Bayerisches Staatsministerium für
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Die Zukunft der Agrarförderung für die Landwirte in Europa

Mehr für Bauern oder mehr für Verbraucher?

HSS Online-Seminar zur Agrarpolitik am 15. Juli 2021

Anton Hübl

1

64 Jahre Römische Verträge

25. März 1957: 6 Staaten gründen eine EWG

Ziel (u.a.) engere Beziehungen zwischen den Staaten

Die Ziele der GAP von damals (Art. 39):

Steigerung der Produktivität der Landwirtschaft durch
- Förderung des technischen Fortschritts,
- Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und
- den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte

Angemessene Lebenshaltung der landw. Bevölkerung, durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens

Stabilisierung der Märkte

Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung zu angemessenen Preisen

2

Produktivität →

Wettbewerbsfähigkeit →

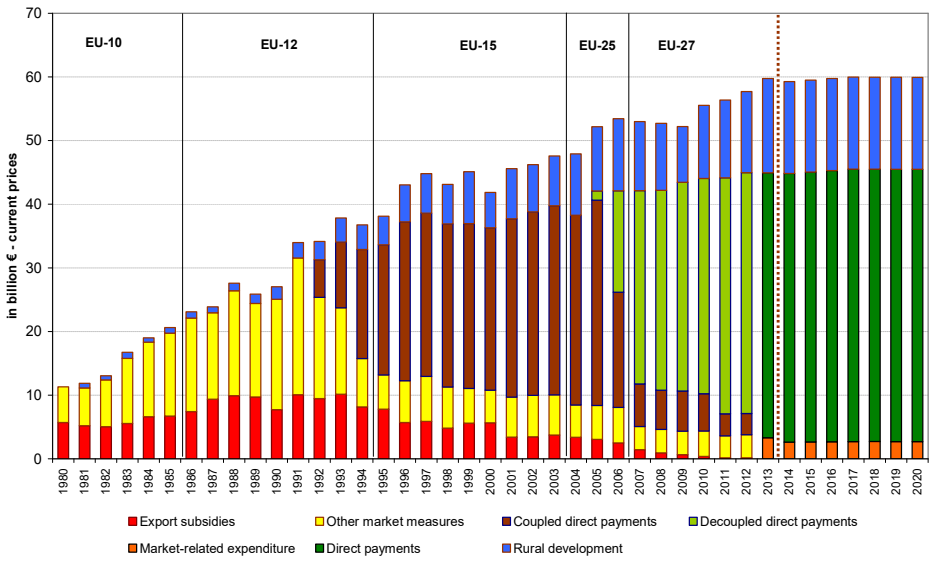
Nachhaltigkeit →

Die frühen Jahre	Die Krisenjahre	MacSharry-Reform (1992)	Agenda 2000 (1999)	Luxemburger Beschlüsse (2003)	GAP "Gesundheits-prüfung" (2008)	GAP-Reform nach 2013
1960er Jahre	1970er – 1980er Jahre	1990er Jahre	1. Hälfte 2000er Jahre	2. Hälfte 2000er Jahre	ab Ende 2000er Jahre	ab 2014
Ernährungs-sicherung Produktivi-tätssteigerung Marktstabili-sierung Einkom-mensstützung	Über-produktion Ausgaben-explosion Internationale Friktionen Struktur-maßnahmen	Überschuss-reduzierung Umwelt Einkommens-stabilisierung Budget-stabilisierung	Vertiefung des Reform-prozesses Wettbewerbs-fähigkeit Ländliche Entwicklung	Markt-orientierung Verbraucher-aspekte Ländliche Entwicklung Umwelt Verein-fachung WTO-Kompa-tibilität	Bekräftigung der 2003-Reform Neue Herausfor-derungen Risikomana-gement	Begrünung Zielorientierung Umverteilung Ende der Pro-duktionsbe-schränkungen Wertschöp-fungskette Nahrungsmittel Forschung und Innovation

