

---

# **Die EU-Agrarpolitik muss gesellschaftlichen Mehrwert bringen**

**Für Umwelt, biologische Vielfalt, Tierschutz und wirtschaftliche  
Perspektiven für bäuerliche Betriebe und ländliche Gemeinschaften**

**Gemeinsame Forderungen der Plattform-Verbände**

## Verbände-Plattform zur GAP

In der Verbände-Plattform erarbeiten die teilnehmenden und unterzeichnenden Organisationen gemeinsame Forderungen zur Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union. Über diese Basis hinaus haben und verfolgen die einzelnen Verbände und Organisationen zum Teil weitergehende und spezifische Forderungen.

Informationen über die einzelnen Organisationen und ihre Forderungen finden Sie auf deren Internetseiten (siehe Adressenliste am Ende dieser Broschüre).

## Impressum

Die Plattform-Stellungnahme wurde von den unterzeichnenden Verbänden gemeinsam erarbeitet. Die Koordination wurde vom Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) in Kooperation mit der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) und der EuroNatur Stiftung übernommen.

Berlin/Hamm/Rheinbach, März 2018



Bund für Umwelt und  
Naturschutz Deutschland e.V.  
Am Kölnischen Park 1,  
D - 10179 Berlin,  
Tel. 030-27586-473,  
Christian.Rehmer@bund.net  
<http://www.bund.net>



Arbeitsgemeinschaft  
bäuerliche Landwirtschaft  
Bahnhofstraße 31  
D - 59065 Hamm/Westf.  
Tel.: 02381-9053171  
jasper@abl-ev.de  
<http://www.abl-ev.de>

**euRONATUR**

EuroNatur Stiftung  
Euskirchener Weg 39  
D - 53359 Rheinbach / Bonn  
Tel.: 02226-2045  
lutz.ribbe@euronatur.org  
<http://www.euronatur.org>

## **Die EU-Agrarpolitik muss gesellschaftlichen Mehrwert bringen**

**Für Umwelt, biologische Vielfalt, Tierschutz und wirtschaftliche Perspektiven für bäuerliche Betriebe und ländliche Gemeinschaften**

**Gemeinsame Forderungen der Plattform-Verbände**

**Unterzeichnet von:**

**Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V. (AbL)**

**Bischöfliches Hilfswerk Misereor e.V.**

**Brot für die Welt**

**Bundesverband Beruflicher Naturschutz e.V. (BBN)**

**Bundesverband Berufsschäfer e.V.**

**Bundesverband Deutscher Milchviehhalter e.V. (BDM)**

**Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND)**

**BUND Naturschutz in Bayern e.V.**

**Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft e.V. (BÖLW)**

**Deutscher Naturschutzring e.V. (DNR)**

**Deutscher Tierschutzbund e.V.**

**Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL)**

**Germanwatch e.V.**

**EuroNatur - Stiftung Europäisches Naturerbe**

**NABU – Naturschutzbund Deutschland e.V.**

**NaturFreunde Deutschlands**

**Neuland e.V.**

**Netzwerk Solidarische Landwirtschaft e.V.**

**Schweisfurth Stiftung**

**Slow Food Deutschland e.V.**

**Verband Deutscher Naturparke e.V. (VDN)**

**Weidewelt e.V.**

**Zukunftsstiftung Landwirtschaft (ZSL)**

## Inhalt

<b>1) Einleitung</b> .....	<b>5</b>
<b>2) Die tiefgreifenden Krisen erfordern grundlegende Antworten</b> .....	<b>6</b>
<b>3) Verbindliche EU-weite Ziele für Umwelt-, Natur-, Klima- und Tierschutz sowie für den Erhalt bäuerlicher Betriebe festlegen</b> .....	<b>7</b>
3.1) Steuerung über aussagekräftige Indikatoren und Ressortbeteiligung .....	10
3.2) Das Verfehlen von Zielwerten muss Konsequenzen haben .....	11
3.3) Pauschale Direktzahlungen EU-weit durch Honorierung gesellschaftlicher Leistungen ersetzen .....	12
3.4) Förderung von Risikomanagement setzt falsche Anreize .....	13
3.5) Forderungen an die Verordnungsentwürfe der EU-Kommission .....	14
<b>4) Krisen-Vermeidung für einen krisenfesten Agrarsektor</b> .....	<b>15</b>
4.1) Fehlende Antworten auf wachsende Markt-Risiken .....	15
4.2) Internationale Verantwortung der GAP .....	15
4.3) Verpflichtende Tierhaltungs-Kennzeichnung und Weiterentwicklung des Tierschutzrechts .....	16
4.4) Forderungen an die Verordnungsentwürfe der EU-Kommission .....	16
<b>Kontakt zu den unterzeichnenden Organisationen</b> .....	<b>19</b>

## 1) Einleitung

Am 29.11.2017 hat die EU-Kommission in ihrer Mitteilung „Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft“ Leitlinien für die neuerliche Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU vorgelegt.<sup>1</sup> Der neuerliche Reformprozess eröffnet die Chance, positive Bestandteile der GAP zu stärken und die erheblichen Schwächen und Unzulänglichkeiten zu beheben.

Die deutsche Plattform von Verbänden aus Umwelt- und Naturschutz, Landwirtschaft, Entwicklungspolitik, Verbraucherschutz und Tierschutz erinnert an ihre gemeinsamen Vorschläge für eine grundlegende GAP-Reform vom März 2017.<sup>2</sup>

Die Verbände schlugen vor, die GAP grundlegend an gesellschaftlichen Zielen auszurichten und eine Qualitätsstrategie zu verfolgen. Damit sollten die gesellschaftlichen und fachrechtlichen Anforderungen an die Lebensmittelerzeugung bewusst aufgegriffen und umgesetzt werden, um die Wertschöpfung für die meisten Betriebe zu erhöhen und nachhaltige ökonomische Perspektiven zu schaffen. Die politischen Instrumente vom Fachrecht, der Förderpolitik bis zur Markt- und Handelspolitik sollten entsprechend genutzt und umgestaltet werden. Die Verbände forderten, die GAP und ihre Umsetzung in Deutschland in den Dienst dieser Qualitätsstrategie zu stellen. Dabei muss die GAP nach 2020 in der Förderpolitik durchgängig den Grundsatz befolgen, dass öffentliche Gelder voll und ganz zur Honorierung konkreter gesellschaftlicher Leistungen genutzt werden müssen. Die Verbände forderten Regeln zu installieren, um verheerende und teure Krisen wie die der Jahre 2014-2016 im Milch- und Schweinemarkt zu vermeiden bzw. ihr Ausmaß erheblich zu reduzieren. Eine Qualitätsstrategie erfordert zudem EU-Regeln für eine verpflichtende, klare und aussagekräftige Kennzeichnung von Lebensmitteln, damit Verbraucherinnen und Verbraucher ihren Teil der Verantwortung auch aktiv wahrnehmen können. Gleichzeitig muss das Niveau des europäischen Fachrechts im Umwelt- und Naturschutz, Verbraucher- und Tierschutz angehoben und für eine konsequente EU-weite Umsetzung gesorgt werden.

