

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft (10. Ausschuss)

zu dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 20/6179 –

Pflicht zur Stilllegung von 4 Prozent der Agrarflächen ab 2024 dauerhaft aussetzen

A. Problem

Mit dem Antrag soll die Bundesregierung aufgefordert werden, sich in Brüssel (auf Ebene der Europäischen Union) für die Aussetzung der Stilllegung von 4 Prozent der Agrarflächen (GLÖZ 8: „Guter und ökologischer Zustand-Standard 8“) im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union (GAP) über das laufende Jahr 2023 hinaus einzusetzen.

B. Lösung

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

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 20/6179 abzulehnen.

Berlin, den 14. Juni 2023

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Hermann Färber
Vorsitzender

Dr. Franziska Kersten
Berichterstatterin

Artur Auernhammer
Berichterstatter

Renate Künast
Berichterstatterin

Dr. Gero Clemens Hocker
Berichterstatter

Bernd Schattner
Berichterstatter

Ina Latendorf
Berichterstatterin

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

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 94. Sitzung am 30. März 2023 den Antrag der Fraktion der CDU/CSU auf **Drucksache 20/6179** an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zur federführenden Beratung sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz, an den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union sowie den Ausschuss für Klimaschutz und Energie überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Fraktion der CDU/CSU führt in der Begründung ihres Antrags u. a. aus, dass Russlands völkerrechtswidriger Angriffskrieg auf die Ukraine die europäische Ordnung langfristig verändert hat sowie die europäischen Staaten und auch die Landwirtschaft vor neue Herausforderungen stellen. Für die Antragsteller erfordern die Sicherstellung der Welternährung und die politische Verantwortung für eine erschwingliche und gesunde Ernährung der hiesigen Bürgerinnen und Bürger einer jeden Einkommenschicht ein Neudenken der Agrarpolitik in Deutschland und Europa. Die Fraktion der CDU/CSU erklärt in ihren Worten, dass in Zeiten von hoher Inflation und immer weiter steigenden Lebenshaltungskosten die Herstellung von Lebensmitteln in der Europäischen Union (EU) konsequent sichergestellt werden muss, weshalb ihr zufolge vorhandenes Potenzial der in Produktion befindlichen landwirtschaftlichen Flächen möglichst vollständig genutzt werden sollte.

Die Antragsteller führen mit Verweis auf einen Online-Artikel eines Nachrichtenportals für die Landwirtschaft sowie auf einen Artikel auf der Homepage des Bayerischen Bauernverbandes aus, dass durch die Aussetzung der Stilllegung von vier Prozent der (Acker-)Flächen im Jahr 2023 etwa drei Millionen (Mio.) Hektar Ackerland in der EU nicht brachgelegt wurden und ungefähr zwischen 600 000 und einer Million Tonnen (t) Getreide in Deutschland zusätzlich produziert werden können.

Mit dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU soll die Bundesregierung aufgefordert werden, sich in Brüssel (auf Ebene der Europäischen Union) für die Aussetzung der Stilllegung von 4 Prozent der Agrarflächen (GLÖZ 8: „Guter und ökologischer Zustand-Standard 8“) im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) über das laufende Jahr 2023 hinaus einzusetzen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz** hat in seiner 44. Sitzung am 14. Juni 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD empfohlen, den Antrag auf Drucksache 20/6179 abzulehnen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat in seiner 42. Sitzung am 14. Juni 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD empfohlen, den Antrag auf Drucksache 20/6179 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Klimaschutz und Energie** hat in seiner 67. Sitzung am 14. Juni 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP, AfD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU empfohlen, den Antrag auf Drucksache 20/6179 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

1. Abschließende Beratung

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat den Antrag auf Drucksache 20/6179 in seiner 39. Sitzung am 14. Juni 2023 abschließend beraten.

