

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft (10. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Stephan Protschka, Peter Felser, Frank Rinck,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/2588 –**

Dringend erforderliche Anpassungen der Gemeinsamen Agrarpolitik ab 2023

A. Problem

Die Kommission der Europäischen Union (EU) hat nach Darstellung der Antragsteller mit Verweis auf eine Veröffentlichung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) am 20. Mai 2022 als regulären Verfahrensschritt ein Schreiben an die Bundesregierung gerichtet, welches zahlreiche Anmerkungen zur Nachbesserung des Strategieplans betreffend die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) für Deutschland – in der Förderperiode 2023 bis 2027 – enthält. Die beiden nach Angaben der Fraktion der AfD wesentlichen Verordnungen, die Verordnung zur Durchführung der GAP-Direktzahlungen (GAP-Direktzahlungen-Verordnung) und die Verordnung zur Durchführung der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik geltenden Konditionalität (GAP-Konditionalitäten-Verordnung), müssen nun durch die Bundesregierung zeitnah überarbeitet werden.

Mit dem Antrag soll die Bundesregierung insbesondere aufgefordert werden, sich bei der Nachbesserung des nationalen GAP-Strategieplans an den Maßnahmen der europäischen Nachbarländer zu orientieren und grundsätzlich auf nationale Sonderwege zu Lasten der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft zu verzichten sowie sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass national Ausnahmeregelungen für die „Guter und ökologischer Zustand“-Standards (GLÖZ-Standards) 6, 7 und 8 beschlossen werden dürfen.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 20/2588 abzulehnen.

Berlin, den 21. September 2022

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Hermann Färber
Vorsitzender

Dr. Franziska Kersten
Berichterstatterin

Artur Auernhammer
Berichterstatter

Renate Künast
Berichterstatterin

Dr. Gero Clemens Hocker
Berichterstatter

Stephan Protschka
Berichterstatter

Ina Latendorf
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Dr. Franziska Kersten, Artur Auernhammer, Renate Künast, Dr. Gero Clemens Hocker, Stephan Protschka und Ina Latendorf

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 47. Sitzung am 7. Juli 2022 den Antrag der Fraktion der AfD auf **Drucksache 20/2588** an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zur federführenden Beratung sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Fraktion der AfD bittet den Deutschen Bundestag festzustellen, dass im Rahmen der für sie sogenannten Konditionalität neun GLÖZ-Standards (GLÖZ: „Guter und ökologischer Zustand“) eingehalten werden müssen, um als Landwirt im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU) ab 2023 die Basisprämie bzw. die Einkommensgrundstützung zu erhalten.

Die Kommission der EU hat nach Darstellung der Antragsteller mit Verweis auf eine Veröffentlichung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) am 20. Mai 2022 als regulären Verfahrensschritt ein Schreiben an die Bundesregierung gerichtet, welches zahlreiche Anmerkungen zur Nachbesserung des GAP-Strategieplans für Deutschland – in der Förderperiode 2023 bis 2027 – enthält. Die beiden nach Angaben der Fraktion der AfD wesentlichen Verordnungen, die Verordnung zur Durchführung der GAP-Direktzahlungen (GAP-Direktzahlungen-Verordnung) und die Verordnung zur Durchführung der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik geltenden Konditionalität (GAP-Konditionalitäten-Verordnung), müssen nun durch die Bundesregierung zeitnah überarbeitet werden.

Diese Möglichkeit sollte nach Auffassung der Antragssteller insbesondere auch dazu genutzt werden, um die drei Standards GLÖZ 6 („keine kahlen Böden über Winter“), GLÖZ 7 („Fruchtwechsel“) sowie GLÖZ 8 („Stilllegung“) grundlegend an die neuen Gegebenheiten anzupassen und bestehende ökologische Zielkonflikte zu beseitigen. Dies ist in den Worten der Fraktion der AfD insbesondere auch angesichts der Auswirkungen des völkerrechtswidrigen Ukraine-Kriegs auf die internationalen Agrarmärkte, der gegenwärtigen weltweiten Lebensmittelverknappungen sowie der drohenden Hungersnöte in der Welt, erforderlich, um die Ernährungssicherheit sicherzustellen.