Die EU-Kommission kündigt in ihrer Mitteilung an, die EU-Agrar-Zahlungen ehrgeiziger an Zielen und messbaren Ergebnissen des Umwelt- und Klimaschutzes ausrichten und den Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger in Hinblick auf Umwelt- und Tierschutzstandards Rechnung tragen zu wollen. Das werten die Verbände als eine Chance, wenn es gelingt, einen EU-weiten Rahmen mit entsprechenden aussagekräftigen Zielen und Indikatoren zu installieren und innerhalb der gesamten Förderperiode konsequent anzuwenden. Je stärker dieser Rahmen aus Zielen, Indikatoren, Monitoring und Sanktionierungssystem gegenüber den Mitgliedstaaten ist, desto stärker kann die konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen und der Kontrolle der Betriebe in die Verantwortung der Mitgliedstaaten und Regionen gelegt werden. Subsidiarität muss nicht nur Vereinfachung, sondern einen deutlich höheren EU-Mehrwert in den notwendigen Wirkungen bringen, damit sie nicht zu Beliebigkeit und einer Renationalisierung der GAP führt.

In dem vorliegenden Papier formulieren die Verbände gemeinsame Forderungen nicht nur hierzu, sondern auch zur Gemeinsamen Marktordnung der GAP und zur Handelspolitik. Hierzu schweigt sich die EU-Kommission in der Mitteilung weitgehend aus, obwohl die schweren Marktkrisen der letzten Jahre auch hier dringenden Handlungsbedarf aufgezeigt haben.

---

1 Europäische Kommission: Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft. COM(2017) 713 final. Brüssel, 29.11.2017. [https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/future-of-cap/future\\_of\\_food\\_and\\_farming\\_communication\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/future-of-cap/future_of_food_and_farming_communication_de.pdf)

2 Verbände-Plattform: Für eine gesellschaftlich unterstützte Landwirtschaftspolitik. Rheinbach/Hamm, März 2017. [www.abl-ev.de/uploads/media/Plattform-Verb%C3%A4nde\\_2017-03\\_-\\_GAP\\_f%C3%BCr\\_Qualit%C3%A4tsstrategie-kl\\_01.pdf](http://www.abl-ev.de/uploads/media/Plattform-Verb%C3%A4nde_2017-03_-_GAP_f%C3%BCr_Qualit%C3%A4tsstrategie-kl_01.pdf)

Die Forderungen der Verbände zielen ab sowohl auf die Verordnungsentwürfe der Kommission für die neue GAP, die für Juni 2018 angekündigt sind, als auch auf den Entwurf für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR), den die Kommission bis Anfang Mai 2018 vorlegen will. Die Verbände richten sich zudem an die Bundesregierung und die Bundesländer, die Forderungen ihrerseits in ihren Beratungen auf EU-Ebene zu unterstützen.

Ob die Chance dieser Reform genutzt wird, hängt entscheidend von der öffentlichen Debatte ab und wie diese von der EU-Kommission, vom Agrarministerrat und vom Europäischen Parlament berücksichtigt wird.

## 2) Die tiefgreifenden Krisen erfordern grundlegende Antworten

Die EU-Kommission betont, dass sie die Förderpolitik der GAP in Zukunft stärker über Ziele und Ergebnisse steuern will, um den bisherigen Ansatz EU-weiter detaillierter Regelvorgaben bis zur örtlichen Maßnahmenebene hin zu überwinden. Es kommt daher stark auf die Auswahl und Aussagekraft der zukünftigen Ziele und Indikatoren an.

Die Ziele des EU-Vertrags für die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), auf die die EU-Kommission immer wieder verweist, sind seit 60 Jahren unverändert, obwohl sich wirtschaftlich, sozial und ökologisch vieles stark verändert hat und sich daraus ganz neue Herausforderungen ergeben.

In Artikel 39 des Vertrages wurde als Ziel der GAP festgeschrieben, *„die Produktivität der Landwirtschaft durch Förderung des technischen Fortschritts, Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte, zu steigern ... (um) auf diese Weise der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf- Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen, eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten“*.

Heute müssen wir feststellen: Das Ziel der Produktivität ist mehr als erreicht. Noch nie haben so wenig Bäuerinnen und Bauern und die weiteren landwirtschaftlichen Arbeitskräfte so billig so viele Produkte hergestellt. Trotzdem reichen die Einkommen auf vielen landwirtschaftlichen Betrieben nicht, um die nachfolgende Generation zur Fortführung der Höfe zu gewinnen. Und die durch diese Agrarpolitik verursachten Schäden an Umwelt, Natur bzw. Biodiversität, an Nutztieren, an den Entwicklungsländern und für die ländliche und dörfliche Struktur sind gravierend und mahnen dringend zu grundlegenden Veränderungen. Die Herausforderungen sind seit Jahren hinlänglich bekannt. Bindende weltweite und/oder EU-Ziele und Strategien (Biodiversitätsstrategie, Klimaziele, Nitratziele) wurden festgelegt, aber noch nicht umgesetzt.

Diese drängenden Herausforderungen müssen jetzt ins Zentrum der GAP gestellt werden. Das ist die neue, von der Gesellschaft eingeforderte Zielsetzung einer EU-Politik für die Landwirtschaft und Ernährung der Zukunft. Die Aufgaben sind sehr konkret:

- 1.) Der Großteil der landwirtschaftlichen Betriebe steht vor der Aufgabe, ihre eingeübten Wirtschaftsweisen in der Flächennutzung und in der Tierhaltung erheblich zu verändern, um die zum Teil gravierenden negativen Auswirkungen auf Umwelt, biologische Vielfalt und Tierchutz zu beenden. Längst vereinbarte Zielwerte etwa über den Erhalt der Artenvielfalt in den Agrarlandschaften müssen endlich erreicht werden, gesetzliche Grenzwerte wie Nitrat-

gehalte im Grundwasser müssen flächendeckend eingehalten und die Bilanz von Ausstoß und Senke der Treibhausgase deutlich verbessert werden. Zudem steht in der Tierhaltung für viele Betriebe der Umbau zu tierschutzgerechten Haltungssystemen und -verfahren an. Auf diese Betriebe kommen – in unterschiedlichem Umfang – teure Veränderungen zu. Die Betriebe, die bereits solche gesellschaftlich gewünschten Leistungen erbringen, müssen darin bestärkt werden, dies weiterhin zu tun.

- 2.) Gleichzeitig haben die landwirtschaftlichen Betriebe mit zunehmenden Preisschwankungen und Tiefpreisphasen zu kämpfen, die auch eine Folge der Ausrichtung sowohl der Agrar- und Ernährungsindustrie als auch der GAP auf wachsende Exportmarktanteile sind.
- 3.) Und bei aller Vielfalt der ländlichen Gebiete Europas hat die Agrarpolitik nicht zuletzt die Aufgabe, Menschen auch abseits prosperierender Zentren reale Chancen auf ein faires Einkommen und eine selbständige Wertschöpfung zu geben – auch und zum Teil gerade in der Land- und Lebensmittelwirtschaft. Vielfältige Wirtschaftsstrukturen, der Einstieg junger Menschen und Existenzgründer sowie möglichst hohe lokale Anteile an der Wertschöpfung sind neben der Daseinsvorsorge eine Voraussetzung für lebendige Dörfer.

