

Kein Preisdumping bei Eco Schemes

Forderungen an Bund und Länder für eine praxistaugliche und bürokratiearme Umsetzung der GAP ab 2023

Berlin, 27. September 2021

Die Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) hat als zentralen Konsens festgehalten, den Weg zu mehr Umweltorientierung mit attraktiv kalkulierten Fördermaßnahmen zu gestalten. Die bisher bekannten Pläne des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) verstärken die Sorge, dass diese Chance bei der Ausgestaltung der neuen Eco Schemes und der Konditionalität ergänzend zu den bewährten Agrarumweltprogrammen der Bundesländer vertan wird. Damit würde der Bereitschaft der Landwirte für mehr Agrarumweltmaßnahmen schwerer Schaden zugefügt. Daneben müssen Bund und Länder auch das Umsetzungsniveau der anderen EU-Mitgliedstaaten stärker berücksichtigen. Aus den Nachbarländern Frankreich und Österreich ist zu vernehmen, dass die Landwirte niederschwellige Zugangsmöglichkeiten zu den Eco Schemes erhalten sollen.

Der DBV und die Landesbauernverbände fordern als dringendste Nachbesserungen und Korrekturen bei der „Grünen Architektur“:

- 1. Erweiterung des Förderangebotes vor allem für Grünland und Futterbau**
- 2. Kalkulation attraktiver Prämien - Keine Dumping-Förderung bei den Eco Schemes**
- 3. Kannibalisierung zwischen den Förderangeboten in der 1. und 2. Säule vermeiden**
- 4. Verlässlichkeit bei der Honorierung von Umweltleistungen**
- 5. Umsetzung der Konditionalität mit Augenmaß**

Im Einzelnen:

1. Erweiterung des Förderangebotes vor allem für Grünland und Futterbau

Der bisher vorgesehene Katalog der Eco Schemes weist für Grünland- und Futterbaubetriebe große Lücken auf. Dies gilt für extensiv wie für intensiv wirtschaftende Betriebe und auch für den ökologischen Landbau. Grünlandbewirtschaftung ist ein Alleinstellungsmerkmal und verdient wie der Wald eine Honorierung im Sinne des Klimaschutzes. Initiativen der Länder und der Parteien für eine Ergänzung um eine Grünlandklimaprämie, auch mit begrenzter Einzelflächenextensivierung, werden ausdrücklich unterstützt. Dies muss auch Gegenstand der kommenden Koalitionsverhandlungen im Bund sein.

Auf weitere Vorschläge des DBV für eine vielfältige Grünlandnutzung und Feldfutterbau sowie einen Zuschlag für kleinstrukturierte Flächen wird hingewiesen. Auch bei der Teilnahme von Dauerkultur- und Weinbaubetrieben ebenso wie für Ökolandbaubetriebe an den Eco Schemes besteht Nachbesserungsbedarf, was praktikable Maßnahmen anbelangt.

2. Kalkulation attraktiver Prämien - Keine Dumping-Förderung bei den Eco Schemes

Die bisher bekannt gewordenen Prämiensätze für die Eco Schemes sind für die meisten Landwirte wirtschaftlich nicht attraktiv und entsprechen auch nicht den Ergebnissen der ZKL. Das gilt insbesondere für den Anbau vielfältiger Kulturen mit mindestens 5 Fruchtarten und mindestens 10 % Leguminosen sowie die Extensivierung des Dauergrünlandes. Ebenso kritisch wird die stark degressive Prämienstaffelung für Brachen, Blühstreifen und Ackergrasstreifen gesehen. Die Eco-Scheme-Maßnahmen müssen so kalkuliert werden, dass sie auch an Gunststandorten für die Landwirte wirtschaftlich attraktiv sind. Der Vorschlag des Bundes für die Eco Scheme-Prämien wird als Preisdrückerei bei Agrarumweltmaßnahmen zurückgewiesen.

Der Vorschlag des BMEL unterschreitet auch die Fördersätze der Gemeinschaftsaufgabe GAK zum Teil deutlich. Ein solches Fördergefälle ist nicht nachvollziehbar. Die Fördersätze für Eco Schemes müssen korrigiert werden.

3. Kannibalisierung zwischen den Förderangeboten in der 1. und 2. Säule vermeiden

Nach Schätzung der Landesbauernverbände und des DBV sind deutschlandweit Agrarumweltmaßnahmen im Umfang von jährlich rund 300 Mio. Euro infolge der Einführung der Eco Schemes in Frage gestellt („Kannibalisierung“). Dies geht vor allem zu Lasten derjenigen Landwirte, die bisher schon freiwillig ökologische Zusatzleistungen erbringen. Bund und Länder müssen sich hier besser koordinieren.

