

Prof. Dr. Rudolf Mögele, Brüssel



Gemeinsame Agrarpolitik



Fortentwicklung für die Zeit nach 2020

Giessen, 17. Oktober 2019

Gemeinsame Agrarpolitik

Gegenstand und Ziele

Die Gemeinsame Agrarpolitik in ihrer gegenwärtigen Gestalt dient zur Erreichung der folgenden Ziele (Art. 110 Abs. 2 VO 1306/2013):

- rentable Nahrungsmittelerzeugung mit Schwerpunkt auf den landwirtschaftlichen Einkommen, der Produktivität in der Landwirtschaft und der Preisstabilität
- nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen sowie Klimaschutzmaßnahmen mit Schwerpunkt auf den Treibhausgasemissionen, der biologischen Vielfalt sowie Boden und Wasser
- ausgewogene räumliche Entwicklung mit Schwerpunkt auf Beschäftigung, Wachstum und Armutsbekämpfung im ländlichen Raum.

Gemeinsame Agrarpolitik

Gegenstand und Ziele

- Zu diesen Zwecken gewährt sie im Wesentlichen finanzielle Förderungen, kann gewisse marktpolitische Maßnahmen ergreifen und regelt eine Reihe unmittelbar agrarrelevanter Fragen (biologische Erzeugung, Ursprungs- und Herkunftsbezeichnungen, Vermarktungsstandards, ökologische Praktiken usw.)
- Die rechtliche Regelung der meisten für die Landwirtschaft relevanten Umstände (Umwelt-, Natur und Klimaschutz, Tierwohl, Futtermittel, Saatgut, Pflanzenschutz, Lebensmittelrecht usw.) vollzieht sich auf EU-Ebene außerhalb der GAP.
- Andere agrarrelevante Materien werden nach wie vor von den Mitgliedstaaten geregelt (Steuer-, Sozial-, Pacht-, Erbrecht usw.)

Gemeinsame Agrarpolitik

Aktuelles

- *Diskussion im Bayerischen Fernsehen vom 16.10.2019*

[Münchner Runde: Sterben jetzt die Bauern aus? | BR24](#)

- *Pressemitteilung des niederländischen Staatsrats*

PAS (Programma Aanpak Stikstof) mag niet als toestemmingsbasis voor activiteiten worden gebruikt

Im Mai 2017 hat die Abteilung für Verwaltungsgerichtsbarkeit den Europäischen Gerichtshof nach dem PAS befragt, da **bezweifelt wurde, ob das Programm die Bedingungen der Europäischen Habitatrichtlinie erfüllt**. Der Europäische Gerichtshof hat im November 2018 entschieden, dass die positiven Auswirkungen der in diesem Programm enthaltenen Maßnahmen auch im Voraus im PAS festgelegt werden müssen. Nur dann kann die Regierung eine neue Aktivität genehmigen. **Da das PAS diese Bedingung nicht erfüllt, kann es nicht als Grundlage für die Zustimmung zu neuen Aktivitäten verwendet werden**. Darüber hinaus genehmigt die PAS auch Aktivitäten auf der Grundlage von Maßnahmen in Naturgebieten, die erforderlich sind, um eine Verschlechterung dieser Gebiete zu verhindern. Das ist auch nicht erlaubt. Die **Schlussfolgerung** ist, dass die Begründung des PAS falsch ist. Die Abteilung für Verwaltungsrecht **beendet daher die Genehmigungen für Tierhaltungsbetriebe, die Gegenstand des Urteils vom 29. Mai 2019 sind und von der PAS Gebrauch gemacht haben**.

Gemeinsame Agrarpolitik

wirtschaftliches Gewicht - Arbeitskräfte

	1960	1962	1964	1966	1968	1969
BRD						
Anteil der Erwerbstätigen	13,7	12,5	11,4	10,6	10,1	9,5
Anteil am BIP	5,7	4,9	4,8	4,2	3,8	3,6
Einkommensdisparität ²⁾	41,6	39,2	42,1	39,6	37,5	37,8
Frankreich						
Anteil der Erwerbstätigen	20,5	19,0	17,2	15,8	14,7	13,9
Anteil am BIP	9,3	8,8	7,3	7,0	6,5	5,8
Einkommensdisparität ²⁾	45,4	46,3	42,4	44,3	44,2	41,7
Italien						
Anteil der Erwerbstätigen	31,8	28,4	24,7	24,0	21,6	20,7
Anteil am BIP	13,1	13,3	12,1	11,2	9,6	9,7
Einkommensdisparität ²⁾	41,2	46,8	48,9	46,6	44,4	46,8
Niederlande						
Anteil der Erwerbstätigen	11,1	10,1	9,1	8,3	-	7,3
Anteil am BIP	8,9	7,7	7,5	6,6	-	7,0
Einkommensdisparität ²⁾	80,2	76,2	82,4	79,5	-	95,8
Belgien						
Anteil der Erwerbstätigen	8,6	7,9	6,8	5,9	5,5	5,1
Anteil am BIP	6,4	5,9	5,5	4,7	4,6	4,6
Einkommensdisparität ²⁾	74,4	74,6	80,8	79,7	83,6	90,2
1) Einschließlich Forstwirtschaft und Fischerei. - 2) Anteil der Landwirtschaft am BIP. Anteil der Erwerbstätigen						

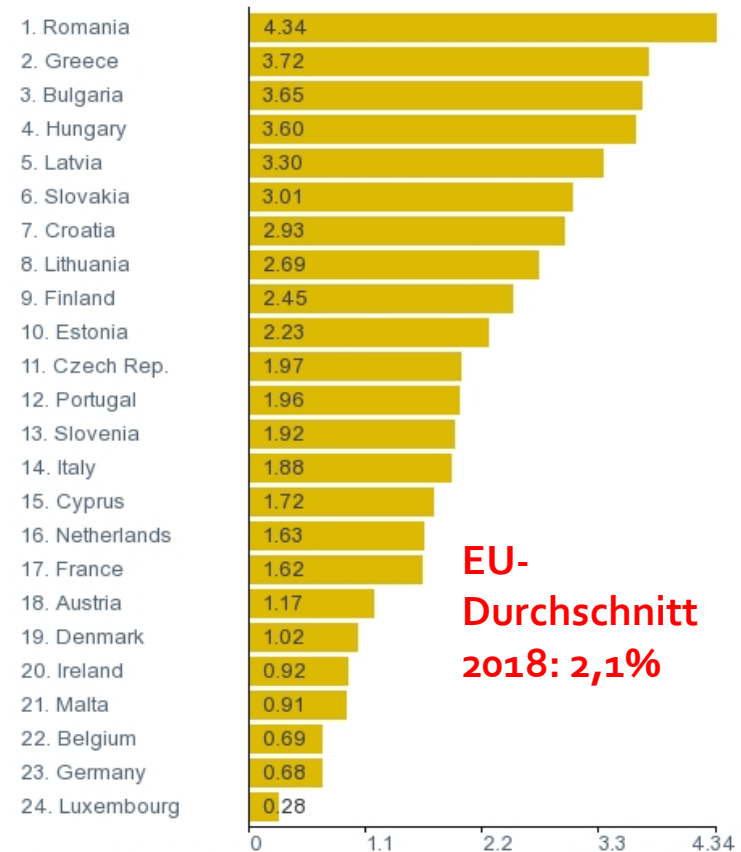
Quelle: GD AGRI, AAR 2018

Quelle: SAEG: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 1959 - 1969. Luxemburg 1970.

Gemeinsame Agrarpolitik

wirtschaftliches Gewicht – Anteil an Bruttowertschöpfung

Value added in the agricultural sector as percent of GDP, 2018
(percent, Source: The World Bank, TheGlobalEconomy.com)



Source: TheGlobalEconomy.com, The World Bank, TheGlobalEconomy.com

Gemeinsame Agrarpolitik *wirtschaftliches Gewicht*



Figures provided indicate the number of jobs in the corresponding sector.

Reference periods: 2017 (forestry), 2016 (agriculture, food industry and retail food services), 2015 (bio-economy) and 2009 (input sectors).

Source: DG AGRI elaboration based on Eurostat data, DataM – Bioeconomics, European Commission / Joint Research IPTS and nova Institut, industry sources.

Gemeinsame Agrarpolitik

Handelsbilanz Agri-Food Handel

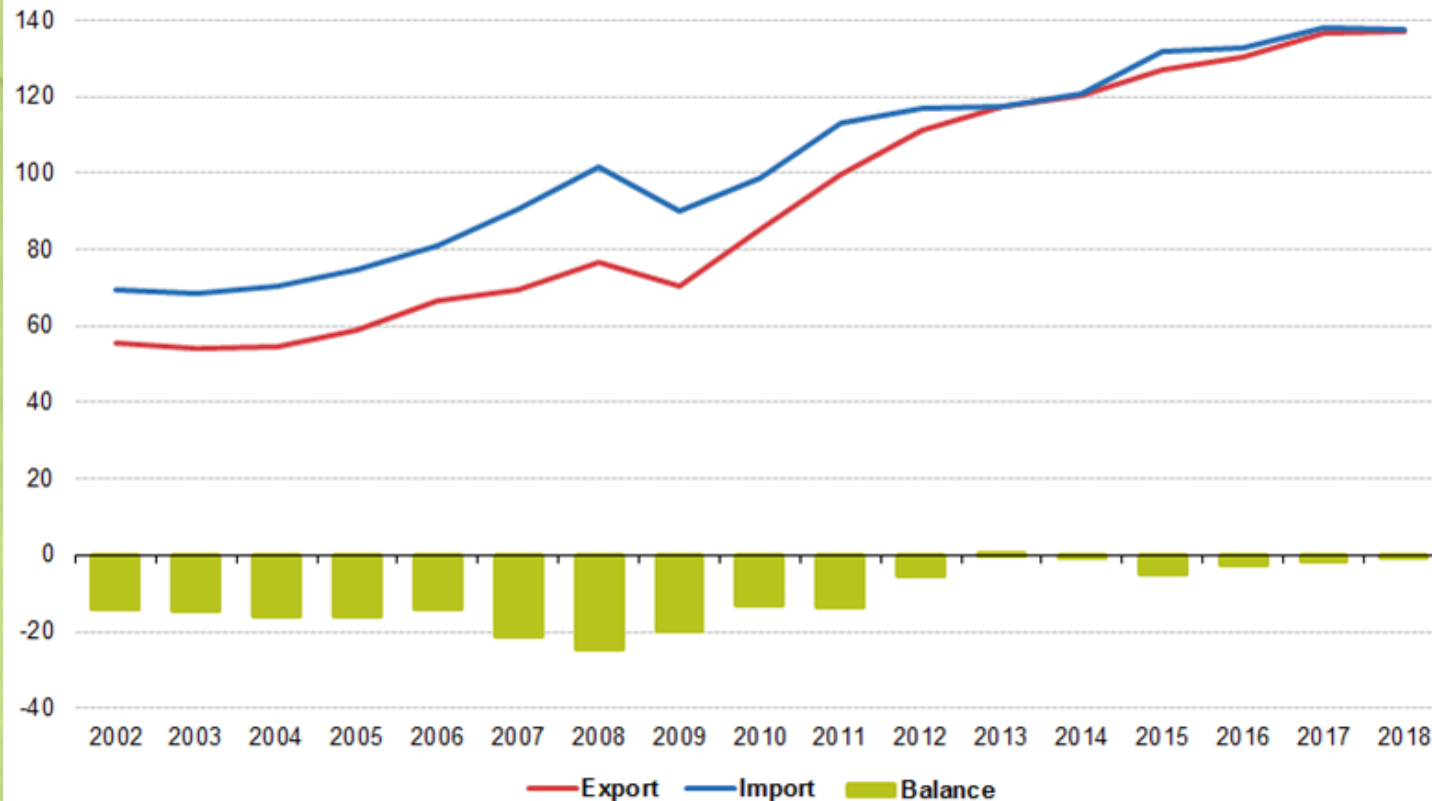
Quelle: Europäische Kommission,
 AGRI-FOOD TRADE STATISTICAL
 FACTSHEET
 European Union - Extra EU 28,
https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/trade-analysis/statistics/outside-eu/regions/agrifood-extra-eu-28_en.pdf