In ihrer Mitteilung lässt die EU-Kommission diese Herausforderungen (nur) zum Teil anklingen, aber ohne jeweils einen konkreten Handlungsbedarf zu beschreiben und den Mittelbedarf zu beziffern. Ihre Antworten bleiben teils im Ungefähren, sind unzureichend oder sogar kontraproduktiv (z.B. das Drängen auf eine weitere Exportausrichtung). Ohne einen klaren und konsequenten politischen Rahmen werden die Höfe und ländlichen Gemeinden diese Herausforderungen jedoch nicht meistern können. Ein weiteres Höfesterben oder Verharren in nicht umwelt- und tiergerechten Systemen wäre die Folge. Der Biodiversitätsverlust samt Insektenchwund sowie regional wieder steigende Belastungen für Böden und Gewässer würden nicht gestoppt und umgekehrt, sondern fortgesetzt.

Die Verbände fordern die EU-Kommission auf, in den Verordnungsentwürfen überzeugende Vorschläge mit anspruchsvollen Zielen für die Art und Weise, wie Flächen genutzt, Tiere gehalten und Lebensmittel erzeugt werden, vorzulegen. Die Qualität der Erzeugung und der Arbeit in der Landwirtschaft muss mit einer agrar- und marktpolitischen Qualitäts-Strategie ins Zentrum einer wirklichen Reform gerückt werden und damit auch zur Verbesserung der Situation in ländlichen Regionen beitragen.

### **3) Verbindliche EU-weite Ziele für Umwelt-, Natur-, Klima- und Tierschutz sowie für den Erhalt bäuerlicher Betriebe festlegen**

Die EU-Kommission schreibt in der Mitteilung, dass „eine modernere GAP ihren Mehrwert für die EU erhöhen (sollte), indem sie sich bei Umwelt- und Klimaschutz ehrgeiziger zeigt und den Anliegen der Bürgerinnen und Bürger im Hinblick auf eine nachhaltige landwirtschaftliche Erzeugung Rechnung trägt“. Das ist zu begrüßen. Es bleibt aber unklar, was genau die Kommission unter „Umwelt- und Klimaschutz“ und unter einem „ehrgeizigeren“ Lösungsansatz versteht. Der Einfluss weit verbreiteter Wirtschaftsweisen in der Landwirtschaft auf den Rückgang der Biodiversität wird in der Mitteilung nicht erwähnt.

Die EU-Kommission kündigt an, die „derzeitige Ökologisierungskomponente der GAP, die vor allem darauf beruht, dass ergänzend drei verschiedene politische Instrumente – Cross-Compliance, Direktzahlungen und Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen – durchgeführt werden“, zu ersetzen und in ein neues Konzept zu überführen, welches gezielter, ehrgeiziger und gleichzeitig flexibler sein soll. Wie die neue Ökologisierungskomponente nach Abschaffung der bisherigen Instrumente aussehen soll, wird von der EU-Kommission nicht weiter beschrieben.

Sie fordert von den Mitgliedstaaten in Zukunft die Erarbeitung strategischer GAP-Pläne, in denen Ziele, quantifizierbare Indikatoren und die (verpflichtenden) Förderbedingungen und (freiwilligen) Förderangebote sowohl der 1. als auch der 2. Säule aufgeführt und beschrieben werden sollen. Diese „strategischen GAP-Pläne“ will die Kommission genehmigen. Dabei soll u.a. geprüft werden, „wie Maßnahmen eingebunden werden könnten, die einen hohen ökologischen EU-Mehrwert bringen, wie der Erhalt von Dauergrünland, die Schaffung und der Erhalt von Landschaftselementen, Landwirtschaft in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen, ökologischer Landbau sowie individuelle oder gemeinsame Regelungen für Bodengesundheit, biologische Vielfalt und die Bewirtschaftung von Flusseinzugsgebieten“. Prüfen will die EU-Kommission zudem eine Verpflichtung für alle Mitgliedstaaten, in ihrer jeweiligen Strategie „einen Plan zur Nährstoffbewirtschaftung und Anreize für Präzisionslandwirtschaft“ aufzunehmen.

Viele dieser Ziele bzw. Kriterien erinnern an jene, die bereits heute über das Greening und die Grundanforderungen (Cross-Compliance bzw. „Guter landwirtschaftlicher und ökologischer Zustand“) eingefordert werden, aber vor Ort nicht zu den notwendigen Verbesserungen wesentlicher ökologischer Parameter in den Agrarlandschaften geführt haben.<sup>3</sup> Die von der EU-Kommission angestrebte Verlagerung der Verantwortung für die konkrete Ausgestaltung der Anforderungen und Maßnahmen verspricht daher noch keinen qualitativen Fortschritt, wenn damit nicht gleichzeitig anspruchsvollere Ziele und Maßnahmen als bisher verbunden werden.

Unangebracht ist, dass die EU-Kommission den Tierschutz in der Nutztierhaltung hier überhaupt nicht nennt. Dabei ist das sowohl für die tierhaltenden Betriebe als auch für die Öffentlichkeit in vielen Mitgliedstaaten – einschließlich Deutschland – von großer Bedeutung. 94 Prozent der EU-Bürgerinnen und Bürger finden den Tierschutz sehr wichtig.<sup>4</sup> Die in einem anderen Zusammenhang von der EU-Kommission erwähnten freiwilligen Tierschutzmaßnahmen haben bisher zu keinem ausreichenden messbaren Fortschritt im Tierschutz in der Landwirtschaft geführt.

Die EU-Kommission sieht vor, dass die Mitgliedstaaten jeweils für sich messbare Ziele, Indikatoren und Maßnahmen festlegen, um mindestens die EU-weit gesetzten Ziele zu erreichen. Diesen ziel- und schließlich ergebnisorientierten Ansatz unterstützen die Verbände. Sie fordern aber, dass es einen EU-weiten Katalog an Zielen gibt, die für die Mitgliedstaaten verbindlich sind. Zu diesen Zielen gehören insbesondere die folgenden:

- **Stopp und Umkehr des Biodiversitätsverlustes:** Im Jahr 2001 haben sich die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet, den gravierenden, in den Agrarlandschaften stark von der Landwirtschaft verursachten Biodiversitätsrückgang bis zum Jahr 2010 zu stoppen und umzukehren und bis dahin auch für die Wiederherstellung verloren gegangener Habitats zu sorgen.<sup>5</sup> Dieses Ziel wurde verfehlt und seine Verwirk-

3 Vgl. u.a.: Europäischer Rechnungshof: Die Ökologisierung: eine komplexe Regelung zur Einkommensstützung, die noch nicht ökologisch wirksam ist. Sonderbericht Nr. 21/2017. Brüssel, Dezember 2017.

4 Special Eurobarometer 442: Attitudes of Europeans towards Animal Welfare, [https://data.europa.eu/eu-odp/de/data/dataset/S2096\\_84\\_4\\_442\\_ENG](https://data.europa.eu/eu-odp/de/data/dataset/S2096_84_4_442_ENG)

5 EU-Kommission (2011): Eine Biodiversitätsstrategie der EU für das Jahr 2020. KOM (2011) 244. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0244&from=EN>



lichung auf das Jahr 2020 verschoben. Neuere Analysen der EU-Kommission kommen zum Ergebnis, dass es auch bis 2020 nicht verwirklicht werden wird, was entscheidend auf abträgliche Landbewirtschaftungsmethoden zurückzuführen ist. Die neue GAP muss alle Mitgliedstaaten zu Erreichung der auf die Agrarlandschaften bezogenen Ziele (bspw. in der FFH-Richtlinie<sup>6</sup> oder Vogelschutzrichtlinie) mit klaren Teilschritten und Jahreszahlen verpflichten.