Folie 3 Seminar der HSS am 15.07.2021 / Anton Hübl

3

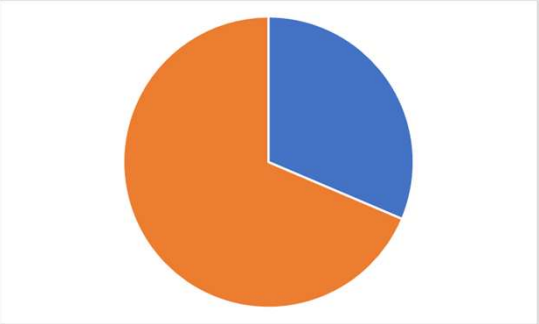
Entwicklung der GAP-Ausgaben 1980-2020



Folie 4 Seminar der HSS am 15.07.2021 / Anton Hübl

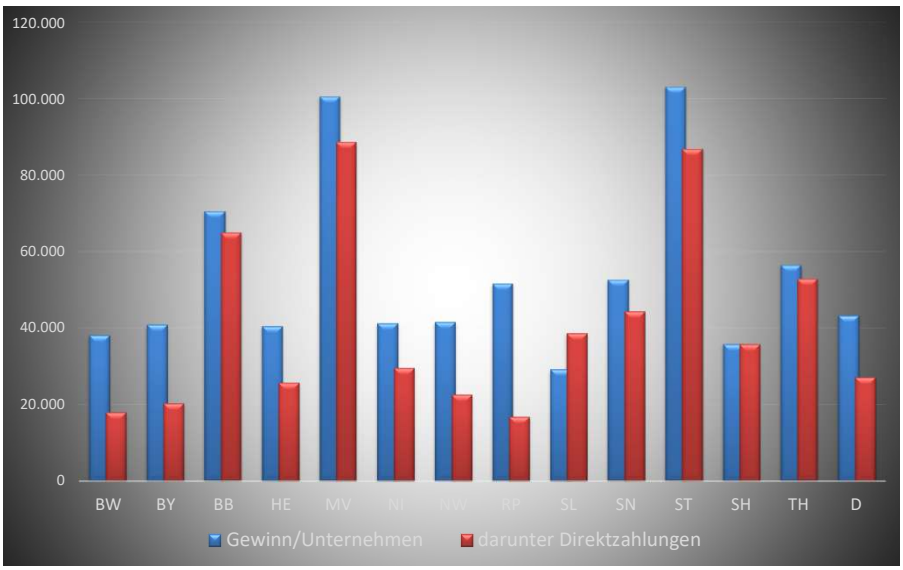
4

Agrarausgaben zweitgrößter Posten im EU-Haushalt



EU-Gesamtausgaben 2021: 176 Mrd. €
GAP Ausgaben: 55 Mrd. € (31%)

Einkommenswirkung der Direktzahlungen



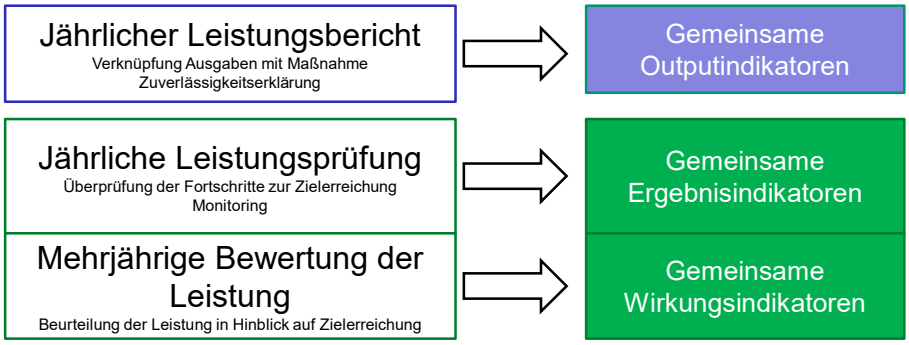
Ziele der GAP: Art. 39 AEUV + neue Ziele in Art. 5,6 Entwurf Strategieplan-VO