Gemeinsame Agrarpolitik

Handelsbilanz Agrarerzeugnisse

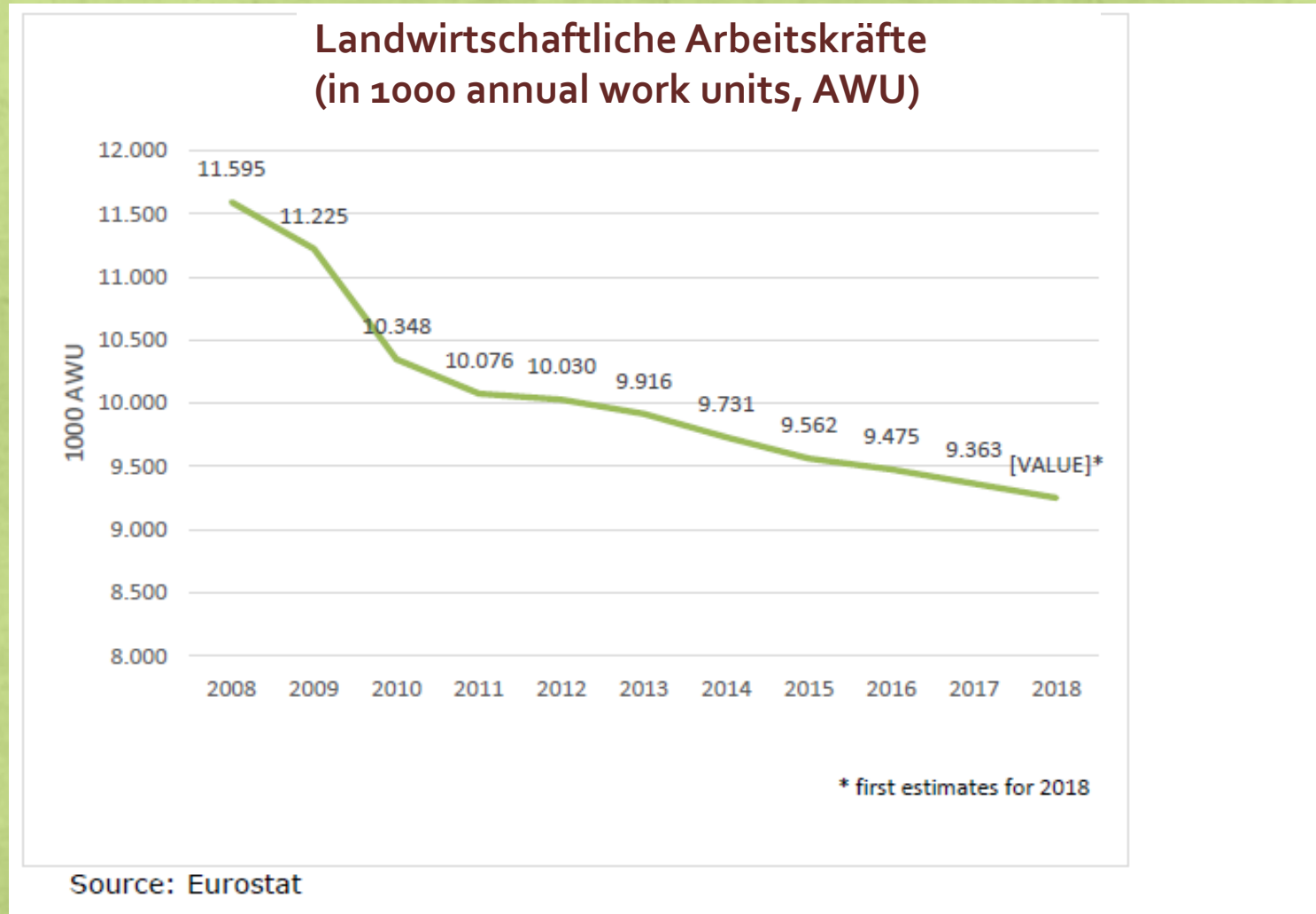
EU-28 Exporte, Importe und Handelsbilanz für landwirtschaftliche Erzeugnisse, 2002-2018 (Mia EUR)



Source: Eurostat (online data code: DS-018995)

Gemeinsame Agrarpolitik

Agrarstruktur - Beschäftigung

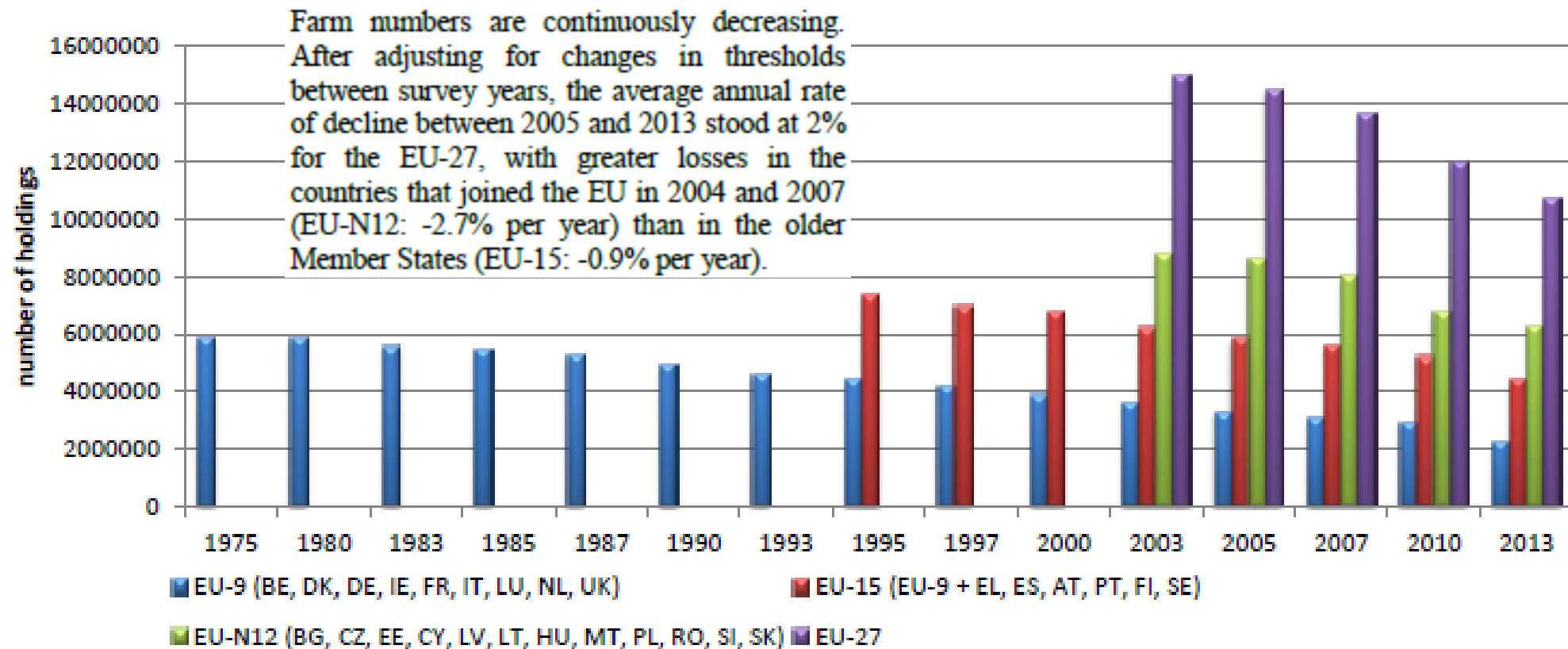


Gemeinsame Agrarpolitik

Agrarstruktur - Strukturwandel

Figure 11: EU farm numbers 1975-2013

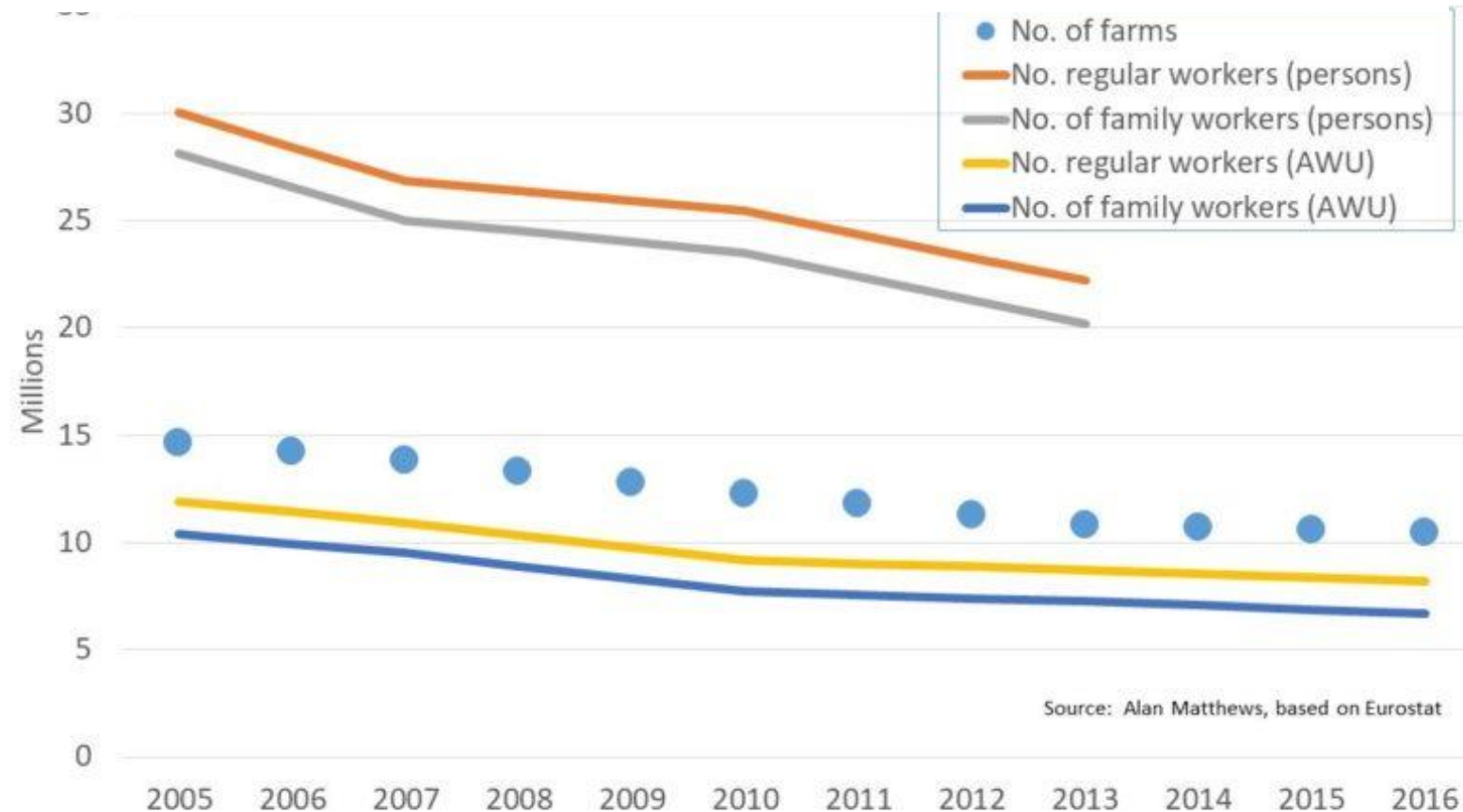
Data source: Eurostat



Gemeinsame Agrarpolitik

Agrarstruktur - Strukturwandel

Anzahl der landwirtschaftlicher Betriebe und Landwirte in der EU28, 2005-2016



Source: Alan Matthews, based on Eurostat

Gemeinsame Agrarpolitik

Agrarstruktur - Demographie

Durchschnittliche Betriebsgröße nach Altersklasse der Betriebsführers (2013)