- **Reinhaltung des Wassers:** Um die Oberflächengewässer und das Grundwasser von schädlichen Nährstoffeinträgen aus der Landwirtschaft freizuhalten, haben sich die EU und die Mitgliedstaaten auf eine Reduzierung von Nährstoffüberschüssen für Nitrat-Stickstoff und Phosphat verständigt. Zudem verpflichtet die EU-Nitratrichtlinie die Mitgliedstaaten, die Einhaltung des Grenzwertes von 50 mg/l Nitrat im Grundwasser einzuhalten und einen Wert von maximal 25 mg/l anzustreben. Die EU-Wasserrahmenrichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, auch bezüglich der Phosphat-Einträge einen guten Zustand der Gewässer zu erhalten bzw. wiederherzustellen. In allen diesen Bereichen verfehlen Deutschland und weitere Mitgliedstaaten die vereinbarten Ziele. Darauf muss die GAP auch in ihrem Fördersystem reagieren.
- **Aktiver Beitrag zum Klimaschutz:** Die EU hat sich das verbindliche Ziel gesetzt, ihre Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2030 um insgesamt 40 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 zu senken. In der Landwirtschaft sollen sie – differenziert nach Mitgliedstaaten – um 30 Prozent reduziert werden.<sup>7</sup> Um dieses Ziel zu erreichen, ist eine aktive Rolle insbesondere der GAP-Förderpolitik notwendig.
- **Reinhaltung der Luft:** Nach der EU-Richtlinie 2016/2284 zur Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe sind die Ammoniak-Austräge bis zum Jahr 2030 EU-weit um 19 Prozent gegenüber dem Jahr 2005 zu reduzieren, wobei für die Mitgliedstaaten unterschiedliche Reduktionsverpflichtungen gelten (Deutschland muss die Ammoniak-Emissionen um 29 Prozent senken). Die Landwirtschaft ist heute der maßgebliche Emittent. Die GAP sollte hier gezielt unterstützend wirken, um diese Reduktion schultern zu können.
- **Boden- und Erosionsschutz:** Die von der EU-Kommission verfolgten Ziele<sup>8</sup> in den Bereichen Erosionsschutz und Bodengesundheit (Erhalt und Erhöhung der Humusgehalte) sollten ebenfalls verpflichtend in den Zielkatalog für die GAP aufgenommen werden.
- **Tierschutz:** Im Bereich des Tierschutzes sind erhebliche Verbesserungen insbesondere in der Schweine- und Geflügelhaltung, aber zum Teil auch in der Rinderhaltung, dringend notwendig. Das gilt umso mehr, als dass heute nicht einmal die bestehenden europäischen Vorschriften zur Tierhaltung ausreichend umgesetzt bzw. kontrolliert und sanktioniert werden.<sup>9</sup> Auch wenn das gesetzliche Grundlagen für weitere Nutztierarten in der EU nicht

6 Nach Artikel 2 (2) der FFH-Richtlinie der EU (92/43) haben die Maßnahmen darauf abzielen, „einen günstigen Erhaltungszustand der natürlichen Lebensräume und wildlebenden Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse zu bewahren und wiederherzustellen“. Nach Art. 2 (2) der EU-Vogelschutzrichtlinie (2009/147/EG) haben die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, „um die Bestände aller [in ihrem Gebiet wildlebenden heimischen] Vogelarten auf einem Stand zu halten oder auf einen Stand zu bringen, der insbesondere den ökologischen, wissenschaftlichen und kulturellen Erfordernissen entspricht, wobei den wirtschaftlichen und freizeitbedingten Erfordernissen Rechnung getragen wird“.

7 EU-Kommission: [https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030\\_de](https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_de). Der Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung sieht eine Reduzierung der Treibhausgase im Bereich Landwirtschaft um 31-34 Prozent bis zum Jahr 2030 vor.

8 Diese waren beispielsweise im Entwurf der EU-Bodenrahmenrichtlinie enthalten.

9 Vgl.: Richtlinie 2008/120/EG des Rates vom 18.12.2008 über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen. Sie gibt vor: „Ein Kupieren der Schwänze oder eine Verkleinerung der Eckzähne dürfen nicht routinemäßig (...) durchgeführt werden“ (Anhang 1, Kapitel 1).

ersetzt, muss die GAP doch in ihrem Fördersystem den Tierschutz in der Nutztierhaltung als verbindliches Ziel der strategischen Pläne vorgeben und ausfüllen.

- **Erhalt, Fortführung und Neugründung bäuerlicher Betriebe:** Ein wesentliches Ziel der GAP muss der Erhalt und Ausbau der Anzahl und Vielfalt bäuerlicher Betriebe und landwirtschaftlicher Unternehmen sein. Insbesondere kleine und mittelständische landwirtschaftliche Betriebe sind eine wesentliche ökonomische und kulturelle Basis ländlicher Entwicklung und ökologischer Kompetenz in den Regionen. Wo der Markt bei der Erreichung dieses gesellschaftlichen Ziels versagt, bedarf es (bis zu seiner Reparatur) auch des entsprechend differenzierten und qualifizierten Einsatzes öffentlicher Mittel.

Diese Ziele sind in der neuen Förderperiode als EU-weit verbindliche Ziele der GAP und insbesondere ihrer Förderpolitik festzuschreiben. Die Mitgliedstaaten müssen verpflichtet werden, diese Ziele mit ihren jeweiligen strategischen GAP-Plänen aktiv zu verfolgen. Auf EU-Ebene muss ein für alle Mitgliedstaaten bindendes Mindestbudget für diese Schutzziele festgelegt werden. Landwirtschaftliche Methoden und Anbausysteme, die besonders umfassend zur Zielerreichung beitragen, wie der ökologische Landbau, müssen auch in besonderer Weise durch die GAP gestützt werden.

### 3.1) Steuerung über aussagekräftige Indikatoren und Ressortbeteiligung

Damit die neue GAP ihren Beitrag zur Erreichung der genannten Ziele tatsächlich erbringt, sind messbare Kriterien bzw. Indikatoren erforderlich, die sowohl bei der Genehmigung als auch zur laufenden Anpassung der strategischen GAP-Pläne eingesetzt werden müssen.

Die Steuerung über Indikatoren wird in der Mitteilung der Kommission erwähnt, es bleibt aber offen, welche Art von Indikatoren eingesetzt werden sollen, was jedoch von entscheidender Bedeutung ist. Die Indikatoren müssen aussagekräftig in Bezug auf die Ziele sein, d.h. sie müssen darstellen, wie sich die reale Situation in den Mitgliedstaaten und Regionen darstellt und ob und wie sie sich den Zielen annähert. Erst in dieser Wirksamkeit drückt sich ein europäischer Mehrwert der GAP-finanzierten Maßnahmen aus.

Zu allen oben genannten Zielen für die neue GAP (mit Ausnahme des Bereichs Tierschutz) bestehen bereits EU-weit in regelmäßigen Abständen erhobene Wirkungs- bzw. Impact-Indikatoren.<sup>10</sup> Auch wenn die Erhebungen nicht bei allen Wirkungs-Indikatoren jährlich erfolgen und die Ergebnisse bisher zum Teil erst mit ein- oder mehrjähriger Verzögerung vorliegen, müssen sie doch zu einem zentralen Steuerungsinstrument der neuen GAP im Verhältnis von EU und Mitgliedstaaten bzw. Regionen werden.

