

**DE**

**DE**

**DE**



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den  
KOM(2010) 672/5

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN  
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND  
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Die GAP bis 2020:**

**Nahrungsmittel, natürliche Ressourcen und ländliche Gebiete – die künftigen  
Herausforderungen**

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

*Die GAP bis 2020:*

*Nahrungsmittel, natürliche Ressourcen und ländliche Gebiete – die künftigen Herausforderungen*

**1. EINLEITUNG**

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ist mit einer Reihe von – teils einzigartigen, teils unvorhergesehenen – Herausforderungen konfrontiert, die die EU zwingen, eine strategische Entscheidung für die **langfristige Zukunft ihrer Landwirtschaft und ihrer ländlichen Gebiete** zu treffen. Damit diese Herausforderungen wirksam in Angriff genommen werden können, muss die GAP im Kontext solider wirtschaftspolitischer Maßnahmen und tragfähiger öffentlicher Finanzen operieren, die zur Verwirklichung der Ziele der Union beitragen.

Im Vorfeld dieser Mitteilung führte die Kommission im ersten Halbjahr 2010 eine umfassende öffentliche Konsultation durch, die mit einer Konferenz im Juli 2010 abgeschlossen wurde<sup>1</sup>. Der Rat erörterte die Reform im Laufe von vier aufeinanderfolgenden Präsidentschaften, das Europäische Parlament (EP) nahm einen Initiativbericht zur Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik nach 2013<sup>2</sup> und ihrer Verbindung zur Europa2020-Strategie an, und der Wirtschafts- und Sozialausschuss wie auch der Ausschuss der Regionen (AdR) arbeiteten Positionspapiere aus.

Im Laufe dieser Erörterungen wurde mit überwältigender Mehrheit die Auffassung vertreten, dass auch die künftige GAP eine **starke gemeinsame, in zwei Säulen gegliederte Politik** sein sollte. Zusammengefasst wurden die folgenden strategischen Ziele empfohlen:

- Erhaltung des Potenzials für die Erzeugung von Nahrungsmitteln auf einer nachhaltigen Grundlage in der gesamten EU, um die langfristige **Ernährungssicherheit** in Europa zu gewährleisten und zur Deckung des wachsenden weltweiten Nahrungsmittelbedarfs beizutragen, der nach Schätzungen der FAO bis 2050 um 70 % ansteigen dürfte. Die jüngsten Fälle einer gestiegenen Marktinstabilität, die durch den Klimawandel häufig noch verschärft wird, lassen diese Tendenzen und Belastungen noch deutlicher zutage treten. Die Fähigkeit, für Ernährungssicherheit zu sorgen, ist für Europa eine wichtige langfristige Aufgabe und kann nicht als selbstverständlich vorausgesetzt werden.
- Unterstützung von landwirtschaftlichen Gemeinschaften, die die Europäer mit **hochwertigen und vielfältigen Qualitätsnahrungsmitteln** beliefern, die auf nachhaltige Weise im Einklang mit unseren Anforderungen in Bezug auf Umwelt, Gewässer, Tiergesundheit, Tierschutz, Pflanzengesundheit und öffentliche Gesundheit produziert

---

<sup>1</sup> Während der öffentlichen Debatte gingen 5600 Beiträge ein. Die Konferenz zählte mehr als 600 Teilnehmer.

<sup>2</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0286&language=DE&ring=A7-2010-0204>

werden. Die aktive Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen durch die Landwirte ist ein wichtiges Instrument, das zur Erhaltung des Landschaftsbilds, zur Bekämpfung des Biodiversitätsverlusts und zum Klimaschutz sowie zur Anpassung an den Klimawandel beiträgt, einer wesentlichen Grundlage für dynamische Gebiete und langfristige wirtschaftliche Rentabilität.

- Erhaltung lebensfähiger ländlicher Gemeinschaften, für die die Landwirtschaft eine wichtige wirtschaftliche Tätigkeit ist, mit der lokale **Arbeitsplätze** geschaffen werden. Hieraus ergibt sich eine Vielzahl wirtschaftlicher, sozialer, ökologischer und gebietsbezogener Vorteile. Ein signifikanter Rückgang der lokalen Erzeugung hätte auch Folgen in Bezug auf Treibhausgase (THG) und charakteristische örtliche Landschaften und würde das Angebot, aus dem die Verbraucher auswählen können, verringern.

Die Landwirtschaft ist ein wesentlicher Bestandteil der europäischen Wirtschaft und Gesellschaft. Ein signifikanter Rückgang der landwirtschaftlichen Tätigkeit in Europa hätte indirekte Auswirkungen, indem das BIP und die Beschäftigung in verbundenen Wirtschaftssektoren (insbesondere in der Ernährungswirtschaft, die für hochwertige, wettbewerbsfähige und zuverlässige Ausgangserzeugnisse auf den primären Agrarsektor der EU angewiesen ist) wie auch in Nonfood-Sektoren zurückgehen würden. Tätigkeiten im ländlichen Raum wie Fremdenverkehr, Transport, lokale Dienstleistungen und gemeinwirtschaftliche Leistungen wären ebenfalls betroffen. Voraussichtlich würde sich auch die Landflucht beschleunigen. Die ökologischen und sozialen Auswirkungen wären also erheblich.

Die Reform der GAP muss auch fortgesetzt werden, um die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, eine effiziente Verwendung der Steuergelder zu fördern und greifbare Ergebnisse der öffentlichen Politik zu zeitigen, die die Europäer in Bezug auf Ernährungssicherheit, Umwelt, **Klimawandel** sowie das soziale und **räumliche** Gleichgewicht erwarten. Das Ziel sollte in der Schaffung eines nachhaltigeren, intelligenteren und stärker integrativen Wachstums für den ländlichen Raum Europas bestehen.

