19-T-45-2

Agraretat 2019**Gesamtausgaben 6,324 Milliarden Euro**

Quelle: BMFL

© Situationsbericht 2019/Gr45-1

1,5 Milliarden Euro zusätzlich bis 2021

Im Koalitionsvertrag der Bundesregierung von März 2018 sind zusätzlich 1,5 Milliarden Euro Ausgaben für Landwirtschaft und Ländliche Räume vorgesehen. Diese sollen schwerpunktmäßig für die Modernisierung der Tierhaltung einschließlich Tierwohllabel sowie für die Aufstockung der Bundesmittel für die Landwirtschaftliche Unfallversicherung und vor allem die Gemeinschaftsaufgabe GAK verwendet werden.

Mehr Mittel für die Förderung ländlicher Entwicklung

Die Ausgaben für die GAK sollen 2019 gegenüber 2018 um 135 auf insgesamt 900 Millionen Euro ansteigen. Grund ist die Aufstockung des GAK-Sonderrahmenplans

„Förderung der ländlichen Entwicklung“ von 10 auf 150 Millionen Euro. Auch die Mittel des Bundesprogramms Ländliche Entwicklung (BuLE) steigen stark an, und zwar von 55 von 70 Millionen Euro. Mit dem BuLE werden innovative Konzepte, Modelle und Vorhaben gefördert, die zur Attraktivität ländlicher Räume als Wirtschafts- und Lebensraum beitragen sollen. Erfolgreiche Ansätze sollen dann in die Regelförderung übernommen werden. Bedingten Zugriff auf diese Mittel hat u.a. auch das Bundesheimatministerium.

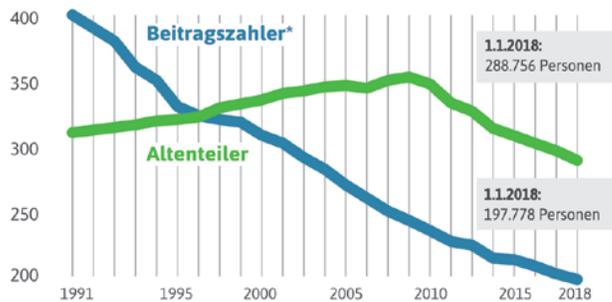
Zusätzliche Mittel für neue Aufgabenfelder

Erstmals sind im Bundesagrarhaushalt 2019 mit 10 Millionen Euro auch Haushaltsmittel für eine „Ackerbaustrategie“ eingestellt. Die Soll-Ausgaben für „Tierwohl-label“ steigen von 7 Millionen Euro in 2018 auf 33 Millionen Euro in 2019 an. Der Mittelansatz für das Bundesprogramm Nutztierhaltung bleibt dagegen mit 15 Millionen Euro ebenso unverändert wie die vorgesehenen Ausgaben für die BMEL-Innovationsförderung mit rund 57 Millionen Euro. Für die „Digitalisierung“ der Landwirtschaft steigt der Haushaltsansatz von 10 auf 15 Millionen Euro an.

64 Prozent sind Agrarsozialausgaben

Vom Bundesagrarhaushalt 2019 entfallen 64 Prozent auf Sozialausgaben (4,0 Milliarden Euro), um die

„Alte Last“ in der Krankenversicherung der Landwirte



*) Landwirtschaftliche Unternehmer, mitarbeitende Familienangehörige und freiwillige Mitglieder