Zudem wollen viele Bundesländer die Anregung des BMEL offenbar nicht aufgreifen, parallel zu den einjährigen Eco Schemes in der 2. Säule fünfjährige Agrarumweltmaßnahmen anzubieten. Bei diesen Maßnahmen droht eine deutliche Verschlechterung des Förderangebots für die Landwirte im Vergleich zur bisherigen Situation.

Die Bauernverbände fordern die Bundesländer auf, die Möglichkeit von fünfjährigen attraktiven Agrarumweltmaßnahmen parallel zu einjährigen Eco Schemes zu nutzen, um Kannibalisierungseffekte so gering wie möglich zu halten.

Die Bauernverbände fordern nochmals eine ehrliche Diskussion, bestimmte Agrarumweltmaßnahmen ausschließlich in der 2. Säule zu belassen. So sollte die kommende Regierungskoalition erst einmal die Eco-Scheme-Maßnahmen „Ergebnisorientierte extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen mit mindestens vier regionalen Kennarten“ sowie „Bewirtschaftung der Acker- oder Dauerkulturflächen ohne chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel“ aus der Liste der Eco Schemes streichen und wie unter Nr. 1 dargelegt Maßnahmen für Grünland und ggf. für ökologische Kleinstrukturen ergänzen. Diese Maßnahmen sind nicht Teil des Konsenses der Agrarministerkonferenz vom März 2021. Eine Streichung dieser relativ kontrollintensiven Maßnahmen würde auch das Antragsverfahren vereinfachen.

4. Verlässlichkeit bei der Honorierung von Umweltleistungen

Nach dem jetzigen Stand sollen die Eco Schemes untereinander saldiert und im Falle einer Über- bzw. Unterbeantragung um bis zu plus bzw. minus 10 % korrigiert werden. Fällt die Überbeantragung höher aus, wird die Basisprämie gekürzt. Für die Landwirte ist dieser Mechanismus nicht akzeptabel. Die Honorierung von Umweltleistungen würde zu einem guten Teil zu einem jährlichen Lotteriespiel degradiert. Auch die mit dem Erhalt der Basisprämie eingegangenen Verpflichtungen würden unkalkulierbar. Umweltleistungen über die Eco Schemes und die Basisprämie können nur zuverlässig erbracht werden, wenn sie für die landwirtschaftlichen Unternehmer voll kalkulierbar sind.

In diesem Zusammenhang fordert der DBV nochmals die Umsetzung seines Vorschlages eines einzelbetrieblichen Budgets für Eco Schemes ein, der eine umfassende Teilnahme von Landwirten an allen Standorten sichert. Die gewählten Maßnahmen werden angemessen und verlässlich entlohnt. Das schafft Vertrauen und Berechenbarkeit für Landwirte und Antragsbehörden.

5. Umsetzung der Konditionalität mit Augenmaß

Die deutliche Ausweitung der Auflagen der Konditionalität wird bei einer Basisprämie von ca. 150 Euro/ha ohnehin dazu führen, dass sich die Teilnahme für eine Reihe von landwirtschaftlichen Betrieben betriebswirtschaftlich nicht mehr rechnet. Der Anspruch, dass möglichst alle Betriebe teilnehmen, sollte aber weiter eingelöst werden. Deshalb ist es erforderlich, über eine drastische Anhebung der Prämienätze hinaus die Anforderungen für die Konditionalität mit Augenmaß zu setzen, die im EU-Recht beschlossenen Optionen und Ausnahmen in Deutschland vollständig anzuwenden und darauf zu achten, dass Auflagen von den Landwirten praktikabel und bürokratiearm erfüllt werden können:

- Dem Vernehmen nach soll beim **Fruchtwechsel (GLÖZ 8)** u.a. der Anbau von Zwischenfrüchten als „Zweitfrucht“ („Secondary Crop“) angesehen werden. Dies wird unterstützt und sollte sowohl für Sommer- und Winterzwischenfrüchte als auch für Untersaaten gelten. Eine Anwendung der bisherigen Fruchtartendiversifizierung für Situationen, in denen fachlich ein Anbau gleicher Kultur unproblematisch ist, muss offengehalten werden. Die Ausnahmemöglichkeiten für Betriebe mit mehr als 75 % Grünland, Futterbau, Brache usw. an der Betriebs- bzw. Ackerfläche sowie für Betriebe mit bis zu 10 ha Ackerfläche bei GLÖZ 8 und bei GLÖZ 9 müssen fortgeführt werden.
- Bei den **nicht-produktiven Flächen und Elementen (GLÖZ 9)** müssen die im EU-Trilog vereinbarten drei Umsetzungswege allen Landwirten in Deutschland zur Verfügung stehen, nämlich 4 % der Ackerfläche als Brache/Landschaftselemente bzw. 3 % Brache/Landschaftselemente in Kombination mit Eco Schemes oder mit Zwischenfrüchten und Eiweißpflanzen (jeweils 7 %).
- Bei den **Pufferstreifen an Gewässern (GLÖZ 4)** bedeutet ein allgemeiner Mindestabstand von 3 Metern einen starken Einschnitt im Vergleich zur geltenden Orientierung am Fachrecht (Düngeverordnung). Zunächst sind die EU-rechtlichen Optionen für Regionen mit Gräben vollumfänglich wahrzunehmen und dort das geltende Fachrecht zum Maßstab zu machen. Bei der Definition sollten berichtspflichtige Gewässerläufe entsprechend der Wasserrahmenrichtlinie (mind. 10 km² Einzugsgebiet) herangezogen werden. Auch muss eine Förderfähigkeit der Pufferstreifen für die Erfüllung von GLÖZ 9 sowie weitergehende Eco Schemes und Agrarumweltmaßnahmen möglich

