

Für eine soziale, ökonomische und ökologische Agrarpolitik und Entwicklung der ländlichen Räume

Konzept zur Gestaltung der Direktzahlungen der I. Säule der GAP

Beschluss der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag vom 15. Juni 2010

DIE LINKE.
I M B U N D E S T A G

LINKE Vorschläge zur Diskussion der Gemeinsamen EU-Agrarpolitik nach 2013

Vorgelegt von der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag, den agrarpolitischen Sprecherinnen und Sprechern aus der Bundestags – und den Landtagsfraktionen und der Bundesarbeitsgemeinschaft „Agrarpolitik und ländlicher Raum“ beim Parteivorstand DIE LINKE

Einleitung

Mit den Verhandlungen zur neuen europäischen Finanzperiode 2014 – 2020 und dem Auslaufen der Verordnungen zu den Strukturfonds Ende 2013 befindet sich die Europäische Union (EU) in einer bedeutenden Debatte um die künftige Ausgestaltung der gemeinsamen europäischen Politik. Dabei steht der gesamte Finanzrahmen zur Diskussion. Das betrifft natürlich auch die Ziele, Grundsätze und Ausgestaltung der zukünftigen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP). Eine starke GAP ist aus wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Gründen, sowie aus Gründen der Versorgungssicherheit und der Preisstabilität innerhalb der EU weiterhin notwendig.

Es liegen bereits etliche Reformvorschläge auf dem Tisch. Dabei ist die Bewahrung einer multifunktionalen Landwirtschaft unstrittig. Um wichtige Funktionen der Landwirtschaft abzusichern, ist in der Vergangenheit auf der einen Seite das Ordnungsrecht ausgedehnt und ständig angepasst worden, auf der anderen Seite wurden besonders in der zweiten Säule der Agrarpolitik eine Vielzahl spezieller Förderprogramme entwickelt. Diese ordnungsrechtlichen Vorgaben wurden bisher zur Rechtfertigung der betrieblichen Direktzahlungen der I. Säule (Cross Compliance = CC) genutzt. Mit ihnen sollen die Kostenunterschiede ausgeglichen werden, die durch die EU-Rahmenbedingungen gegenüber anderen Erzeugungsregionen mit geringeren Standards entstehen.

Die GAP soll ein europäisches Instrument zur Sicherung der Ernährungssouveränität der Mitgliedsstaaten, der Versorgungssicherheit mit Nahrungsmitteln, Rohstoffen, erneuerbaren Energieträgern, der Honorierung von Umwelt- und Klimaleistungen sowie dem Erhalt

und der Entwicklung von Kulturlandschaften sein. Die GAP muss Rahmenbedingungen für die landwirtschaftlichen Betriebe bieten und damit eine Grundlage für die Entwicklung ländlicher Räume legen. Durch eine neue GAP müssen mehr Chancen für wirtschaftliche Entwicklung der ländlichen Räume, sozialen Fortschritt, verbesserten Umweltschutz und einen wirksamen Beitrag zum Ressourcen- und Klimaschutz eröffnet werden. Dafür ist ein großer Teil des europäischen Haushaltes vorgesehen, für dessen Inanspruchnahme eine breite Akzeptanz der Öffentlichkeit benötigt wird. Hierbei ist die Debatte über „öffentliche Güter“ (public goods) von besonderer Bedeutung.

Zur Multifunktionalität der Landwirtschaft gehören ebenfalls die Bewahrung der Biodiversität und der Beitrag zum Klimaschutz. Trotz aller existierenden Programme und aller ordnungsrechtlichen Rahmenbedingungen werden diese zentralen Umweltprobleme des 21. Jahrhunderts mit den vorhandenen agrarpolitischen Instrumenten nicht adäquat behandelt.