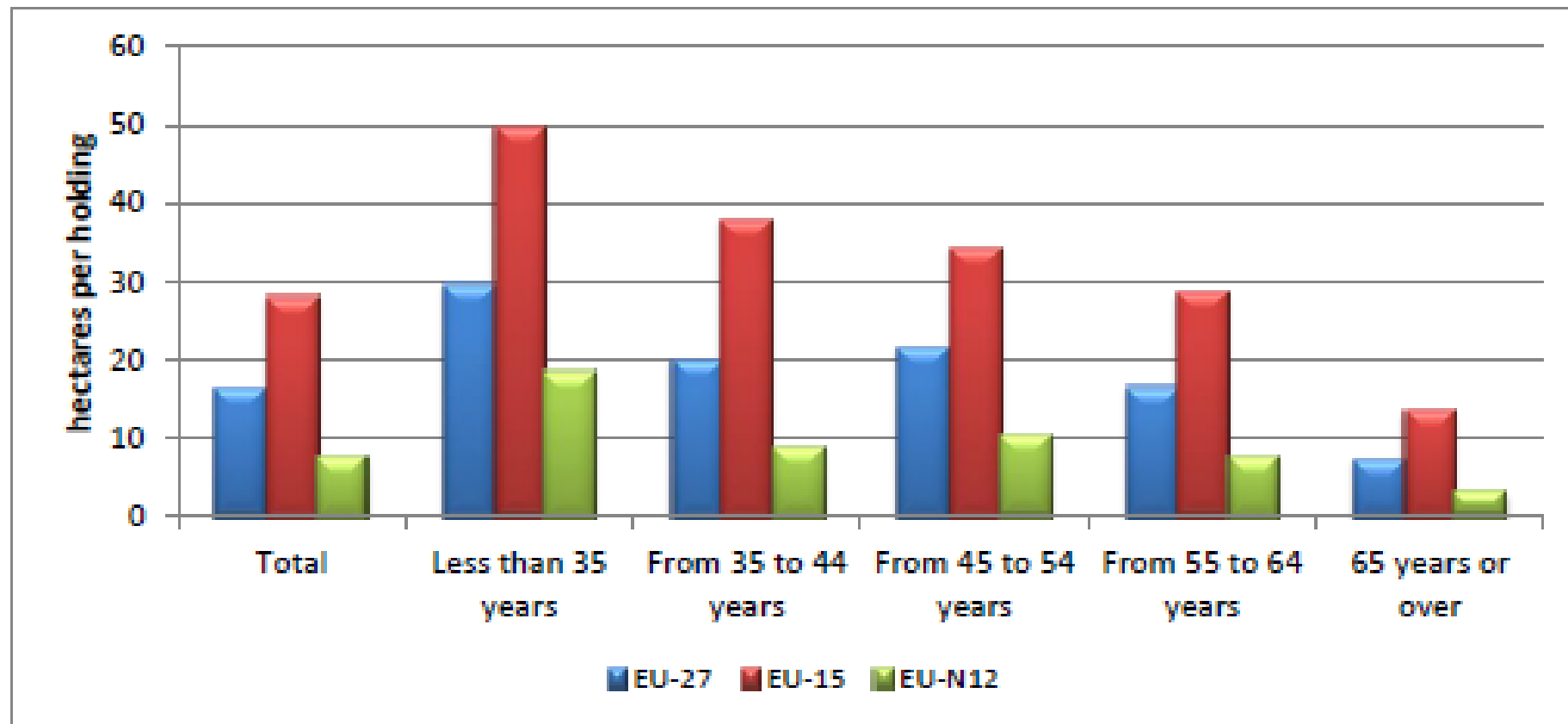
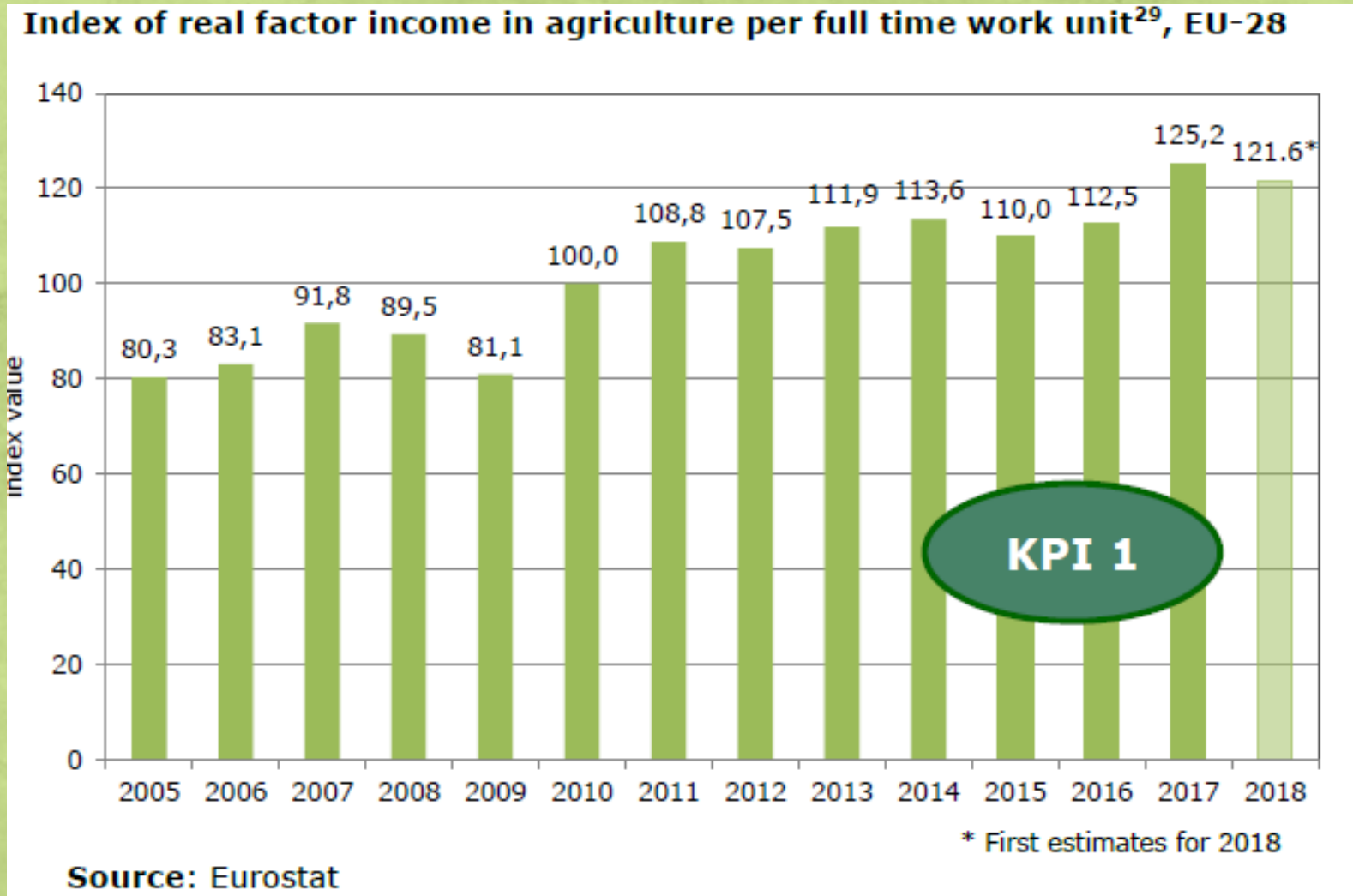


Fig. 21.4.66.1.1.66.1.1 EU-27 2013

Gemeinsame Agrarpolitik

Einkommensentwicklung

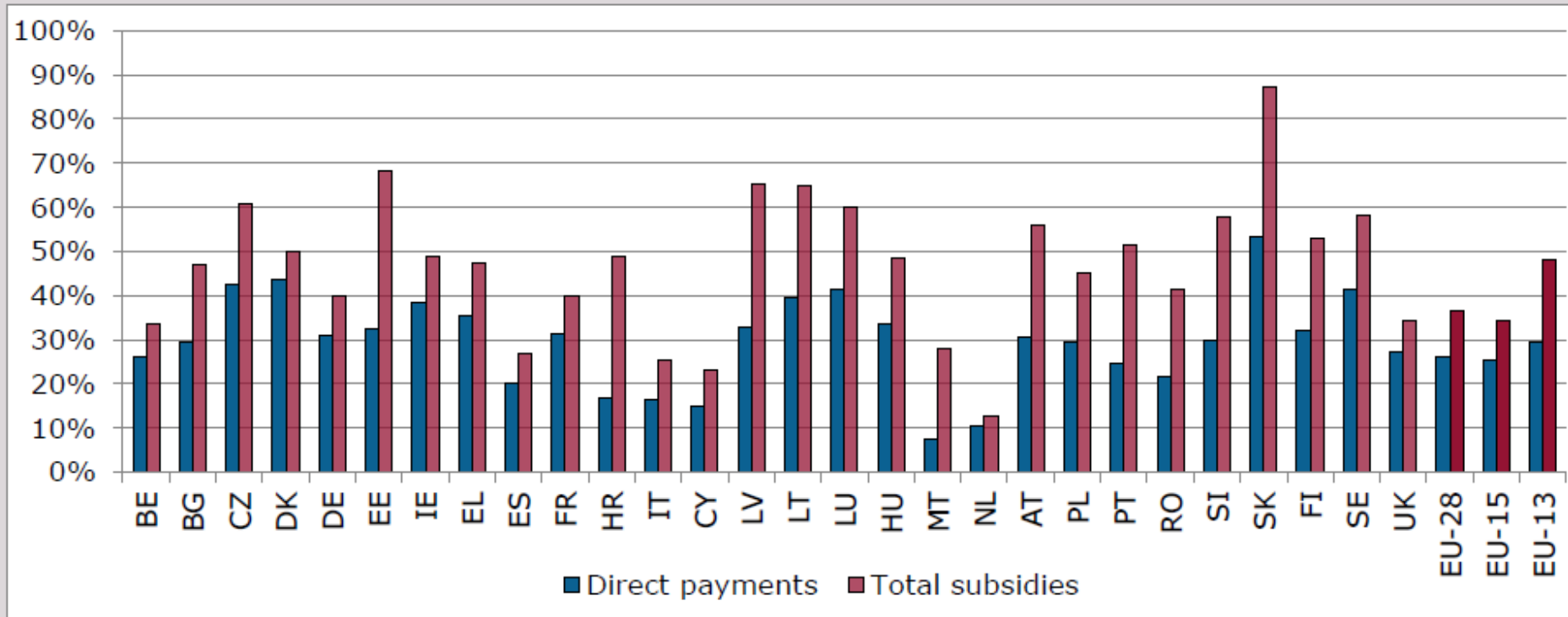


Quelle: GD AGRI, AAR 2018

Gemeinsame Agrarpolitik

Abhängigkeit von Subventionen

Share of direct payments and total subsidies in agricultural factor income (2013-17 average)

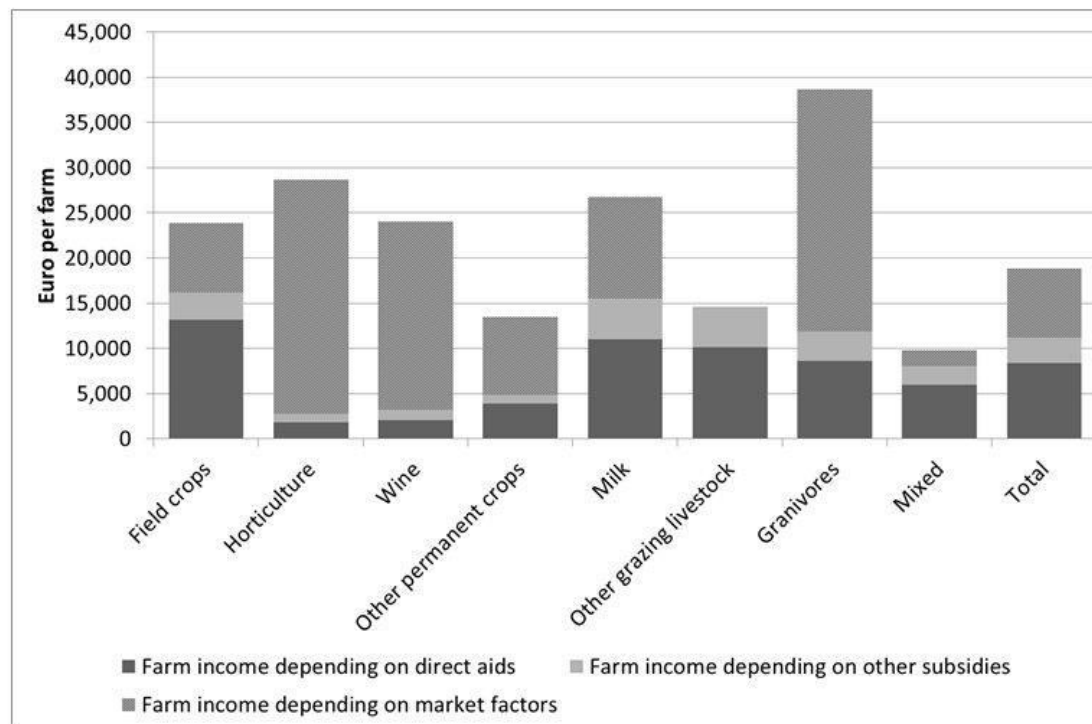


Sources: CAP expenditure: European Commission, DG Agriculture and Rural Development (Financial Report). GDP: Eurostat. Annual expenditure in 2011 constant prices.

Gemeinsame Agrarpolitik

Einkommensentwicklung

Die Bedeutung der Direktzahlungen variiert stark je nach Art der Erzeugung, 2011-2013

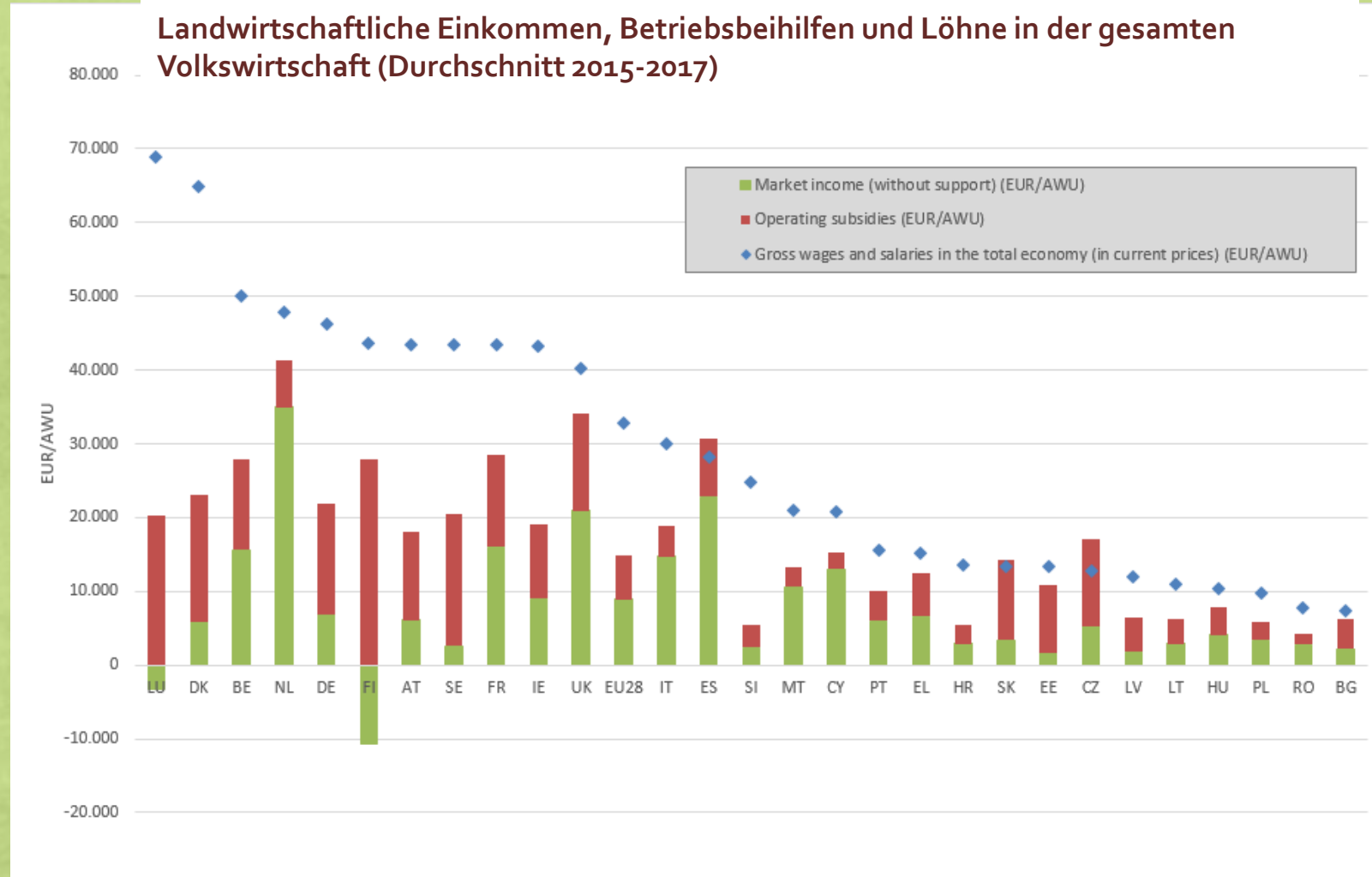


Source: Own compilation based on FADN data
Note that market income on 'other grazing' farms is slightly negative but the graph has been truncated at 0 for legibility purposes

