

# Überblick über die Reform der GAP 2014-2020

## INHALT

1. EINLEITUNG
1. HERAUSFORDERUNGEN UND ZIELE
2. HAUSHALT DER GAP
3. ENTWICKLUNG DER POLITIK UND AUSGABEN
4. NEUE ELEMENTE DER GAP
5. UMSETZUNG DER HAUPTZIELE DER REFORM

## DIE NÄCHSTEN SCHRITTE

Kontakt: Generaldirektion  
Landwirtschaft und ländliche  
Entwicklung, Referat Analyse  
der Agrarpolitik und  
Perspektiven.  
Tel: +32-2-29 64165  
E-mail: [Agri-E1@ec.europa.eu](mailto:Agri-E1@ec.europa.eu)  
© European Union, 2013.  
Nachdruck mit Quellenangabe  
gestattet.

Die 2013 erzielte Einigung über die Reform der GAP ist das Ergebnis von drei Jahren Reflektion, Diskussion und intensiven Verhandlungen. Sie folgt dem Anfang der 1990er Jahre eingeschlagenen Weg, ist zugleich aber in vieler Hinsicht historisch: Erstmals wurden alle Aspekte der GAP gleichzeitig auf den Prüfstand gestellt, und erstmals war neben dem Rat auch das Europäische Parlament Gesetzgeber.

In der neuen GAP bleiben die beiden Säulen erhalten, die jedoch enger miteinander verbunden werden, was einen ganzheitlicheren und integrierteren Ansatz für die Förderpolitik ermöglicht. Insbesondere werden eine neue Struktur für Direktzahlungen, die zielgerichteter, gerechter und ökologischer ist, sowie ein verbessertes Sicherheitsnetz und eine intensiviertere Entwicklung des ländlichen Raums eingeführt. Die neue GAP ist damit für die Herausforderungen der Zukunft gewappnet, da sie effizienter ist und dazu beiträgt, die Landwirtschaft in der EU wettbewerbsfähiger und nachhaltiger zu machen. Das vorliegende Infoblatt bietet einen Überblick über die Reform und erläutert, warum und wie die neue GAP 2014-2020 eingeführt wird.

Reformiert



Mehr zu den *Infoblättern*:

[http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/index_en.htm)

Dieses *Infoblatt* gibt nicht unbedingt die offiziellen Ansichten der Europäischen Kommission wieder.

[http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/index_en.htm)

## 1. EINLEITUNG

Die Reform der GAP lief vor über drei Jahren (2010) mit einer öffentlichen Debatte an. Anschließend veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung über ihre Sicht der Landwirtschaft und der Herausforderungen und Prioritäten der künftigen GAP<sup>1</sup>, und schließlich folgten Legislativvorschläge<sup>2</sup> für die erste Überarbeitung der gesamten GAP. Die Beschlussfassung verlief anders als bei früheren Reformen, da erstmals neben dem Rat auch das Europäische Parlament Gesetzgeber war.

Überdies ist die Reform im Kontext der Diskussionen über den Gesamthaushaltsrahmen der EU für den Zeitraum 2014-2020 zu betrachten. Im mehrjährigen Finanzrahmen (*Multiannual Financial Framework – MFF*) ist festgelegt, über welche Mittel die EU und damit auch die GAP verfügen kann. Nach intensiven Verhandlungen konnte 2013 eine Einigung sowohl über die GAP als auch den mehrjährigen Finanzrahmen erzielt werden. Die vom Rat und dem Europäischen Parlament vereinbarte neue GAP 2014-2020 hält an den meisten der von der Kommission vorgeschlagenen grundlegenden Zielen und Ansätzen fest, obwohl die Mittelausstattung geringer ausfällt als von der Kommission vorgeschlagen.

## 2. HERAUSFORDERUNGEN UND ZIELE

### **Die neue GAP stützt sich auf frühere Reformen, um für neue Herausforderungen und Ziele bereit zu sein**

Seit 1992 hat die GAP mehr als zwei Jahrzehnte aufeinanderfolgender Reformen

<sup>1</sup> Mitteilung der Kommission über die GAP bis 2020, KOM(2010) 672 endgültig.

<sup>2</sup> Gestützt auf eine Folgenabschätzung und eine umfangreiche Konsultation der Bürgerinnen und Bürger und der Interessenträger legte die Kommission vier Legislativvorschläge vor, in den Bereichen Direktzahlungen, ländliche Entwicklung, einheitliche gemeinsame Marktorganisation und horizontale Fragen der GAP.

erlebt. Dabei wurde der landwirtschaftliche Sektor stärker auf den Markt ausgerichtet, während für die Erzeuger Systeme der Einkommensstützung und Sicherheitsnetze geschaffen wurden. Überdies wurden Umwelanforderungen besser integriert, und die Förderung der ländlichen Entwicklung wurde EU-weit intensiviert.