Die Antragsteller sind darüber hinaus der grundsätzlichen Auffassung, dass eine gemeinsame Agrarpolitik nur dann zielführend ist, wenn für alle EU-Mitgliedstaaten auch gemeinsame Standards gelten. Da dies nach Auffassung der Fraktion der AfD gegenwärtig nicht der Fall ist und insbesondere die Bundesrepublik Deutschland ihr zufolge oft nationale Sonderwege zu Lasten der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft beschreitet, sind aus Sicht der Fraktion der AfD die GAP und der European Green Deal der EU insgesamt kritisch zu betrachten.

Mit dem Antrag der Fraktion der AfD soll die Bundesregierung aufgefordert werden,

1. sich bei der Nachbesserung des nationalen GAP-Strategieplans an den Maßnahmen der europäischen Nachbarländer zu orientieren und grundsätzlich auf nationale Sonderwege zu Lasten der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft zu verzichten;
2. sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass national Ausnahmeregelungen für die GLÖZ-Standards 6, 7 und 8 beschlossen werden dürfen;
3. die GAP-Konditionalitäten-Verordnung aus ökologischen Gründen dahingehend zu ändern, dass die pauschale Mindestbodenbedeckung auf Ackerland flexibilisiert wird und schwere Böden weiterhin auch im Winter bearbeitet werden können (GLÖZ 6);
4. die GAP-Konditionalitäten-Verordnung dahingehend zu ändern, dass das starre Verbot des wiederholten Anbaus einer Kultur auf einer Fläche flexibilisiert wird, damit Landwirte auf betriebswirtschaftliche und produktionstechnische Gegebenheiten oder witterungsbedingte Probleme reagieren können und während der anhaltenden weltweiten Lebensmittelverknappungen der Anbau von Stoppelweizen möglich bleibt (GLÖZ 7);

5. die GAP-Konditionalitäten-Verordnung dahingehend zu ändern, dass der Mindestanteil von nichtproduktiven Flächen und Landschaftselementen an Ackerland flexibilisiert wird und insbesondere das Anlegen von Blühflächen und die landwirtschaftliche Nutzung ermöglicht wird (GLÖZ 8).

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz** hat in seiner 18. Sitzung am 21. September 2022 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD empfohlen, den Antrag auf Drucksache 20/2588 abzulehnen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat in seiner 17. Sitzung am 21. September 2022 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD empfohlen, den Antrag auf Drucksache 20/2588 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

1. Abschließende Beratung

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat den Antrag auf Drucksache 20/2588 in seiner 15. Sitzung am 21. September 2022 abschließend beraten.