- Hauptziele
  - Krisenfestigkeit
  - Umwelt und Klima
  - Ländlicher Raum
- Spezifische Ziele
- Querschnittsziele
  - Wissen, Innovation und Digitalisierung
  - Vereinfachung
  - Nachhaltige Entwicklung

Neues Umsetzungsmodell: Neugewichtung der Zuständigkeiten

Quelle: KOM

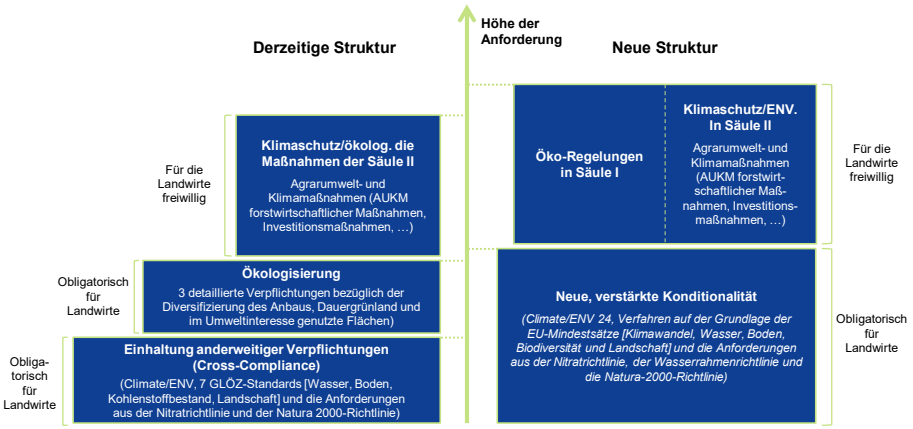
Neues Umsetzungsmodell: Leistung und Ergebnisse



Wesentlicher Inhalt der Vorschläge: Krisenfestigkeit durch Beibehaltung 2-Säulen-Modell

- Beibehaltung des 2-Säulen-Modells
  - 1. Säule: **Direktzahlungen** (DZ) und GMO
  - 2. Säule: Ländliche Entwicklung (z.B. Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen, Investitionsförderung, Ausgleichszulage)
- Direktzahlungen:
  - Entkoppelte DZ (Basisprämie, Umverteilungsprämie, Junglandwirteprämie, NEU Ökoregelungen!)
  - Gekoppelte DZ (zur Verbesserung von Qualität, Nachhaltigkeit und Wettbewerb)
- **Stärkung von kleinen und mittleren Betrieben**
  - Umverteilung
  - Degression und Kappung

Wesentlicher Inhalt der Vorschläge: Stärkung von Klima und Umwelt



Quelle: KOM

Nationale Umsetzung der neuen GAP in Deutschland – 1. Säule

Zeitplan

- **01.01.2022 Vorlage GAP-Strategieplan bei EU-Kommission**
  - 13. April 2021: Kabinettsbeschluss Umsetzungsgesetze
  - 10. Juni 2021: Gesetze im Bundestag beschlossen
  - 25. Juni 2021: 2. Durchgang im Bundesrat (keine ÄA)

→ Hoher Zeitdruck wegen Bundestagswahl (26.09.2021)!