Direktzahlungen an die landwirtschaftlichen Betriebe und Förderprogramme der ELER - Verordnung stehen unter zunehmenden Rechtfertigungsdruck. Knappe Staatsfinanzen und Kritik an agrarpolitischen Entscheidungen der Vergangenheit vertiefen dieses Problem. Andererseits haben die Direktzahlungen an die Landwirtschaftsbetriebe eine extrem hohe Bedeutung, da sie für viele Betriebe letztlich einen wesentlichen Anteil des betrieblichen Einkommens ausmachen. Um eine hohe gesellschaftliche Akzeptanz für die GAP zu erreichen, ist eine breite und offene Debatte nötig. Die berechtigte Kritik an der GAP darf nicht (weiter) ignoriert werden. Direktzahlungen der I. Säule werden bereits seit Langem von einigen Kritikerinnen und Kritikern als unökologische, ziellose und inakzeptable Subventionierung ohne Gegenleistung gesehen. Die Beibehaltung von Exportsubventionen sollte eigentlich schon lange der Vergangenheit angehören. Historische Subventionen müssen beendet werden. Betriebsprämien sollten durch neue Programme, welche nicht vergangene, sondern aktuelle Leistungen honorieren, ersetzt werden. Ab 2013 muss der Grundsatz gelten, dass öffentliche Gelder nur noch für konkret nachweisbare öffentliche Leistungen fließen sollten. Wer keine

sozialen und ökologischen Leistungen erbringt, darf auch nicht weiter mit europäischen Mitteln rechnen. Landwirtschaftliche Betriebe müssen Anreize erhalten, diese öffentlichen Leistungen zu erbringen.

Eine zeitgemäße Agrarpolitik muss aus Sicht der LINKEN unter Beachtung aller globalen Zusammenhänge stärker als bisher den ökologischen und sozialen Erfordernissen der jeweiligen Region in Europa Rechnung tragen. Eine gerechte Verteilung der Förderungen, negative Auswirkungen europäischer Agrarpolitik auf die so genannte Dritte Welt, Schutz der Biodiversität und verstärkter Klimaschutz sind einige der zentralen Aspekte, die bei der Debatte um die zukünftige Agrarpolitik zu berücksichtigen sind.

Das LINKE Konzept zur Gestaltung der GAP soll eine flächendeckende nachhaltige Nutzung und den Schutz der gesamten europäischen Agrarlandschaften (Äcker, Wiesen, Wälder, Gewässer, etc.) sichern. Dabei sollen die natürlichen Besonderheiten und Erschwernisse in den benachteiligten Gebieten stärker berücksichtigt werden, weil gerade ausgehend von diesen Gebieten wirksame Beiträge zum Umwelt-, Natur- und Klimaschutz geleistet werden können. Zudem geht es darum, aus beschäftigungspolitischer Sicht die wirtschaftliche Rolle der Landwirtschaft im Ländlichen Raum zu stärken. Entsprechend soll der Faktor Arbeit in der zukünftigen GAP einen größeren Stellenwert als bisher einnehmen.

DIE LINKE erwartet ein Konzept für die GAP nach 2013, das sich an klar definierten sozialen (Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen) und ökologischen (Erhalt der Biodiversität, Strukturvielfalt, Kohlenstoffbindung, Gewässerschutz, Klimaschutz, etc.) Kriterien misst. Wir gehen davon aus, dass ein solches Konzept dazu beitragen wird, die gesellschaftliche Akzeptanz für die GAP zu stärken, die auch über 2013 hinaus Bestand haben muss. In diesem Sinne möchten wir mit unseren Vorstellungen eine breite nationale und europäische Debatte anregen.

Konzept

2 Säulen

DIE LINKE möchte perspektivisch die EU-Haushaltsmittel für die GAP in einer Säule zusammenführen, spricht sich für die Förderperiode 2014-2020 jedoch übergangsweise für die Beibehaltung des 2-Säulen-Modells aus. Die nachhaltige Entwicklung der ländlichen Räume ist ein wichtiges Ziel der GAP (II. Säule). DIE LINKE sieht die Notwendigkeit einer bedarfsgerecht finanziell ausgestatteten II. Säule zur Unterstützung von Strukturverbessernden Maßnahmen in strukturalten Gebieten. Dafür bieten der LEADER - Ansatz und das Bottom - Up - Prinzip gute Möglichkeiten für ein perspektivisches Zusammenführen der I. und II. Säule der GAP und mit der Implementierung von Regionalmanagements kann eine bessere Koordinierung aller Strukturfonds (EFRE, ELER, ESF) vor Ort erreicht werden. Auch in der II. Säule sollte

der Grundsatz gelten, dass konkrete soziale und ökologische Leistungen erbracht werden müssen, um Zahlungen zu erhalten. Die Ausgestaltung der II. Säule ist nicht Gegenstand dieses Konzepts.