Die **Fraktion der SPD** äußerte, in der öffentlichen Anhörung des Ausschusses am 16. Mai 2022 zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Der Ukraine jetzt und in Zukunft helfen, Nahrungsmittelversorgung in der Welt sicherstellen sowie europäische und deutsche Landwirtschaft krisenfest gestalten“ (Drucksache 20/1336) sei auch intensiv über den Vorschlag der Fraktion der CDU/CSU diskutiert worden, die in der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union (GAP) vorgesehene Pflicht zur Stilllegung von vier Prozent der Agrarflächen aufzuheben und auf den ökologischen Vorrangflächen den Anbau aller Kulturen zu ermöglichen. Hierbei sei bei der Anhörung festgestellt worden, dass auf Brachflächen nicht dauerhaft verzichtet werden könne, weil sie eine Sicherheit für steigende Biodiversität darstellten. Das sei eine wichtige Voraussetzung für resiliente Agrarsysteme und sichere auch in Zukunft die hiesige Ernährungssicherheit. Zudem werde gewusst, dass die Stilllegungsflächen in der Regel ertragsärmer seien, d. h. ein „kluger“ Bauer hierbei nicht die besten Flächen nehme, sondern solche, die mit geringeren Erträgen ausgestattet seien. Außerdem hätte die Aussetzung von GLÖZ 8 (: „Guter und ökologischer Zustand-Standard 8“) zu einer sehr geringen Nutzung der Öko-Regelung 1 a und b in Deutschland geführt. Wenn die Situation so bleiben würde, dann müssten bei den Öko-Regelungen im Rahmen der GAP in Deutschland nicht abgerufene Gelder an die Europäische Union (EU) zurückgezahlt werden, weil nicht alles über Umschichtungen und über eine andere Verwendung dieser Gelder abgedeckt werden könnten. Die Fraktion der SPD halte den Antrag der Fraktion der CDU/CSU insbesondere hinsichtlich der Schätzungen für die Getreidemengen, die zusätzlich auf den nichtproduktiven Flächen produziert werden könnten, für nicht ausreichend begründet, weil nur eine Quelle dafür angegeben werde. Ihr fehlten wissenschaftlich begründete Erklärungen, die dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU vielleicht eine Solidität geben würden.

Die **Fraktion der CDU/CSU** führte aus, der Ausschuss habe in seiner 39. Sitzung bei den Ausführungen von Bundesminister Cem Özdemir (BMEL) zum Tagesordnungspunkt „Aktueller Stand der Aktivitäten der Bundesregierung im Bereich Ernährung und Landwirtschaft mit Ausblick auf die anstehenden Entscheidungen der Institutionen der Europäischen Union unter Berücksichtigung der Folgen des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges der Russischen Föderation auf die Ukraine“ bereits hören können, welche großen Herausforderungen es in Bezug auf die Versorgungslage in der Ukraine gebe und wie sich die dortige landwirtschaftliche Produktion voraussichtlich entwickle. Ergebnis sei, dass in der Ukraine wahrscheinlich die nächsten Jahre, möglicherweise Jahrzehnte, die landwirtschaftliche Produktion nicht in dem Umfang möglich sein werde, wie es erwünscht bzw. notwendig wäre. Gerade mit Blick auf die Situation der Welternährung sei im laufenden Jahr erfreulicherweise in Deutschland, allerdings erst nach langem Zögern der Koalition zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP, die Vorgabe zur vierprozentigen Stilllegung der betrieblichen Agrarflächen (GLÖZ 8) im Rahmen der GAP ausgesetzt worden, was die Praxis „draußen“ vor große Herausforderungen gestellt hätte. Die Fraktion der CDU/CSU sei der Meinung, dass jetzt rechtzeitig die Weichen für die neue Anbauperiode in der Landwirtschaft gestellt werden müssten. Sie habe erfreut zur Kenntnis genommen, dass aus Reihen der Fraktion der FDP die Forderung gekommen sei, die Pflicht zur vierprozentigen Stilllegung von Agrarflächen längerfristig auszusetzen. Die Fraktion der CDU/CSU spreche sich in ihrem Antrag klar dafür aus, auch in den nächsten Jahren die Vorgabe zur vierprozentigen Stilllegung von Agrarflächen im Interesse der Ernährungssicherung auszusetzen. Prinzipiell sei die Beantragung der Stilllegung für die Landwirte äußerst kompliziert. Gerade aus der für die Agrarförderanträge zuständigen Verwaltung höre die Fraktion der CDU/CSU die sehr große Bitte, diese Vorgabe zur Stilllegung von vier Prozent der Agrarflächen ausgesetzt zu lassen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bemerkte, es wäre zu erwarten gewesen, dass diese Forderung erneut von der Fraktion der CDU/CSU komme. Diese sei bekanntlich nicht für große Kreativität bekannt. Ihre Forderung sei aber auch dieses Jahr wieder falsch. Es werde vor einem großen Problem, was die Ernährung der Bevölkerung in Zukunft angehe, gestanden. Dieses große Problem komme aus den ökologischen Umwälzungen, die der Klimawandel und der Verlust der Biodiversität mit sich bringe. Wenn die Politik nicht darauf reagiere, dann werde das Land in den kommenden Jahrzehnten ein immer größeres Problem haben. Die Fraktion der CDU/CSU könne jetzt versuchen, mit dem Argument der Sicherung der Ernährung die gesamten ökologischen Projekte aus der