Quelle: Alan Matthews
Measuring farmers' dependence on public payments
<http://capreform.eu/measuring-farmers-dependence-on-public-payments/>

Gemeinsame Agrarpolitik

Abhängigkeit von Subventionen

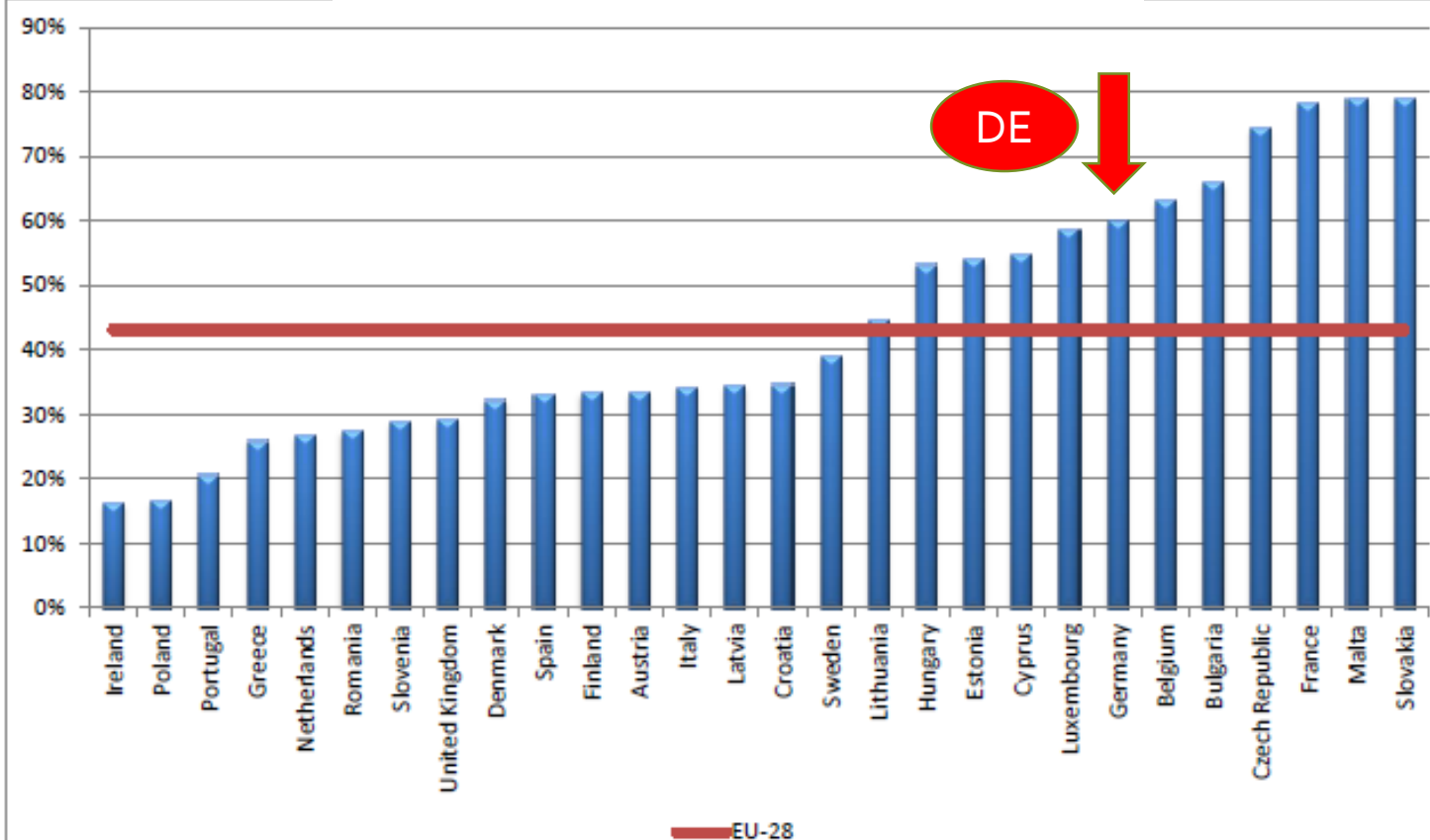


Quelle: GD AGRI, AAR 2018

Gemeinsame Agrarpolitik

Anteil gepachteter Betriebsflächen

Unter Pachtverhältnissen bewirtschaftete Flächen, 2013



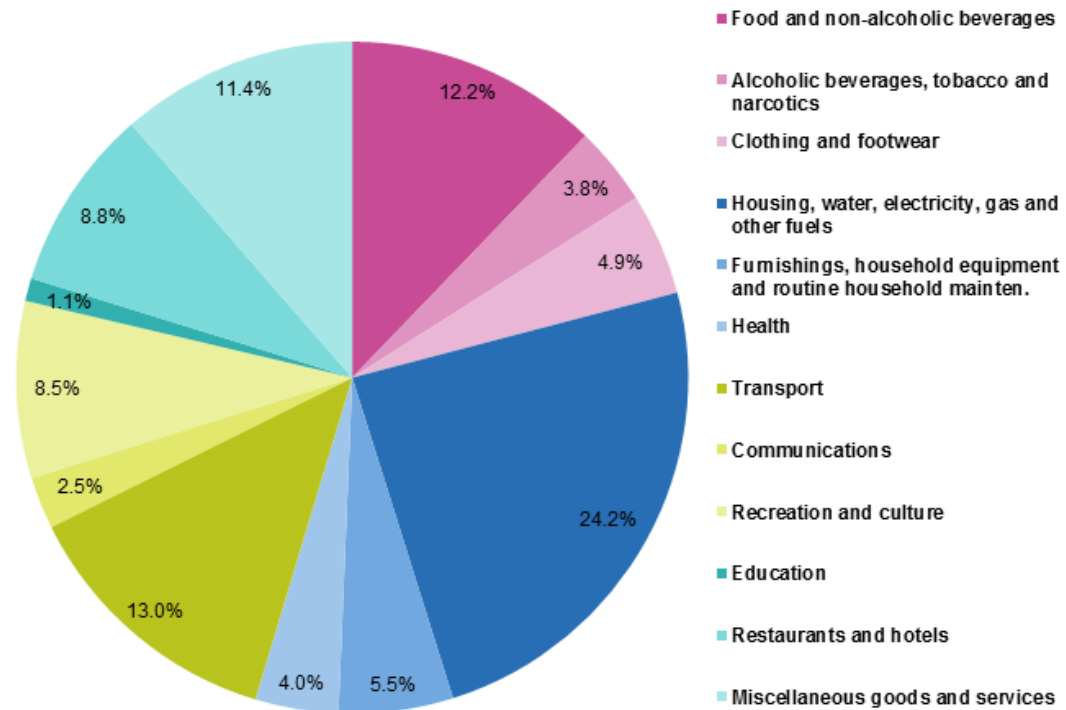
Data source: Eurostat

- More than 43% of the land in the EU-28 is farmed under a tenancy arrangement.
- In Slovakia, Malta and France, this even comes close to 80%, while in Ireland and Poland only 16% of the land is farmed by tenants.
- In Greece, 32% of the agricultural area is managed under share farming or other modes, most likely as common land.

Gemeinsame Agrarpolitik

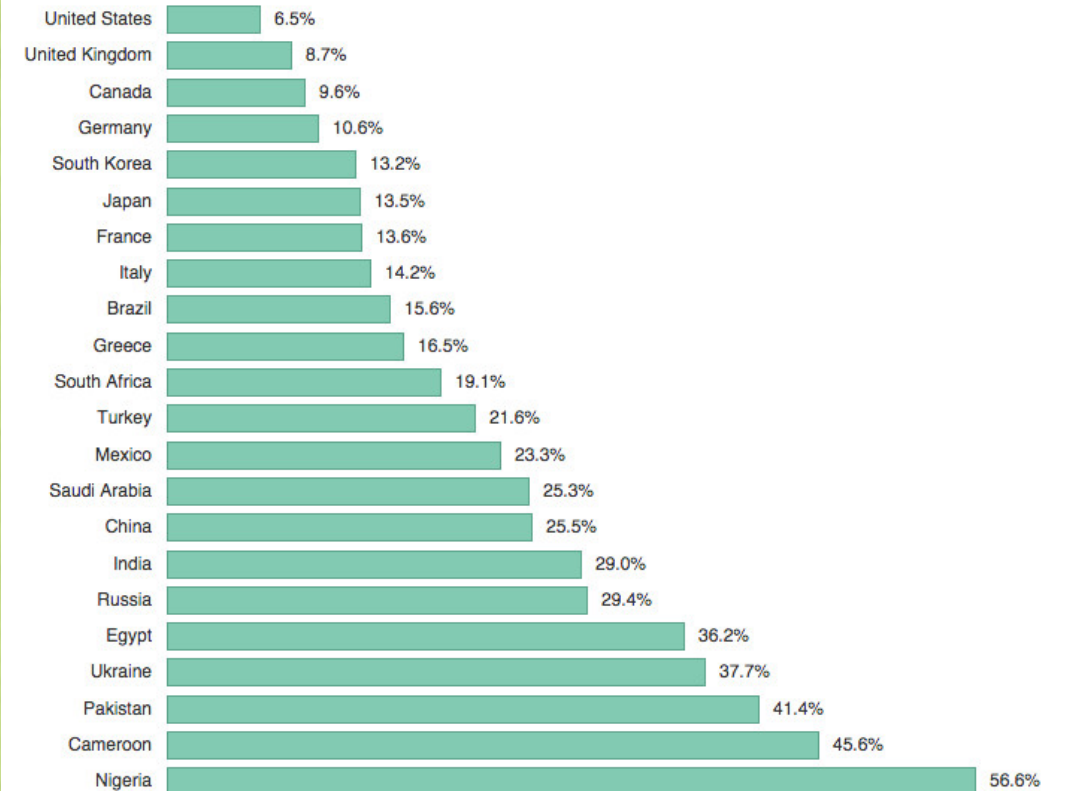
Ausgaben für Lebensmittel

Household expenditure by consumption purpose - COICOP, EU-28, 2017, share of total



Source: Eurostat (online data code: nama_10_co3_p3)

Haushaltsausgaben für Lebensmittel



Source: USDA, Economic Research Service, [Get the data](#)

Gemeinsame Agrarpolitik

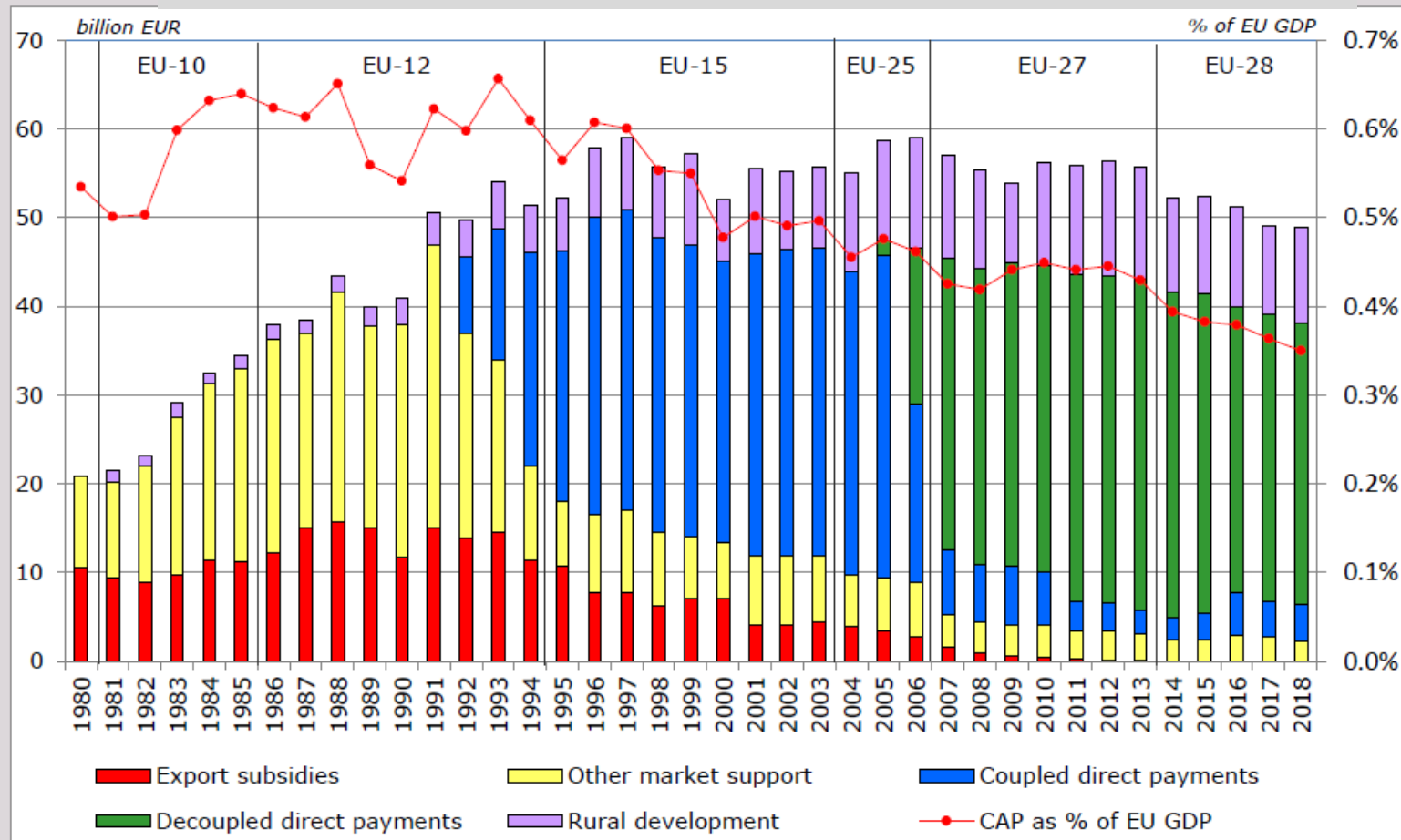
Ausgangslage

- ✓ Heterogenität des Agrarsektor in der EU
- ✓ Wirtschaftliche Bedeutung des Agro-Food-Sektors in der EU
- ✓ Wirtschaftliche Bedeutung für EU-Außenhandel
- ✓ Einkommensrückstand des Agrarsektors
- ✓ Kontinuierlicher Strukturwandel
- ✓ Abhängigkeit von öffentlicher Unterstützung