Die bisherige Diskussion zwischen Kommission und Mitgliedstaaten deutet dagegen darauf hin, dass nicht die Wirkungs-, sondern vor allem so genannte Output- und Ergebnis-Indikatoren<sup>11</sup> eingesetzt werden sollen, während die Wirkungen erst nach Ende der kommenden, wahr-

<sup>10</sup> Siehe u.a.: [https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-indicators/impact/2015-05-06-impact-indicators\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-indicators/impact/2015-05-06-impact-indicators_en.pdf)

<sup>11</sup> Output-Indikatoren geben an, wohin das Geld geflossen ist (z.B. Anzahl geförderter Betriebe, Hektare oder Investitionen). Ergebnis- bzw. Result-Indikatoren geben an, was mit dem Geld unmittelbar erreicht worden ist (z.B. Umfang der Tiere, die in geförderten tiergerecht umgebauten Ställen gehalten werden).

scheinlich siebenjährigen Förderperiode, also ab dem Jahr 2028 zur nachträglichen Bewertung eingesetzt werden sollen. Das lehnen die Verbände ab.

Die Wirkungs-Indikatoren müssen am Beginn der Förderperiode dafür genutzt werden, die Größe der Herausforderungen in den einzelnen Mitgliedstaaten festzustellen und die von den Mitgliedstaaten zur Genehmigung eingereichten strategischen GAP-Pläne daraufhin zu bewerten, ob die darin enthaltenen Maßnahmen geeignet sind, die Situation in den erforderlichen zeitlichen Schritten zu verbessern. Zudem sind die Wirkungs-Indikatoren während der Förderperiode so zeitnah wie möglich zur Beurteilung des Erfolges heranzuziehen. Die EU-Kommission muss sicherstellen, dass die Mitgliedsstaaten jährlich über das Erreichen der Ziele öffentlich Bericht erstatten.

Sowohl bei der Auswahl der Indikatoren als auch bei der Auswahl der Fördermaßnahmen und Anforderungen sind die für Umwelt- und Tierschutz zuständigen Ressorts gleichberechtigt zu beteiligen. Die für Entwicklungspolitik zuständigen Ressorts sind zur Einhaltung der Konvergenzvorgaben ebenfalls einzubeziehen.

Auf der Ebene der Mitgliedstaaten muss eine umfassende Konsultation aller Beteiligten, einschließlich der Verbände aus Umwelt- und Naturschutz, Landwirtschaft, Tierschutz, Entwicklungspolitik und Verbraucherschutz, rechtlich verbindlich sein und klare, auf EU-Ebene festgelegte Mindeststandards enthalten.

### **3.2) Das Verfehlen von Zielwerten muss Konsequenzen haben**

Bisher werden die Indikatoren in den Mitgliedstaaten nur für die Politik bzw. regionalen Programme zur Ländlichen Entwicklung eingesetzt, während die Direktzahlungen unabhängig davon gestaltet und ausgegeben werden. Das war schon bisher falsch, weil es der Ländlichen Entwicklung damit indirekt die Funktion zugeteilt hat, schädliche Entwicklungen der Marktordnung und der Direktzahlungen auszugleichen.

Das neue Fördersystem, das die EU-Kommission in der Mitteilung vorschlägt, sieht nun – richtiger Weise – einen gemeinsamen strategischen GAP-Plan für die gesamten GAP-Fördermaßnahmen eines Mitgliedstaates vor. Entsprechend müssen auch alle darin enthaltenen Maßnahmen und Zahlungen den oben genannten Zielen verpflichtet werden.

Daraus folgt, dass auch die aus bisherigen Direktzahlungsmitteln finanzierten Maßnahmen entsprechend angepasst werden müssen, wenn vereinbarte Indikator-Werte für „Meilensteine“ oder Teilschritte nicht erreicht werden. Auch diese Mittel müssen also verpflichtend zur Honorierung von gesellschaftlich erwünschten Leistungen für Umwelt-, Natur-, Klima- und Tierschutz eingesetzt werden. Das gilt auch für Maßnahmen zur Förderung von Forschung, Innovation, Technologie (u.a. Digitalisierung) und Beratung, die die EU-Kommission in der Mitteilung besonders betont.

Der Druck in den Mitgliedstaaten, möglichst geringe Zielmarken (Targets) festzulegen und insbesondere die Umwelt- und Tierschutzanforderungen der Maßnahmen möglichst niedrig anzusetzen, ist groß – er ist vor Ort keinesfalls kleiner als auf EU-Ebene. Je mehr Verantwortung in der neuen GAP für die konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen auf die Ebene der Mitgliedstaaten verlagert wird, desto mehr muss die EU-Kommission die Möglichkeit bekommen, einen wirksamen Gegendruck aufzubauen, wenn vereinbarte Zielsetzungen nicht eingehalten werden.

Die EU-Kommission muss daher klar geregelte Instrumente zur Sanktionierung der Mitgliedstaaten an die Hand bekommen. Das muss auch ein mögliches Zurückhalten bzw. Einfrieren von EU-Geldern gegenüber den Mitgliedstaaten beinhalten. Bei einer Kürzung von EU-Zahlungen an einen Mitgliedstaat muss dieser verpflichtet werden, die Kürzung bei den Maßnahmen zu vollziehen, die am wenigsten zur Erreichung der entsprechenden Ziele beitragen; die positiv wirksamen Maßnahmen müssen von Kürzungen ausgenommen werden, sie sind vielmehr auch finanziell zu stärken.

### **3.3) Pauschale Direktzahlungen EU-weit durch Honorierung gesellschaftlicher Leistungen ersetzen**

An den Direktzahlungen, die heute pauschal pro Hektar Fläche und in Deutschland je Betrieb nach oben unbegrenzt gewährt werden, hält die EU-Kommission bisher noch fest. Unter der Überschrift „Angemessene Einkommensstützung zur Sicherung des Lebensunterhalts von Landwirten“ begründet sie die Fortführung der Direktzahlungen vor allem damit, dass sie ein „wichtiges finanzielles Sicherheitsnetz“ für eine flächendeckende Bewirtschaftung – auch in benachteiligten Gebieten – und Bereitstellung öffentlicher Güter darstellen.

Pauschale Flächenzahlungen je Hektar sind jedoch weder ein probates Mittel zur Einkommensunterstützung noch zur Gewährleistung öffentlicher Güter, sondern sind ein Anreiz zur Konzentration von landwirtschaftlichen Nutzflächen auf immer weniger Betriebe bis hin zum „land grabbing“ durch außerlandwirtschaftliche Investoren.

Einkommensbedürftigkeit hat nach dem Verständnis der Verbände nichts mit Flächenausstattung, sondern mit realer Einkommenssituation bzw. mit konkret erbrachter Leistung zu tun.

Die Verbände sind der Auffassung, dass EU-Zahlungen nicht zu einem landwirtschaftlichen Einkommens-Ersatz-System entwickelt werden dürfen, das die von falschen Marktgestaltungen ausgehenden Einkommensdefizite ausgleicht. Vielmehr sind kostendeckende Erzeugerpreise anzustreben sowie neue, für Landwirtinnen und Landwirte attraktive Einkommensperspektiven zu schaffen, die sich aus der Erbringung gesellschaftlicher Leistungen ergeben.