Die neue Politik schreitet auf diesem Weg voran, indem sie von der Stützung der Erzeugung zur Stützung der Erzeuger und nunmehr zu einem stärker flächenorientierten Ansatz übergeht. Damit reagiert sie auf die Herausforderungen, vor denen der Agrarsektor steht – die vielfach jedoch von exogenen Faktoren angetrieben werden.

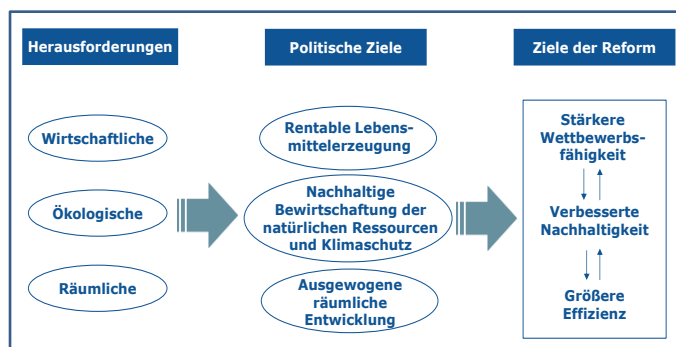
Diese Faktoren sind **wirtschaftlicher** Art (darunter Versorgungssicherheit und Globalisierung, nachlassendes Produktivitätswachstum, Preisvolatilität, Druck auf die Produktionskosten aufgrund hoher Faktorpreise und der sich verschlechternden Stellung der Landwirte in der Lebensmittelversorgungskette), **ökologischer** Art (Ressourceneffizienz, Boden- und Wasserqualität, Bedrohungen für Lebensräume und biologische Vielfalt) sowie **territorialer** Art (demografische, wirtschaftliche und soziale Entwicklungen zulasten ländlicher Gebiete, einschließlich Landflucht und Unternehmensverlagerung).

Da die GAP ein politisches Rahmenkonzept bietet, das die Erzeuger stützt und ermutigt, sich den genannten Herausforderungen zu stellen, und dabei zugleich mit anderen Strategien der EU in Einklang steht, hat sie drei langfristige Ziele: rentable Lebensmittelproduktion, nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und Klimaschutzmaßnahmen sowie ausgewogene räumliche Entwicklung.

Um diese langfristigen Ziele zu verwirklichen, mussten die bestehenden Instrumente der GAP angepasst werden. Die Reform war

daher auf das operative Ziel ausgerichtet, die Instrumente der GAP wirksamer zu machen, um die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors und seine Nachhaltigkeit langfristig zu steigern (Abbildung 1).

**Abbildung 1 : Die GAP nach 2013: Herausforderungen zu Reformzielen**



Quelle: GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung

Kurz gesagt, die Landwirtschaft der EU muss ihre Produktion von sicheren, hochwertigen Lebensmitteln steigern und zugleich die natürlichen Ressourcen, die die Grundlage der landwirtschaftlichen Erzeugung sind, schonen.

Dies kann nur durch einen wettbewerbsfähigen, rentablen Agrarsektor in einer ordnungsgemäß funktionierenden Lebensmittelversorgungskette erreicht werden, der zum Erhalt einer florierenden ländlichen Wirtschaft beiträgt. Um diese langfristigen Ziele zu verwirklichen, müssen auch die verfügbaren Haushaltsmittel der GAP zielgerichteter eingesetzt werden.



### 3. HAUSHALTSMITTEL DER GAP

#### Welche Beträge stehen für die neue GAP bereit?

Die im neuen mehrjährigen Finanzrahmen der EU für den Zeitraum 2014-2020 für die GAP vereinbarten Beträge sind der nachstehenden Tabelle zu entnehmen. Die Kommission hatte vorgeschlagen, für beide Säulen der GAP die nominalen Beträge für den Zeitraum 2014-2020 auf der Höhe von 2013 einzufrieren, was einem realen Rückgang der Finanzierung der GAP gegenüber dem gegenwärtigen Zeitraum entspricht. Die von der Kommission vorgeschlagenen Beträge wurden jedoch gekürzt, in Säule 1 um 1,8 % und in Säule 2 um 7,6 % (in Preisen von 2011).

Damit ist für 2014-2020 insgesamt ein Betrag von 362 787 Mio. EUR vorgesehen, wobei 277 851 Mio. EUR für Direktzahlungen und marktbezogene Ausgaben (Säule 1) und 84 936 Mio. EUR für die ländliche Entwicklung (Säule 2) entfallen (in Preisen von 2011). Angesichts des derzeitigen Wirtschafts- und Finanzklimas macht die Bereitstellung derartiger Summen (die 37,8 % des im mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 als Gesamtobergrenze vorgesehenen Betrags entsprechen) deutlich, dass die Unterstützung für eine ehrgeizige Agrarpolitik ungebrochen stark ist.