- Trilog zwischen EP, Rat und KOM am 28. Juni beendet

Nationale Umsetzung der neuen GAP in Deutschland – 1. Säule

Rolle der Länder

- Regelmäßige Treffen der Bund-Länder-Arbeitsgruppen (Landwirtschaft und Umwelt)
- Gesetzentwurf Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft **04.03.2021**
- Entscheidung Agrarministerkonferenz **26.03.2021** zu wesentlichen Kernfragen
- Kabinettsbeschluss **13.04.2021**
- Gegenwärtig **laufendes Gesetzgebungsverfahren (BT, BRat)**
  - Gesetze im BRat nicht zustimmungspflichtig: nur begrenzte Einflussmöglichkeit

Nationale Gesetzgebung

- Bundestag hat am 10. Juni drei Gesetze beschlossen:
- Gesetz über die Durchführung der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik finanzierten Direktzahlungen (GAP-Direktzahlungen-Gesetz – GAPDZG)
- Gesetz über die im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik geltende Konditionalität (GAPKondG)
- Gesetz zum Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP-Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem-Gesetz – GAPInVeKoSG)
- Alle Gesetze treten – mit Ausnahme bestimmter Verfahrensregelungen – erst NACH der Genehmigung des GAP-Strategieplans in Kraft.

Quelle: BMEL

Gesetzentwurf zur Konditionalität - Eckpunkte

- Konditionalität führt bisherige Vorschriften zu Cross Compliance und Greening in modifizierter Form fort.
- Anders als derzeit unterliegen zukünftig alle Betriebe der Konditionalität.
- Konditionalität besteht aus:
  - Grundanforderungen an die Betriebsführung (GAB) und
  - Standards zum Erhalt der Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ-Standards).

Quelle: BMEL

Gesetzentwurf zur Konditionalität - Eckpunkte

- GAB sind Verpflichtungen aus bestehenden fachrechtlichen Regelungen z.B. im Tierschutz oder die Düngeverordnung.
- Bei der Umsetzung der GLÖZ-Standards erlassen Mitgliedstaaten an jeweiligen Verhältnisse angepasste Verpflichtungen, die nur für Antragsteller der EU-Agrarförderung (Direktzahlungen sowie flächen- und tierbezogene Maßnahmen der 2. Säule) gelten.
- EU-Recht wird GAB und GLÖZ-Standards im Einzelnen vorgeben.

Quelle: BMEL

Gesetzentwurf zur Konditionalität - Eckpunkte

Gesetzlich geregelt werden:

- Zentrale Verpflichtungen aus den GLÖZ-Standards
- Grundsätze zu Kontrollen und Sanktionen
- Weitere Details zur Umsetzung der GLÖZ-Standards sowie der Kontroll- und Sanktionssysteme sollen in einer Verordnung geregelt werden.

Quelle: BMEL

GLÖZ 1

Im Wesentlichen Fortführung der bisherigen Greening-Verpflichtungen zum Erhalt von Dauergrünland, d.h.

- Umwandlung nur mit Genehmigung und Ersatzfläche
- Keine Ersatzfläche erforderlich für Dauergrünland, das nach 2015 entstanden ist.
- Neu: Für Dauergrünland, das nach dem 1.1.2023 entsteht, entfällt Genehmigungspflicht bei Umwandlung; Anreiz, dass Grünland zur Vermeidung der Dauergrünlandentstehung und den damit verbundenen Verpflichtungen nicht unnötig umgebrochen wird (Stichtagsregelung).

Quelle: BMEL

GLÖZ 2

Wesentliche Verpflichtungen:

- Dauergrünland darf nicht umgewandelt werden
- Dauerkulturen dürfen nicht in Ackerland umgewandelt werden
- Ausnahme jeweils: Umwandlung in Paludikultur

- Kulisse der Feuchtgebiete und Moore wird in einer Verordnung festgelegt.

Quelle: BMEL

GLÖZ 9

- 4 % der Ackerfläche eines Betriebes:
  - Nichtproduktive Fläche (Brache)
  - oder Landschaftselemente
  - Oder 3% plus Eiweißpflanzen oder Zwischenfrucht
  - Oder 3% plus ÖR 1
- Übernahme des Prozentsatzes aus Allgemeiner Ausrichtung
- Beseitigungsverbot für Landschaftselemente und Schnittverbot werden in der Verordnung geregelt

Quelle: BMEL

Nationale Umsetzung der neuen GAP in Deutschland - 1. Säule („GAP-Direktzahlungen-Gesetz“)