Quelle: SVLFG

© Situationsbericht 2019/Gr45-3

„Alte Last“ in der landwirtschaftlichen Alterssicherung

Von je 100 Mitgliedern der Alterssicherung für Landwirte waren Mitte 2018



Alterssicherung der Landwirte

2. Quartal 2018



Alterssicherung der Landwirte



Empfänger eines Beitragszuschusses



Quelle: SVLFG

© Situationsbericht 2019/Gr45-2

Mehrwertsteuersätze in der EU

in Prozent

Stand 1. Januar 2018

Mitgliedstaaten	Normal-satz	Ermä-Bigter Satz	Landw. Güter			Diesel
			All-gemein Betriebs-mittel	Pflanze nschutz-mittel, Dünger	Schnitt-blumen, Pflanzen zur Ernährung g	
Belgien	21	6/12	6/12/21	12/21	6	21
Bulgarien	20	9	20	20	20	20
Tschechische Republik	21	10/15	15/21	21	15	21
Dänemark	25	-	25	25	25	25
Deutschland	19	7	7	19/7	7	19
Estland	20	9	20	20	20	20
Griechenland	24	6/13	13/24	24	13/24	24
Spanien	21	10	10	10	21/10	21
Frankreich	20	5,5/10	10/20	10/20	10/5,5	20
Kroatien	25	5/13	13/25	25	25	25
Irland	23	9/13,5	0/4,8/ 13,5/23	23/0	13,5/0	23
Italien	22	5/10	4/10/22	22/4	10	22
Zypern	19	5/9	5/19	5	19/5	19
Lettland	21	12	21	21	21	21
Litauen	21	5/9	21	21	21	21
Luxemburg	17	8	3/17	17/3	8/3	17
Ungarn	27	5/18	27	27	27	27
Malta	18	5/7	18	18	18/0	18
Niederlande	21	6	6	21	6/21	21
Österreich	20	10/13	10/13	20/13	13/10	20
Polen	23	5/8	5/8/23	8	5/8/23	23
Portugal	23	6/13	6/13/23	6	6	13/23
Rumänien	19	5/9	9/19	9	19/9	19
Slowenien	22	9,5	9,5	9,5	9,5	22
Slowakische Republik	20	10	20	20	20	20
Finnland	24	10/14	24/14	24	24/14	24
Schweden	25	6/12	25	25	25	25
Vereintes Königreich	20	5	20	20	20/0	20

Quelle: Statistisches Bundesamt

SB18-T45-2

strukturwandelbedingten Defizite in der Alterssicherung und Krankenversicherung der Landwirte auszugleichen.

In der Krankenversicherung der Landwirte erfolgen 2019 gesetzlich vorgegebene Aufstockungen des Bundeszuschusses von 46 Millionen Euro, in der Alterssicherung der Landwirte von 40 Millionen Euro. Der Bundeszuschuss zur landwirtschaftlichen Unfallversicherung wird 2019 erneut aufgestockt, und zwar um 77 auf 177 Millionen Euro. Nach zuletzt für 2017 vorliegenden Angaben ging in der Altershilfe der Landwirte die Zahl der Rentempfänger und der Beitragszahler im Vergleich zum Vorjahr in etwa gleich stark zurück. Die Beiträge der Landwirte betragen 562 Millionen Euro. Gegenüber dem Vorjahr sind das 12 Millionen Euro weniger. Mit 2,252 Milliarden Euro waren die Bundesmittel in etwa viermal so hoch wie die Beitragszahlungen.

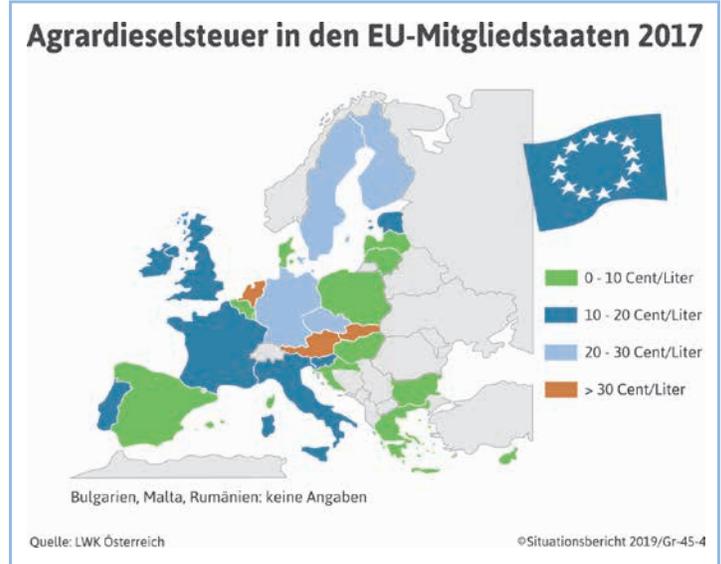
Der Strukturwandel in der Landwirtschaft führt dazu, dass die Zahl der Beitragszahler auch in der Krankenversicherung der Landwirte weiter sinkt, von 2017 auf 2018 um rund 4.200. Zugleich sinkt aber auch die Zahl der Altenteiler um 7.400 Personen. Um ein ähnliches Beitragsniveau wie in der allgemeinen gesetzlichen Sozialversicherung sicherzustellen, wird auch weiterhin der Einsatz von Bundesmitteln für erforderlich gehalten.