I. Säule der GAP

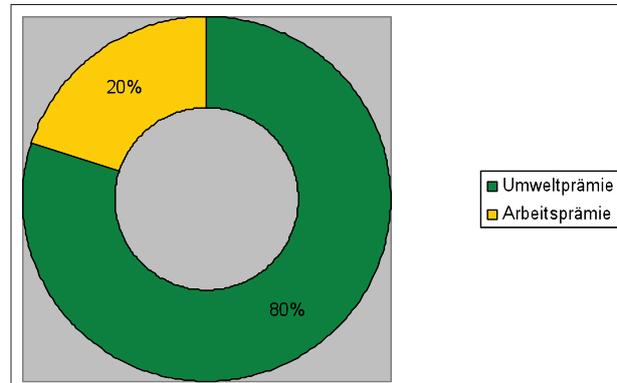


Abb 1: Die Direktzahlungen der I. Säule ergeben sich aus der Umwelt- und der Arbeitsprämie

Beim finanziellen Volumen der I. Säule gehen wir davon aus, dass die aktuelle Höhe möglichst beibehalten werden sollte. Eine Kofinanzierung dieser Mittel durch die Mitgliedsstaaten lehnen wir auf Grund der Benachteiligung ärmerer Mitgliedsstaaten ab. Um innerhalb der I. Säule ökologische und soziale Leistungen honorieren zu können, wollen wir sie aus zwei Komponenten zusammensetzen. Der erste Teil umfasst 80% der verfügbaren Mittel und steht für ökologische Leistungen zur Verfügung (Umweltprämie). Der zweite Teil umfasst die anderen 20% der Mittel (Arbeitsprämie).

Umweltprämie

Für die Umweltprämie gibt es Zugangsvoraussetzungen (CC+), welche auf den bestehenden CC-Regelungen basieren. Zusätzlich zu den CC-Regelungen müssen Betriebe, welche Umweltprämie beantragen möchten,

- auf Grünlandumnutzung zu Ackerland verzichten und
- auf den Anbau gentechnisch veränderter Kulturen und die Nutzung von Futtermitteln aus gentechnisch veränderten Pflanzen verzichten und
- maximal 2 Großvieheinheiten (GVE) / Hektar des Betriebes halten.

Sind diese grundsätzlichen Voraussetzungen erfüllt, können die Betriebe zwischen drei Optionen auswählen, um den Zugang zur Umweltprämie zu erhalten:

1. Zertifizierung als Bio-Betrieb oder
2. 10% der Betriebsflächen als ein- oder mehrjährige ökologische Vorrangflächen als wirksamen Biotopverbund bewirtschaften oder
3. 5% der Betriebsflächen als dauerhafte ökologische Vorrangflächen als wirksamen Biotopverbund ausweisen.

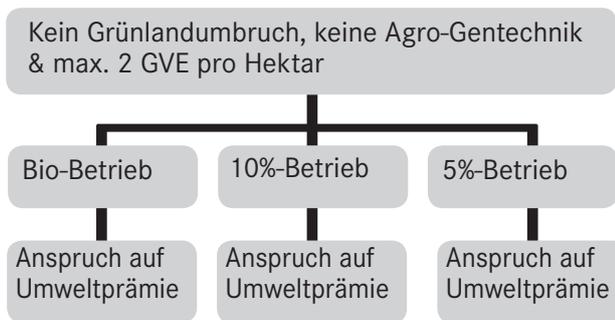


Abb 2: Zugangsvoraussetzung für die Umweltprämie

Sind all diese Voraussetzungen erfüllt, dann können die Betriebe auf die Umweltprämie zugreifen. Die Bindung an diese CC+ - Kriterien soll für mehr Biodiversität, eine vielfältige Agrarstruktur, mehr Gewässer- und Klimaschutz und eine ausgewogene Verteilung von tierhaltenden Betrieben sorgen. Die Definition, was in den einzelnen Mitgliedsstaaten als „ökologische Vorrangfläche“ anerkannt wird, sollte nationalstaatlich festgelegt und von der EU-Kommission notifiziert werden, damit die jeweiligen Prioritäten entsprechend berücksichtigt werden können. Beispielsweise sind in Regionen mit einer sehr intensiven Agrarstruktur Feldgehölze als Trittsteinbiotope von besonderer Bedeutung, während in trockenen Regionen Flächen für Gewässerschutz wichtiger sein können.