Damit dies erreicht wird, sollte die künftige GAP im Einklang mit der Mitteilung über die Überprüfung des EU-Haushalts<sup>3</sup> und ihrer Marktorientierung eine „**grünere**“ erste Säule, die auch eine **gerechtere Verteilung** gewährleistet, sowie eine zweite Säule umfassen, die den Schwerpunkt verstärkt auf **Wettbewerbsfähigkeit** und **Innovation, Klimawandel** und **Umwelt** legt. Auf diese Weise könnte die Landwirtschaft der EU ihr latentes Produktivitätspotenzial insbesondere in den neuen Mitgliedstaaten erschließen und zu den Zielen der Europa2020-Strategie beitragen. Eine Ausrichtung der Unterstützung ausschließlich auf **aktive Landwirte** und eine **Vergütung der kollektiven Dienstleistungen, die sie für die Gesellschaft erbringen**, würde die Wirksamkeit und Effizienz der Unterstützung steigern und die GAP noch stärker legitimieren. Als weitere wesentliche Voraussetzungen zur Verwirklichung dieser Ziele müssen die vorgeschlagenen Maßnahmen kontrolliert werden können, und die Politik muss weiter vereinfacht werden. All dies muss im Rahmen knapper Haushaltsmittel und unter Berücksichtigung der gravierenden Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Landwirtschaft erfolgen.

---

<sup>3</sup> Überprüfung des EU-Haushalts, KOM(2010) 700.

## 2. DER REFORMPFAD DER GAP

Die in den Römischen Verträgen niedergelegten Ziele der GAP sind über die Jahre hinweg dieselben geblieben. Der Reformpfad, den die GAP seit den frühen 1990er Jahren verfolgt, hat jedoch zu einer völlig neuen Struktur dieser Politik geführt.

Die Herausforderungen, die es zu bewältigen gilt, betreffen die Produktionskapazität der Landwirtschaft, die zunehmende Vielfalt der Landwirtschaft und der ländlichen Gebiete aufgrund der verschiedenen Erweiterungen sowie die Forderungen der Europäer in Bezug auf Umwelt, Lebensmittelsicherheit und –qualität, gesunde Ernährung, Tierschutz und Tiergesundheit, Pflanzengesundheit, Erhaltung des ländlichen Raums, biologische Vielfalt und Klimawandel. Gleichzeitig haben sich die Instrumente zur Verwirklichung der Ziele erheblich verändert. Heute sind diese Instrumente in **zwei einander ergänzende Säulen** gegliedert, wobei die jährlichen Direktzahlungen und marktbezogenen Maßnahmen die erste Säule und die mehrjährigen Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums die zweite Säule ausmachen.

Die Einführung von Direktzahlungen hat konsequente marktorientierte Reformen nach sich gezogen, mit denen die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektor gestärkt wurde, indem die Landwirte Anreize erhielten, sich an die Marktbedingungen anzupassen. Die entkoppelten Direktzahlungen bieten heute eine Grundsicherung für die Einkommen und fördern die Bereitstellung von grundlegenden öffentlichen Gütern, die von der europäischen Gesellschaft verlangt werden.

Dank dieser stärkeren Marktorientierung sind die marktbezogenen Maßnahmen, die in der Vergangenheit das Hauptinstrument der GAP bildeten, heute weitgehend nur noch ein Sicherheitsnetz, das lediglich bei einem signifikanten Preisrückgang zur Anwendung kommt.

Die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums fördert mithilfe spezifischerer, gezielter Maßnahmen die Wettbewerbsfähigkeit, die nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und die ausgewogene Entwicklung der ländlichen Gebiete. Sie bietet den Mitgliedstaaten über eine Kofinanzierung die Möglichkeit, auf die wichtigsten Belange in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet flexibel einzugehen. Andere GAP-Initiativen wie Qualitätspolitik, Absatzförderung und ökologischer Landbau beeinflussen die Situation der Landwirte ebenfalls in erheblichem Maße.

Zusammen ergibt die derzeitige Maßnahmenpalette den **Hauptbeitrag der GAP**, nämlich eine **räumlich und ökologisch ausgewogene europäische Landwirtschaft** in einem offenen wirtschaftlichen Umfeld. Damit künftig mehr Vorteile für die Öffentlichkeit erbracht werden können, ist eine starke öffentliche Politik erforderlich, da die vom Agrarsektor erbrachten Güter über das normale Funktionieren des Marktes nicht angemessen vergütet und reguliert werden können.

Eine Einstellung der öffentlichen Förderung würde zu einer stärkeren Konzentration der landwirtschaftlichen Erzeugung in einigen Gebieten mit besonders günstigen Bedingungen und intensiveren landwirtschaftlichen Praktiken führen, während die weniger wettbewerbsfähigen Gebiete von Marginalisierung und Landaufgabe bedroht wären<sup>4</sup>. Solche Entwicklungen hätten zunehmende Umweltbelastungen und die Verschlechterung von wertvollen Lebensräumen zur Folge mit gravierenden wirtschaftlichen und sozialen

---

<sup>4</sup> Siehe *Scenar 2020 – Prospective scenario study on agriculture and the rural world*.

Auswirkungen einschließlich einer irreversiblen Beeinträchtigung des landwirtschaftlichen Produktionspotenzials in Europa.

### 3. WELCHES SIND DIE HERAUSFORDERUNGEN?

#### 3.1. Ernährungssicherheit

Hauptaufgabe der Landwirtschaft ist die Bereitstellung von **Nahrungsmitteln**. **Da der weltweite Bedarf künftig weiter ansteigen wird, muss die EU in der Lage sein, zur Deckung des weltweiten Nahrungsmittelbedarfs beizutragen.** Die Landwirtschaft der EU muss daher ihre Produktionskapazität aufrechterhalten und verbessern, wobei die Verpflichtungen der EU im internationalen Handel und das Konzept für Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung zu berücksichtigen sind. Ein starker Agrarsektor ist unverzichtbar, damit die äußerst wettbewerbsfähige Lebensmittelindustrie<sup>5</sup> ein wichtiger Bestandteil der Wirtschaft und des Handels der EU bleiben kann (die EU ist der weltweit größte Exporteur von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, bei denen es sich größtenteils um Verarbeitungserzeugnisse mit hohem Mehrwert handelt)<sup>6</sup>. Die Synergien zwischen pflanzlicher und tierischer Erzeugung (z. B. in Bezug auf Proteine) sollten gestärkt werden. Außerdem verlangen die Europäer eine **hohe Qualität** und ein **breites Angebot** an Lebensmittel-erzeugnissen - einschließlich **lokaler Erzeugnisse** -, die strengen Sicherheits-, Qualitäts- und Tierschutzstandards gerecht werden. In diesem Zusammenhang sind auch die Aspekte des Zugangs, der Verfügbarkeit und der Akzeptanz von gesunden Nahrungsmitteln und die ernährungsphysiologische Wirksamkeit stärker in den Vordergrund getreten. Die Landwirtschaft der EU ist heute einem wesentlich stärkeren **Wettbewerb** ausgesetzt, da die Weltwirtschaft in zunehmendem Maße zusammenwächst und das Handelssystem stärker liberalisiert wird. Dieser Trend wird in den kommenden Jahren angesichts des möglichen Abschlusses der Verhandlungen der Doha-Runde und der bilateralen und regionalen Abkommen, über die derzeit verhandelt wird, voraussichtlich anhalten. Dies stellt die Landwirte der EU vor Herausforderungen, eröffnet aber auch Chancen für die Nahrungsmittelexporteure in der EU. Daher ist es wichtig, die Wettbewerbsfähigkeit und die Produktivität des Agrarsektors in der EU weiter zu steigern. Trotz der mittelfristig günstigen Perspektiven für die Agrarmärkte ist auch mit größerer **Unsicherheit** und stärkerer **Volatilität** zu rechnen.