Alterssicherung der Landwirte

Der Einheitsbetrag in der Alterssicherung der Landwirte wurde seit 1999 schrittweise erhöht, in den alten Ländern von monatlich 167 Euro (1999) auf monatlich 246 Euro im Jahr 2018. In den neuen Ländern beträgt der Beitrag 219 Euro je Monat. Bei der Höhe der monatlichen Beträge ist zu berücksichtigen, dass das System der landwirtschaftlichen Altershilfe nur eine Teilabsicherung darstellt. Als Folge des starken Strukturwandels stehen 100 Beitragszahlern in 2018 etwa 302 Altenteiler gegenüber, was eine Steigerung von 8 Personen im Vergleich zu 2017 bedeutet. Damit bleibt die landwirtschaftliche Alterssicherung auf eine Übernahme der strukturellen Defizite durch den Staat angewiesen.

Entlastung beim Agrardiesel

Die steuerlichen Rückvergütungen beim Agrardiesel machen im Jahr 450 Millionen Euro aus. Durch eine teilweise Erstattung der Energiesteuer wird die deutsche Land- und Forstwirtschaft entlastet, um ihre Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten zu erhalten. Die Besteuerung von Diesel in der Landwirtschaft ist in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU unterschiedlich geregelt. Ein Landwirt in Deutschland zahlt nach Rückvergütung mit rund 25,6 Cent pro Liter immer noch deutlich mehr Steuern für Diesel als Landwirte in den meisten anderen EU-Staaten.



Was sind Subventionen?

Bei der Definition von Subventionen kommt es auf die Zielsetzung der Vergünstigungen an. Nach dem Subventionsbericht der Bundesregierung bestehen Subventionen aus Finanzhilfen und Steuervergünstigungen, die vorrangig auf die Unterstützung wirtschaftlicher Tätigkeiten ausgerichtet sind. Eine staatliche Vorgabe für Marktpreise, wie zum Beispiel beim Erneuerbaren Energien Gesetz (EEG), gilt nicht als staatliche Subvention.

Agrarsubventionen machen nur 7 Prozent aller Subventionen des Bundes aus

Von 2015 bis 2017 stieg das Subventionsvolumen des Bundes deutlich an, und zwar von 21,0 Milliarden Euro auf 24,7 Milliarden Euro. Die drei größten Subventionsempfänger sind die gewerbliche Wirtschaft, der Verkehrssektor sowie das Wohnungswesen. Von den für 2017 geschätzten 24,7 Milliarden Euro Subventionen entfallen auf den Agrarbereich 1,7