Die **Fraktion der SPD** bemerkte, der Antrag der Fraktion der AfD zu den ihrer Ansicht nach dringend erforderlichen Anpassungen bei der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU) ab 2023 sei inhaltlich obsolet. Es seien im Grundsatz zu dem, was im Antrag der Fraktion der AfD gefordert werde, bereits die richtigen Folgerungen von Seiten der Bundesregierung gezogen worden. Von der Bundesregierung seien in Bezug auf den Standard für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ) 7, d. h. zum Fruchtwechsel, und GLÖZ 8, d. h. zur Stilllegung, im Rahmen der Verordnung zur Durchführung der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik geltenden Ausnahmeregelungen hinsichtlich der Anwendung der Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ-Standards) 7 und 8 für das Antragsjahr 2023 (GAP-Ausnahmen-Verordnung) beschlossen worden, die bereits die Zustimmung des Bundesrates bekommen hätten. Die Fraktion der AfD müsse zudem offenbar darüber aufgeklärt werden, dass die Struktur der neuen GAP dergestalt verändert worden sei, dass die Mitgliedstaaten der EU mehr eigene Entscheidungen treffen könnten und die GAP einen groben Handlungsrahmen bilde. Bei der neuen GAP müssten von Seiten der Mitgliedstaaten der EU die vorgegebenen Ziele erreicht werden. Der Weg dahin sei den Mitgliedstaaten der EU frei gegeben. Vor diesem Hintergrund könnten nationale Ausnahmeregelungen gemacht werden, was für Deutschland geschehen sei. Bei GLÖZ 7 sei die Fruchtwechselflicht einmalig ausgesetzt worden. Bei GLÖZ 8 könnten auf den vier Prozent Stilllegungsflächen auch Getreide, Sonnenblumen oder Leguminosen angebaut werden, sofern es nicht Flächen betreffe, die in 2020/21 schon als Stilllegung oder als Blühstreifen gegolten hätten. Grundsätzlich sei dieses ein Beitrag zur Ernährungssicherheit, bei dem trotzdem die Belange der Biodiversitätssteigerung zu beachten seien. Diese neuen GLÖZ zeigten nur einen gewissen Weg auf. In Bezug auf die Evaluation des nationalen GAP-Strategieplanes im Jahr 2023 müsste, sobald Ergebnisse vorlägen, geschaut werden, wie die ökologischen Leistungen stärker honoriert werden könnten. Das sei die Aufgabe, die den Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP bevorstehe. Die Fraktion der SPD hoffe, dass die „Oppositionsfraktionen“ dabei konstruktiv mitarbeiteten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** legt dar, sie stimme der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Teilen zu, dass die GAP ständig auf die Herausforderungen der Zukunft neu angepasst werden müsse. Die Dinge, die in der GAP ab 2023 vorgegeben würden, seien vor der „Zeitenwende“, von der Bundeskanzler Olaf Scholz gesprochen habe, beschlossen worden. Jetzt existiere eine völlig neue Situation. Für den Bereich der Welternährung liege eine Verantwortung bei diesem Parlament. Hinsichtlich des Antrages der Fraktion der AfD in Bezug auf die drei GLÖZ-Standards mache der Vorschlag, die Vorgabe der Fruchtfolge aufzulockern, nur dort Sinn, wo es ackerbaulich Sinn mache. Der Berichterstatter der Fraktion der CDU/CSU legte dar, dass er auf seinen Betrieb keine Weizen-Monokultur anbauen könne, weil es dann kein Backweizen wäre, sondern Futterweizen oder sogar ein Weizen, der in die Biogasanlage gegeben werden müsse. Hier seien noch zu wenige Antworten für die Betriebe vorhanden.