#### Obergrenze des MFR 2014-2020 (in Mrd. EUR)

	Obergrenze 2014-2020 (in laufenden Preisen)	Obergrenze 2014-2020 (in Preisen von 2011)
<b>Säule 1</b>	312,74	277,85
<b>Säule 2</b>	95,58	84,94
<b>GAP insgesamt</b>	408,31	362,79

Quelle: GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung

#### 4. ENTWICKLUNG DER POLITIK UND AUSGABEN

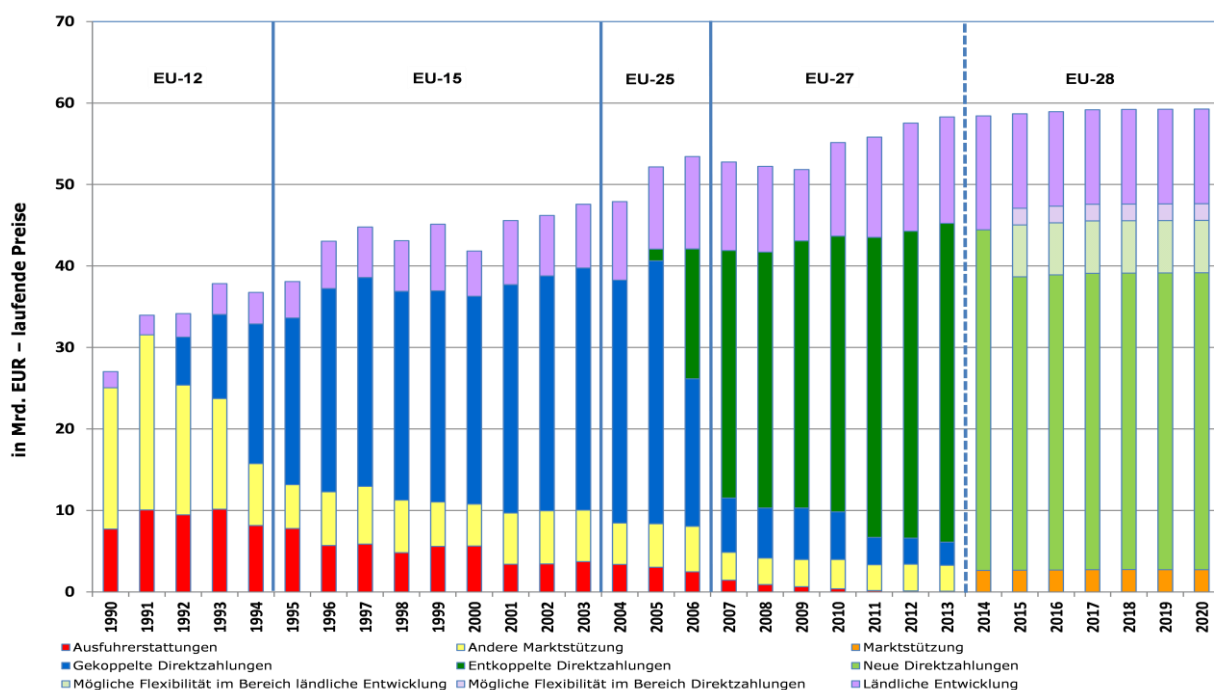
Der radikale Wandel der Ausrichtung der GAP wird in der Entwicklung der Ausgaben deutlich. Diese spiegelt den Politikwechsel seit 1992<sup>3</sup> von der Stützung der Erzeugung hin zur Stützung von Erzeugern und von Umweltaspekten (Abbildung 2).

1992 entsprachen die marktbezogenen Ausgaben, ausgelöst durch Ausfuhrerstattungen und Interventionskäufe, über 90 % der Gesamtausgaben der GAP. Bis Ende 2013 ist ihr Anteil auf gerade 5 % geschrumpft, da die Marktintervention nur noch ein Sicherheitsnetz in Krisenzeiten darstellt und Direktzahlungen – die zu 94 % von der Produktion abgekoppelt sind – die wichtigste Stützungsquelle bilden.

Ab 2014<sup>4</sup> hängt die Zuweisung der Direktzahlungen für die gekoppelte Stützung, Junglandwirte, Kleinlandwirte usw. von den Entscheidungen der Mitgliedstaaten ab.

Zudem kann sich die Verteilung der Ausgaben zwischen den Säulen im Zeitraum 2014-2020 ändern, wobei die Mitgliedstaaten (wie aus der Abbildung ersichtlich) bis zu 15 % ihres nationalen Finanzrahmens von einer Säule auf die andere übertragen<sup>5</sup> und damit ihre Ausgaben besser auf ihre spezifischen Ziele ausrichten können.

**Abbildung 2: Ausgabenpfad der GAP nach Kalenderjahr (in laufenden Preisen)**



Quelle: GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung

<sup>3</sup> Abbildung 2 sind die tatsächlichen Zahlungen der GAP im Zeitraum 1990-2012, die Mittelbindungen für 2013 und die neue Obergrenze im mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 zu entnehmen.

<sup>4</sup> Mit der Obergrenze für Säule 1 im Zeitraum 2014-2020 wird den in den späteren Jahren steigenden Kosten der Integration von Bulgarien und Rumänien Rechnung getragen, zugleich aber sichergestellt, dass die Kosten über den gesamten Zeitraum hinweg nominal eingefroren bleiben.

