

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Uwe Schulz, Stephan Protschka, Peter Felser, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/715 –**

Auswirkungen der neuen Gemeinsamen Agrarpolitik ab 2023 auf den Öko-Landbau

Vorbemerkung der Fragesteller

In der im Dezember 2021 beschlossenen neuen nationalen Ausgestaltung der GAP sind maßgebliche Änderungen zur bisherigen Agrarförderung enthalten. Die Basisprämie aus der ersten Säule soll deutlich sinken. Diesen Einkommensverlust sollen Landwirte mit sieben verschiedenen sogenannten Öko-Regelungen (Eco-Schemes) kompensieren können. Diese beinhalten unter anderem die Extensivierung von Grünland, den Verzicht auf chemische Pflanzenschutzmittel, vielfältige Fruchtfolgen sowie die Einrichtung von Blüh- bzw. Altgrasstreifen (<https://www.agrarheute.com/pflanze/getreide/basispraemie-ab-2023-mehr-vorschriften-fuer-weniger-geld-589064>).

Aus dieser Vorgehensweise ergeben sich jedoch insbesondere für Bio-Betriebe Probleme (vgl. im nächsten Absatz verlinktes Dokument). Einige der Öko-Regelungen sind inhaltlich ähnlich oder aber nicht vereinbar mit bestehenden Öko-Richtlinien bzw. der gelebten Praxis ökologisch wirtschaftender Betriebe. Daraus würde ein Einkommensverlust für solche Betriebe entstehen, weil eine Kompensierung der gekürzten Basisprämie mittels Öko-Regelungen in diesen Fällen nicht möglich ist. Diese Problematik wurde von diversen Interessenverbänden sowie durch den Bundesrat moniert:

„Der Bundesrat sieht mit Sorge, dass das bisherige Set an Öko-Regelungen insbesondere für Milcherzeuger mit überwiegend Dauergrünlandnutzung sowie für Betriebe der ökologischen/biologischen Produktion keine ausreichenden Teilnahmemöglichkeiten bietet. Daher besteht die Gefahr, dass Umwelt- bzw. Tierwohlleistungen in Dauergrünlandgebieten im Rahmen der neuen GAP weder ausreichend honoriert noch bereitgestellt werden“ ([https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2021/0801-0900/816-21\(B\).pdf?__blob=publicationFile&v=2](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2021/0801-0900/816-21(B).pdf?__blob=publicationFile&v=2), S. 13).

Im Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP wurde vereinbart, den Öko-Landbau bis 2030 auf 30 Prozent der bewirtschafteten Fläche auszubauen (Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf). Die beschlossene neue

Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) und die angesprochenen Problematiken stehen dieser Zielsetzung nach Ansicht der Fragesteller im Wege.

1. Auf welcher Grundlage und mit welcher konkreten Zielsetzung wurden die einzelnen Maßnahmen und die Schwerpunktsetzung der neuen Öko-Regelungen definiert?

Grundlage für die Ausgestaltung der Öko-Regelungen (ÖR), die Teil der Direktzahlungen der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik (GAP) sind, ist die GAP-Strategieplanverordnung (SPVO)/Verordnung (EU) 2021/2115. Mit dem GAP-Direktzahlungen-Gesetz (GAPDZG) wurden die wesentlichen Entscheidungen zur Umsetzung der Direktzahlungen auf nationaler Ebene getroffen. Die weitere Ausgestaltung der Direktzahlungen erfolgte durch die GAP-Direktzahlungen-Verordnung (GAPDZV), die vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) und den jeweiligen Einvernehmensressorts mit Zustimmung des Bundesrates erlassen wurde.

Öko-Regelungen sind Maßnahmen im Rahmen der 1. Säule der GAP, die dem Umwelt- und Klimaschutz sowie dem Tierwohl förderlich sind. Sie sind neuer Bestandteil der Direktzahlungen und müssen von den Mitgliedstaaten verpflichtend angeboten und eingeführt werden; die Teilnahme für die Landwirte ist jedoch freiwillig. Dafür muss jeder Mitgliedstaat ein Budget von mindestens 25 Prozent der Direktzahlungen vorsehen. Die Mitgliedstaaten können dieses in dem Umfang absenken, in dem Fördermaßnahmen für Umwelt und Klima in der 2. Säule mehr als 30 Prozent der ELER (Europäischer Landwirtschaftsfond für die Entwicklung des ländlichen Raums) -Mittel ausmachen. Diese Option ist durch das GAP-Direktzahlungen-Gesetz für Deutschland auf 2 Prozent der Direktzahlungen begrenzt.