Notwendig ist dazu u.a. eine verpflichtende und differenzierte Bindung sämtlicher Zahlungen an konkrete Leistungen, wobei die Honorierung dann auch einen positiv einkommenswirksamen Anreiz über den Ausgleich von Mehrkosten hinaus beinhalten muss.

Bezüglich der Einkommenswirkung der Direktzahlungen schlägt die EU-Kommission eine stärkere größenabhängige Differenzierung zwischen den Betrieben vor. Die Tatsache, dass EU-weit die 20 Prozent größten Betriebe zusammen 80 Prozent sämtlicher Direktzahlungen erhalten, werde „manchmal als `ungerecht` angeprangert“, so die EU-Kommission.

Sie schlägt vor, sowohl eine verpflichtende Obergrenze der Direktzahlungen, die Einführung degressiver Zahlungen, die stärkere Nutzung eines Zahlungsaufschlages auf die ersten Hektare pro Betrieb sowie die Beschränkung der möglichen Zahlungsempfänger auf „echte“ Landwirtinnen und Landwirte näher zu untersuchen. Gleichzeitig will die EU-Kommission die zwischen den Mitgliedstaaten unterschiedlichen Zahlungshöhen weiter angleichen.

Die Verbände-Plattform sieht sich durch diese Vorschläge in ihrer langjährigen Kritik an der ungerechten Verteilung der Zahlungen bestätigt. Sie bekräftigt ihre Forderung, die pauschalen Flächenprämien vollständig durch eine gezielte Honorierung gesellschaftlicher Leistungen der Landwirtinnen und Landwirte zu ersetzen bei gleichzeitiger stärkerer Fokussierung auf kleine und mittlere sowie vielfältig strukturierte Betriebe. Hierfür können Instrumente wie die Erhö-

hung der Erste-Hektare-Prämie sowie Maximalbeträge pro Betrieb, durchaus unter Berücksichtigung der dort arbeitenden Menschen, sinnvoll sein. Dadurch einbehaltene Mittel müssen dem Mitgliedstaat für Umwelt-, Klima-, Natur- und Tierschutzmaßnahmen zur Verfügung gestellt werden.

Die Verbände verweisen hierzu auch auf den Bericht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>12</sup>, der sich dafür ausgesprochen hat,

- a) Direktzahlungen ausschließlich für aktive Landwirte und Landwirtinnen zu gewähren, die öffentliche Güter und öffentliche Dienstleistungen bereitstellen,
- b) dass für einkommenspolitisch motivierte Direktzahlungen der ersten Säule eine gerechte und vernünftige Obergrenze für den einzelnen Landwirt oder Landwirtin festgelegt wird, etwa in Anlehnung an das Einkommen einer Facharbeiterin / eines Facharbeiters, wobei Anpassungen möglich sein könnten, um betriebliche Partnerschaften, Genossenschaften, Agrarunternehmen sowie die Zahl der versicherungspflichtigen Beschäftigten zu berücksichtigen.

### **3.4) Förderung von Risikomanagement setzt falsche Anreize**

In ihrer Mitteilung führt die EU-Kommission aus, dass sie verschiedene Instrumente des einzelbetrieblichen Risikomanagements stärker unterstützen will. Das reicht bis zur stärkeren finanziellen Förderung von Maßnahmen zur Einkommensstabilisierung (derzeit in der zweiten Säule angesiedelt) und der Förderung von Fonds auf Gegenseitigkeit zur Versicherung gegen Ertragsausfälle.

Die Verbände halten eine staatliche Förderung solcher Maßnahmen für kontraproduktiv. Denn diese Instrumente zielen nicht darauf ab, Risiken zu vermeiden, sondern die finanziellen Auswirkungen von Risiken für die teilnehmenden Betriebe abzumildern bzw. kalkulierbarer zu gestalten. Die Verbände sehen die vordringliche Aufgabe der GAP aber darin, zu allererst die Risiken an sich zu minimieren.

Es sollten daher vielmehr solche Instrumente zur Vermeidung der Risiken gestärkt werden, die verbunden sind etwa mit Klimawandel, dem Verlust an Biodiversität, dem Nichtbeachten sich ändernder Nachfrageentwicklungen (z.B. in Bezug auf Tier- und Umweltschutz) sowie mit den wachsenden Preisschwankungen infolge einer zunehmenden Exportausrichtung unserer Land- und Lebensmittelwirtschaft (s.u.).

---

<sup>12</sup> Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses „Eine mögliche Umgestaltung der gemeinsamen Agrarpolitik (Sondierungsstellungnahme)“, <https://www.eesc.europa.eu/de/node/53963>

### 3.5) Forderungen an die Verordnungsentwürfe der EU-Kommission

Die Verbände fordern die EU-Kommission auf, folgendes in den Verordnungstexten umzusetzen:

- Um mit der GAP einen europäischen Mehrwert für die landwirtschaftlichen Betriebe wie für die gesamte Gesellschaft zu erreichen, ist insbesondere auch die Förderpolitik der GAP EU-weit u.a. an folgende dringliche Ziele zu binden: Stopp und Umkehr des Biodiversitätsverlustes, Reinhaltung des Wassers, Klimaschutz, Reinhaltung der Luft, Boden- und Erosionsschutz, Tierschutz und Erhaltung und Fortführung vielfältiger, bäuerlicher Betriebe. Die Ziele sind in den Basisverordnungen aufzunehmen und zu erläutern.
- Die strategischen GAP-Pläne der Mitgliedstaaten und Regionen müssen von der EU-Kommission daraufhin überprüft werden, ob die darin festgelegten Anforderungen und Fördermaßnahmen den erforderlichen Beitrag zur Erreichung der Ziele leisten. Dazu sind aussagekräftige und zeitnah erhobene Indikatoren anzuwenden, die einen engen Bezug zu den angestrebten Wirkungen bzw. Verbesserungen haben. Werden die vereinbarten Zielmarken nicht erreicht, sind die GAP-Pläne der Mitgliedstaaten entsprechend anzupassen, notfalls mit dem Druck von Sanktionsmaßnahmen der EU gegenüber den Mitgliedstaaten.
- Die für Umwelt- und Tierschutz sowie für Entwicklungspolitik zuständigen Ressorts sind bei GAP-Planung auf den Ebenen von EU, Mitgliedstaat und ggf. Regionen mitentscheidend einzubinden. Die Beteiligung aller relevanten Akteure der Wirtschaft und Zivilgesellschaft ist sicherzustellen (Partnerschaftsprinzip).
- Sämtliche bisher für die Direktzahlungen vorgesehenen Mittel müssen gezielt dafür eingesetzt werden, die Betriebe für die erforderlichen Verbesserungen der Umweltwirkungen, der biologischen Vielfalt und des Tierschutzes zu honorieren (vgl. die oben aufgeführten Ziele). Auf EU-Ebene müssen für diese Schutzziele jeweils feste Budgetanteile festgelegt werden, beispielsweise für den Naturschutz.
- Bei der Erbringung klar definierter gesellschaftlicher Leistungen sind neben dem Ausgleich von Mehrkosten oder Einkommensverlusten positive Einkommenswirkungen für die Betriebe erwünscht und gerechtfertigt.
- Landwirtschaftliche Methoden und Anbausysteme, die besonders umfassend zur Zielerreichung beitragen, wie der ökologische Landbau, müssen auch in besonderer Weise durch die GAP gestützt werden.
- Bei einkommenswirksamen Zahlungen muss es EU-weit zu einer gerechteren Verteilung kommen, insbesondere durch einen höheren Aufschlag auf die ersten Hektare je Betrieb.