<sup>5</sup> Mitgliedstaaten, deren Zahlungen pro Hektar in Säule 1 unter 90 % des Durchschnitts liegen, können bis zu 25 % von Säule 2 auf Säule 1 übertragen.

## 5. NEUE ELEMENTE DER GAP

Frühere Reformen haben die GAP massiv umgestaltet, und die jetzige Reform stellt keine Ausnahme dar. Sie ist insofern ein weiterer Meilenstein in der Geschichte der GAP, als sie die **kombinierte Bereitstellung sowohl öffentlicher als auch privater Güter** in den Mittelpunkt der Politik rückt. Die Landwirte sollen für ihre Leistungen im Dienste der breiteren Öffentlichkeit – wie Landschaftspflege, Erhalt der biologischen Vielfalt der Kulturlflächen, Klimastabilität – belohnt werden, weil diese keinen Marktwert haben. Ein neues Politikinstrument der ersten Säule (Ökologisierung) ist daher auf die Bereitstellung von umweltrelevanten öffentlichen Gütern ausgerichtet – eine wesentliche Änderung des ordnungspolitischen Rahmens der GAP.

Die neue GAP ist zudem **effizienter, zielgerichteter und kohärenter**. Sie beruht auf einem stärker ganzheitlichen Ansatz für die Förderpolitik. Die Struktur der zwei Säulen bleibt erhalten, wird aber zielgerichteter, integrierter und komplementärer. Beide Säulen der GAP werden darauf ausgerichtet, alle drei Ziele der GAP wirksamer zu erreichen. Gezielte Instrumente der ersten Säule werden durch regional maßgeschneiderte und freiwillige Maßnahmen der zweiten Säule ergänzt.

Die Mitgliedstaaten erhalten neue **Flexibilität** für die Finanzierung und Umsetzung der Instrumente der ersten Säule, womit die Verschiedenheit der Landwirtschaft, des agronomischen Produktionspotenzials und der klimatischen, ökologischen und sozioökonomischen Bedingungen und Bedürfnisse in der EU Rechnung getragen wird.

Diese Flexibilität gilt jedoch nur innerhalb genau definierter ordnungs- und haushaltspolitischer Grenzen, so dass auf europäischer Ebene gleiche Wettbewerbsbedingungen gewährleistet sind und die

gemeinsamen Ziele erreicht werden können. In diesem Bereich sind die Mitgliedstaaten mitverantwortlich dafür, das richtige Gleichgewicht zwischen möglichem Nutzen und Aufwand zu finden, sowohl für die Erzeuger als auch im Hinblick auf Verwaltung und Kontrolle.

## 6. UMSETZUNG DER HAUPTZIELE DER REFORM

Um die langfristigen Ziele der GAP zu verwirklichen, ist die Reform darauf ausgerichtet, die Wettbewerbsfähigkeit und die Nachhaltigkeit des Agrarsektors zu steigern, was durch eine Verbesserung der Zielgenauigkeit und Effizienz der Politikinstrumente erreicht werden soll. Wie der neue ordnungspolitische Rahmen der GAP die einzelnen Fragen behandelt, wird nachstehend erläutert.

### *Gesteigerte Wettbewerbsfähigkeit der EU-Landwirtschaft*

Das Ziel der früheren Reformen, die Marktorientierung der EU-Landwirtschaft zu fördern, wird weiterverfolgt. Die Politikinstrumente werden dahingehend angepasst, dass sie den Landwirten noch stärkere Anreize bieten, ihre Produktionsentscheidungen an Marktsignalen auszurichten.

Die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors soll unmittelbar durch Änderungen an den Marktmechanismen, insbesondere die Aufhebung von Produktionsbeschränkungen, gefördert werden. Alle bestehenden Produktionsbeschränkungen für Zucker, Milchprodukte und Wein werden auslaufen, was es den Landwirten ermöglicht, auf die steigende weltweite Nachfrage zu reagieren.<sup>6</sup> Einige überholte

<sup>6</sup> Bereits im „GAP-Gesundheitscheck“ war beschlossen worden, die Milchquoten 2015 auslaufen zu lassen, und in der Reform des Weissektors 2007 wurde festgelegt, dass die Regelung der Pflanzungsrechte spätestens 2018 ausläuft. Die Zuckerquoten werden 2017 abgeschafft.

Warenstützungsregelungen werden ebenfalls abgeschafft und andere modernisiert.

Maßnahmen zur Förderung der **Zusammenarbeit der Erzeuger** in beiden Säulen dürften ebenfalls zur Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft beitragen, indem sie Kosten senken, den Zugang zu Darlehen verbessern und die Wertschöpfung im Primärsektor steigern. Der verstärkte ordnungspolitische Rahmen für Erzeugerorganisationen<sup>7</sup> wird durch finanzielle Anreize in der zweiten Säule gestützt.