Gemeinsame Agrarpolitik

Ausgaben- und Politikentwicklung

GAP-Ausgaben und GAP-Entwicklung (in konstanten Preisen)



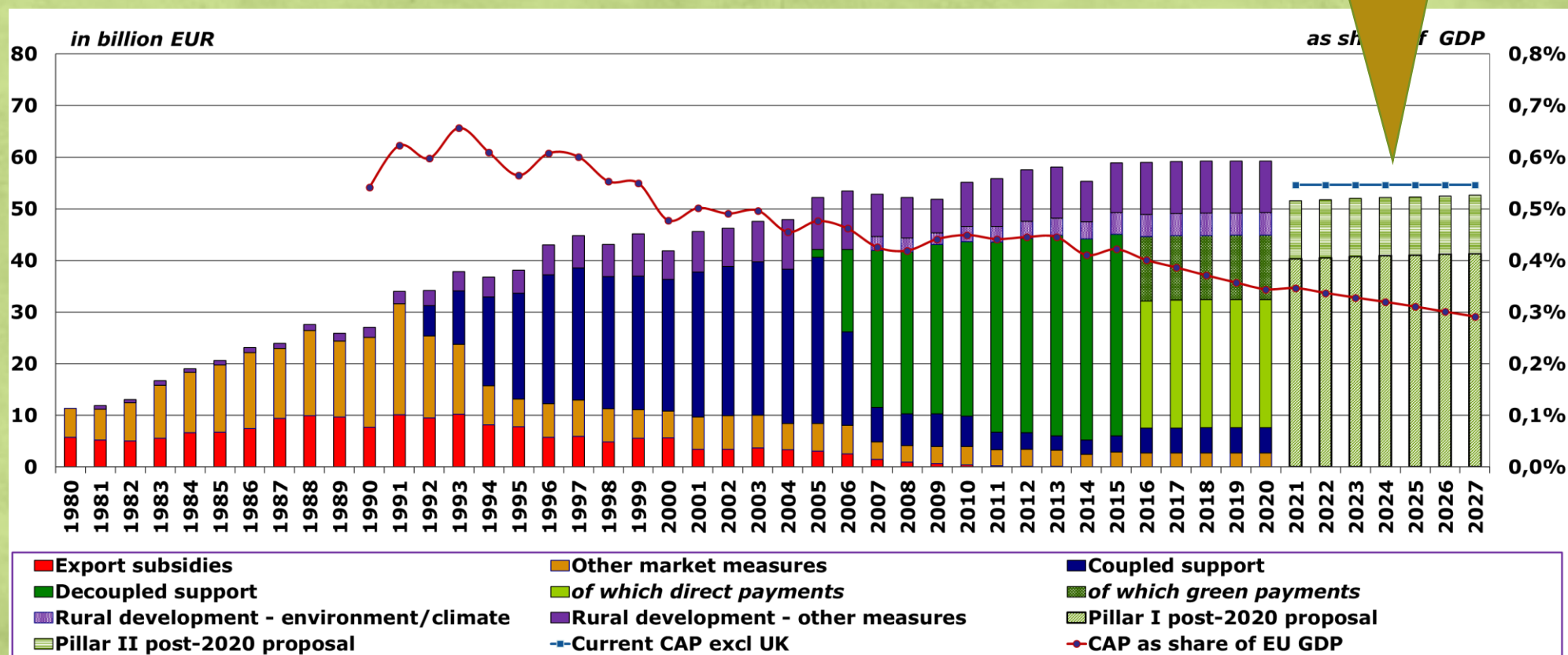
- Marktausgaben weitgehend zurückgefahren
- Keine Exportsubventionen mehr
- Direktzahlungen weitgehend entkoppelt
- Inflationsbereinigter Wert der Agrarzahlungen seit Langem rückläufig

Gemeinsame Agrarpolitik

Ausgaben- und Politikentwicklung

Budgetvorschlag GAP
der Kommission 2021-
2027:
-5% im Vergleich zu 2020

GAP-Ausgaben und GAP-Entwicklung (in realen Preisen)



Source: EC-DG AGRI.

Note: Budget figures are actual until budget year 2016, programmed from 2017-2020, and based on the MFF proposal for 2021-2027.

Gemeinsame Agrarpolitik

Zweisäulenstruktur

1. Säule

Direktzahlungen

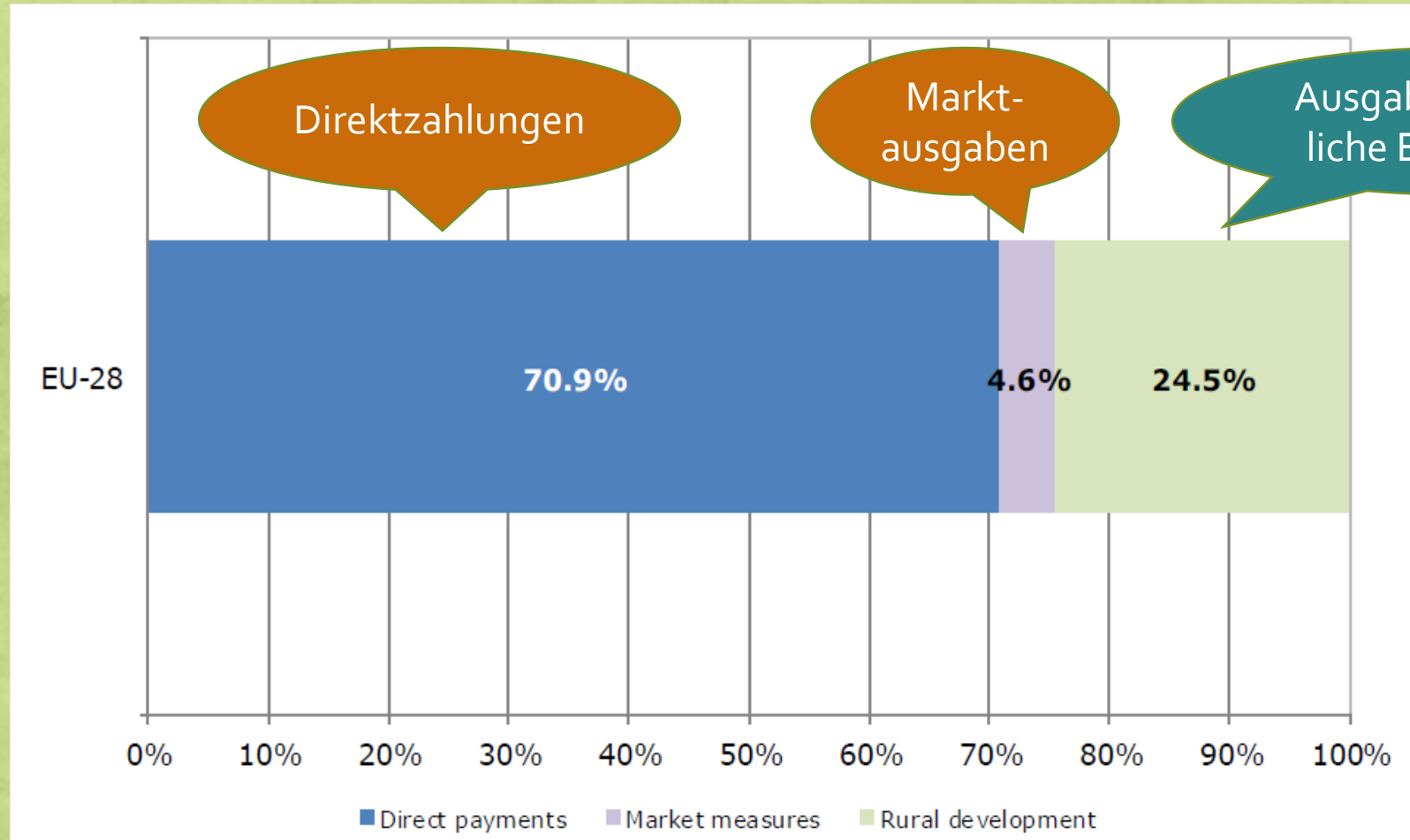
Marktpolitik

2. Säule

Ländliche
Entwicklung

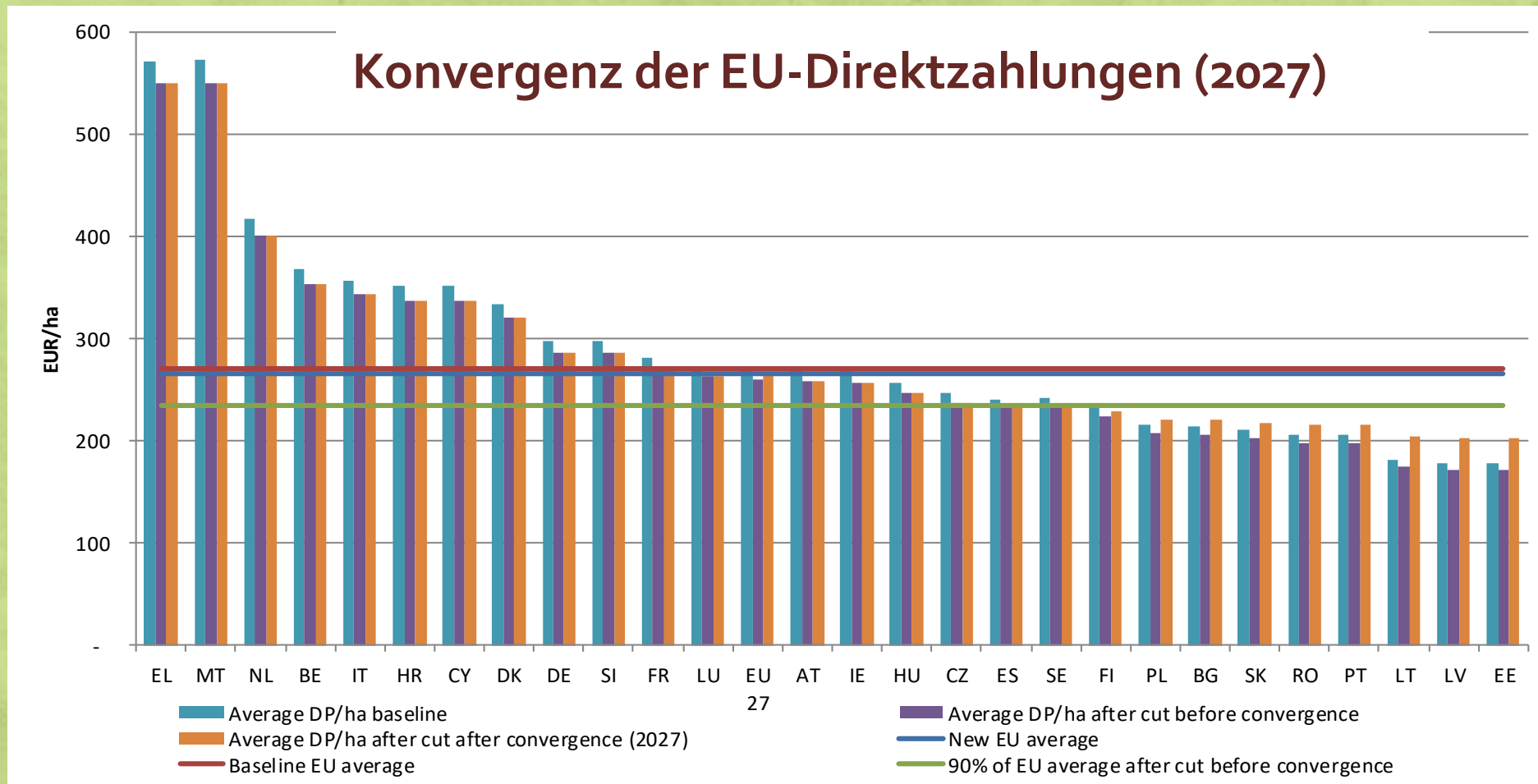
Gemeinsame Agrarpolitik

Zweisäulenstruktur – Anteile an Agrarausgaben



Gemeinsame Agrarpolitik

Verteilung der Direktzahlungen (Mitgliedstaaten)



Gemeinsame Agrarpolitik

Verteilung der Direktzahlungen (Betriebe): 80/20?