Darüber hinaus wird die GAP im Gefolge einer **Wirtschaftskrise** operieren, die die Landwirtschaft und die ländlichen Gebiete stark beeinträchtigt hat, indem diese direkt von breiteren makroökonomischen Entwicklungen erfasst wurden, die sich auf die Erzeugungskosten auswirken. Nach einem Jahrzehnt bloßer Stagnation sind die landwirtschaftlichen **Einkommen** 2009 erheblich zurückgegangen, wodurch sich die ohnehin heikle Lage mit landwirtschaftlichen Einkommen, die erheblich niedriger sind (um schätzungsweise 40 % je Arbeitseinheit) als in der übrigen Wirtschaft, und Pro-Kopf-Einkommen in ländlichen Gebieten, die wesentlich unter denjenigen in städtischen Gebieten liegen (um rund 50 %), noch verschärft hat.

---

<sup>5</sup> Auf die Lebensmittelindustrie entfallen 13,5 % der Gesamtbeschäftigung und 12,2 % der Bruttowertschöpfung im verarbeitenden Gewerbe Europas.

<sup>6</sup> Agrarausfuhren machen 6,8 % der Gesamtausfuhren der EU aus.

### 3.2. Umwelt und Klimawandel

Land- und Forstwirtschaft spielen eine wichtige Rolle, indem sie öffentliche Güter und insbesondere ökologische Güter wie Landschaften, Agrarbiodiversität, Klimastabilität und größere Widerstandsfähigkeit gegenüber Naturkatastrophen wie Überflutungen, Trockenheit und Bränden erbringen. Zugleich können jedoch viele Bewirtschaftungsweisen zu Umweltbelastungen führen und Bodenverarmung, Wasserknappheit und -verschmutzung sowie den Verlust von Lebensräumen und biologischer Vielfalt nach sich ziehen.

Obwohl die Treibhausgasemissionen aus der Landwirtschaft seit 1990 um 20 % zurückgegangen sind, kann und muss noch mehr getan werden, um die Ziele der ehrgeizigen Umwelt- und Klimaagenda der EU zu erreichen. Das Potenzial des Agrarsektors in Bezug auf Klimaschutz und Anpassung muss gesteigert werden, ebenso wie seine Fähigkeit, durch Minderung der Treibhausgasemissionen, Maßnahmen für eine effizientere Erzeugung (einschließlich Verbesserungen der Energieeffizienz), Biomasseerzeugung und Erzeugung erneuerbarer Energien, CO<sub>2</sub>-Abscheidung und Schutz von Boden-CO<sub>2</sub>, auf der Grundlage von Innovationen einen positiven Beitrag zu leisten.

### 3.3. Räumliche Ausgewogenheit

Immer mehr **ländliche Gebiete** hängen aufgrund der Diversifizierung ihrer sozio-ökonomischen Struktur in zunehmendem Maße von Faktoren außerhalb der Landwirtschaft ab. Gleichwohl bildet die Landwirtschaft in einem großen Teil der EU immer noch die wesentliche Triebfeder für die ländliche Wirtschaft. Die Lebensfähigkeit und das Potenzial vieler ländlicher Gebiete hängen weiterhin vom Vorhandensein eines **wettbewerbsfähigen und dynamischen Agrarsektors** ab, der für Junglandwirte attraktiv ist. Dies gilt besonders für überwiegend ländliche Gebiete, in denen der Primärsektor 5 % der Wertschöpfung und 16 % der Beschäftigung ausmacht, sowie für die neuen Mitgliedstaaten, in denen es darauf ankommt, die jüngsten Produktivitätsgewinne zu konsolidieren und das landwirtschaftliche Potenzial in vollem Umfang zu nutzen. Außerdem spielt die Landwirtschaft in den ländlichen Gebieten auch insofern eine wichtige Rolle, als sie zusätzliche wirtschaftliche Tätigkeiten hervorbringt mit besonders starken Verbindungen zu Lebensmittelverarbeitung, Fremdenverkehr und Handel. In vielen Regionen ist die Landwirtschaft die Basis für lokale Traditionen und soziale Identität.

## 4. WARUM BRAUCHEN WIR EINE REFORM?

Die GAP hat sich weiterentwickelt, doch müssen weitere Änderungen vorgenommen werden, um die neuen **Herausforderungen** zu meistern. Insbesondere geht es darum,

- den zunehmenden Problemen in Bezug auf die Ernährungssicherheit sowohl in der EU als auch weltweit zu begegnen,
- die nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen wie Wasser, Luft, Biodiversität und Böden zu fördern,
- den zunehmenden Beeinträchtigungen der Bedingungen für die landwirtschaftliche Erzeugung durch die laufenden Klimaveränderungen zu begegnen und dafür zu sorgen, dass die Landwirte ihren Beitrag zu den Treibhausgasemissionen verringern, eine aktive Rolle im Klimaschutz spielen und erneuerbare Energien bereitstellen,

- vor dem Hintergrund einer **zunehmenden Globalisierung und steigender Preisvolatilität** die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und zu steigern und zugleich die **landwirtschaftliche Erzeugung in der gesamten Europäischen Union aufrechtzuerhalten**,
- die Vielfalt der Betriebsstrukturen und Produktionssysteme in der europäischen Landwirtschaft, die mit der Erweiterung der EU zugenommen hat, optimal zu nutzen und ihre soziale, räumliche und strukturierende Rolle aufrechtzuerhalten,
- den räumlichen und sozialen Zusammenhalt in den ländlichen Gebieten der Europäischen Union zu stärken, insbesondere durch Förderung der Beschäftigung und der Diversifizierung,
- die Unterstützung im Rahmen der GAP **gerecht und ausgewogen** zwischen den Mitgliedstaaten und Landwirten zu verteilen, indem die Disparitäten zwischen den Mitgliedstaaten verringert werden (wobei ein Pauschalsatz keine praktikable Lösung ist), und die Unterstützung besser auf aktive Landwirte auszurichten,
- die Durchführungsverfahren im Rahmen der GAP weiter zu vereinfachen, die Kontrollanforderungen zu verschärfen und den Verwaltungsaufwand für die Empfänger der Zahlungen zu verringern.