Darunter fällt Unterstützung für die Gründung von Erzeugergruppen sowie für kurze Lieferketten und Kooperationen. Erwartet wird, dass diese Instrumente die Zusammenarbeit der Erzeuger fördern und das Funktionieren der Lebensmittelversorgungskette verbessern. Auch Produktdifferenzierung, Qualitätsprogramme, Vermarktung und Verarbeitung im landwirtschaftlichen Betrieb sollten die Wertschöpfung steigern.<sup>8</sup>

Andere Instrumente der zweiten Säule, die die Wettbewerbsfähigkeit auf Betriebsebene steigern, umfassen Fördermaßnahmen für Strukturwandel und Modernisierung sowie Existenzgründungsbeihilfen für Junglandwirte. Einen Schwerpunkt bildet ferner die Überbrückung der Kluft zwischen Wissenschaft und Praxis – durch die landwirtschaftliche Betriebsberatung und Schulungs-

---

<sup>7</sup> Der ordnungspolitische Rahmen erweitert die Möglichkeit von Kollektivverhandlungen (in einigen Sektoren) und Lieferverträgen (in allen Sektoren) auf Erzeugerorganisationen, ihre Vereinigungen und Branchenverbände und führt zudem – vorbehaltlich geeigneter Vorkehrungen – eine vorübergehende Befreiung von bestimmten Wettbewerbsvorschriften (z. B. Marktrücknahme oder Lagerung durch private Marktteilnehmer) in Zeiten schwerer Marktungleichgewichte ein.

<sup>8</sup> Parallel zu den durch die neue GAP eingeführten Änderungen wurde eine hochrangige Gruppe für die Verbesserung der Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette eingesetzt.

und Innovationsprogramme<sup>9</sup>. Mit diesen Instrumenten soll den landwirtschaftlichen Betrieben geholfen werden, neue Trends und Technologien aufzugreifen und damit ihre Ressourcen- und Kosteneffizienz sowie ihre Anpassungsfähigkeit an sich abzeichnende Herausforderungen zu steigern.

Gleichzeitig sieht die neue GAP verbesserte Sicherheitsnetze vor und stärkt die Fähigkeit der EU zur Krisenbewältigung. Erreicht wird dies durch effizientere marktbezogene Maßnahmen im Fall von Marktstörungen sowie flexiblere Ausnahmeregelungen.

Eine neue Krisenreserve (in Höhe von 400 Mio. EUR jährlich in Preisen von 2011) wird geschaffen. Sie stellt die im Krisenfall erforderlichen Finanzmittel durch Abzüge von den Direktzahlungen sicher, wobei die nicht verwendeten Beträge den Landwirten in den folgenden Haushaltsjahren erstattet werden.

Zudem enthält die zweite Säule ein neues Risikomanagementsystem, darunter Versicherungsprogramme für Ernte, Tiere und Pflanzen sowie Fonds auf Gegenseitigkeit und ein Einkommensstabilisierungsinstrument.

### ***Eine nachhaltigere Landwirtschaft in der EU***

Angesichts der Belastung der natürlichen Ressourcen muss die Landwirtschaft ihre **Umweltverträglichkeit** durch nachhaltigere Produktionsmethoden verbessern. Die Landwirte müssen sich zudem auf klimabedingte Herausforderungen einstellen und Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und zur Anpassung daran ergreifen (z. B. ihre Widerstandsfähigkeit im

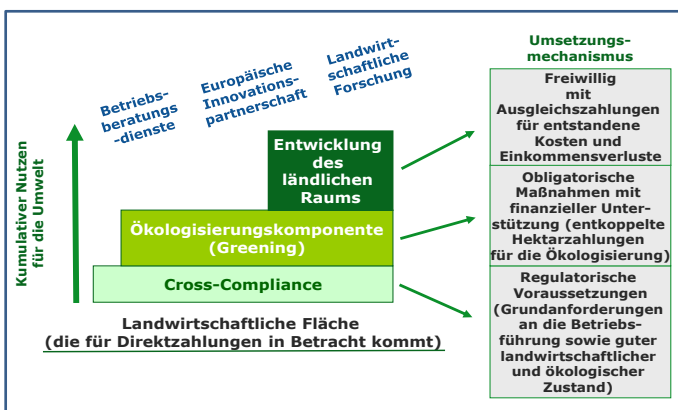
---

<sup>9</sup> Dazu zählen Initiativen der neuen europäischen Innovationspartnerschaft „Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft“.

Fall von Katastrophen wie Überschwemmung, Dürre oder Bränden steigern).

Die Nachhaltigkeit wird gesteigert, indem verschiedene Instrumente miteinander kombiniert werden und sich in ihrer Wirkung wechselseitig verstärken (Abbildung 3).

**Abbildung 3: Die neue Architektur für die Ökologisierung der GAP**



Quelle: GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung

Zunächst wird das System der Cross-Compliance vereinfacht und gezielter ausgerichtet. Darunter fallen die grundlegenden Umwelanforderungen und -pflichten, die zum Erhalt von Förderungen im Rahmen der GAP erfüllt sein müssen.