Verteilung der direkten EU-Einkommensförderung



- ✓ 72% der Direktzahlungen gehen an Betriebe zwischen 5 und 250 ha, die etwa 67% der EU-Agrarfläche und 50% der Betriebe ausmachen
- ✓ 5,5% der Direktzahlungen gehen an Betriebe mit weniger als 5ha, die weniger als 5% der EU-Agrarfläche bewirtschaften.
- ✓ Knapp 23% der Direktzahlungen gehen an Betriebe mit mehr als 250ha (1,3% der Betriebe), die 28% der EU-Agrarfläche bewirtschaften

Gemeinsame Agrarpolitik

Verteilung der Direktzahlungen (Betriebe)

Kommissionsvorschlag post 2020

Kürzung von Direktzahlungen: (1) in 4 progressive Schritten (jeweils 25% von EUR 60 000 bis EUR 100 000) und (2) Kappung ab EUR 100 000

Gekoppelte Einkommensstützung

Ergänzende Einkommensstützung für Junglandwirte
(2% EGFL)

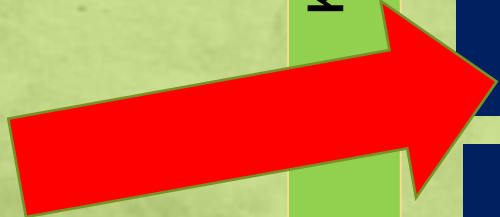
Regelungen für Klima und Umwelt
("Öko-Regelungen in Säule I")

Ergänzende Umverteilung von Zahlungen
(Betriebsgrößenbasis)

Einkommensgrundstützung (differenzierbar)

Konditionalität

Kleinerzeuger-Pauschale



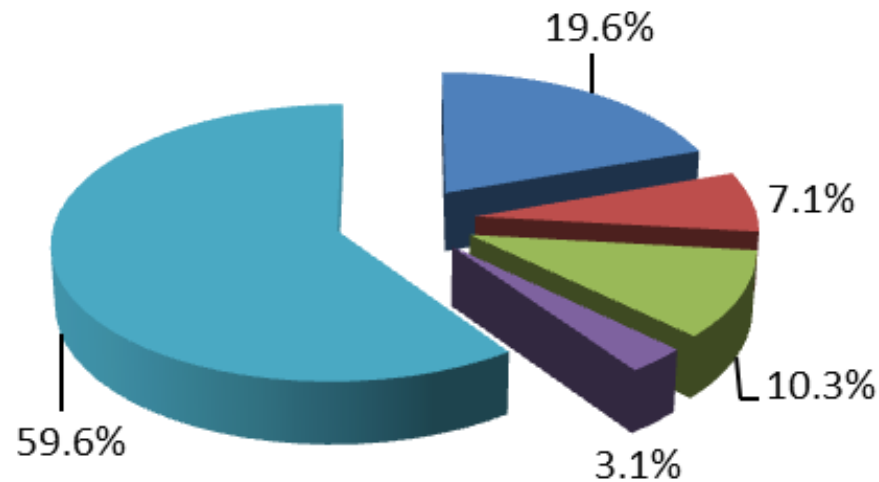
Gemeinsame Agrarpolitik

Umwelt/Klima: Problembereiche

- Biodiversität
- Grundwasser
- Bodenerosion
- Pflanzenschutz
- Treibhausgasemissionen

Gemeinsame Agrarpolitik

Umwelt/Klima



■ Transport

■ Agriculture

■ Energy (excl. Transport)

■ Industrial processes

■ Waste

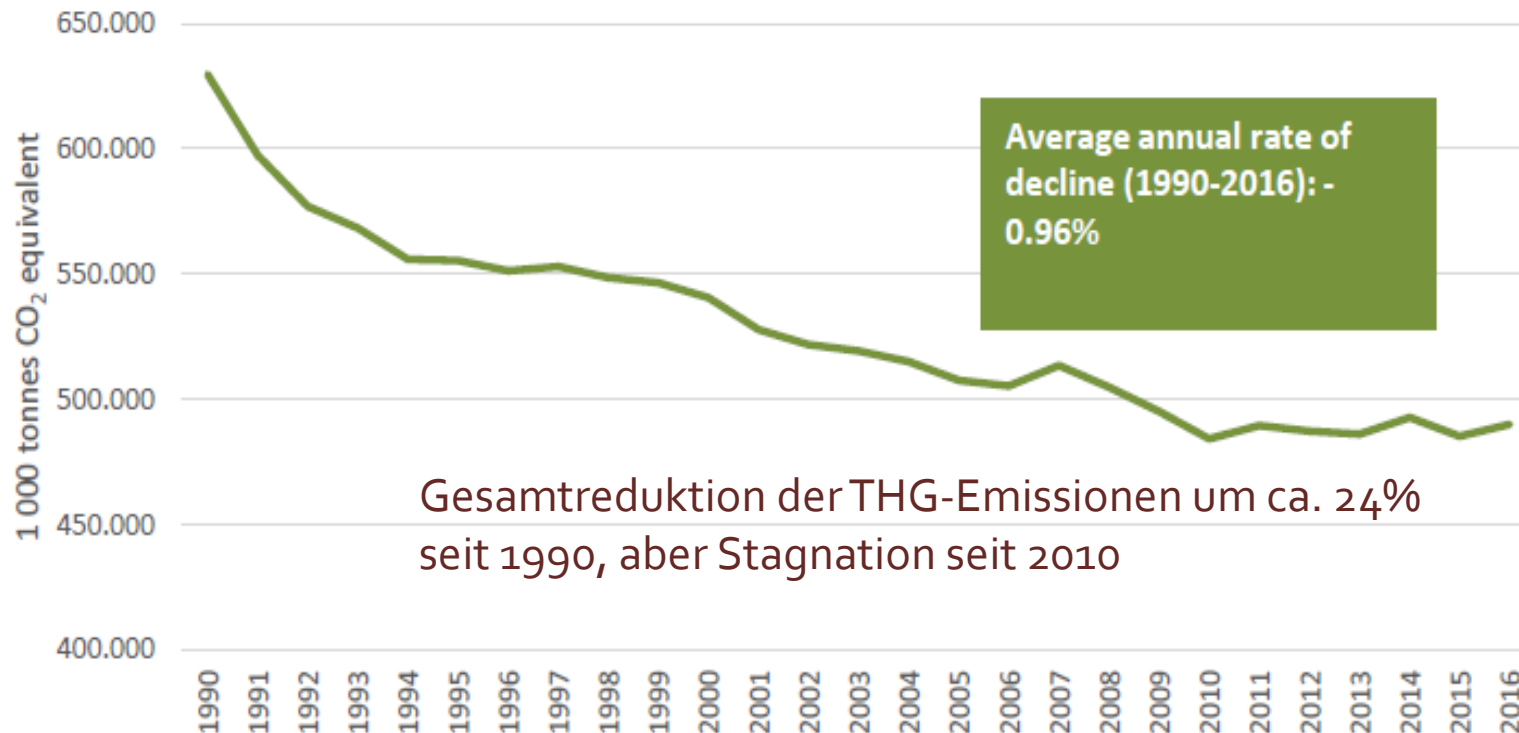
Große Unterschiede zwischen Mitgliedstaaten:

- ✓ **höchster Anteil** in Irland (31 %), Litauen (23 %) und Lettland (22 %)
- ✓ **niedrigster** in Malta (2.5 %), Luxemburg und der Tschechischen Republik (jeweils etwa 6 %).

Gemeinsame Agrarpolitik

Umwelt/Klima

Treibhausgasemissionen landwirtschaftlichen Ursprungs (einschl. Acker- und Grünland), EU 28



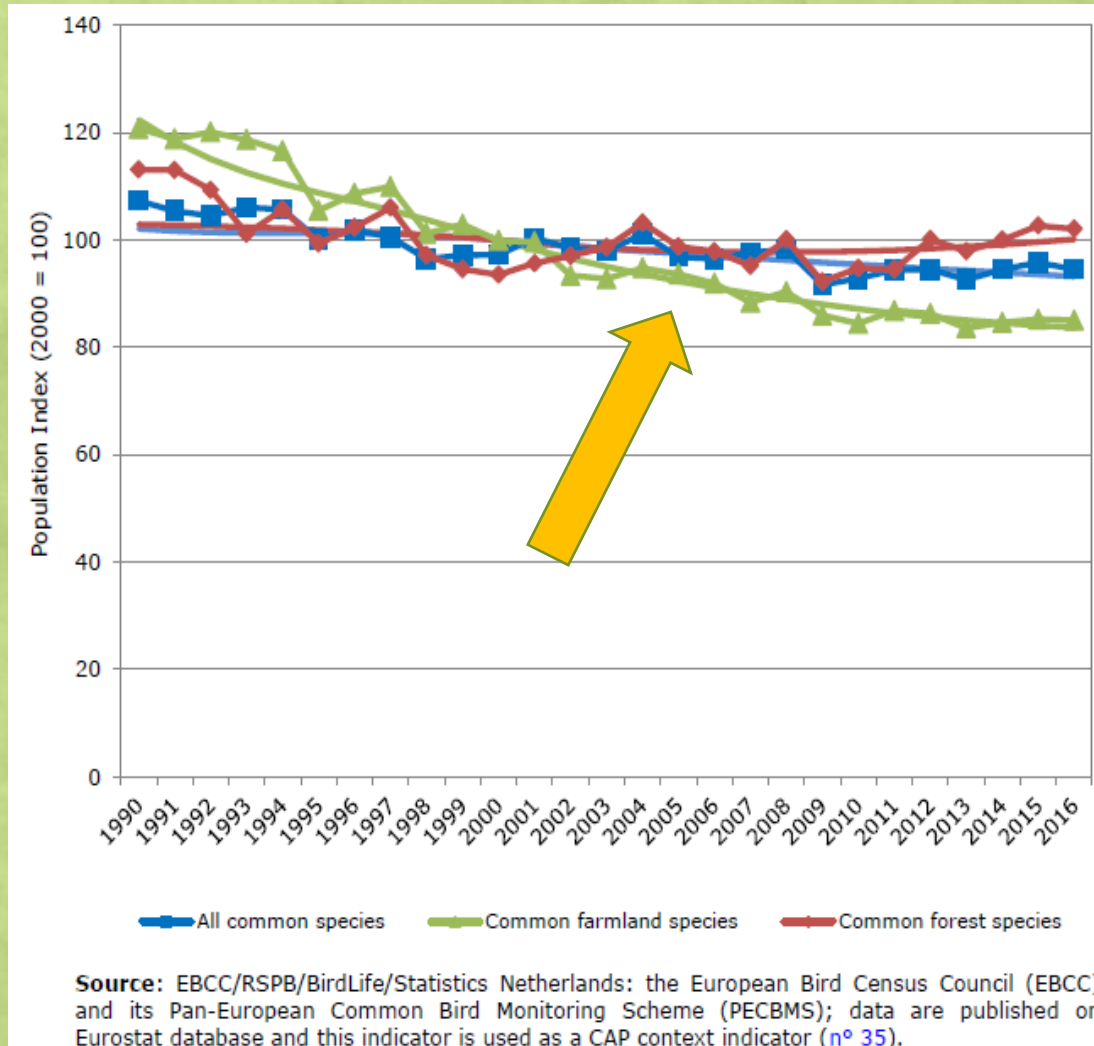
Source: Annual European Union GHG inventory (see chart on GHG emissions from agriculture by subsector for details).

Während die EU-15 Emissionen 1990-2012 um 15 % (-68.4 Mio CO₂ Äquivalente) zurückgingen, verringerten sie sich in den neuen Mitgliedstaaten um 45 % (-78.8 tons CO₂ Äquivalente).

Mehr zu Landwirtschaft und Klima auf der Website der Europäischen Umweltagentur:
https://www.eea.europa.eu/de/pressroom/infografiken/klimawandel-und-landwirtschaft/image/image_view_fullscreen

Gemeinsame Agrarpolitik

Umwelt/Klima: Biodiversität



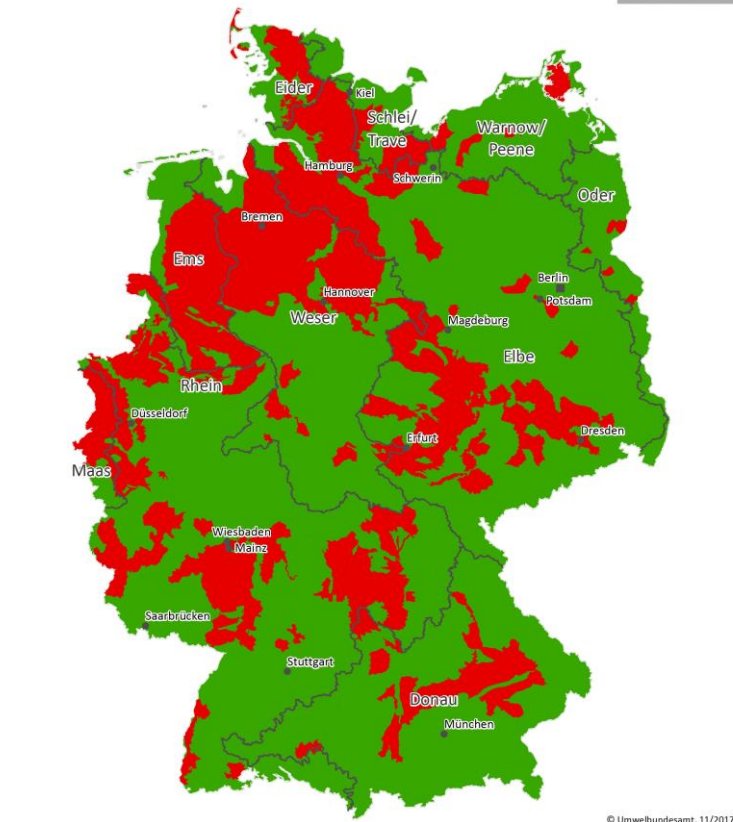
Rückgang „Farmland bird“ Population

Gemeinsame Agrarpolitik

Umwelt/Klima: Nitratbelastung des Grundwassers

Grundwasserkörper in Deutschland, die aufgrund von Nitratbelastungen in einem schlechten chemischen Zustand sind

Umwelt
Bundesamt



■ gut
■ schlecht

Geobasisdaten: GeoBasis-DE / BKG 2015
Fachdaten: Berichtsportal WasserBlick/BKG, Stand 23.03.2016
Bearbeitung: Umweltbundesamt, Bund/Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA)

In Deutschland weisen ca. **18 Prozent der Messstellen** des repräsentativen EUA-Grundwassermessnetzes (Messnetz für die Berichterstattung an die Europäische Umweltagentur) **Nitratgehalte über dem Schwellenwert von 50 mg je Liter auf**.