Umweltprämien differenziert in mindestens drei Stufen

Um den unterschiedlichen biophysikalischen Eigenschaften Europas gerecht werden zu können und damit weiterhin eine flächendeckende Landnutzung zu ermöglichen, sollten mindestens drei verschiedene Umweltprämienhöhen auf Grundlage bestimmter EU-weit definierter Gebietskulissen eingeführt werden. Die unwirtschaftlichsten Regionen sollten die höchste Prämie, die Gunstandorte die niedrige Prämie erhalten. Die Klassifizierung dieser drei Prämienregionen muss im GAP-Prozess bis 2013 neu debattiert und festgelegt werden und wird in dieses Konzept nicht weiter einbezogen. Abseits dieser drei unterschiedlichen Prämien soll es keine weiteren unterschiedlich hohen Umweltprämien geben. Eine Mittelumverteilung zwischen den Mitgliedstaaten ist unvermeidlich und entspricht dem Gedanken eines gemeinsamen Europas.

Arbeitsprämie

Der Anteil der Arbeitsprämie an den Säule – I - Mitteln wird in einem Schritt entsprechend der jeweiligen landwirtschaftlichen Nutzfläche auf die Mitgliedsstaaten verteilt. Die dadurch verfügbaren Mittel der nationalstaatlichen Arbeitsprämien werden in einem zweiten Schritt innerhalb des Mitgliedstaates auf die Arbeitsplätze umgerechnet (beispielsweise nach den Jahresarbeitseinheiten, der standardisierten Arbeitskraft oder nach der europäischen Größeneinheit „EGE“).

Diese national unterschiedlich hohen Mittel können von den Mitgliedsstaaten ausgestaltet und von den Betrieben abgerufen werden. Prämienberechtigt sind die Betriebe, welche ihren Beschäftigten

- den nationalen Mindestlohn zahlen und
- soziale Sicherungsleistungen entsprechend der nationalen Bedingungen einhalten.

Betriebe, welche keine Beschäftigten haben sind an diese Kriterien nicht gebunden, aber trotzdem prämieneberechtigt. Durch die Arbeitsprämie werden Arbeit und Einkommen in den ländlichen Räumen gezielt gefördert, anstatt kapital- und inputintensive Lösungsansätze zu unterstützen.

Umwelt- und Arbeitsprämie bedingen sich

Wesentlicher Aspekt unseres Konzepts ist das zusätzliche betriebliche Einkommen, das Betriebe über die Erbringung der definierten ökologischen und sozialen Leistungen erzielen können. Dabei gilt der Grundsatz, dass sich die Einhaltung der Kriterien der Arbeits- und der Umweltprämie gegenseitig bedingen. Dies bedeutet, dass sich auch ökologisch vorbildlich wirtschaftende Betriebe an den sozialen Kriterien messen lassen müssen, um einen Anspruch auf die Umweltprämie zu haben. Gleichzeitig geht damit auch einher, dass Betriebe, welche die CC+ - Kriterien nicht einhalten wollen oder können, auch keinen Anspruch auf die Arbeitsprämie haben. Die Erbringung der Leistungen können staatlich kontrolliert werden, es bietet sich aber auch die Schaffung eines Zertifizierungssystems für Agrarbetriebe an. Diese Änderungen der I. Säule der GAP sollten in einer angemessenen Übergangsphase eingeführt werden.

Europäische Forstpolitik

Die Forstpolitik ist bisher Sache der Mitgliedstaaten. Inzwischen sind für den Schutz der europäischen natürlichen Ressourcen viele Zuständigkeiten bei der EU angesiedelt. Gleichzeitig wird uns die wachsende Bedeutung der Wälder – beispielsweise beim Klimaschutz – immer bewusster. Es ist daher an der Zeit für eine gemeinsame europäische Forstpolitik. Damit wäre die EU für die gesamte Landnutzung zuständig. Wir schlagen daher die Entwicklung eines europäischen Waldfonds, ähnlich dem europäischen Fischereifonds, vor.

Eine produktionswirksame (gekoppelte) Förderung gehört nach unserem Konzept der Vergangenheit an. Das Einkommen aus der Erzeugung von landwirtschaftlichen Rohstoffen zur Nahrungsmittelerzeugung oder für nachwachsende Rohstoffe usw. bildet sich unabhängig von agrarpolitischen Einflüssen am Markt. Das wiederum erfordert eine Gestaltung der Rahmenbedingungen in den Weltmärkten, die künftig gerade in der WTO die Aufnahme ökologischer und sozialer Standards unbedingt erforderlich machen.