„Grünen Architektur“ und dem Green Deal der EU zu verzögern oder zu „zerstören“. Das versuche die Fraktion der CDU/CSU gerade auch bei den Legislativvorschlägen der Kommission der EU zur Wiederherstellung der Natur (Nature Restoration Law) sowie zur Reduzierung des Pflanzenschutzmitteleinsatzes (Sustainable Use Regulation: SUR). Wenn das erfolgreich wäre, werde Deutschland bzw. die EU ein viel größeres Problem mit der Ernährungssicherung haben, als wenn diese von der EU vorgeschlagenen Dinge „durchgezogen“ würden. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hätte einen praktikablen Gegenvorschlag, der Deutschland in den Genuss bringen würde, die ungefähr 200 000 Hektar (ha) Flächen, die 2023 noch genutzt würden und ab 2024 als ökologische Vorrangflächen zur Verfügung gestellt werden sollen, für die Ökologie zu nutzen und trotzdem viel mehr Nahrungsmittel anbauen zu können: Die Verringerung der Beimischungspflicht für Agrartreibstoffe in Diesel und Benzin in Deutschland. BMn Steffi Lemke (BMUV) hätte bereits 2022 den Vorschlag gemacht, in einem ersten Schritt bei diesen um 40 Prozent herunterzugehen. Damit würden deutlich mehr als die genannten 200 000 ha in Deutschland an Ackerfläche freigemacht werden können. Zudem seien noch über eine Million ha im Ausland für die Produktion von Agrartreibstoffen für Deutschland „belegt“, d. h. in Ländern, in denen das Problem mit der Ernährung noch wesentlich größer als in Deutschland sei. Dieser Vorschlag sei daher sinnvoll. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hoffe, dass an dieser Stelle in der Bundesregierung weitergekommen werde, aber wie die Fraktion der FDP schon gesagt hätte, seien sich die Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP nicht immer einig.

Die **Fraktion der FDP** legte dar, die Fraktion der CDU/CSU hätte darauf hingewiesen, dass es aus der Fraktion der FDP durchaus Sympathie für eine weitere Aussetzung der Stilllegungsverpflichtung in Höhe von vier Prozent der Agrarflächen gebe. Es gebe zu dieser Aussage weder etwas zu revidieren noch etwas schön zu reden. In der Koalition zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP existierten hierüber verschiedene Positionen. Die Fraktion der FDP hätte innerhalb der Koalition keine Mehrheit für ihre Forderung gefunden. Das gehöre zur Ehrlichkeit und zur Wahrheit dazu. Es sei aber normal für eine Situation, wenn drei Parteien in einer Bundesregierung zusammenkämen, die in dieser Konstellation auf Bundesebene noch nie gemeinsam regiert hätten. Die Fraktion der FDP müsse aber ein bisschen Wasser in den „schmunzelnden“ Wein der Fraktion der CDU/CSU gießen, denn es sei erstaunlich, dass die Fraktion der CDU/CSU mit ihrer Forderung nicht den direkten Weg gewählt hätte. Wenn sie wirklich eine weitere Aussetzung der Stilllegungsverpflichtung beabsichtigen würde, anstatt jetzt wieder auf den politischen „Popanz“ zu setzen, könnte sie sich ohne Probleme unmittelbar an die der CDU angehörende Präsidentin der Europäischen Kommission Dr. Ursula von Leyen wenden, die dann unmittelbar innerhalb der EU solche Regelungen auf den Weg bringen und damit in Zukunft auf Stilllegungsverpflichtungen verzichten werden könnte. Das wäre wahrscheinlich am erfolgversprechendsten. Anstatt damit innerhalb der EU eine Lösung auf den Weg bringen, bemühe die Fraktion der CDU/CSU stattdessen diesen Ausschuss und dieses Parlament. Das werde nicht dazu führen, dass sie politisch mehr Erfolg haben werde. Erfolgreicher wäre der andere Weg, den die Fraktion der CDU/CSU bislang nicht gewählt habe. Wenn die Fraktion der CDU/CSU wirklich etwas erreichen wollte, sollte sie dieses tun, anstatt sich hier politisch derart „aufzupusten“.