Überdies wird ab 2015 ein neues Politikinstrument in Säule 1 eingeführt, die grüne Direktzahlung.

Auf dieses Instrument entfallen 30 % des nationalen Finanzrahmens für Direktzahlungen. Es kommt Landwirten zugute, die drei Bewirtschaftungspraktiken einhalten, nämlich Erhaltung von Dauergrünland, Bereitstellung von ökologischer Vorrangfläche und Anbaudiversifizierung. Die grüne Direktzahlung ist obligatorisch. Damit ist sichergestellt, dass auf den meisten Kulturlächen eine umwelt- und klimafreundliche Bewirtschaftungspraxis eingeführt wird.

Gestützt auf diese obligatorischen Elemente wird die ländliche Entwicklung weiterhin eine zentrale Rolle bei der Verwirklichung der Umweltziele der GAP und der Bekämpfung des Klimawandels spielen. Die Ausrichtung der zweiten Säule auf Nachhaltigkeit spiegelt sich darin, dass in jedem Programm für die ländliche Entwicklung mindestens 30 % der Mittel für freiwillige Maßnahmen reserviert sein müssen, die für Umwelt- und Klimaschutz von Nutzen sind. Dazu gehören Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen, ökologischer Landbau, Maßnahmen in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen, Maßnahmen in Natura-2000-Gebieten, forstwirtschaftliche Maßnahmen und Investitionen, die für Umwelt- oder Klimaschutz von Nutzen sind. All diese Maßnahmen werden auf lokale Bedürfnisse zugeschnitten und tragen damit erheblich zur Umweltverbesserung und zum Klimaschutz bei.

Dieses Bündel zusätzlicher Politikinstrumente wird flankiert durch einschlägige Schulungsmaßnahmen und sonstige Unterstützung seitens der landwirtschaftlichen Betriebsberatung sowie Erkenntnisse aus der Innovationspartnerschaft und der angewandten Forschung. Dies sollte den Landwirten dabei helfen, für ihre jeweilige Situation geeignete Lösungen zu finden.

**Eine wirksamere und effizientere GAP**

**... durch gezieltere und gerechtere Direktzahlungen**

Angesichts einer schrumpfenden Mittelausstattung kommt es darauf an, knappe Ressourcen so zu verteilen, dass die Ziele der GAP im größtmöglichen Umfang verwirklicht werden. Um die Wirksamkeit und Effizienz der GAP zu steigern, bedarf es einer gezielteren Ausrichtung der Stützungsmaßnahmen, einer sowohl EU-weit als auch innerhalb der Mitgliedstaaten ausgewogeneren Mittelverteilung sowie eines strategischen Ansatzes bei den Ausgaben.

Zunächst werden Direktzahlungen insofern gezielter ausgerichtet, als Stützungsmaßnahmen auf die tatsächliche Ausübung landwirtschaftlicher Tätigkeiten beschränkt werden. Neben der **Basisprämie** (siehe Abbildung 4) werden die **ökologische Direktzahlung** und die mögliche zusätzliche **Unterstützung in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen** dazu beitragen, bestimmte Umwelt- und territoriale Ziele zu verwirklichen. Angesichts einer alternden landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung (nur 14 % der Landwirte in der EU sind jünger als 40 Jahre) können ab 2015 alle **Junglandwirte**, die eine landwirtschaftliche Tätigkeit aufnehmen, eine Zusatzzahlung aus der ersten Säule erhalten – neben der Existenzgründungsbeihilfe aus der zweiten Säule.

Die Mitgliedstaaten können die Direktzahlungen auch über fakultative Regelungen gezielter ausrichten. Für die ersten Hektar eines landwirtschaftlichen Betriebs kann eine **Umverteilungsprämie** gewährt werden, um kleine und mittlere Betriebe gezielter zu unterstützen. Mit einer spezifischen vereinfachten Stützungsregelung für **Kleinlandwirte** wird ihr Zugang zu Direktzahlungen erheblich erleichtert und ihr Verwaltungsaufwand vermindert. Um die Zukunft potenziell anfälliger Sektoren zu sichern, können die Mitgliedstaaten auch eine begrenzte **gekoppelte Stützung** gewähren.

Die den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der neuen Direktzahlungen eingeräumte Flexibilität bringt es mit sich, dass ihr Anteil an der Finanzierung verschiedener Regelungen EU-weit erheblich variieren kann.

Der GAP wird auch eine **ausgewogenere, transparentere und gerechtere** Verteilung der Direktzahlungen zwischen den Ländern und den Landwirten zugutekommen.

Die Verringerung der Unterschiede in der Höhe der Direktzahlungen zwischen den Mitgliedstaaten, die sogenannte **externe Konvergenz**, wird die Glaubwürdigkeit und Legitimität des Unterstützungssystems EU-weit stärken.