Die Umsetzung der GAP auf nationaler Ebene, die im vergangenen Jahr von Bund und Ländern für die Direktzahlungen gemeinsam beschlossen wurde, ist ein wesentlicher Bestandteil des deutschen GAP-Strategieplans.

Die im GAPDZG enthaltenen Öko-Regelungen sollen zu mehr Umwelt- und Klimaleistungen der 1. Säule der GAP ab 2023 führen. Die Ausgestaltung der Öko-Regelungen erfolgt im Hinblick auf Biodiversitäts-, Umwelt- und Klimaziele und den jeweils angestrebten Flächenumfang. Je nach Öko-Regelung werden verschiedene Schutzziele adressiert, unter anderem Klima-, Boden- und Grundwasserschutz, Artenvielfalt in der Agrarlandschaft, Erhaltung von Lebensräumen, Reduktion des Pflanzenschutzmitteleinsatzes.

2. Hat die Bundesregierung die neuen Öko-Regelungen mit den bestehenden Öko-Richtlinien abgeglichen, und falls ja, ergaben sich daraus Überschneidungen hinsichtlich Maßnahmen und Auflagen?

Die Öko-Regelungen wurden nach fachlichen Gesichtspunkten entwickelt und nicht auf der Basis eines Vorab-Abgleichs mit den Vorgaben der EU-Öko-Verordnung konzipiert. Gleichwohl ist gewährleistet, dass Biobetriebe an allen Öko-Regelungen teilnehmen können.

Insgesamt wurden sieben Öko-Regelungen entworfen. Während es bei einigen dieser Öko-Regelungen keine Überschneidungen mit den Auflagen für ökologisch wirtschaftende Betriebe gibt (z. B. ÖR Brache, ÖR Anbaudiversifizierung, ÖR Kennarten, ÖR Agroforst, ÖR Natura 2000), beinhalten andere Öko-Regelungen ähnliche oder identische Auflagen wie im Ökolandbau (z. B. ÖR Grünlandextensivierung, ÖR Pflanzenschutzmittelverzicht). Um eine Doppel-

förderung zu vermeiden, sind hier Abzüge von der Ökolandbau-Prämie notwendig.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung die finanziellen Folgen der neuen GAP für ökologisch wirtschaftende Betriebe?

Die nationale Umsetzung der neuen GAP bringt Veränderungen für alle Betriebe mit sich, die bereits durch den europäischen Basisrechtsakt intendiert sind und auf die sich alle landwirtschaftlichen Betriebe unabhängig von ihrer Betriebsausrichtung einstellen müssen. Die Bundesregierung wird die Folgen der neuen GAP analysieren und daraus die notwendigen Schlüsse ziehen.

4. Ist der Bundesregierung die Aussage der Landwirtschaftskammer Niedersachsen bekannt, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen im Rahmen der Öko-Regelungen für viele Bio-Betriebe ökonomisch nicht interessant seien und daher zu einem Einkommensverlust führen würden, und wenn ja, welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus, insbesondere auch hinsichtlich des Ziels der Bundesregierung, den ökologischen Landbau bis 2030 auf 30 Prozent der bewirtschafteten Fläche auszuweiten (https://www.lwk-niedersachsen.de/lwk/news/38437_Die_neue_GAP_ab_2023_-_eine_; <https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/oekologischer-landbau/zukunftsstrategie-oekologischer-landbau.html>)?

Die Einschätzung der Landwirtschaftskammer Niedersachsen zur neuen GAP ab 2023 hat die Bundesregierung zur Kenntnis genommen. Die Öko-Regelungen stellen kein Instrument dar, um speziell den Ökolandbau zu fördern, jedoch haben auch ökologisch wirtschaftende Betriebe die Möglichkeit, an den Öko-Regelungen teilzunehmen. Wie die Öko-Betriebe werden alle anderen Betriebe vor der Wahl stehen, welche Öko-Regelungen zu ihrem Betrieb passen.