Indem die GAP auf diese Herausforderungen reagiert, wird sie in folgenden Punkten auch zur *Europa2020-Strategie* beitragen:

- *intelligentes Wachstum*: Steigerung der Ressourceneffizienz und der Wettbewerbsfähigkeit durch technologisches Wissen und Innovation, Entwicklung von Qualitätsprodukten mit hohem Mehrwert, Entwicklung von umweltfreundlichen Technologien und Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien, Investitionen in Fortbildung, Bereitstellung von Anreizen für soziale Innovation in ländlichen Gebieten und Verbesserung der Übernahme von Forschungsergebnissen;
- *nachhaltiges Wachstum*: Erhaltung der Grundlage für die Erzeugung von Nahrungs- und Futtermitteln sowie von erneuerbaren Energien, Gewährleistung einer nachhaltigen Landbewirtschaftung, Bereitstellung ökologischer öffentlicher Güter, Bekämpfung des Biodiversitätsverlusts, Förderung erneuerbarer Energien, Förderung der Tier- und Pflanzengesundheit, Steigerung der Ressourceneffizienz durch technologische Entwicklung und Nutzung von Forschungsergebnissen, weitere Senkung von Emissionen, Ausbau der Kohlenstoffspeicher und Ausschöpfung des Potenzials der ländlichen Gebiete;
- *integratives Wachstum*: Erschließung des wirtschaftlichen Potenzials in ländlichen Gebieten, Ausbau der lokalen Märkte und der Beschäftigung, Flankierung der Umstrukturierung der Landwirtschaft und Einkommensstützung für die Landwirte, um eine nachhaltige Landwirtschaft in ganz Europa aufrechtzuerhalten<sup>7</sup>.

Es geht also um ein **umweltfreundliches Wachstum** im Agrarsektor und der ländlichen Wirtschaft zur Verbesserung des Wohlergehens durch wirtschaftliches Wachstum unter Vermeidung von Umweltschäden.

---

<sup>7</sup> Die GAP wird insbesondere Beiträge zu den EU-Leitinitiativen „Ressourcenschonendes Europa“, „Innovationsunion“ und „Europäische Plattform zur Bekämpfung der Armut“ leisten.



## 5. ZIELE DER KÜNFTIGEN GAP

Die drei Hauptziele der künftigen GAP würden wie folgt lauten:

### *Ziel 1: Rentable Nahrungsmittelerzeugung*

- Beitrag zu den **landwirtschaftlichen Einkommen** und Begrenzung der Einkommensvariabilität, da die Preis- und Einkommensvolatilität und die natürlichen Risiken größer sind als in den meisten anderen Sektoren und die Einkommen und Rentabilitätsniveaus der Landwirte im Schnitt niedriger sind als in der übrigen Wirtschaft.<sup>8</sup>
- Verbesserung der **Wettbewerbsfähigkeit** des Agrarsektors und Steigerung seines Wertschöpfungsanteils in der **Lebensmittelversorgungskette**, da der Agrarsektor stark zersplittert ist im Vergleich zu anderen Sektoren der Lebensmittelversorgungskette, die besser organisiert sind und damit über eine größere Verhandlungsmacht verfügen. Außerdem sind die europäischen Landwirte der Konkurrenz auf dem Weltmarkt ausgesetzt, während sie zugleich hohe Normen im Zusammenhang mit den von den Europäern geforderten Umwelt-, Lebensmittelsicherheits-, Qualitäts- und Tierschutzzielen erfüllen müssen.
- Ausgleich für Probleme bei der Erzeugung in Gebieten mit besonderen **natürlichen Einschränkungen**, da in solchen Gebieten ein erhöhtes Risiko der Aufgabe von Flächen besteht.

### *Ziel 2: Nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und Klimamaßnahmen*

- Gewährleistung nachhaltiger Produktionsverfahren und Sicherung der verstärkten Bereitstellung von **ökologischen öffentlichen Gütern**, da viele von der Landwirtschaft für die Öffentlichkeit erbrachten Vorteile nicht über das normale Funktionieren der Märkte vergütet werden.
- Förderung eines **umweltfreundlichen Wachstums** durch **Innovation**, was die Einführung neuer Technologien, die Entwicklung neuer Produkte, die Änderung von Produktionsverfahren und die Förderung neuer Nachfragemuster, insbesondere im Kontext der im Entstehen begriffenen Biowirtschaft, erfordert.
- Weitere Maßnahmen zum **Klimaschutz** und zur Anpassung an den Klimawandel, damit sich die Landwirtschaft auf den Klimawandel einstellen kann. Da die Landwirtschaft besonders empfindlich auf den Klimawandel reagiert, können dessen negative Folgen verringert werden, indem es dem Sektor ermöglicht wird, sich besser an die Auswirkungen extremer Witterungsschwankungen anzupassen.

### *Ziel 3: Ausgewogene räumliche Entwicklung*

- Förderung der Beschäftigung im ländlichen Raum und Erhaltung des sozialen Gefüges in den ländlichen Gebieten.

---

<sup>8</sup> Quelle: Europäische Kommission – GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, basierend auf Eurostat-Daten zu den volkswirtschaftlichen und landwirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

- Verbesserung der ländlichen Wirtschaft und Förderung der **Diversifizierung**, damit die lokalen Akteure ihr Potenzial erschließen und zusätzliche lokale Ressourcen optimal nutzen können.
- Förderung der **strukturellen Vielfalt** in den landwirtschaftlichen Systemen, Verbesserung der Bedingungen für Kleinlandwirte und Ausbau der lokalen Märkte, da die Vielfalt der Betriebsstrukturen und Produktionssysteme in Europa zur Attraktivität und Identität der ländlichen Regionen beitragen.

