

Brüssel, den 17. Januar 2018  
(OR. en)

5241/18

AGRI 16

## VERMERK

---

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Sonderausschuss Landwirtschaft / Rat
Betr.:	Debatte über die GAP nach 2020 auf der Grundlage der Mitteilung der Kommission mit dem Titel "Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft" – <i>Gedankenaustausch des Rates</i>

---

### I. EINLEITUNG

Die Kommission hat ihre Mitteilung am 29. November 2017 angenommen (Dok. 14977/17). Außerdem haben die Kommissionsdienststellen am 18. Dezember 2017 Hintergrundpapiere über die wirtschaftlichen, sozioökonomischen, klimabedingten und ökologischen Herausforderungen veröffentlicht, vor denen die Landwirtschaft und die ländlichen Gebiete in Europa stehen.

Die Kommission hat die Mitteilung vorgestellt, und die Ministerinnen und Minister haben auf der Tagung des Rates vom 11. Dezember 2017 erste Stellungnahmen abgegeben.

## **II. HINTERGRUND UND FRAGEN AN DIE MINISTERINNEN UND MINISTER**

1. Die GAP ist ein grundlegender Politikbereich der EU, der nicht nur für die 7 Mio. europäischen Landwirtinnen und Landwirte von Bedeutung ist, sondern auch für 44 Mio. Menschen in der EU, deren Beschäftigung von der Ernährungswirtschaft im weiteren Sinn abhängt, sowie für 500 Mio. Bürgerinnen und Bürger der EU, deren Ernährungssicherheit gewährleistet wird. Die GAP garantiert, dass die ländlichen Gebiete, in denen 55 % der Bürgerinnen und Bürger der EU leben, wirtschaftlich lebensfähig bleiben und nicht aufgegeben werden. Sie liefert den Standard an Lebensmittelsicherheit und -qualität sowie Tiergesundheit und Tierschutz, den die Bürgerinnen und Bürger der EU erwarten. Sie schützt Gewässer, Böden, biologische Vielfalt sowie Landschaften und verfügt über die Instrumente zur Abmilderung des Klimawandels und zur entsprechenden Anpassung. In Anerkennung des Mehrwerts der GAP im Laufe ihres langjährigen Bestehens erklärte das Kommissionsmitglied Hogan auf der EU-Konferenz zum Thema "Landwirtschaftliche Perspektiven" 2017 in Brüssel, dass *"die Gemeinsame Agrarpolitik breite Unterstützung findet"* und dass *"die meisten Menschen der Meinung sind, dass Landwirte eine direkte Einkommensbeihilfe benötigen, damit die Ernährungssicherheit in Europa sichergestellt werden kann, und dass die Agrarpolitik mehr Nutzen für unsere Umwelt und unser Klima bringen sollte."*

In diesem Sinn wird in der Mitteilung der Kommission vom 29. November der Mehrwert der GAP hervorgehoben und auf weitere internationale, gesellschaftliche und ökologische Herausforderungen hingewiesen, mit denen die GAP in der Zukunft noch konfrontiert werden dürfte. Dazu gehören beispielsweise die Förderung gesünderer Ernährungsweisen und die Verringerung der Lebensmittelverschwendung, die zunehmend globale Dimension der Politik und ihre Verknüpfung mit grenzüberschreitenden Phänomenen (z. B. Migration). Vor diesem Hintergrund ist zu erwarten, dass die GAP in der Zeit nach 2020 – vor allem in ökologischer Hinsicht – noch ehrgeizigere Ziele anstreben und auf die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger bezüglich einer nachhaltigen und multifunktionalen Landwirtschaft reagieren wird.

Kommissionsmitglied Oettinger brachte in seiner Ansprache auf der Konferenz zum Thema "Landwirtschaftliche Perspektiven" 2017 ebenfalls gesellschaftliche Anliegen und künftige Herausforderungen zur Sprache, als er angemessene Argumente gegen die in den öffentlichen Debatten erhobene Kritik an der GAP (insbesondere angeblich zu hohe Unterstützung für Landwirte, übermäßige Bürokratie, Beihilfen für Großbetriebe, Nachhaltigkeit der landwirtschaftlichen Erzeugung, Tierschutz, Verhältnis zwischen Landwirtschaft und Entwicklungspolitik) forderte. Diese Gegenargumente sollten auch den Mehrwert der Politik in Bezug auf andere Politikbereiche (z. B. Grenzschutz, Migration, Forschung, Verteidigung etc.) untermauern.