Kernpunkte

Besserstellung kleinerer Betriebe durch die Umverteilungsprämie
Zur Stärkung der kleineren und mittelgroßen Betriebe und als Ausgleich für deutlich höhere Bewirtschaftungskosten wird die Umverteilungsprämie auf 12 % der Direktzahlungen erhöht (bisher sieben Prozent).
Konkret bedeutet dies:

Umverteilungsprämie	Aktuelle GAP-Periode		GAP ab 2023	
Höhe max. geförderter Fläche	46 ha		60 ha	
Staffelung der Zuschläge	Fläche (ha)	Euro/ha	Fläche (ha)	Euro/ha
1. Stufe (ca.)	30	50	40	70
2. Stufe (ca.)	16	30	20	40

Nationale Umsetzung der neuen GAP in Deutschland – 1. Säule („GAP-Direktzahlungen-Gesetz“)

Kernpunkte

Junglandwirte-Prämie
Um Hofnachfolgern und Quereinsteigern den Start als Landwirtin und Landwirt zu erleichtern, wird die Junglandwirte-Prämie von bisher einem auf künftig drei Prozent der Direktzahlungen verdoppelt. In Deutschland können dadurch bis zu 120 ha Fläche je Betrieb mit rund 115 Euro/ha gefördert werden; bisher waren es 90 ha Fläche und 45 Euro/ha.

Gekoppelte Prämie für Mutterschafe, -ziegen und Mutterkühe
Zur besonderen Unterstützung der Mutterschafe, -ziegen und Mutterkühe werden zwei Prozent der Direktzahlungen als gekoppelte Direktzahlungen eingeführt. Je Mutterschaf und –ziege werden ca. 30 Euro, je Mutterkuh 70 Euro bereitgestellt.

Nationale Umsetzung der neuen GAP in Deutschland – 1. Säule („GAP-Direktzahlungen-Gesetz“)

Kernpunkte

Umschichtung von Direktzahlungen in den ELER
Die Umschichtung von Direktzahlungen in die 2. Säule wird bis zum Jahr 2026 in mehreren Schritten wie folgt vorgenommen:

Ø Umschichtungssatz für GAP ab 2023:
knapp über 12%

Jahr	Umschichtungssatz (in Prozent)
2021	6
2022	8
2023	10
2024	11
2025	12,5
2026	15

Nationale Umsetzung der neuen GAP in Deutschland – 1. Säule („GAP-Direktzahlungen-Gesetz“)

	Deutschland (Mio. €)	Bayern (Mio. €)	Anteil BY
DZ Budget, darunter	4.916	1.013	20,6%
Junglandwirte-Prämie	147	46	31,3%
Umschichtung in die 2. Säule	596	123	20,6%
Basisprämie	2.574	486	18,9%
Umverteilung auf die ersten Hektare	518	156	30,1%
gekoppelte Zahlung	86	12	13,6%
Öko-Regelung (falls ländergleiche Inanspruchnahme)	994	188	18,9%

Nationale Umsetzung der neuen GAP in Deutschland – 1. Säule („GAP-Direktzahlungen-Gesetz“)

	2023	2024	2025	2026
Basisprämie	156 €	154 €	151 €	146 €
Umverteilung bis 40 ha	69 €	68 €	67 €	65 €
Umverteilung 41 - 60 ha	41 €	41 €	40 €	39 €
Gekoppelte Zahlung Mutterschaf und -ziege	34 €	34 €	33 €	32 €
Gekoppelte Zahlung Mutterkuh	77 €	76 €	75 €	73 €
Junglandwirte-Prämie	116 €	116 €	116 €	116 €

Nationale Umsetzung der neuen GAP in Deutschland – 1. Säule („GAP-Direktzahlungen-Gesetz“)

Kernpunkte

Öko-Regelungen („Eco-Schemes“)

Für Deutschland wurden – vorbehaltlich der finalen Vorgaben auf EU-Ebene – 25% der Mittel für Direktzahlungen als Budget für die neuen Öko-Regelungen festgelegt. Das entspricht umgerechnet bundesweit einem Betrag von rund 60 Euro/ha.