## 4) Krisen-Vermeidung für einen krisenfesten Agrarsektor

Die EU-Kommission konstatiert, dass die Landwirtinnen und Landwirte „aufgrund der stärkeren Marktorientierung der GAP (...) stärker den Marktbedingungen und somit größeren potenziellen Preisschwankungen sowie zunehmendem Druck auf die Einkommen ausgesetzt“ sind. Gleichzeitig kündigt sie eine „weitere Liberalisierung des Handels und eine verstärkte Einbindung in globale Wertschöpfungsketten“ u.a. durch EU-Handelsabkommen an. Sie verspricht sich davon ein weiteres Anwachsen der EU-Ausfuhren im Agrar- und Lebensmittelsektor.

### 4.1) Fehlende Antworten auf wachsende Markt-Risiken

Die generellen wirtschaftlichen Risiken für die Betriebe werden von der EU-Kommission genannt. Als Lösung bietet sie jedoch keine flexiblen Marktregelungen an, sondern den Fortbestand von jährlichen Direktzahlungen sowie eine stärkere Förderung von Instrumenten zum Risikomanagement (s.o.).

Keine Rede ist von Maßnahmen, die zur Vermeidung stark preissenkender Überangebote Anreize zur gezielten Verringerung der erzeugten Mengen setzen, wie sie im Milchsektor im drastischen Krisenjahr 2016 von der EU befristet durchgeführt worden sind. Die EU-Kommission zieht hieraus keine erkennbare Konsequenz. Ebenso wenig daraus, dass diese Milchmarktkrise zu einem Milchpulverberg lange nicht mehr für möglich gehaltenem Ausmaßes geführt hat. Während in den Interventionslagerstätten der EU Anfang 2018 über 370.000 Tonnen Magermilchpulver lagern – das ist die Hälfte der gesamten EU-Ausfuhren 2017 –, zeichnen sich bereits am Milchmarkt ein erneutes Überangebot und fallende Erzeugerpreise ab.

Zur gesamten Gemeinsamen Marktordnung der GAP kündigt die EU-Kommission lediglich Vorschläge zur Stärkung von Erzeugergemeinschaften sowie zur Verbesserung der Stellung der landwirtschaftlichen Betriebe in der „Lebensmittelkette“ an. Konkrete Vorschläge zur Diversifizierung der Betriebe unterbreitet die EU-Kommission hingegen nicht.

Auf die ökologischen Risiken dieser Entwicklung, etwa durch eine wachsende Erzeugung von Milch und Fleisch und damit verbundene Nährstofffrachten (bspw. Nährstoffimporte durch Futtermittel), geht die EU-Kommission in ihrer Mitteilung nicht ein. Ebenfalls findet sich kein Hinweis darauf, dass diese Ausrichtung auf Exportwachstum auch dem notwendigen und teuren Umbau weiter Teile der Tierhaltung hin zu einer tierschutzgerechten Haltung mit höheren Erzeugungskosten widerspricht.

### 4.2) Internationale Verantwortung der GAP

Was die internationalen Auswirkungen der GAP angeht, so behauptet die EU-Kommission schlicht, dass die GAP „jetzt und in Zukunft im Einklang mit der EU-Entwicklungspolitik“ stehe. Aus Sicht der Plattform-Verbände ist diese Aussage unzutreffend. In der Studie des kommission-internen „European Political Strategy Centers“<sup>13</sup> werden die fatalen Wirkungen der expansiven Exportausrichtung europäischer Agrarpolitik detailliert beschrieben.

<sup>13</sup> European Political Strategy Center, „Sustainability Now – a European Vision for Sustainability“, EPSC Stratigival notes, issue 18, 20.7.2016

Es finden sich in der Mitteilung keine Antworten darauf, dass die Marktchancen bäuerlicher Erzeugerinnen und Erzeuger in Entwicklungsländern durch billigere Exporte aus der EU beeinträchtigt werden, noch lässt sich erkennen, ob und ggf. wie die Kommission verhindern will, dass mit den umfangreichen Futtermittelimporten in die EU erhebliche negative wirtschaftliche, soziale und ökologische Folgen für die Bevölkerung in den entsprechenden Anbaugebieten verbunden sind.

### **4.3) Verpflichtende Tierhaltungs-Kennzeichnung und Weiterentwicklung des Tierschutzrechts**

Nicht zuletzt fehlt in der Mitteilung ein Hinweis darauf, ob und wie die Kommission die Lebensmittel-Kennzeichnung entsprechend der unterschiedlichen Qualität der Erzeugungsweisen voranbringen will. Besonders für tierische Lebensmittel aus Milch, Fleisch und Verarbeitungseiern ist – analog zur Herkunfts- und Haltungskennzeichnung bei Eiern – eine solche verbindliche, staatliche Kennzeichnung dringend erforderlich. Damit erst wird den Verbraucherinnen und Verbrauchern eine bewusste Kaufentscheidung (Wahlfreiheit), den Bäuerinnen und Bauern ein Wechsel zwischen Abnehmern sowie den Verarbeitungsunternehmen ein differenziertes Angebot ermöglicht. Unabhängig von der Einführung einer Kennzeichnung sind rechtliche Lücken und Defizite im Bereich der Tierhaltung zu schließen bzw. zu beheben. Der Umbau der Nutztierhaltung bedarf nicht nur einer Förderung und der Unterstützung zahlungswilliger Verbraucherinnen und Verbrauchern, sondern muss auch mit einer Anpassung der Tierhaltungsvorschriften einhergehen.

### **4.4) Forderungen an die Verordnungsentwürfe der EU-Kommission**

Die Verbände fordern die EU-Kommission auf, folgendes in den Verordnungstexten umzusetzen:

- Maßnahmen der Selbstregulierung von Erzeugergruppen oder Branchen zur Vermeidung von Marktkrisen müssen zulässig sein und bei Bedarf von der EU und den Mitgliedstaaten unterstützt werden. Die Erzeugerinnen und Erzeuger sind in der Lebensmittelkette bisher nur sehr eingeschränkt unabhängig von nachgelagerten Stufen der Erfassung und Verarbeitung organisiert. Sie können ihre wirtschaftlichen Interessen gegenüber den anderen Akteuren der „Kette“ kaum wirksam einbringen. Es sind daher weitere Instrumente der Mitbestimmung der Erzeugerinnen und Erzeuger mindestens in Krisenzeiten erforderlich, um Überangebote, die zu starken Preiskrisen führen, zu vermeiden. Zusammenschlüsse von Verbraucherinnen und Verbrauchern oder vergleichbare gesellschaftliche Gruppen sind nach Möglichkeit aktiv einzubinden.
- Für akute Marktkrisen muss die EU auch ein direktes Eingreifen in den EU-Markt bis hin zu befristeten mengenbegrenzenden Maßnahmen bereithalten. Staatliche Hilfszahlungen in Krisenzeiten wie der jüngsten Milchmarktkrise sind an eine Begrenzung bzw. Reduzierung der Erzeugungsmenge zu binden.