Die Kommission verfolgt zwar die im Vertrag verankerte Zielsetzung der GAP, doch sie ist der Auffassung, dass die künftige Politik angesichts der großen Herausforderungen und internationalen Verpflichtungen der EU (z. B. Pariser Klimaschutzübereinkommen und Ziele der VN für nachhaltige Entwicklung) intelligenter und nachhaltiger gestaltet werden sollte. In der Mitteilung werden die folgenden drei wichtigsten Ziele der künftigen GAP genannt:

- Förderung eines intelligenten und krisenfesten Agrarsektors: In der Mitteilung wird die Rolle der Maßnahmen der ersten Säule hervorgehoben und gefordert, die Direktzahlungen zu vereinfachen und zielgenauer auszurichten. Gleichzeitig wird für mehr Investitionen in landwirtschaftliche Betriebe und die Annahme geeigneter Instrumente im Bereich des Risikomanagements plädiert, um die Resilienz und die Krisenfestigkeit der Landwirte zu erhöhen;
- Förderung des Umweltschutzes und der Klimapolitik: In der Mitteilung wird eine ehrgeizige GAP mit einem klaren Bekenntnis zur Bereitstellung ökologischer öffentlicher Güter angestrebt. Dies wäre möglich, indem Direktzahlungen an umweltfreundliche Praktiken geknüpft werden und die derzeitige "Ökologierungsstruktur" durch einen integrierten, jedoch flexiblen Ansatz ersetzt wird, bei dem die Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Ziele eine größere Rolle spielen würden;
- Stärkung des sozioökonomischen Gefüges in ländlichen Gebieten: In der Mitteilung werden strukturelle Probleme in vielen ländlichen Gebieten der EU eingeräumt und neue Wertschöpfungsketten im ländlichen Raum (saubere Energie, Biowirtschaft, Kreislaufwirtschaft usw.), Investitionen in Netzanbindung und grundlegende Dienste sowie die Förderung von Wachstum und Beschäftigung in ländlichen Gebieten gefordert. Besondere Beachtung ist Junglandwirten und der Bedeutung eines besseren Generationswechsels im Landwirtschaftssektor zu widmen.

Außerdem wird in der Mitteilung erklärt, dass EU-spezifische Ziele, die der Einhaltung der Verpflichtungen aus dem EU-Vertrag, aber auch der bereits vereinbarten Ziele und Vorgaben zum Umweltschutz, zum Klimawandel (COP 21), und zu einer Reihe von Zielen für eine nachhaltige Entwicklung dienen, von der Union festzulegen sind. Die Festlegung der Ziele auf EU-Ebene wird von entscheidender Bedeutung sein, da sie in Anbetracht des für die Zukunft vorgeschlagenen höheren Maßes an Subsidiarität die weitere Programmplanung und die Ausrichtung auf nationaler Ebene bestimmen wird.

Angesichts dieses Plans für eine äußerst ehrgeizige und wirksame GAP haben viele Mitgliedstaaten bereits auf der Tagung des Rates (Landwirtschaft und Fischerei) vom 11. Dezember 2017 darauf aufmerksam gemacht, dass angemessene Mittel zur Verfügung stehen müssen, damit die Politik ihre Ziele verwirklichen und auf künftige Herausforderungen und Erwartungen reagieren kann.

Fragen an die Ministerinnen und Minister

**1. Wie können wir einen dauerhaften und größeren Mehrwert der GAP für Landwirtinnen und Landwirte, ländliche Gemeinschaften sowie die Bürgerinnen und Bürger nach 2020 gewährleisten? Was wären die wichtigsten auf EU-Ebene festzulegenden Ziele, um dies zu erreichen?**

2. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die künftige GAP einfacher sein sollte, und empfiehlt einen Umstieg von einer einhaltungsorientierten hin zu einer ergebnisorientierten Politik. Dafür schlägt sie ein "neues Umsetzungsmodell" vor, in dessen Mittelpunkt Ziele und Ergebnisse stehen und bei dem grundsätzliche politische Ziele auf EU-Ebene festgelegt würden, während die Mitgliedstaaten mehr Spielraum bei der Art und Weise der Verwirklichung der Ziele hätten.