Nationale Umsetzung der neuen GAP in Deutschland – Öko-Regelungen

Ziele

- **Ökologische Nachhaltigkeit:** deutliche höheres Ambitionsniveau bzgl. Biodiversität, Klima- und Ressourcenschutz *(nichtproduktive Flächen, …)*

- **Ökonomische Nachhaltigkeit:**
  - Wichtig war für Bayern das Ziel, bei Gesamtbetrachtung von Umschichtung, Öko-Regelungen und Umverteilung, einen Mindestanteil von 60% an einkommenswirksamen Direktzahlungen zu halten. Das ist gelungen.
  - Weiteres Ziel war, bessere Inwertsetzung der gesellschaftlich zwar erwünschten aber bisher oft nicht bezahlten Leistungen zu erreichen *(Grünlandmaßnahmen)*

Nationale Umsetzung der neuen GAP in Deutschland - Öko-Regelungen

Welche Maßnahmen sind aktuell geplant (§ 20 Abs. 1 GAP-DZG)

Beschluss AMK:

- Anlage von nichtproduktiven Flächen und Landschaftselementen auf Ackerland
- Anlage von Blühstreifen oder –flächen auf Ackerflächen und in Dauerkulturen
- Anlage von Altgrasstreifen oder –flächen auf Dauergrünland
- Anbau vielfältiger Kulturen im Ackerbau, einschließlich Leguminosen
- Erhalt von Agroforstsystemen auf Ackerland

Forderung BMU:

- Extensivierung von Dauergrünland
- Extensive Bewirtschaftung von Dauergrünland mit vier Kennarten
- Verzicht auf den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln
- Ausgleich für besondere Bewirtschaftungsformen in Natura-2000 Gebieten

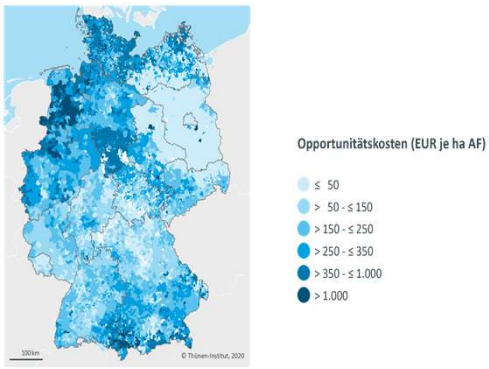
Öko-Regelungen – Herausforderungen

1. Ausgestaltung der Maßnahme

Beispiel Brache:

Höhe der Grenzopportunitätskosten, um 6% der Ackerfläche einjährig stillzulegen

D: Ø Opportunitätskosten je ha: 227 €/ha
BY: Ø Opportunitätskosten je ha: 182 €/ha



Quelle: Berechnung Thünen 2020

Öko-Regelungen – Herausforderungen

1. Ausgestaltung der Maßnahme

Beispiel Brache:

Wie kann Maßnahme so ausgestaltet werden, dass

- möglichst viele Landwirte teilnehmen?
- auch Intensivregionen erreicht werden?

Lösung:
- Prämienstaffelung?
- Flächenmäßige Begrenzung Brache: 3-6%
- 1-3% Brache werden höher gefördert, als darauffolgende 4-6% Brache?

Öko-Regelungen – Herausforderungen

2. Mittelplanung

Wieviele Landwirte nehmen an welchen Maßnahmen teil?

Es ist kaum prognostizierbar, welche Maßnahmen in welchem Umfang angenommen werden:

„Lösung“:
- Absenkung Förderhöhe? – **aber:** Planungsunsicherheit geht zu Lasten Landwirt!!!

Punktemodell mit festem Budget pro Betrieb?