Damit diese Ziele verwirklicht werden können, muss die öffentliche Unterstützung für den Agrarsektor und die ländlichen Gebiete aufrechterhalten werden. Es müssen daher Maßnahmen auf europäischer Ebene festgelegt werden, um mithilfe einer Reihe gemeinsamer Ziele, Grundsätze und Vorschriften faire Bedingungen zu gewährleisten. Außerdem ermöglicht eine auf EU-Ebene konzipierte Agrarpolitik einen effizienteren Einsatz von Haushaltsmitteln als nebeneinander bestehende einzelstaatliche Politiken. Neben den Erfordernissen des Binnenmarktes lassen sich auch einige andere Ziele besser auf transnationaler Ebene verfolgen, z. B. der Zusammenhalt zwischen Mitgliedstaaten und Regionen, die Bewältigung grenzüberschreitender Umweltprobleme und globale Herausforderungen wie Klimawandel, Wasserwirtschaft und Biodiversität, Tiergesundheit und Tierschutz, Sicherheit von Lebens- und Futtermitteln, Pflanzengesundheit und öffentliche Gesundheit sowie Verbraucherinteressen.

## 6. AUSRICHTUNG DER REFORM

### 6.1. Künftige Instrumente

Alle potenziellen Optionen für die künftige GAP bringen Änderungen der gegenwärtigen GAP-Instrumente mit sich. In diesem Abschnitt wird untersucht, wie die Instrumente definiert werden könnten, um wirkungsvoller zu den oben genannten Zielen beizutragen.

#### *Direktzahlungen*

Die erforderlichen Anpassungen der Direktzahlungsregelung betreffen die **Umverteilung, Neugestaltung und bessere Fokussierung** der Unterstützung, um Nutzen und Qualität der Ausgaben zu steigern. Es herrscht breites Einvernehmen darüber, dass die Verteilung der Direktzahlungen überprüft und dem Steuerzahler verständlicher gemacht werden muss. Zugrunde gelegt werden sollten sowohl wirtschaftliche Kriterien (Direktzahlungen als Grundsicherung für die Einkommen) als auch ökologische Kriterien (Förderung der Bereitstellung öffentlicher Güter).

Im Rahmen der öffentlichen Debatte wurde u. a. eine einheitliche, pauschale Direktzahlung vorgeschlagen. Nun sehen sich die landwirtschaftlichen Erzeuger in der EU aber sehr unterschiedlichen wirtschaftlichen und natürlichen Bedingungen gegenüber, was dafür spricht, die Direktbeihilfen gerecht zu verteilen.

Die Frage ist daher, wie eine gerechte Verteilung erreicht werden kann, die auf pragmatische, wirtschaftlich und politisch vertretbare Weise die erklärten Ziele dieser Unterstützung widerspiegelt und zugleich abrupte Änderungen größeren Ausmaßes vermeidet, die in einigen Regionen und/oder Produktionssystemen weitreichende wirtschaftliche und soziale Folgen haben könnten. Ein denkbarer Weg könnte eine Regelung sein, die die Gewinne und Verluste der Mitgliedstaaten begrenzt, indem sichergestellt wird, dass die Landwirte in allen

Mitgliedstaaten im Schnitt einen Mindestanteil des EU-weiten Durchschnittsniveaus der Direktzahlungen erhalten.

Die künftige Gewährung von Direktzahlungen an aktive Landwirte könnte nach folgenden Grundsätzen erfolgen, die das vom Europäischen Parlament vorgeschlagene Konzept aufgreifen:

- Eine **Grundsicherung für die Einkommen** durch Gewährung einer entkoppelten Basis-Direktzahlung mit einheitlicher Höhe der obligatorischen Stützung für alle Landwirte in einem Mitgliedstaat (oder einer Region), basierend auf übertragbaren, durch Verknüpfung mit beihilfefähigen landwirtschaftlichen Flächen zu aktivierenden Ansprüchen und Erfüllung der Cross-Compliance-Anforderungen. Die Einführung einer **Obergrenze** für Direktzahlungen an Großlandwirte („Deckelung“) sollte in Erwägung gezogen werden, um die Verteilung der Zahlungen zwischen den Landwirten zu verbessern. Unverhältnismäßige Auswirkungen auf landwirtschaftliche Großbetriebe mit vielen Beschäftigten könnten durch Berücksichtigung von entlohnter Arbeit gemildert werden.
- Verbesserung der Umweltleistung der GAP durch eine obligatorische „**Ökologisierungskomponente**“ der Direktzahlungen, indem Umweltmaßnahmen unterstützt werden, die im gesamten Gebiet der EU zur Anwendung kommen. Vorrang sollten Maßnahmen erhalten, die sowohl klima- als auch umweltpolitische Ziele verfolgen. Hierbei könnte es sich um einfache, allgemeine, nicht vertragliche, jährliche, über die Cross-Compliance hinausgehende Umweltmaßnahmen im Zusammenhang mit der Landwirtschaft handeln (z. B. Dauergrünland, Gründedecke, Fruchtfolge und ökologische Flächenstilllegung). Darüber hinaus könnte die Möglichkeit einer Einbeziehung der Anforderungen im Zusammenhang mit den derzeitigen Natura-2000-Gebieten und einer Verschärfung bestimmter Elemente der GLÖZ-Standards geprüft werden.
- Förderung der nachhaltigen Entwicklung der Landwirtschaft in Gebieten mit **besonderen natürlichen Einschränkungen**, indem Landwirten in solchen Gebieten ergänzend zu der Unterstützung, die sie im Rahmen der zweiten Säule erhalten, eine zusätzliche Einkommensstützung in Form einer Flächenzahlung gewährt wird.
- Zur Berücksichtigung spezifischer Probleme in bestimmten Regionen, in denen besondere Formen der Landwirtschaft aus wirtschaftlichen und/oder sozialen Gründen als besonders wichtig angesehen werden, kann weiterhin eine fakultative **gekoppelte** Unterstützung innerhalb klar definierter Grenzen gewährt werden (auf festgesetzten Flächen, Erträgen oder Tierzahlen basierende Unterstützung).
- Eine einfache und spezifische Unterstützungsregelung für **Kleinlandwirte** sollte die derzeitige Regelung ersetzen, um die Wettbewerbsfähigkeit und den Beitrag zur Lebensfähigkeit der ländlichen Gebiete zu verstärken und Bürokratie abzubauen.
- Vereinfachung der **Cross-Compliance**-Bestimmungen, indem den Landwirten und Behörden ein einfacheres, umfassenderes Regelwerk an die Hand gegeben wird, ohne dass das Konzept der Cross-Compliance selbst verwässert wird. Die Einbeziehung der Wasserrahmenrichtlinie in den Geltungsbereich der Cross-Compliance wird geprüft, sobald die Richtlinie umgesetzt ist und die operativen Verpflichtungen für die Landwirte festgelegt sind.