Der Bundesregierung sei die Frage zu stellen, wie es geregelt sei, wenn keine Lebensmittel durch diese Fruchtfolgeregelung aufgrund der klimatischen Voraussetzungen entstünden und die Ernte in die Biogasanlage müsse. Die bestehende Vorgabe, vier Prozent der Flächen stillzulegen, sei völlig aus der Zeit gefallen. Zudem bewege die Fraktion der CDU/CSU die verpflichtende Winterbegrünung im Rahmen von GLÖZ 6. Diesbezüglich bestünden gerade im Ökolandbau große Herausforderungen. In vielen Regionen existiere nach einer Herbstfurche eine Frostgare auf den Böden, sodass im Frühjahr z. B. auch Eiweißpflanzen sehr effektiv angebaut werden könnten, d. h. das aufgelaufene Unkraut im Winter damit bekämpft werden könne. Die Winterbegrünung sei kontraproduktiv für den Ökolandbau und zudem für den Braugerstenanbau. Deshalb sei eine Aussage von der Bundesregierung dahingehend notwendig, wie damit umgegangen werden solle, weil die Herbst- bzw. Winterfurche mit einer Frostgare ackerbaulich sinnvoll bei Folgepflanzen, die wenig Stickstoff benötigten, sei. Der Antrag der Fraktion der AfD sei von seinem Inhalt zwar grundsätzlich diskussionswürdig, aber die Fraktion der CDU/CSU hätte sich gewünscht, dass der Ausschuss in der parlamentarischen Sommerpause in einer Sondersitzung diese Thematik diskutiert hätte, was aber bedauerlicherweise abgelehnt worden sei. Da die Herbstsaat in vollem Gange sei, habe sich das Thema längst überholt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, der Grundaussage im Antrag der Fraktion der AfD, dass der GAP-Strategieplan überarbeitet werden müsse, stimme sie zu, allerdings genau in die entgegengesetzte Richtung, d. h. dass er von seinen Maßnahmen nicht „nach unten“ angepasst werde und damit den schlechtesten Beispielen innerhalb der EU gefolgt werde, sondern er auf Zukunft ausgerichtet werde. Es sei nicht von ungefähr, dass der Deutsche Bauernverband (DBV) auf dem Bauerntag in Lübeck im Juni 2022 das Motto „Zukunftsbauer“ gewählt hätte. Daran könne die Fraktion der AfD sehen, dass sich hier etwas weiterentwickelt habe. Alle wüssten, dass gerade für die jüngeren Leute in der Landwirtschaft die Frage immer sei, wo es hingehel. Das sei der Punkt, um den die Agrarpolitik ringen müsse. Die Bundesregierung hätte einige Maßnahmen ergriffen. Sie hätte, auch Bundesminister (BM) Cem Özdemir (BMEL), bei den GLÖZ-Ausnahmeregelungen mit sich gerungen. Angesichts von drei Jahren Dürre und der Aussicht, dass es sich nicht mehr ändern werde, dass das Wasser zum falschen Zeitpunkt da sei, habe die Bundesregierung Änderungen an den GLÖZ-Standards, abgestimmt mit der Kommission der EU, sehr verantwortlich vorgenommen. Das gelte auf der einen Seite für die Freigabe des Anbaues auf den Stilllegungsflächen nur für bestimmte Lebensmittel und auf der anderen Seite für die Vorgabe, dass Flächen, die schon 2021 als Brachen angemeldet gewesen wären, nicht genutzt werden dürften. Das sei logisch, denn es gebe Studien, die erklärten, wie sehr die Biodiversität auf solchen Flächen Jahr für Jahr anwachse, d. h. es mindestens weit mehr als 40 Prozent Aufwuchs an Biodiversität auf diesen Flächen gäbe. Die Frage sei, wie weitergehe. Aus Sicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN müsse Artikel 107 der Strategieplan-Verordnung der EU genutzt werden. Demzufolge könne jährlich nachgebessert und verändert werden. Je mehr sich die Klima- und die Biodiversitätskrise, die quasi Betriebsmittel der Landwirtschaft seien, verändere, desto mehr müsse die Politik die Möglichkeiten von Veränderungen in diesem Bereich nutzen. Wer so tue, als würden die betroffenen Flächen einen beachtlichen Beitrag zur Welternährung bringen, führe die Menschen „hinter die Fichte“. Die Welternährung passiere im Augenblick zu 80 Prozent durch Kleinbauern. Diese brauchten kein teures patentiertes Saatgut oder große landwirtschaftliche Maschinen, die sie sich zudem nicht leisten könnten. Deshalb müssten diese kleinbäuerlichen Strukturen unterstützt werden. Der Bundesregierung sei die Frage zu stellen, was ihrer Einschätzung nach die großen Treiber bei der Hungerkrise seien und die sinnvollsten Beiträge wären. Da gebe es immer die „Teller-Tank“-Debatte.

Die **Fraktion der FDP** äußerte, zum wiederholten Male habe sie im Ausschuss das Gefühl, dass ein Antrag der Opposition von der Zeit insbesondere durch Regierungshandeln überholt worden sei. Bei aller Kritik, die im Ausschuss zu dem Thema GLÖZ regelmäßig geäußert werde, sei es BM Cem Özdemir (BMEL) hoch anzurechnen, dass er insbesondere von den Ausnahmemöglichkeiten zum Aussetzen der Verpflichtung beim Fruchtwechsel und zum Aussetzen der nichtproduktiven Flächen gehandelt hätte. Es sei auf jeden Fall eine richtige Entscheidung gewesen, welche die Fraktion der FDP sehr wertschätze. Gerade vor dem Hintergrund dessen, was die Fraktion der CDU/CSU ausgeführt hätte, d. h. über die Zeitenwende und die deutsche Verantwortung für die Welternährung, sei das ein richtiger Schritt in die richtige Richtung gewesen. Deswegen hätte die Fraktion der FDP den Eindruck, dass über diesen Antrag der Fraktion der AfD die Zeit hinweg gegangen sei.