Öko-Regelungen – Herausforderungen

3. Abgrenzung der Maßnahmen zu den Landesprogrammen in der 2. Säule

Verbot der Doppelförderung:

Bayern hat sehr starkes AUKM-Programm

(Bayerisches Kulturlandschaftsprogramm - KULAP und Bayerisches Vertragsnaturschutzprogramm - VNP)

und ist daher von möglichen Überschneidungen besonders betroffen!

Regionale Umsetzung der neuen GAP in Bayern (2. Säule)

Aktuell:

Bayerisches Kulturlandschaftsprogramm (KULAP) – Maßnahmen Verpflichtungszeitraum 2021 bis 2022

Klimaschutz

Grünland betriebszweigbezogen

Extensive Grünlandnutzung für Raufutter mit Verzicht auf Mineraldüngung

- B19 (max. 1,00 GV/ha HFF) 220 €/ha
  Almen/Alpen 80 €/ha
- B20 (max. 1,40 GV/ha HFF) 169 €/ha
  Almen/Alpen 80 €/ha
- B21
  derzeit nicht belegt

Mindestviehbesatz 0,3 RGV/ha HFF

auf Almen und Alpen (Maßnahmen nur auf Flächen mit NC 455 möglich)

- B22 (max. 1,40 GV/ha HFF) 80 €/ha
- B23
  derzeit nicht belegt

Mindestviehbesatz 0,10 RGV/ha HFF

Grünland und Acker

B25/B26 – Emissionsarme Wirtschaftsdüngeraus-bringung

- Injektions- und Schleppschuhverfahren
- Bei Eigenmechanisierung max. 18 m³/GV oder KWe bei Biogasanlagen (B25)
- max. 48,60 €/ha 1,35 €/m³

Acker einzelflächenbezogen

B28 – Umwandlung von Acker- in Grünland entlang von Gewässern und in sonstigen sensiblen Gebieten 370 €/ha

B29 (in der Gebietskulisse Moore) 570 €/ha

Boden- und Wasserschutz

Grünland einzelflächenbezogen

B30 – Extensive Grünlandnutzung entlang Gewässern und in sonstigen sensiblen Gebieten mit Verzicht auf jegliche Düngung und chemischen Pflanzenschutz 350 €/ha

Acker betriebszweigbezogen

B63 – Trichogramma-Einsatz im Mais [NEU]

Acker einzelflächenbezogen

B32/B33 – Gewässer- und Erosionsschutzmaßnahmen in roten und gelben Gebieten 920 €/ha Grünstreifen[1]

B34 – Gewässer- und Erosionsschutzmaßnahmen außerhalb von roten und gelben Gebieten 920 €/ha Grünstreifen[1]

B35 – Winterbegrünung mit Zwischenfrüchten
derzeit nicht belegt

B36 – Winterbegrünung mit Wildsaaten 120 €/ha
bei Kombination mit B10

B37 – Mulchsaatverfahren bei Reihenkulturen
derzeit nicht belegt

B38 – Streifen-/Direktsaatverfahren bei Reihenkulturen
bei Kombination mit B10 120 €/ha

B39 – Verzicht auf Intensivfrüchte in wasserwirtschaftlich sensiblen Gebieten 250 €/ha

B62 – Herbizidverzicht im Ackerbau [NEU] 80 €/ha
bei Kombination mit B43-B46 40 €/ha

Biodiversität – Artenvielfalt

Grünland einzelflächenbezogen

B40 – Erhalt artenreicher Grünlandbestände 250 €/ha[1]

B41 – Extensive Grünlandnutzung 250 €/ha

B42 – Anlage von Altgrasstreifen 50 €/ha

Acker betriebszweigbezogen

B43 – Vielfältige Fruchtfolge mit blühenden Kulturen 160 €/ha[1]

B44 – Vielfältige Fruchtfolge mit Eiweißpflanzen (Leguminosen) 85 €/ha[1]