Diese Änderungen an der Konzeption der Direktzahlungen sollten mit einer besseren Definition und Ausrichtung der Unterstützung ausschließlich auf **aktive Landwirte** einhergehen, womit auf die Kritik des Europäischen Rechnungshofs eingegangen würde.

### *Marktbezogene Maßnahmen*

Die öffentliche Debatte ließ einen breiten Konsens dahingehend erkennen, dass an der allgemeinen **Marktorientierung** der GAP festgehalten und auch die allgemeine Struktur der Marktverwaltungsinstrumente beibehalten werden sollte. Die Milchmarktkrise von 2009 hat schließlich gezeigt, welche wichtige Rolle den bestehenden Mechanismen im Hinblick auf die Stützung des Marktes in Krisenzeiten zukommt. Allerdings erscheinen einige spezielle Anpassungen notwendig, indem insbesondere die derzeit vorhandenen Instrumente **rationalisiert** und **vereinfacht** und neue Elemente eingeführt werden, die die Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette betreffen.

Mögliche Anpassungen wären die Verlängerung des Interventionszeitraums, die Anwendung von Störklauseln und die Ausweitung der privaten Lagerhaltung auf andere Erzeugnisse sowie weitere Änderungen zur Steigerung der Effizienz und zur Verbesserung der Kontrollen. Diese marktbezogenen Maßnahmen und insbesondere die Intervention sollten nur als Sicherheitsnetz bei Preiskrisen und potenziellen Marktstörungen eingesetzt werden. Bis Ende 2010 soll ein Vorschlag für eine überarbeitete Qualitätspolitik vorgelegt werden, die es den Erzeugern erleichtert, den Verbrauchern bestimmte Eigenschaften oder Merkmale ihrer Erzeugnisse zu vermitteln<sup>9</sup>.

Die Milchquoten werden 2015 abgeschafft. In Kürze sollen Rechtsvorschläge auf der Grundlage der Empfehlungen der Hochrangigen Expertengruppe „Milch“ vorgelegt werden, um dem Milchsektor eine langfristige Planung zu ermöglichen und damit seine Stabilität zu gewährleisten. Für Zucker und Isoglucose läuft die derzeitige Regelung 2014/15 aus, und es müssen verschiedene Optionen für die Zukunft (einschließlich eines „sanften“ Auslaufens der Quoten zu einem noch festzusetzenden Zeitpunkt) erörtert werden, um die Effizienz und die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors zu steigern.

Schließlich muss die Funktionsweise der **Lebensmittelversorgungskette** verbessert werden. Die langfristigen Perspektiven für die Landwirtschaft werden sich solange nicht verbessern, wie die Landwirte den ständigen Rückgang ihres Anteils an der Wertschöpfung durch die Lebensmittelversorgungskette nicht umkehren können<sup>10</sup>. So ist der Anteil der Landwirtschaft an der Lebensmittelversorgungskette von 29 % im Jahr 2000 auf 24 % im Jahr 2005 zurückgegangen, während Lebensmittelindustrie, Großhandel und Vertrieb ihren Anteil im selben Zeitraum gesteigert haben.

Ohne eine gut funktionierende Weitergabe von Marktsignalen werden die langfristigen Perspektiven für die Landwirtschaft und ihr Anteil an der Wertschöpfung durch die Lebensmittelversorgungskette untergraben. Wichtige Aspekte, denen Aufmerksamkeit gewidmet werden muss, sind die derzeitigen Ungleichgewichte zwischen den Verhandlungspositionen entlang der Kette, das Ausmaß an Wettbewerb auf jeder Stufe der Kette, die

---

<sup>9</sup> Siehe KOM(2009) 234 über die Qualitätspolitik für Agrarerzeugnisse und den anstehenden Bericht über die Anwendung der neuen Öko-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates).

<sup>10</sup> „Die Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette in Europa verbessern“ – KOM(2009) 591 vom 28.10.2009.

vertraglichen Beziehungen, die erforderliche Restrukturierung und Konsolidierung des Agrarsektors, Transparenz und die Funktionsweise der Märkte für Agrarrohstoffderivate.

### *Entwicklung des ländlichen Raums*

Als integraler Bestandteil der GAP hat die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums ihren Wert bewiesen, indem sie die - wirtschaftliche, ökologische und soziale - Nachhaltigkeit des Agrarsektors und der ländlichen Gebiete in der EU stärkt.

Es wird mit Nachdruck gefordert, die Politik solle weiterhin die mit Umwelt und Klimawandel verbundenen Zwänge und Chancen einbeziehen, eine breite Palette von Vorteilen für die Landwirtschaft, den ländlichen Raum und die breitere Gesellschaft erbringen und einen Beitrag leisten

- zur **Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft**, indem Innovation und Umstrukturierung gefördert werden und der Agrarsektor in die Lage versetzt wird, seine Ressourceneffizienz zu steigern;
- zur **nachhaltigen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen** durch Umwelt- und Landschaftspflege, Steigerung der Fähigkeit der Landwirtschaft zur Anpassung an den Klimawandel und Erhaltung der Produktionskapazität des Bodens;
- zu einer **ausgewogenen räumlichen Entwicklung** der ländlichen Gebiete in der gesamten EU, indem den Menschen vor Ort Möglichkeiten zum Handeln eröffnet, Kapazitäten aufgebaut und die örtlichen Bedingungen sowie die Verbindungen zwischen ländlichen und städtischen Gebieten verbessert werden.

Innerhalb dieses Rahmens sollten **Umwelt, Klimawandel** und **Innovation** die Leitthemen sein, die mehr denn je die Richtung in dieser Politik vorgeben. Beispielsweise sollten Investitionen sowohl die wirtschaftliche Leistung als auch die Umweltleistung steigern, Umweltmaßnahmen sollten stärker auf den besonderen Bedarf der Regionen und selbst der lokalen Gebiete (z. B. Natura-2000-Gebiete und Gebiete mit hohem Naturwert) zugeschnitten sein, und bei den Maßnahmen zur Erschließung des Potenzials der ländlichen Gebiete sollte starker Wert auf innovative Ideen für Unternehmen und Kommunalbehörden gelegt werden. Die neuen Chancen für die lokale Entwicklung (z. B. neue Vertriebskanäle, mit denen lokale Ressourcen aufgewertet werden) müssen genutzt werden. Der Ausbau von Direktverkäufen und lokalen Märkten sollte ebenfalls gefördert werden. Den Bedürfnissen von Junglandwirten und Marktneulingen sollte prioritär Aufmerksamkeit gewidmet werden.