Die **Fraktion der AfD** führte aus, sie sei grundsätzlich der Auffassung, dass eine gemeinsame Agrarpolitik nur dann zielführend sei, wenn bei von allen EU-Mitgliedstaaten gemeinsame Standards eingehalten würden. Da dies gegenwärtig allerdings nicht der Fall sei, betrachte die Fraktion der AfD die GAP der EU insgesamt eher kritisch. Sie sehe grundlegenden Nachbesserungsbedarf bei den GLÖZ-Standards 6, 7 und 8. Aus ökologischen Gründen

müsse GLÖZ 6 so geändert werden, dass die pauschale Mindestbodendeckung auf Ackerland flexibilisiert werde und schwere Böden weiterhin auch im Winter bearbeitet werden könnten. Die Winterfurche vor einer Frühjahrskultur habe zahlreiche ackerbauliche Vorteile. Es ließen sich Diesel und Pflanzenschutzmittel einsparen und Wasser besser im Boden halten. Gerade ökologisch wirtschaftende Ackerbaubetriebe hätten durch diese faktischen Bearbeitungsverbote gravierende Nachteile bzw. negative Auswirkungen auf ihre Arbeit. Außerdem drohe eine starke Verengung der Fruchtfolge. GLÖZ 7 müsse ebenfalls geändert werden. Der Fruchtfolgewechsel sei bereits elementarer Bestandteil der guten fachlichen Praxis. Die starre Pflicht zu ihm sei jedoch nicht zielführend, da betriebswirtschaftliche und produkttechnische Gegebenheiten oder witterungsbedingte Probleme auftreten können oder könnten, die eine flexible Ausnahmeregelung erforderten. GLÖZ 8 müsse ebenfalls flexibilisiert werden. Ab 2024 sollen gemäß den Vorgaben der GAP der EU die Ackerflächen ab der Ernte der Vorfrucht sich selbst überlassen werden. Das sei gleichbedeutend mit einer Verwahrlosung bzw. Verunkrautung der Flächen. Wenn diese irgendwann wieder nutzbar gemacht würden, müssten dafür wahrscheinlich deutlich mehr Pflanzenschutzmittel eingesetzt werden. Dabei würde das EU-Recht grundsätzlich auch alternative Ausgestaltungen der nicht produktiven Flächen erlauben. Sowohl aus ackerbaulicher Sicht als auch für die gesellschaftliche Akzeptanz sollte zumindest das Anlegen von Blühflächen ermöglicht werden. Außerdem erscheine angesichts der derzeit drohenden weltweiten Lebensmittelversorgungsengpässe eine grundsätzliche Lockerung zielführend nicht nur in diesem Jahr, sondern auch in Zukunft. Vor diesem Hintergrund möchte die Fraktion der AfD diese drei GLÖZ-Standards aus ökologischen Gründen flexibler gestalten.

Die **Bundesregierung** erklärte, in Bezug auf die Äußerungen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD zu GLÖZ 8 sei anzumerken, dass die Pflicht zur Selbstbegrünung für das Jahr 2023 gestrichen worden sei und erst ab dem Jahr 2024 gelten werde. Anstatt der Selbstbegrünung sei eine Begrünung durch Aussaat zugelassen. Betreffend der Frage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu den großen „Treiber“ des globalen Hungers antwortete sie, dass ein Dreiklang verantwortlich sei: erstens der Preis bei Lebensmitteln durch eine Verengung des Angebotes, der viele Länder in große Probleme und in Hunger gestürzt habe, zweitens jene Länder, die durch die Klimakatastrophe bereits hart gebeutelt seien und drittes das Fehlen regionaler Strukturen und regionale Wertschöpfungsketten in diesen Ländern. Bei allen genannten Punkten mache sich die Bundesregierung dafür stark, dass an diese Themen herangegangen werde. Die Frage der Fraktion der CDU/CSU betreffend „Ernte und Bio-gasanlage“ werde dem Ausschuss schriftlich beantwortet werden.

2. Abstimmungsergebnis

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 20/2588 abzulehnen.

Berlin, den 21. September 2022

Dr. Franziska Kersten
Berichterstatterin

Artur Auernhammer
Berichterstatter

Renate Künast
Berichterstatterin

Dr. Gero Clemens Hocker
Berichterstatter

Stephan Protschka
Berichterstatter

Ina Latendorf
Berichterstatterin