B45 – Vielfältige Fruchtfolge mit großkörnigen Leguminosen 120 €/ha[1]

B46 – Vielfältige Fruchtfolge mit alten Kulturarten 120 €/ha[1]

Acker einzelflächenbezogen

B47 – Jährlich wechselnde Blühflächen
bis EMZ 5000 600 €/ha[1]
je weitere 100 EMZ +15 €/ha

B48/B61 – Blühflächen an Waldrändern und in der Feldflur
bis EMZ 5000 600 €/ha[1]
je weitere 100 EMZ +15 €/ha

B49 – Erneuerung von Hecken und Feldgehölzen 2,0 €/m

Kulturlandschaft

Grünland

B60 – Sommerweidehaltung (Weideprämie)
bei 4 Monaten Weidezeit 50 €/GV
Antragstellung Mehrfachantrag 2021

Grünland betriebszweigbezogen

B50 – Heumilch – Extensive Futtergewinnung
nur in Verbindung mit B10, B19, B20 100 €/ha

Grünland einzelflächenbezogen

B51 – Mahd von Steilhangwiesen
bei Hangneigung 30 – 49 % 450 €/ha
bei Hangneigung ab 50 % 650 €/ha

B52 – Ständige Behirtung von anerkannten Almen und Alpen
ständige Behirtung erschlossener Almen und Alpen 30 €/ha
nichterschlossene Almen und Alpen 50 €/ha
Zuschlag für die ersten 30 Hektare 30 €/ha

B55 – Weinbau in Steil- und Terrassenlagen
je nach Erschwernisstufe 1.300/2.400/3.500 €/ha

B56 – Wiederaufbau von Steinmauern in Weinbau-steillagen 100 €/m² sichtbare Mauer

B57 – Streuobst 8 €/Baum

B58 – Extensive Teichwirtschaft 350 €/ha Teichfläche

B59 – Struktur- und Landschaftselemente
Flächenbereitstellung 25 €/ar[6]

B10 – Ökologischer Landbau im Gesamtbetrieb

- Ackerland und Grünland 273 €/ha
- gärtnerisch genutzte Flächen 468 €/ha
- Dauerkulturen 975 €/ha

Fördersätze für Neueinsteiger (1. und 2. Jahr):

- Ackerland und Grünland 350 €/ha
- gärtnerisch genutzte Flächen 915 €/ha
- Dauerkulturen 1.250 €/ha

B11 – Zuschuss für Kontrollverfahren
35 €/ha für max. 15 ha
Mindestviehbesatz 0,3 GV/ha HFF bei mehr als 70,00 % HFF

Regionale Umsetzung der neuen GAP in Bayern (2. Säule) – Auswahl diskutierter Maßnahmen

- Maßnahmen abhängig von konkreter Ausgestaltung der Öko-Regelungen
- Derzeit werden intern mögliche Maßnahmen diskutiert, z.B.:
  - Fortführung Förderung Öko-Produktion (Ziel 30 % Öko-Produktion in 2030)
  - Bayerisches Programm Tierwohl für mehr Tierwohl in der Tierhaltung (Empfehlungen Borchert-Kommission)
  - Investitionsförderung, Diversifizierung

Regionale Umsetzung der neuen GAP in Bayern (2. Säule) – Auswahl diskutierter Maßnahmen

- Förderung einer Mehrgefahrenversicherung
  → Ausweitung des bestehenden Sonderprogramms für Versicherungsprämienzuschüsse Obst- und Weinbau (BayVOW)

- Risiken: Starkfrost / Starkregen / Sturm / Dürre / evtl. Weitere
- Definierte Kulturgruppen
- Pflicht zur Versicherung aller Flächen der betr. Kulturgruppe
- Voll-digitales Verfahren
- Pflicht zur Abgabe eines Mehrfachantrags

Bayerisches Staatsministerium für
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Anton.Huebl@stmelf.bayern.de