Die Kommission schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten mehr Verantwortung für die Gestaltung der Politik übernehmen und dass ihnen bei der Umsetzung mehr Flexibilität zugestanden wird. Dadurch könnte unter Berücksichtigung der festgelegten Ziele und Vorgaben den Bedingungen und den Bedürfnissen vor Ort besser Rechnung getragen werden. Gleichzeitig trügen die Mitgliedstaaten mehr Verantwortung für die Ergebnisse. Einerseits würden die wichtigen Ziele und grundlegenden Parameter auf EU-Ebene festgelegt, sodass der gemeinsame Charakter der Politik gewährleistet bliebe und eine "Renationalisierung" der GAP vermieden würde (was die Kommission mehrfach bestätigt hat); andererseits könnten die Mitgliedstaaten bestimmen, wie sie die Ziele und vereinbarten Vorgaben erreichen möchten, und sie könnten die GAP-Maßnahmen entsprechend gestalten und den anzuwendenden Einhaltungs- und Kontrollrahmen auf die Begünstigten zuschneiden. In der Mitteilung wird insbesondere vorgeschlagen, dass die Mitgliedstaaten ihre politischen Entscheidungen im Rahmen eines strukturierten Verfahrens treffen, das in die Ausarbeitung von Strategieplänen münden würde, die für Maßnahmen der ersten und der zweiten Säule gelten und somit für politische Kohärenz in der gesamten künftigen GAP und mit anderen Politikbereichen sorgen würden. Die Strategiepläne wären vor allem auf die Ziele und erwarteten Ergebnisse auf nationaler/regionaler Ebene ausgerichtet und ließen den Mitgliedstaaten und Regionen ausreichend Spielraum, um ihren jeweiligen Besonderheiten Rechnung zu tragen.

Die Kommission macht geltend, dass ein höheres Maß an Subsidiarität die GAP einfacher, wirksamer, effizienter und benutzerfreundlicher machen würde, zudem würden die Vielfalt der landwirtschaftlichen Praxis, die Umweltbedingungen und die lokalen Bedürfnisse in allen Mitgliedstaaten und Regionen beachtet, die Zielvorgaben der EU würden in stärkerem Maße umgesetzt, und es wäre möglich, gezielter auf künftige Herausforderungen zu reagieren.

Die Verlagerung der Zuständigkeiten für die Politikplanung und die Umsetzung sind das zentrale Thema der Debatte über die Zukunft der GAP. Das von der Kommission vorgeschlagene Konzept eines höheren Maßes an Subsidiarität geht von der Prämisse aus, dass dies eine Vereinfachung und eine stärkere Ergebnisorientierung ermöglichen würde. Es ist wichtig, dass die Ministerinnen und Minister sich eingehender darüber austauschen, wie die mit einer gestärkten Subsidiarität einhergehenden Risiken der GAP minimiert und der damit einhergehende Nutzen maximiert werden können, und wie zu bestimmen ist, was wir weiter auf EU-Ebene regeln müssen und was besser auf nationaler oder subnationaler Ebene geregelt werden könnte. Auf der Tagung des Rates (Landwirtschaft und Fischerei) vom 11. Dezember 2017 haben viele Mitgliedstaaten bereits deutlich gemacht, dass mehr Subsidiarität ihrer Meinung nach nicht zu Renationalisierung, Kofinanzierung der ersten Säule und einer Einschränkung der gleichen Ausgangsbedingungen und der Binnenmarktintegration führen sollte. Das vorgeschlagene höhere Maß an Subsidiarität und die "Grenzen" zwischen den Zuständigkeiten der EU und der Mitgliedstaaten werden generell in den Rechtstexten der künftigen GAP festgelegt, und somit werden zu diesen Themen noch Debatten und Meinungsaustausche geführt werden.

Fragen an die Ministerinnen und Minister

**2. Welches Maß an Subsidiarität wäre für die verschiedenen Instrumente (z. B. Direktzahlungen, Marktmaßnahmen, ökologische Elemente, Entwicklung des ländlichen Raums) angemessen, damit der gemeinsame Charakter der GAP erhalten bleibt und die Mitgliedstaaten gleichzeitig flexibel handeln können?**

**Halten Sie die vorgeschlagenen Strategiepläne für ein geeignetes Instrument zur Umsetzung eines höheren Maßes an Subsidiarität, und mit welchen wesentlichen Parametern würde es diese Aufgaben erfüllen?**

In Einklang mit Artikel 8 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Rates und angesichts der Tragweite der Angelegenheit und ihrer Bedeutung für die Bürgerinnen und Bürger schlägt der Vorsitz eine öffentliche Aussprache vor.

Der Vorsitz ersucht die Delegationen, sich zur Vorbereitung des Gedankenaustauschs auf der Ratstagung auf der Tagung des Sonderausschusses Landwirtschaft am 22. Januar zu den vorgeschlagenen Fragen zu äußern und auch bereits erste Stellungnahmen abzugeben.

---