Die **Fraktion der AfD** erklärte, eine gemeinsame europäische Agrarpolitik wäre nur dann zielführend, wenn für alle EU-Mitgliedstaaten auch gemeinsame Standards gelten würden. Das sei aus ihrer Sicht derzeit nicht gegeben, vor allem, weil die aktuellen nationalen Sonderwege der Bundesregierung extrem zu Lasten der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft gingen. Dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU könne die Fraktion der AfD zustimmen, weil die Fraktion der AfD selber bereits 2022 in ihrem eigenen Antrag „Welthunger ideologiefrei bekämpfen – Stilllegungsflächen und ökologische Vorrangflächen für Nahrungs- und Futtermittelproduktion freigeben“ (Drucksache 20/1346) das Gleiche gefordert hätte. Von daher komme diese Forderung der Fraktion der CDU/CSU etwas spät, aber immerhin käme sie. Damals hätte die Fraktion der CDU/CSU den Antrag der Fraktion der AfD zu diesem Thema, so wie es bei ihr im Antrag formuliert sei, entsprechend abgelehnt. Es sei schön, dass die Fraktion der CDU/CSU ihre Meinung inzwischen geändert hätte. Als demokratische Fraktion finde es die Fraktion der AfD sehr schön, wenn auch Fraktionen der Opposition, wenn auch spät, zu diesem Erkenntnisgewinn kämen. Es habe allerdings etwas länger gedauert. Die Fraktion der AfD wäre mit ihrem Antrag inhaltlich weitergegangen als das, was die Fraktion der CDU/CSU fordere, denn diese wolle die Verantwortung im Prinzip nach „Brüssel“ abgeben, denn EU-rechtlich seien grundsätzlich bereits jetzt alternative Ausgestaltungen bei den nichtproduktiven Flächen erlaubt. Hier werde endlich mehr Flexibilität gebraucht. Die Bundesregierung müsse die Frage beantworten, ob von ihrer Seite aus geplant sei, EU-rechtliche Spielräume gerade bei GLÖZ 8 noch stärker zu nutzen bzw. wie sie mit diesem Bereich der GAP zukünftig umgehen wolle.

Die **Fraktion DIE LINKE**. betonte, in der Begründung des Antrages der Fraktion der CDU/CSU würde dargelegt, wonach auf den potenziellen Stilllegungsflächen bis zu eine Million Tonnen (t) Getreide produziert werden könnte. Die Bundesregierung sei die Frage zu stellen, ob sie diese von der Fraktion der CDU/CSU genannte Zahl bestätigen könne. Zusätzlich zum Verzicht auf die Flächenstilllegung bestehe im Jahr 2023 auch die Möglichkeit, den verpflichtenden Fruchtwechsel auszusetzen. Hierbei sollte die Bundesregierung darüber informieren, auf wie viele ha landwirtschaftliche Nutzfläche das in Anspruch genommen wurde und Weizen nach Weizen angebaut wurde. Zudem solle die Bundesregierung die Frage beantworten, welchen Zielkonflikt sie ggf. hinsichtlich der negativen Auswirkung auf die Biodiversität und anderer Ziele der Farm-to-Fork-Strategie der EU mit dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU sehe.

Die **Bundesregierung** erklärte, es handele sich erstens bei den einzuhaltenden Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand von Flächen (GLÖZ) im Rahmen der GAP um Gesetzgebung der EU, bei der die Bundesregierung nicht prioritär zuständig sei. Zweitens bestünden die Gründe des Antrages der Fraktion der CDU/CSU, d. h. das Thema Ernährungssicherheit in Bezug auf Deutschland, nicht mehr. Es sei ein sinkender Getreidepreis und ein hohes Angebot zu verzeichnen. Derzeit würden die Mittel für die Öko-Regelungen kaum abgerufen. Wenn die Forderung des Antrags der Fraktion der CDU/CSU umgesetzt würde, würden Gelder definitiv an die EU zurückgehen bzw. ein Mittelverfall drohen. Betreffend der Ziele der Farm-to-Fork-Strategie der EU sei das Vorhalten eines Mindestanteils von vier Prozent der Ackerflächen als nichtproduktive Flächen ein substantieller und dringender Beitrag zur langfristigen Biodiversität und damit auch zur Ernährungssicherung. Die Stilllegungsflächen beträfen nicht ausschließlich produktive Flächen, sondern u. a. Landschaftselemente. Dort könne keine Getreideproduktion stattfinden, d. h. die genannten Zahlen gingen nicht in die richtige Richtung. Wie das Angebot Weizen auf Weizen bzw. die ausgesetzte Regelung zum Fruchtwechsel genutzt worden sei, könne die Bundesregierung derzeit nicht beantworten, weil die Landwirte bis Ende Mai 2023 Anträge für die Direktzahlungen in 2023 hätten stellen können. Die Antragsdaten müssten jetzt von den Ländern ausgewertet werden und anschließend dem Bund übermittelt werden. Erst dann könne gesagt werden, wie die Nutzung dieses Angebots in diesem Jahr erfolgt sei.

2. Abstimmungsergebnis

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 20/6179 abzulehnen.

Berlin, den 14. Juni 2023

Dr. Franziska Kersten
Berichterstatterin

Artur Auernhammer
Berichterstatter

Renate Künast
Berichterstatterin

Dr. Gero Clemens Hocker
Berichterstatter

Bernd Schattner
Berichterstatter

Ina Latendorf
Berichterstatterin