- Zur Verringerung von Einkommensverlusten durch Marktrisiken fordern die Verbände die Kommission zudem auf, die Förderung von Einkommensdiversifizierung und Qualitätserzeugung der Betriebe zu verstärken – und mit Honorierung gesellschaftlicher Leistungen zu verbinden. Eine Förderung von Versicherungen, die letztlich hohe Mitnahmeeffekte für die Versicherungskonzerne bedeuten, lehnen die Verbände ab.
- Bei Exporten der Agrar- und Ernährungswirtschaft aus der EU in Entwicklungsländer muss die Störung lokaler Märkte verhindert werden. Ebenso sind Dumpingeffekte durch Direktzahlungen, Sozial- und Umweltdumping oder unterhalb der Erzeugungskosten liegende Erzeugerpreise auszuschließen. Werden Sektoren kleinbäuerlicher Produktion in Entwicklungsländern durch EU-Billigimporte geschädigt, muss die EU effektive Schutzmaßnahmen der Importländer aktiv unterstützen und Programme zum Aufbau vitaler ländlicher Ökonomien vor Ort finanziell fördern. Dafür sind Finanzmittel bereitzustellen.
- Für Importe in die EU muss im Rahmen eines qualifizierten Marktzugangs die Einhaltung der gleichen bzw. entsprechenden sozialen, ökologischen, verbraucher- und tierschutzrelevanten Mindest-Standards gewährleistet werden, wie sie für die Erzeugung in der EU gelten. Kleinerzeugerinnen und Kleinerzeuger in Entwicklungsländern sollten zur Einhaltung dieser Standards von der EU gezielt unterstützt werden.
- Regeln zur Kennzeichnung von Lebensmitteln müssen Verbraucherinnen und Verbrauchern die Möglichkeit geben, sich für Lebensmittel zu entscheiden, die unter gesellschaftlich gewünschten hohen Qualitätsanforderungen erzeugt werden. Eine aussagekräftige Kennzeichnung der Lebensmittel ist dafür entscheidend, damit eine vorantreibende Marktdifferenzierung gelingt.
- In der Erzeugung tierischer Lebensmittel ist – wie bei den Eiern – eine einfache, abgestufte und verpflichtende Kennzeichnung für unterschiedliche Haltungsverfahren erforderlich.



## Kontakt zu den unterzeichnenden Organisationen

**Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V. (AbL)**, Bahnhofst. 11, 59065 Hamm, [www.abl-ev.de](http://www.abl-ev.de)

**Bischöfliches Hilfswerk Misereor e.V.**, Mozartstr. 9, 52064 Aachen, [www.misereor.de](http://www.misereor.de)

**Brot für die Welt**, Caroline-Michaelis-Str. 1, 10115 Berlin, [www.brot-fuer-die-welt.de](http://www.brot-fuer-die-welt.de)

**Bundesverband Beruflicher Naturschutz e.V. (BNN)**, Konstantinstraße 110, 53179 Bonn, [www.bbn-online.de](http://www.bbn-online.de)

**Bundesverband Berufsschäfer e.V.**, Zur Schäferei 1, 54675 Wallendorf, [www.berufsschaefer.de](http://www.berufsschaefer.de)

**Bundesverband Deutscher Milchviehhalter e.V. (BDM)**, Gutenbergstraße 7-9, 85354 Freising, <http://bdm-verband.org>

**Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND)**, Am Köllnischen Park 1, 10179 Berlin, [www.bund.net](http://www.bund.net)

**BUND Naturschutz in Bayern e.V. (BN)**, Dr.-Johann-Maier-Straße 4, 93049 Regensburg, [www.bund-naturschutz.de](http://www.bund-naturschutz.de)

**Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft e.V. (BÖLW)**, Marienstr. 19-20, 10117 Berlin, [www.boelw.de](http://www.boelw.de)

**Deutscher Naturschutzring, Dachverband der deutschen Natur-, Tier- und Umweltschutzorganisationen (DNR) e.V.**, Marienstraße 19-20, 10117 Berlin, [www.dnr.de](http://www.dnr.de)

**Deutscher Tierschutzbund e.V.**, In der Raste 10, 53129 Bonn, [www.tierschutzbund.de](http://www.tierschutzbund.de)

**Deutscher Verband für Landschaftspflege (DVL) e.V.**, Feuchtwanger Str. 38, 91522 Ansbach. [www.landschaftspflegeverband.de](http://www.landschaftspflegeverband.de)

**EuroNatur - Stiftung Europäisches Naturerbe**, Euskirchener Weg 39, 53359 Rheinbach, [www.euronatur.org](http://www.euronatur.org)

**Germanwatch e.V.**, Stresemannstr. 72, 10963 Berlin, [www.germanwatch.org](http://www.germanwatch.org)

**NABU - Naturschutzbund Deutschland e.V.**, Charitéstraße 3, 10117 Berlin, [www.nabu.de](http://www.nabu.de)

**NaturFreunde Deutschlands e.V.**, Warschauer Str. 58a/59a, 10243 Berlin, [www.naturfreunde.de](http://www.naturfreunde.de)

**Neuland e.V.**, Am Köllnischen Park 1, 10179 Berlin, [www.neuland-fleisch.de](http://www.neuland-fleisch.de)

**Netzwerk Solidarische Landwirtschaft e.V.**, Schnittloherweg 8, 25557 Steinfeld, [www.solidarische-landwirtschaft.org](http://www.solidarische-landwirtschaft.org)

**Schweisfurth Stiftung**, Rupprechtstr. 25, 80636 München, [www.schweisfurth-stiftung.de](http://www.schweisfurth-stiftung.de)

**Slow Food Deutschland e. V.**, Luisenstr. 45, 10117 Berlin, [www.slowfood.de](http://www.slowfood.de)

**Verband Deutscher Naturparke e.V. (VDN)**, Holbeinstr. 12, 53175 Bonn, [www.naturparke.de](http://www.naturparke.de)

**Weidewelt e.V.**, Jahnstraße 3, 35579 Wetzlar, [www.weidewelt.de](http://www.weidewelt.de)

**Zukunftsstiftung Landwirtschaft (ZSL)**, Christstraße 9, 44789 Bochum, [www.zukunftsstiftung-landwirtschaft.de](http://www.zukunftsstiftung-landwirtschaft.de)

---

## **Unterzeichner**

**Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V. (AbL)**  
**Bischöfliches Hilfswerk Misereor e.V.**  
**Brot für die Welt**  
**Bundesverband Beruflicher Naturschutz e.V. (BBN)**  
**Bundesverband Berufsschäfer e.V.**  
**Bundesverband Deutscher Milchviehhalter e.V. (BDM)**  
**Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND)**  
**BUND Naturschutz in Bayern e.V.**  
**Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft e.V. (BÖLW)**  
**Deutscher Naturschutzring e.V. (DNR)**  
**Deutscher Tierschutzbund e.V.**  
**Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL)**  
**Germanwatch e.V.**  
**EuroNatur - Stiftung Europäisches Naturerbe**  
**NABU – Naturschutzbund Deutschland e.V.**  
**NaturFreunde Deutschlands**  
**Neuland e.V.**  
**Netzwerk Solidarische Landwirtschaft e.V.**  
**Schweisfurth Stiftung**  
**Slow Food Deutschland e.V.**  
**Verband Deutscher Naturparke e.V. (VDN)**  
**Weidewelt e.V.**  
**Zukunftsstiftung Landwirtschaft (ZSL)**

---