**Effiziente Durchführungsmechanismen** sind von entscheidender Bedeutung, damit die Politikziele auch zu konkreten Ergebnissen führen. Der derzeitige strategische Ansatz würde verstärkt, indem quantifizierte Zielvorgaben auf EU-Ebene und anschließend auf Programmebene festgesetzt werden, möglicherweise gekoppelt mit zu prüfenden Anreizen wie beispielsweise einer leistungsgebundenen Reserve. Eine solche Verlagerung zu einem stärker ergebnisbasierten Ansatz würde die Politik auf die Prioritäten der EU hinlenken und aufzeigen, was tatsächlich erreicht wird. Der Indikatorensatz des gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmens sollte zu diesem Zweck vereinfacht und verbessert werden.

Der Effizienz halber muss die **Kohärenz** zwischen der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums und den anderen EU-Politiken verstärkt werden, wobei soweit möglich auch eine Vereinfachung vorgenommen und Bürokratie abgebaut werden sollte. Zu diesem Zweck könnte ein **gemeinsamer strategischer Rahmen** für die EU-Fonds vorgesehen werden.

Bei den Instrumenten würden sich viele weiterhin als nützlich erweisen, von Investitionen und Infrastruktur bis zu Zahlungen für Ökosystemdienstleistungen, Förderung von benachteiligten Gebieten, Umwelt- und Klimamaßnahmen, Unterstützung für Innovation, Wissenstransfer und Aufbau von Kapazitäten, Unternehmensgründungen, soziale und institutionelle Entwicklung, Förderung von Erzeugungsmethoden mit einer Verbindung zu lokalen Besonderheiten und Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse der Mitgliedstaaten zur Steigerung ihrer wirtschaftlichen Effizienz. Denkbare Verbesserungen wären eine bessere Verknüpfung der Maßnahmen untereinander (insbesondere mit Fortbildungsmaßnahmen), die Aufstellung von „Paketen“, die auf die Bedürfnisse bestimmter Gruppen oder Gebiete zugeschnitten sind (z. B. Kleinlandwirte, Berggebiete), die Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen Landwirten im Hinblick auf die Erreichung einer Konnektivität von Landschaftselementen, die der Biodiversität und der Anpassung an den Klimawandel förderlich ist („grüne Infrastruktur“), oder das Angebot von Anreizen wie z. B. präferenzielle Beihilfesätze für eine bessere Fokussierung der Unterstützung.

Darüber hinaus sollte ein **Instrumentarium für das Risikomanagement** eingeführt werden, damit effizienter auf Einkommensunsicherheiten und Marktschwankungen eingegangen werden kann, die die Möglichkeiten für den Agrarsektor, zur Sicherung seiner Wettbewerbsfähigkeit zu investieren, beeinträchtigen. Das Instrumentarium würde den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt, damit diese auf Erzeugungs- und Einkommensrisiken reagieren können, mit einer Palette, die von einem neuen WTO-Green-Box-kompatiblen Instrument zur Einkommensstabilisierung bis zur verstärkten Förderung von Versicherungsinstrumenten und Investmentfonds reicht. Dabei wird die Kohärenz der neu eingeführten Instrumente mit anderen GAP-Instrumenten (insbesondere den Marktinstrumenten) gewährleistet.

Was die Aufteilung der Fördermittel für die Entwicklung des ländlichen Raums auf die Mitgliedstaaten anbelangt, so sollte die Anwendung objektiver Kriterien erwogen werden, wobei ein plötzlicher Bruch gegenüber dem derzeitigen System zu vermeiden ist.

Außerdem müssen die **Qualitätspolitik** (einschließlich der ökologischen Erzeugung) und die **Absatzförderungspolitik** weiter verstärkt und vereinfacht werden, um die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors zu steigern. Und schließlich dürfte die Initiative „Innovationsunion“ auch neue Ansätze zur Verwirklichung der Ziele der Europa2020-Strategie für eine intelligente, nachhaltige und integrative Wirtschaft ermöglichen<sup>11</sup>.

#### *Gesamtstruktur*

Die Instrumente der künftigen GAP sollten weiterhin in zwei Säulen gegliedert sein. Dies war die im Rahmen der öffentlichen Debatte mit überwältigender Mehrheit geäußerte Auffassung, die eindeutig auch vom Rat, vom Europäischen Parlament und dem Ausschuss der Regionen vertreten wird. Die erste Säule würde somit die an alle Landwirte jährlich gezahlte Unterstützung umfassen, während die zweite Säule das Unterstützungsinstrument für gemeinschaftliche Ziele bleiben würde, das den Mitgliedstaaten ausreichend Flexibilität bietet, um auf einer Mehrjahres-, Programmplanungs- und Vertragsbasis ihren Besonderheiten gerecht zu werden. Die Trennung zwischen den beiden Säulen dürfte in jedem Fall für Klarheit sorgen, wobei die beiden Säulen einander ohne Überschneidungen ergänzen und der Schwerpunkt auf Effizienz gelegt wird.

---

<sup>11</sup> Einschließlich der Innovationspartnerschaft „Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft“.

## 6.2. Breite Politikoptionen

Drei breite Politikoptionen, die die wesentlichen Richtungen der öffentlichen Debatte widerspiegeln, ohne sich gegenseitig auszuschließen, verdienen eine nähere Untersuchung. Sie werden hier dargestellt als mögliche Wege, die eingeschlagen werden könnten und deren Auswirkungen noch zu untersuchen sind, bevor endgültige Beschlüsse gefasst werden. Allen drei Optionen liegt die Gliederung in zwei Säulen zugrunde (mit unterschiedlicher Gewichtung zwischen den Säulen).