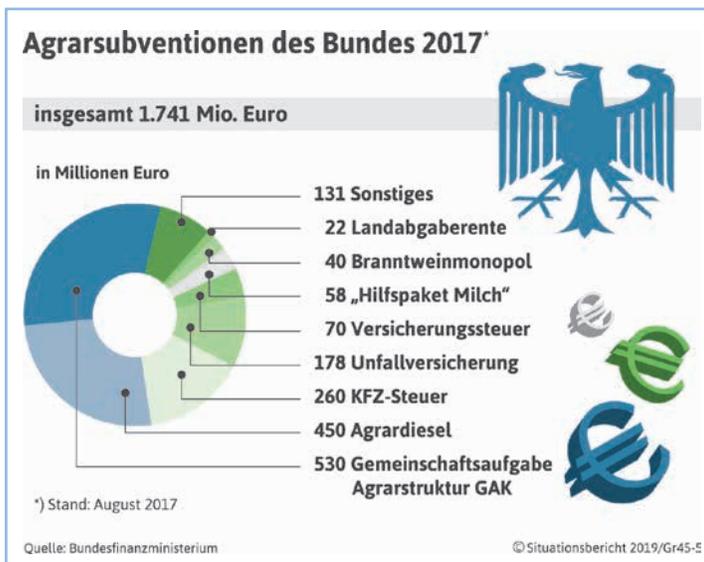
Finanzhilfen und Steuervergünstigungen des Bundes, in Millionen Euro				
	2015	2016	2017*	2018**
Gewerbliche Wirtschaft (ohne Verkehr)	10.969	10.971	13.122	13.408
- Bergbau	1.200	1.395	1.162	1.123
- Rationelle Energieverwendung, erneuerbare Energien	630	782	1.889	2.167
- Hilfen für bestimmte Wirtschaftssektoren	10	13	34	36
- Regionale Strukturmaßnahmen	525	371	471	446
- Technologie und Innovationsförderung	416	417	445	440
- sonstige Maßnahmen	8.188	7.993	9.121	9.196
Wohnungswesen	1.423	1.630	1.905	2.250
Verkehr	2.416	2.468	2.980	3.008
Sparförderung und Vermögensbildung	824	725	775	744
Sonstige Finanzhilfen und Steuervergünstigungen	3.956	4.079	4.225	4.355
Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	1.362	1.461	1.741	1.470
Summe der Subventionen	20.950	21.334	24.748	25.235
Anteil der Agrarsubventionen in Prozent	6,5	6,8	7,0	5,8

*Soll
 **Regierungsentwurf vom 28. Juni 2017
 Quelle: Bundesfinanzministerium SB19-T45-3

Milliarden Euro oder 7,0 Prozent. 1990 machten die Agrarsubventionen des Bundes mit 2,9 Milliarden Euro noch 20 Prozent an den Gesamtsubventionen aus. Auf Basis des Regierungsentwurfs zum Bundeshaushalt 2018 aus Juni 2017 steigt das Subventionsvolumen des Bundes in 2018 auf 25,2 Milliarden Euro an. Die darin enthaltenen Agrarsubventionen gehen jedoch auf weniger als 1,5 Milliarden Euro deutlich zurück. Ihr Anteil an den Gesamtsubventionen sinkt auf 5,8 Prozent.

Subventionscharakter verschiedener Maßnahmen umstritten

Von den für 2017 ausgewiesenen 1,741 Milliarden Euro Agrarsubventionen entfallen rund 450 Millionen Euro auf die steuerlichen Rückvergütungen beim Agrardiesel, 530 Millionen Euro auf die Gemein-schaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutz (insbesondere Investitionsförderung, Ausgleichszulage, Agrarumweltmaßnahmen und präventiver Hochwasserschutz) sowie 260 Millionen Euro auf die Steuerbefreiung für landwirtschaftliche Zugmaschinen. Die Steuerermäßigungen bei der Versicherungssteuer für Hagelversicherungen und „agrarisches“ Mehrgefahrenversicherungen werden vom Bundesfinanzministerium auf jährlich zusammen 70 Millionen Euro geschätzt. Auch die Förderung von Energieeffizienz in Landwirtschaft und Gartenbau (25 Millionen Euro) sowie, wenn von der EU-Kommission



on genehmigt, die neu eingeführte Steuervergünstigung zur Tarifglättung bei Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft (37 Millionen Euro Bundesanteil) schlagen zu Buche. Der Subventionscharakter verschiedener Maßnahmen ist umstritten. So werden zum Beispiel bei Agrarumweltmaßnahmen Mehraufwand bzw. Minderertrag aus freiwilligen Bewirtschaftungseinschränkungen ausgeglichen. Die Hilfen des Bundes für die Landwirtschaftliche Unfallversicherung (2017 178 Millionen Euro) könnten eher sozialpolitischen Zwecken zugeordnet werden.