Der Ökolandbau wird auf Grund seiner anerkannten Umwelt- und Klimawirkungen in der Gesamtförderstruktur mit anderen Politikinstrumenten umfassend gefördert. Dazu gehören unter anderem Maßnahmen im Rahmen horizontaler Strategien und Programme – z. B. der Eiweißpflanzenstrategie, der Digitalisierungsstrategie oder der Nutztierstrategie – sowie des speziellen Förderprogramms Bundesprogramm Ökologischer Landbau und andere Formen nachhaltiger Landwirtschaft (BÖLN).

Bezüglich der Förderung des Öko-Landbaus über die 2. Säule der GAP ist außerdem zu beachten, dass in der neuen Förderperiode die Umschichtung von Mitteln aus der 1. in die 2. Säule stufenweise erhöht wird (von 8 Prozent im Jahr 2022 auf 15 Prozent im Jahr 2026). Dadurch erhalten die Länder in der 2. Säule einen größeren finanziellen Spielraum, den sie auch für die verstärkte Förderung des Öko-Landbaus verwenden können. Nach vorläufigen Planungen wollen die Länder im Durchschnitt der Förderperiode 2023 bis 2027 rund 20 Prozent der Mittel der 2. Säule, einschließlich nationaler Kofinanzierung, für die Förderung des Öko-Landbaus einsetzen. Dies sind rund 500 Mio. Euro pro Jahr.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 2 und 3 verwiesen.

5. Hat die Bundesregierung die Öko-Regelungen mit den Ländern abgestimmt und auf Doppelungen mit bestehenden Agrarumweltmaßnahmen aus der zweiten Säule geprüft, falls nein, warum nicht, und falls ja, zu welchem Ergebnis ist man gekommen?

Die Auswahl und Ausgestaltung der Öko-Regelungen ist seitens der Bundesregierung in einem Abstimmungsprozess auf verschiedenen Ebenen erfolgt, in dem auch mögliche Interaktionen mit den Agrarumweltmaßnahmen der 2. Säule eingehend thematisiert wurden.

Grundsätzlich sollen Öko-Regelungen ein flächendeckendes Basisangebot bilden. Um insoweit eine möglichst hohe Teilnehmerate zu gewährleisten, werden vor allem solche Maßnahmen ausgewählt, die sich in der Praxis bewährt haben und bei denen entsprechende Erfahrungswerte vorliegen. Zudem ist der Ansatz der GAP ab 2023, dass von den Ländern in der 2. Säule die ökologisch höherwertigen Maßnahmen sowie Maßnahmen, die die Öko-Regelungen ergänzen, umgesetzt werden.

6. Ist der Bundesregierung bekannt, dass die meisten der neuen Öko-Regelungen aufgrund des sogenannten Doppelförderungsverbots von Bio-Betrieben nicht genutzt werden können bzw. dass die Öko-Prämie in der zweiten Säule sinkt und den Bio-Betrieben dadurch deutliche Verluste in der Förderung entstehen (<https://www.agrarheute.com/politik/gap-ab-2023-eco-schemes-fuer-alle-betriebe-wirtschaftlich-585790>)?
 - a) Wenn ja, sieht die Bundesregierung in dem daraus entstehenden Einkommensverlust ein Risiko hinsichtlich der Bereitschaft von Betrieben, auf Bio umzustellen?
 - b) Wenn ja, beabsichtigt die Bundesregierung, die neuen Öko-Regelungen noch anzupassen, damit Bio-Betriebe diese voll nutzen können?

Die Fragen 6 bis 6b werden gemeinsam beantwortet.

Sämtliche Öko-Regelungen stehen grundsätzlich auch Betrieben des ökologischen Landbaus zur Anwendung offen. Bestimmte Kombinationen in der Praxis können aber zu Kürzungen bei den Prämien für Maßnahmen der 2. Säule führen, als Folge der zwingend auszuschließenden Doppelförderungen. Doch ergeben sich auch für Öko-Betriebe attraktive Kombinationen aus den Maßnahmen der 1. und der 2. Säule der GAP.

Der Öko-Landbau genießt hohe Anerkennung in der Bevölkerung und verzeichnet ein positives Marktwachstum. Das Umstellungsinteresse der Betriebe ist nach jüngsten Umfragen weiterhin hoch. Die Bundesregierung wird die weitere Entwicklung aufmerksam verfolgen und – falls notwendig – nachsteuern.