**Abbildung 4: Neugestaltung der Direktzahlungen** (und ihr Anteil am Finanzrahmen für Direktzahlungen)

"Cross Compliance"	<b>** Gekoppelte Stützung</b>	<b>** Stützung in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen</b>	<b>O D E R</b>  <b>** Regelung für Kleinlandwirte</b>  bis 10 %  höchstens 1250 EUR  vereinfacht
	bis 10% oder 15%	bis 5%	
	<b>** Umverteilungsprämie</b>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ bis 30%</li> <li>○ höchstens 65 % der durchschnittlichen Direktzahlungen (erste ha)</li> </ul>		
	<b>* Regelung für Junglandwirte</b>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ bis 2%</li> <li>○ Zahlungen +25% (höchstens 5 Jahre)</li> </ul>		
	<b>* Ökologisierungskomponente</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ obligatorisch 30 %</li> <li>○ Greeningauflagen oder gleichwertige Verfahren</li> </ul>			
<b>* Basisprämienregelung</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ kein fester Prozentsatz</li> <li>○ 5 % Degressivität über 150 000 EUR</li> </ul>			

\* obligatorisch \*\* fakultativ

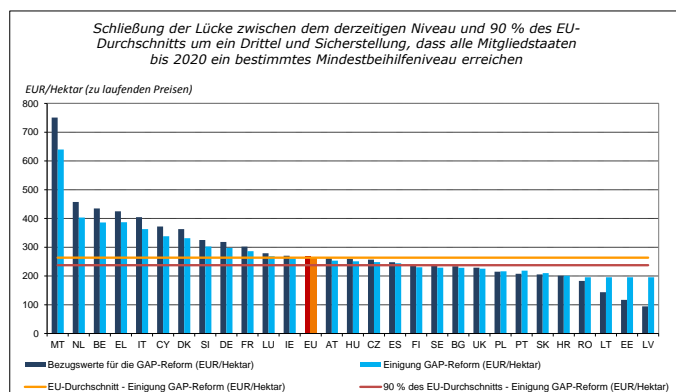
Quelle: GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung

Die Höhe der Direktzahlungen pro Hektar, die gegenwärtig in vielen Ländern auf historischen Referenzwerten beruht, wird schrittweise angepasst, indem in allen Mitgliedstaaten bis 2020 ein nationaler durchschnittlicher Mindesthektarbetrag eingeführt wird.



Aus Abbildung 5 ist ersichtlich, wie sich die Verteilung der durchschnittlichen nationalen Zahlungen pro Hektar bis 2020<sup>10</sup> im Vergleich zum Status quo (Basislinie) ändert.

**Abbildung 5: Änderung in der Verteilung der Direktzahlungen**



Quelle: GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung

Hier ist von der internen Konvergenz (innerhalb der Mitgliedstaaten) die Rede. Die Zahlungen werden nicht mehr auf unterschiedliche historische Referenzwerte von vor mehr als zehn Jahren gestützt sein, sondern auf einen gerechteren und auf nationaler oder regionaler Ebene stärker konvergierenden Hektarbetrag.

Mit der Einführung der Umverteilungsprämie, der freiwilligen Deckelung und der Degressivität (Senkung) der Zahlungen werden die Mitgliedstaaten – über die obligatorischen Kürzungen der Basisprämie oberhalb eines bestimmten Schwellenwerts hinaus – weitere Möglichkeiten haben, die Zahlungen auszutarieren.

<sup>10</sup> Mittelkürzung und externe Konvergenz sind berücksichtigt; ausgegangen wird von 2009 potenziell förderfähigen Flächen. Die tatsächlichen Zahlungen pro Hektar werden davon abhängen, für wie viele Hektar Anträge gestellt werden. Die Basislinie ist der Wert, an dem sich die Mitgliedstaaten – nach dem Vorschlag der Kommission für den mehrjährigen Finanzrahmen – 2020 befinden würden, wenn es weder externe Konvergenz noch Mittelkürzung gäbe.

### ... und einen strategischeren Ansatz bei den Ausgaben für die ländliche Entwicklung

Die Hauptmerkmale der Architektur der EU-Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums werden von der Reform nicht berührt. Wie zuvor wird diese Politik im Rahmen von nationalen und/oder regionalen Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums umgesetzt. Darin wird für einen Zeitraum von sieben Jahren ausgeführt, welche Maßnahmen geplant sind und welche Mittel dafür zugewiesen werden.

Die aktuelle Reform soll aber auch die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums verbessern, vor allem indem ihr strategischer Ansatz gestärkt wird. Die Mitgliedstaaten werden ihren Entwicklungsprogrammen mindestens vier der sechs gemeinsamen EU-Schwerpunkte zugrunde legen müssen (Abbildung 6).