### *Option 1*

Diese Option würde in der Einführung weiterer schrittweiser Änderungen am derzeitigen politischen Rahmen bestehen. Sie würde an die Elemente der Politik anknüpfen, die reibungslos funktionieren, und sich auf **Anpassungen** und Verbesserungen in demjenigen Bereich der GAP konzentrieren, der am stärksten in der Kritik steht, d. h. auf die Frage der gerechten Verteilung der Direktzahlungen zwischen den Mitgliedstaaten. Diese Option würde für Stabilität und Kontinuität gegenüber der gegenwärtigen GAP sorgen und somit den Marktteilnehmern entlang der Lebensmittelversorgungskette eine langfristige Planung ermöglichen.

### *Option 2*

Eine Alternative wäre, die Chance für eine Reform zu nutzen und die Politik in wesentlichen Punkten zu überarbeiten, um sie **nachhaltiger** zu gestalten und eine bessere **Balance** zwischen den verschiedenen politischen Zielen, den Landwirten und den Mitgliedstaaten zu erreichen. Dies würde durch **zielgerichtetere** Maßnahmen geschehen, die auch für die EU-Bürger verständlicher wären. Diese Option würde mehr Ausgabeneffizienz und einen stärkeren Fokus auf den EU-Mehrwert bewirken. Eine solche Orientierung würde es der EU ermöglichen, die wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Herausforderungen in Angriff zu nehmen, und würde den Beitrag der Landwirtschaft und der ländlichen Gebiete zu den Europa2020-Zielen eines intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums verstärken.

### *Option 3*

Eine weitere Option wäre eine grundlegendere Reform der GAP mit einem starken Fokus auf Umwelt- und Klimazielen, während die Einkommensstützung sowie die meisten marktbezogenen Maßnahmen schrittweise eingestellt würden. Eine klare Fokussierung der Finanzmittel auf Umwelt- und Klimathemen im Rahmen der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums würde die Aufstellung von regionalen Strategien fördern, mit denen die Durchführung der EU-Ziele sichergestellt werden soll.

Die oben erläuterten Optionen haben klare, aber unterschiedliche Vor- und Nachteile im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele der in dieser Mitteilung dargestellten neuen GAP. Sie müssen auf der Grundlage ihrer wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Auswirkungen bewertet werden.

## 7. FAZIT

Die Kommission reagiert auf die Debatte über die künftige GAP mit der vorliegenden Mitteilung, in der Optionen dargestellt werden und die Debatte mit den anderen Organen und

mit Interessengruppen eingeleitet wird. Die Rechtsvorschläge werden im Jahr 2011 unterbreitet.

Die Reformoptionen umfassen sowohl größere Änderungen, die eine neue Konzeption erfordern, als auch Verbesserungen von Elementen, die sich in der gegenwärtigen Konzeption bewährt haben. Auf dieser Grundlage sollte die GAP eine nachhaltigere, ausgewogenere, stärker fokussierte, einfachere und wirksamere Politik werden, die den Bedürfnissen und den Erwartungen der Europäer stärker verpflichtet ist.



## ANHANG

### BESCHREIBUNG DER DREI BREITEN POLITIKOPTIONEN

	<b>Direktzahlungen</b>	<b>Marktbezogene Maßnahmen</b>	<b>Entwicklung des ländlichen Raums</b>
<b>Option 1</b>	Einführung einer gerechteren Verteilung der Direktzahlungen zwischen den Mitgliedstaaten (wobei die derzeitige Regelung für Direktzahlungen unverändert bleibt)	Verstärkung der Risikomanagementinstrumente Gegebenenfalls Rationalisierung und Vereinfachung der vorhandenen Marktinstrumente	Beibehaltung der aus dem Gesundheitscheck hervorgegangenen Orientierung, verstärkt Mittel zur Bewältigung der mit Klimawandel, Wasser, Biodiversität und erneuerbarer Energie sowie Innovation verbundenen Herausforderungen bereitzustellen.
<b>Option 2</b>	Einführung einer gerechteren Verteilung der Direktzahlungen zwischen den Mitgliedstaaten und einer erheblich geänderten Konzeption.  Die Direktzahlungen würden sich aus folgenden Elementen zusammensetzen: <ul style="list-style-type: none"><li>• einem als Einkommensstützung dienenden Basissatz,</li><li>• einer obligatorischen ergänzenden Beihilfe zur „Ökologisierung“ (öffentliche Güter) durch einfache, allgemeine, jährliche und nicht vertragliche Agrarumweltmaßnahmen, basierend auf den mit der Durchführung dieser Maßnahmen verbundenen Zusatzkosten,</li><li>• einer ergänzenden Zahlung zum Ausgleich besonderer natürlicher Einschränkungen,</li></ul>	Gegebenenfalls Verbesserung und Vereinfachung der vorhandenen Marktinstrumente	Anpassung und Ergänzung der vorhandenen Instrumente, um sie besser auf die Prioritäten der EU abzustimmen, wobei der Schwerpunkt auf Umwelt, Klimawandel und/oder Umstrukturierung und Innovation gelegt wird. Förderungen regionaler/lokaler Initiativen.  Verstärkung der vorhandenen Risikomanagementinstrumente und Einführung eines fakultativen WTO-Green-Box-kompatiblen Instruments zur Einkommensstabilisierung, um erhebliche Einkommensverluste auszugleichen.  Eine gewisse Mittelumschichtung zwischen Mitgliedstaaten anhand objektiver Kriterien könnte vorgesehen werden.

- einer fakultativen gekoppelten Stützungs-  
komponente für besondere Sektoren und  
Regionen<sup>12</sup>,

Einführung einer neuen Regelung für kleine  
landwirtschaftliche Betriebe.

Einführung einer Deckelung des Basissatzes unter  
Berücksichtigung des Beitrags landwirtschaftlicher  
Großbetriebe zur Beschäftigung im ländlichen  
Raum.

**Option 3** Schrittweise Einstellung der Direktzahlungen in  
ihrer derzeitigen Form

Stattdessen Bereitstellung begrenzter Zahlungen für  
ökologische öffentliche Güter und ergänzender  
Zahlungen für besondere natürliche Einschrän-  
kungen

Abschaffung sämtlicher marktbezogenen  
Maßnahmen mit der möglichen Ausnahme von  
Störungsklauseln, auf die im Falle einer  
gravierenden Krise zurückgegriffen werden  
könnte

Diese Maßnahmen würden sich auf Klimawandel und  
Umweltaspekte konzentrieren.

---

<sup>12</sup> Dies würde der derzeit im Rahmen von Artikel 68 gezahlten gekoppelten Stützung und anderen gekoppelten Beihilfemaßnahmen entsprechen.