7. Beabsichtigt die Bundesregierung, den Nationalen Strategieplan Deutschlands – und damit auch die neuen Öko-Regelungen – zu evaluieren, und falls ja, wann, und wie (<https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-und-foerderung/gap/gap-strategieplan.html>)?

Neu an dieser GAP-Reform ist, dass die Mitgliedstaaten sich Ziele gemäß EU-Strategieplanverordnung setzen müssen, die sie mit den Interventionen erreichen wollen. Jährlich wird überprüft, inwieweit diese Ziele auch erreicht wurden. National sind nach dem GAPDZG die Instrumente zur Förderung von Umwelt, Klima und Tierwohl (insbesondere die Öko-Regelungen) bis Ende 2024 zu evaluieren und ggf. zu überarbeiten. Auch der Koalitionsvertrag sieht eine Überprüfung der getroffenen nationalen Regelungen vor. Für etwaige An-

passungen der genehmigten nationalen GAP-Strategiepläne enthält das EU-Recht bestimmte Verfahrensvorgaben, die einzuhalten sind.

8. Beabsichtigt die Bundesregierung, bei einer möglichen Evaluierung insbesondere einen Fokus auf die Auswirkungen des Plans auf den Ökolandbau zu setzen?

Die Bundesregierung wird im Zuge einer Überprüfung der GAP ab 2023 und der geplanten Evaluierungen auch ein besonderes Augenmerk auf mögliche Auswirkungen auf Betriebe des ökologischen Landbaus legen mit Blick auf das im aktuellen Koalitionsvertrag verankerte Ziel, bis zum Jahr 2030 30 Prozent der landwirtschaftlichen Fläche ökologisch zu bewirtschaften.

9. Wie begründet die Bundesregierung die Unterschiede bei der Weidetierprämie zwischen Schafen und Ziegen (etwa 35 Euro pro Tier/0,1 GVE [Großvieheinheit]) und Mutterkühen (etwa 78 Euro pro Tier/1 GVE), in denen nach Ansicht der Fragesteller ein Missverhältnis zu sehen ist ([https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/oeko-regelungen-so-viel-geld-gibt-es-fuer-die-neuen-gap-massnahmen-12708065.html#:~:text=Die%20Verordnung%20regelt%20auch%20die,f%C3%BCr%20das%20Antragsjahr%202023%20an.&text=F%C3%BCr%20Mutterschafe%20und%20%2DZiegen%20gibt,%E2%82%AC%20im%20Jahr%202026%20ab\)?](https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/oeko-regelungen-so-viel-geld-gibt-es-fuer-die-neuen-gap-massnahmen-12708065.html#:~:text=Die%20Verordnung%20regelt%20auch%20die,f%C3%BCr%20das%20Antragsjahr%202023%20an.&text=F%C3%BCr%20Mutterschafe%20und%20%2DZiegen%20gibt,%E2%82%AC%20im%20Jahr%202026%20ab)?))?

Zur Unterstützung der wirtschaftlichen Situation der Schaf- und Ziegenhalter sowie der Mutterkuhhalter wurden 2 Prozent der Direktzahlungen für gekoppelte Zahlungen vorgesehen. Die Zahlungen sollen dazu beitragen, ein tragfähiges landwirtschaftliches Einkommen in diesen Sektoren zu erreichen, die im Vergleich zu anderen Haupterwerbsbetrieben unterdurchschnittliche Ergebnisse erzielen. Die Einkommenssituation ist in den genannten Betriebszweigen unterschiedlich. Angestrebt wird für beide Betriebszweige die Angleichung der Einkommen an die Durchschnittseinkommen aller landwirtschaftlichen Betriebe.

Dafür wurden die jeweiligen durchschnittlichen Einkommen je Arbeitskraft dieser Betriebszweige mit den durchschnittlichen Einkommen je Arbeitskraft in landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetrieben verglichen. Die jeweils ausgewiesenen Prämienhöhen sind sachgerecht, um bestehende Differenzen zu verringern und zur Angleichung der durchschnittlichen Einkommen im jeweiligen Sektor beizutragen.