**Abbildung 6: Schwerpunkte für die ländliche Entwicklung**

1. Förderung von Wissenstransfer und Innovation in der Land- und Forstwirtschaft und den ländlichen Gebieten
2. Verbesserung der Wirtschaftlichkeit von landwirtschaftlichen Betrieben und der Wettbewerbsfähigkeit aller Arten von Landwirtschaft in allen Regionen sowie Förderung von innovativen landwirtschaftlichen Techniken und nachhaltiger Waldbewirtschaftung
3. Förderung von Organisationen in der Nahrungsmittelkette, einschließlich Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen sowie Tierschutz und Risikomanagement in der Landwirtschaft
4. Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der von der Land- und Forstwirtschaft abhängigen Ökosysteme
5. Förderung der Ressourceneffizienz und Unterstützung des Agrar-, Ernährungs- und Forstsektors beim Übergang zu einer kohlenstoffarmen und klimaresistenten Wirtschaft
6. Förderung der sozialen Eingliederung, der Armutsbekämpfung und der wirtschaftlichen Entwicklung in den ländlichen Gebieten

Quelle: GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung

Hinzu kommt, dass die gemeinsamen Ziele und die Wechselwirkungen zwischen den beiden Säulen – mehr denn je – gestärkt werden.

Die für den gemeinsamen Ansatz wichtigsten Bereiche sind Abbildung 7 zu entnehmen. Wechselwirkungen zwischen den beiden Säulen wird es auch in finanzieller Hinsicht geben – mit möglichen Übertragungen von einer Säule auf die andere sowie Vorschriften zur Verhinderung von Doppelfinanzierung.

Die Mitgliedstaaten werden dafür Sorge tragen müssen, dass eine mögliche Übertragung von der zweiten Säule auf die erste einer starken Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums in ihrem Hoheitsgebiet nicht im Wege steht.

**Chart 7: Actions targeted under both Pillars**

SÄULE I	ZIELE DER MASSNAHME	SÄULE II*
Ökologisierungsprämie	<b>UMWELT</b>	Agrarumwelt- und Klimamaßnahme, Biologischer Landbau, Natura 2000
Zusatzzahlung	<b>JUNG-LANDWIRT</b>	Zuschüsse für die Betriebsentwicklung, höhere Investitionsbeihilfe
Zusatzzahlung	<b>GEBIETE MIT NATURBEDINGTEN BENACHTEILIGUNGEN</b>	Flächenzahlungen
Alternative vereinfachte Regelung	<b>KLEIN-LANDWIRT</b>	Zuschüsse für die Betriebsentwicklung
Verbesserter Rechtsrahmen	<b>ZUSAMMENARBEIT DER ERZEUGER</b>	Unterstützung zur Gründung von Erzeugergruppen, Zusammenarbeit und kurze Lieferkette

\*Aufgeführt werden nur Hauptmaßnahmen, die auf den jeweiligen Aspekt in Säule 2 ausgerichtet sind.

Quelle: GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung

Zudem wird erstmals ein gemeinsames und schlüssiges politisches Gesamtkonzept der EU für alle europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI) einschließlich des

ELER<sup>11</sup> geschaffen, um die Koordination zwischen den Fonds zu verbessern und die Komplementarität der verschiedenen Programme zu stärken. Zu diesem Zweck müssen die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der gemeinsamen Prioritäten und Ziele für 2020 Partnerschaftsabkommen ausarbeiten, denen die entsprechenden Programme folgen.

<sup>11</sup> ELER: Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums

## **DIE NÄCHSTEN SCHRITTE**

Die Reform von 2013 ist potenziell eine der bedeutendsten, die jemals in Angriff genommen wurde. In den kommenden Monaten werden auf EU-Ebene wichtige Entscheidungen zur Umsetzung der neuen GAP getroffen. Was die Mitgliedstaaten angeht, so haben sie nicht nur die neuen Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums auszuarbeiten, sondern auch wichtige Entscheidungen zu den Direktzahlungsregelungen zu treffen, und zwar rechtzeitig für die Umsetzung ab 2015.

Die Liste ist lang – Übertragung zwischen den Säulen, Deckelung und Degressivität, regionale Umsetzung der Basisprämienregelung, interne Konvergenz, Greeningauflagen, Äquivalenz, Junglandwirte und die fakultativen Regelungen (Umverteilungsprämie, gekoppelte Stützung, Stützung in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen) sowie der Ansatz in Bezug auf Branchenzusammenarbeit und Verträge.

Die Herausforderung besteht darin, das richtige Gleichgewicht zwischen Wirksamkeit, Effizienz und möglichst einfachen Vorschriften zu finden. Die Mitgliedstaaten treffen diese wichtigen Entscheidungen und stehen daher in der Pflicht, das Beste aus den sich mit der Reform bietenden Gelegenheiten zu machen und Zukunftsstrategien für ihren jeweiligen Agrarsektor zu entwerfen, die dessen Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit langfristig sicherstellen.

## **WEITERE INFORMATIONEN**

### ***Kampagne für die neue GAP „Starke Wurzeln für unsere Zukunft“***

[http://ec.europa.eu/agriculture/cap-for-our-roots/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-for-our-roots/index_de.htm)

### ***Grundverordnungen für die neue GAP***

[http://ec.europa.eu/agriculture/newsroom/155\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/newsroom/155_en.htm)

### ***Legislativvorschläge***

[http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_de.htm)

### ***Impact assessment***

[http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/impact-assessment/cap-towards-2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/impact-assessment/cap-towards-2020/index_en.htm)