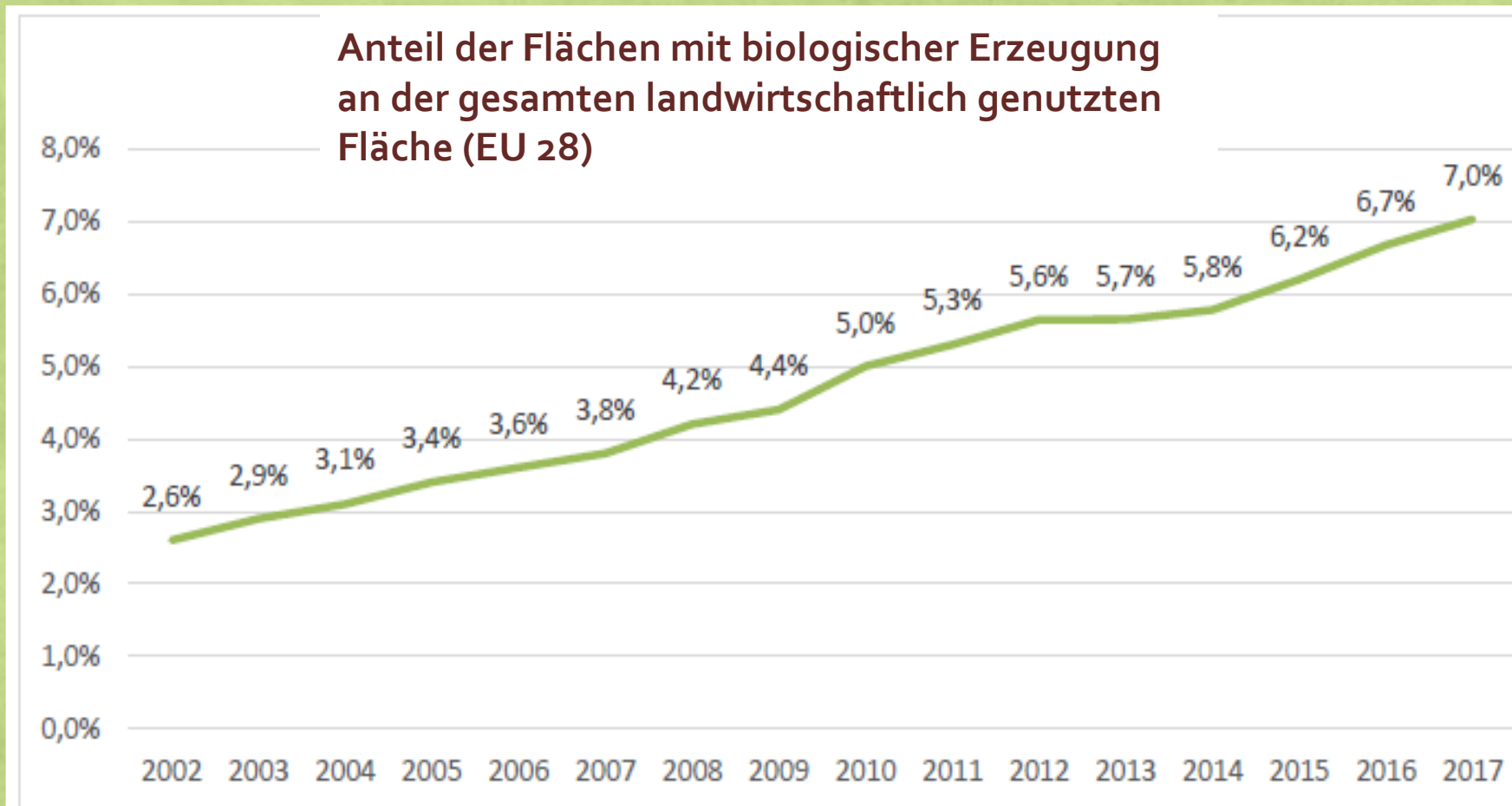
An Messstellen, in deren **Einzugsgebiet viele landwirtschaftliche Nutzungen** vorkommen (Ackerflächen, Grünland und Sonderkulturen wie z.B. Gemüseanbau), überschreiten **ca. 28 Prozent der Messstellen den Schwellenwert** (s. Abb. 3). Diese Messstellen werden auch für den alle vier Jahre erscheinenden Nitratbericht der Bundesministerien für Umwelt und für Landwirtschaft zugrunde gelegt.

Auch bei der Bewertung des Grundwasserzustands nach EU-Wasserrahmenrichtlinie/GWRL sind **27,1 % der 1200 deutschen Grundwasserkörper** wegen der Überschreitung des Schwellenwertes von 50 mg Nitrat je Liter in einem **schlechten chemischen Zustand**

Quelle: Umweltbundesamt

Gemeinsame Agrarpolitik

Umwelt/Klima: Biologische Erzeugung

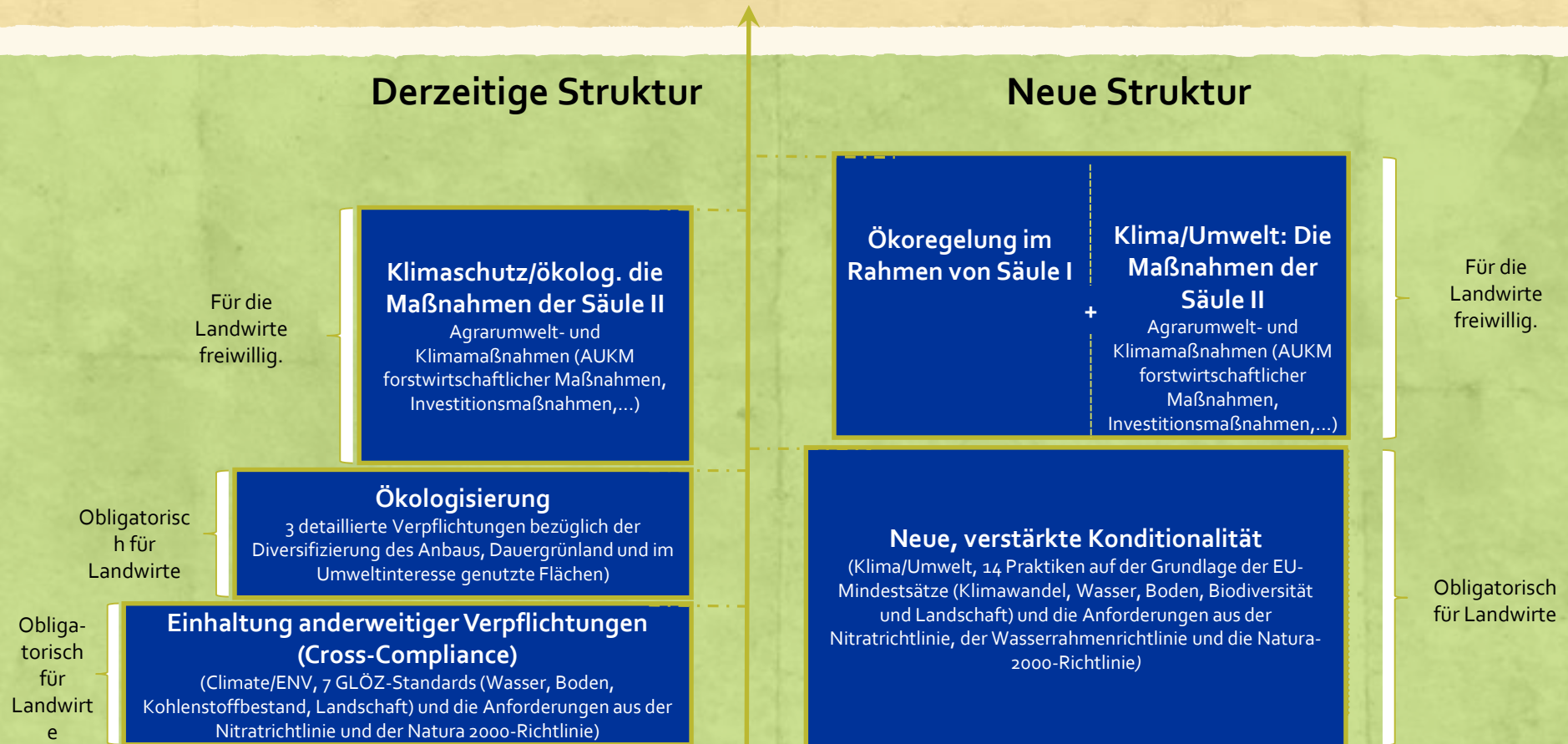


Source: Eurostat

Quelle: GD AGRI, AAR
2018

Gemeinsame Agrarpolitik

Umwelt- und Klimaarchitektur



**Kein Rückschritt" betr.
Umwelt- und Klimaschutz**

Gemeinsame Agrarpolitik

Risikomanagement



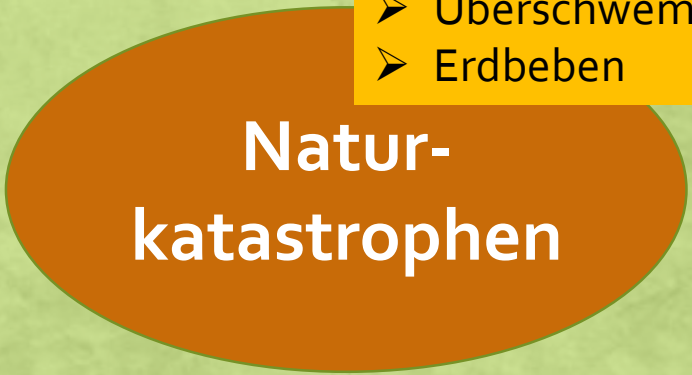
- Verlust von Exportmarkt
- Preiseinbruch



- Trockenheit
- Kälteeinbruch
- Hagel



- Vogelgrippe
- Xylella



- Überschwemmung
- Erdbeben



- Russlandembargo
- Wirtschaftssanktionen

Gemeinsame Agrarpolitik *Risikomanagement*

Mögliche Maßnahmen:



Gemeinsame Agrarpolitik

GAP Strategiepläne

- EU Ziele
- Nationale Zielmarken
- Monitoring

Performance

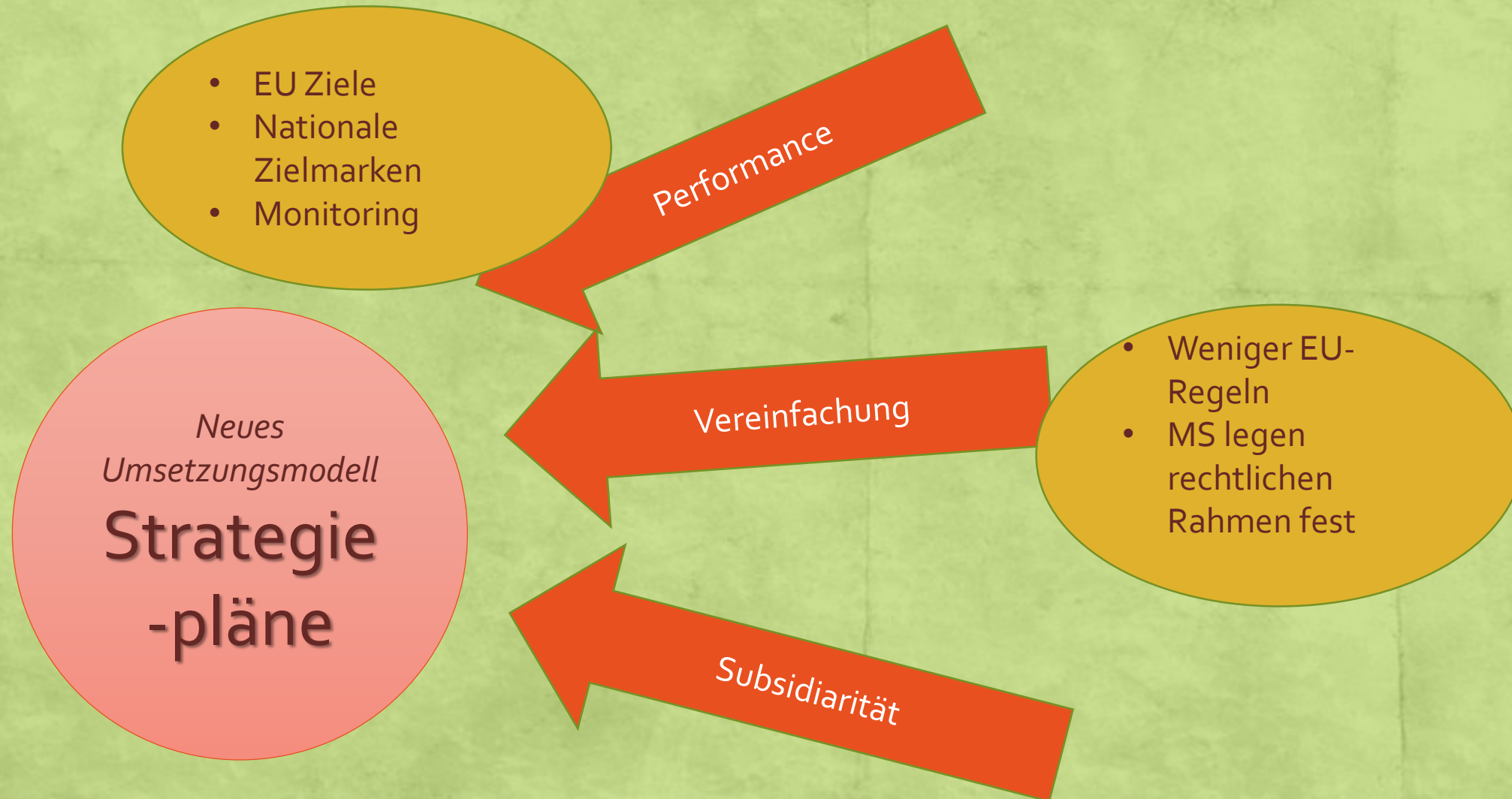
Vereinfachung

Subsidiarität

*Neues
Umsetzungsmodell*
**Strategie-
pläne**

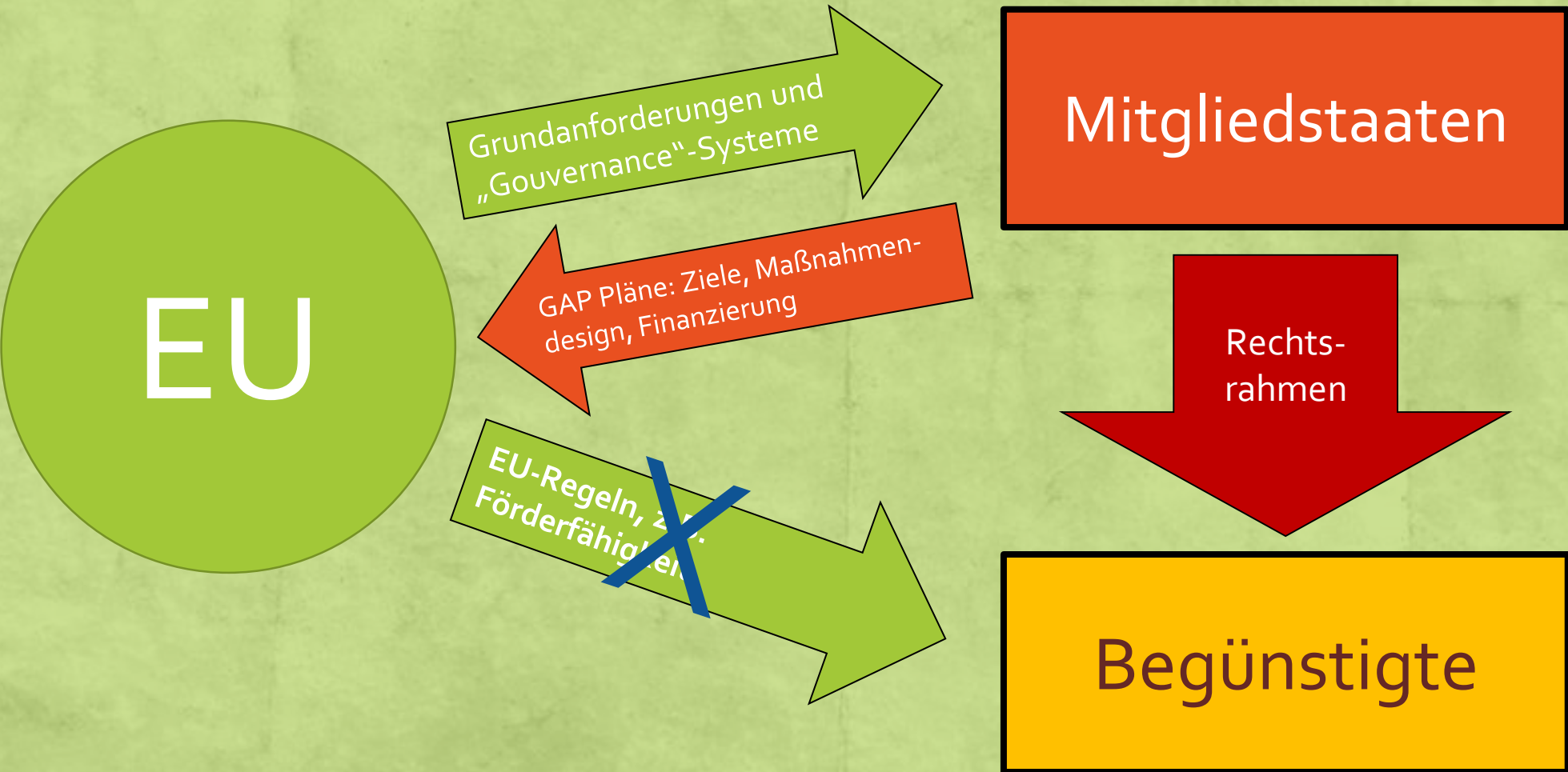
Gemeinsame Agrarpolitik

GAP Strategiepläne



Gemeinsame Agrarpolitik

GAP Strategiepläne



EU

Grundanforderungen und
„Gouvernance“-Systeme

GAP Pläne: Ziele, Maßnahmen-
design, Finanzierung

~~EU-Regeln, z.B.
Förderfähigkeit~~

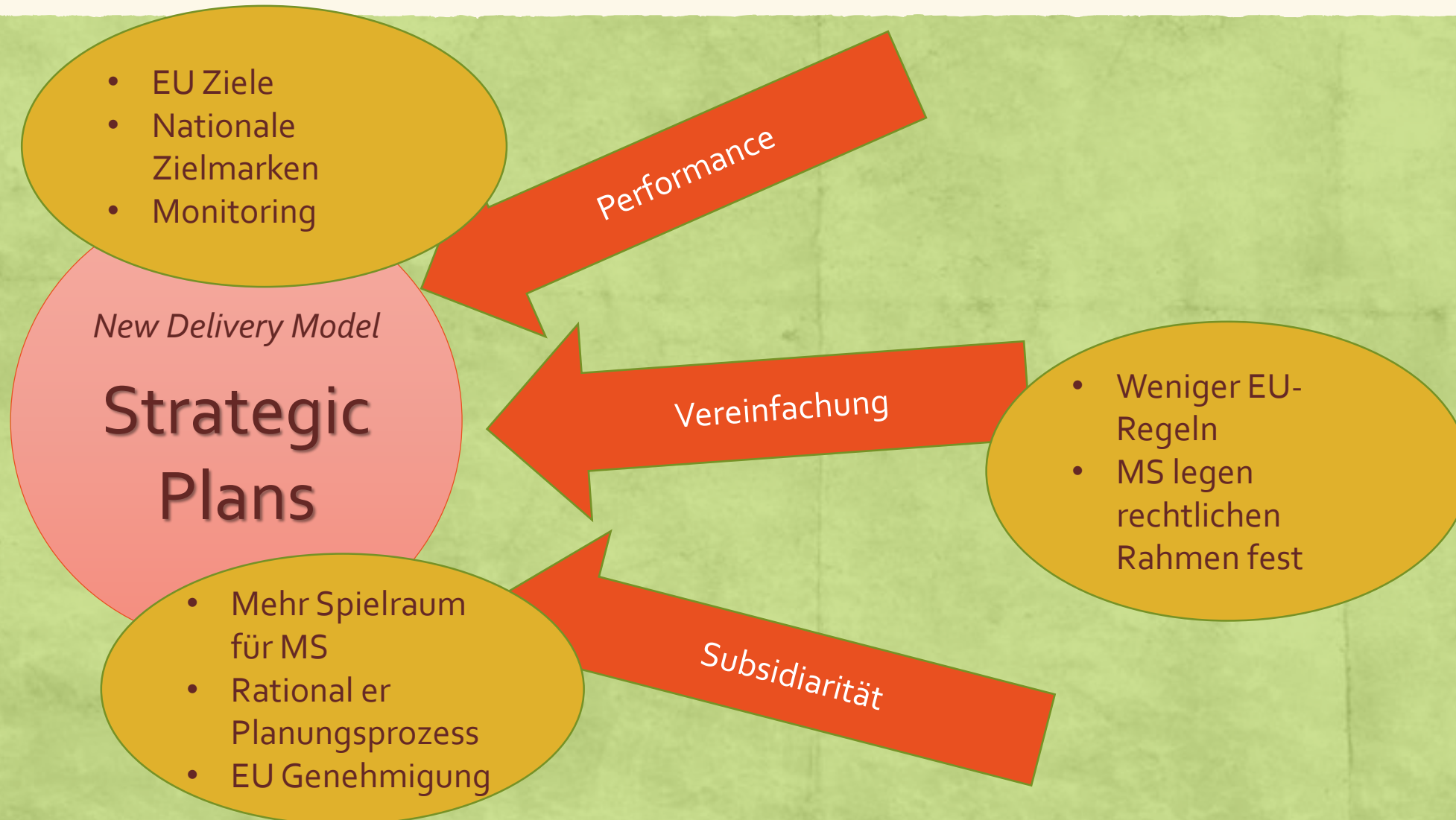
Mitgliedstaaten

Rechts-
rahmen

Begünstigte

Gemeinsame Agrarpolitik

GAP Strategiepläne



Gemeinsame Agrarpolitik

GAP Strategiepläne



Gemeinsame Agrarpolitik

GAP Strategiepläne



Gemeinsame Agrarpolitik

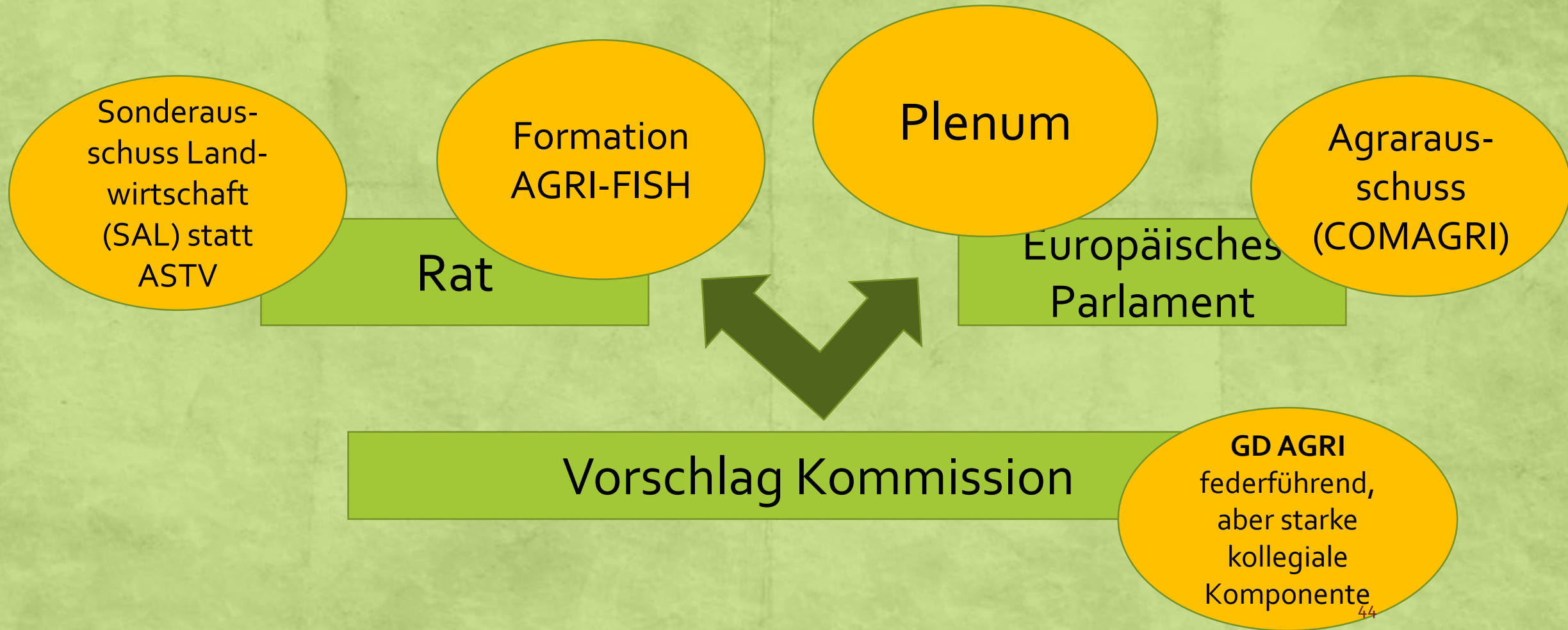
Vereinfachung

Beispiele

- Weniger und vereinfachte Definitionen und Vorgaben auf EU-Ebene
- Zahlungsansprüche nicht mehr verpflichtend
- Zweistufige Umweltarchitektur: Greening durch verstärkte Öko-Konditionalität ersetzt
- Kleinbetriebsregelung (Pauschalzahlung für Kleinbetriebe) mit großen Spielräumen für MS
- Gestraffte EU-Vorgaben für Politik der ländlichen Entwicklung, z.B.
 - Keine EU-Förderfähigkeitskriterien
 - Einfachere Anwendung des Verbots der Doppelförderung wg. Wegfall Greening
- Kontrollen und Sanktionen: erhebliche Spielräume für MS
- Weniger EU-Vorgaben für INVEKOS/GIS
- Vereinfachte Kosten-Optionen

Gemeinsame Agrarpolitik

Entscheidungsprozess



Gemeinsame Agrarpolitik

Gestaltungsfragen für künftige GAP

- Höhe des EU-Budgets für die GAP 2020-2027
- Externe und interne Konvergenz
- Direkte Einkommensbeihilfen: Obergrenze und Umverteilung
- Umwelt/Klima: Umfang der Umwelt-/Klimaauflagen und Ausgestaltung der freiwilligen Umwelt-/Klimaleistungen
- Ländliche Räume: Budgetansatz
- Steuerung durch EU-Recht oder Ausrichtung an EU-Zielen und Planungsprozess