bleiben. Sofern von den Ländern ein Erschwernisausgleich für wasser- bzw. umweltrechtliche Auflagen erfolgt, muss dieser unberührt fortbestehen.

- Bei dem als **umweltsensibel einzustufenden Dauergrünland (GLÖZ 10)** ist ein pauschales Pflugverbot für das gesamte Grünland in Natura-2000-Gebieten nicht akzeptabel. Allenfalls kann ein Pflugverbot nur in den Gebieten und für die Gebietsteile gelten, in denen dies bereits als Auflage in den jeweiligen Schutzgebietsverordnungen verankert ist. Hier sollte es grundsätzlich bei der bisherigen Gebietskulisse der FFH-Gebiete bleiben, eine allgemeine Ausweitung auf Vogelschutzgebiete ist fachlich nicht gerechtfertigt. Daher sollte in allen Ländern eine entsprechende Ausnahme erfolgen. Für Flächen, die unter das Pflugverbot fallen, muss es weiterhin die Möglichkeit einer Grünland-erneuerung geben und auch Ausnahmen für den „Statustausch“ mit Ackerflächen (Kompensation), die als Ersatzdauergrünland in der Gebietskulisse angelegt werden.
- Beim **Schutz von Feucht- und Mooregebieten (GLÖZ 2)** wird abgelehnt, eine neue, zusätzliche Flächenkulisse z.B. mit dem pauschalen Verbot einer Dauergrünlandumwandlung bzw. Pflugverbot, dem Verbot einer tieferen Bodenbearbeitung oder dem Verbot von Aufsandung zu schaffen. Entsprechend der ausdrücklichen Einigung im EU-Trilog, wonach die Mitgliedstaaten im Sinne des Erhalts der landwirtschaftlichen Nutzungsfähigkeit die Durchführung landwirtschaftlicher Tätigkeiten zu gewährleisten haben, muss eine Bodenbearbeitung zur Grünlanderneuerung grundsätzlich möglich bleiben. Der DBV fordert die Berücksichtigung dieses Grundsatzes auch im Hinblick auf die Umsetzung von **GLÖZ 1 (Erhalt von Dauergrünland)**.
- Ausdrücklich positiv wird der **Entfall der Tierkennzeichnung und -Registrierung** aus der Konditionalität bewertet.

6. Unbürokratische Umsetzung des „aktiven Landwirts“

Der EU-rechtlich geforderte Nachweis eines Mindestmaßes landwirtschaftlicher Tätigkeit sollte so einfach wie möglich erfolgen. Dazu bietet sich der Versicherungsnachweis der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft an. Weitergehende Prüfungen anhand von Negativ- oder Positivlisten sollten entfallen. Die Regelung muss deutlich einfacher gestaltet werden als dies bis 2017 der Fall war.

7. Soziale Konditionalität erst ab 2025

Bei der Sozialen Konditionalität fordert der Bauernverband eine schrittweise Einführung erst ab 2025. Neue Bürokratieauflagen wie z.B. Nachweis- und Dokumentationspflichten sowie zusätzliche Kontrollen sind bei der Umsetzung unbedingt zu vermeiden. Darüber hinaus müssen eventuelle Kürzungen und Sanktionen verhältnismäßig sein. Den Landwirten ist eine hinreichende Widerspruchsmöglichkeit in unbegründeten Fällen einzuräumen. Insbesondere für marginale Verstöße müssen Toleranzen bzw. Bagatellregelungen getroffen werden.

8. Erhöhte Junglandwirteförderung zielgerichtet in der 2. Säule umsetzen

Im EU-Trilog wurde das Mindestbudget für die Junglandwirteförderung auf 3 % statt bisher 2 % des Direktzahlungsbudgets angehoben. Der DBV schlägt vor, diesen zusätzlichen Betrag von rund 44 Mio. Euro p.a. verbindlich für Niederlassungsbeihilfen, Existenzgründungsbeihilfen und Zuschlägen in der Investitionsförderung einzusetzen.