

Teil 1: Grundlegende Positionierung der Strategischen Clearingstelle zum Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission zu den GAP-Strategieplänen [COM(2018) 392 final]

I. Finanzielle Ausstattung und Konstruktion des Fördersystems

1. Die Clearingstelle lehnt sowohl die überproportionale Kürzung im Europäischen Landwirtschaftsfonds zur Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER) als auch die Kappung bei Direktzahlungen ab. Sie fordert eindringlich die Beibehaltung der Kategorie der Übergangsregionen im Rahmen des ELER und einem damit verbundenen angemessenen Kofinanzierungssatz durch die EU. Der Mindest-Kofinanzierungssatz im ELER sollte dem im ESF+ und EFRE gleichen. Hilfsweise sollten für Übergangsregionen, die in der kommenden Förderperiode diesen Status verlieren würden, diesbezüglich Sonderlösungen geschaffen werden.
2. Die Clearingstelle begrüßt, dass auch weiterhin die Übertragbarkeit der Mittel zwischen den beiden Säulen der GAP zulässig bleiben soll. Gleichzeitig sieht sie jedoch die Regelung, Ausgaben im EGFL und im ELER erst im Jahr nach der Genehmigung des GAP-Strategieplans durch die Kommission in Betracht zu ziehen, sehr kritisch und plädiert für die Beibehaltung der derzeitigen Regelung (Art. 65 Abs. 2 VO 1303/2013).
3. Die Clearingstelle ist der Auffassung, dass der GAP-Vorschlag bezüglich dem im Koalitionsvertrag festgehaltenen Grundsatz, im Rahmen der ELER-Förderung die Zahlung öffentlicher Gelder an gesellschaftliche Leistungen zu knüpfen, ein Schritt in die gewünschte Richtung ist.
4. Gleichzeitig fordert die Clearingstelle, dass die Umsetzung der EU-seitig vorgegebenen Natur- und Umweltschutzrichtlinien sowie der Klima- und Nachhaltigkeitsziele durch die EU angemessen finanziell untersetzt ist. Parallel unterstützt die Clearingstelle die Einrichtung eines verbindlichen Mindestbudgets für Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen im ELER.
5. Darüber hinaus ist zur Erreichung des nationalen Ausbauziels des Ökolandbaus auf mittelfristig 20 Prozent deren Finanzierung sicherzustellen.
6. Um einen Rückgang der Schaf- und Ziegenbestände zu verhindern, wird gefordert, ausschließlich für den Sektor Schaf- und Ziegenfleisch in der neuen Förderperiode eine gekoppelte Stützung auf Bundesebene einzuführen.

II. Verwaltungsvereinfachung

7. Die Clearingstelle erkennt in den vorliegenden Vorschlägen keine wirkliche Vereinfachung. Sie spricht sich dafür aus, die durch die KOM geschaffenen Möglichkeiten der Vereinfachung für Bürger/-innen als auch für die Fonds-Administration vollumfänglich zu nutzen, um den bisherigen EU-bedingten Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Die Maßnahmen im Rahmen des Strategieplans sind einfach, durchführbar und kontrollierbar zu gestalten.
8. Die Clearingstelle fordert, anstelle der vorgesehenen Ermächtigung der Kommission von delegierten Rechtsakten (Art. 138 VO-Vorschlag zu GAP-Strategieplänen) entsprechende Festlegungen im Basisrecht. Schließlich tragen Anpassungen im Nachgang nicht zu einer Vereinfachung, besseren Übersichtlichkeit und Planungssicherheit bei.
9. Die Clearingstelle bekräftigt den Beschluss des Bundesrats, dass insbesondere die Umsetzung des neuen Leistungsmodells auf Grundlage von Wirkungs-, Ergebnis- und Outputindikatoren nicht zu einer überbordenden Bürokratie führen darf und ausreichend nationale bzw. regionale Flexibilität ermöglichen muss. Die föderale Struktur Deutschlands muss auch in einem „new delivery-model“ Berücksichtigung finden.

III. Regionale Besonderheiten berücksichtigen und Verzahnung ermöglichen

10. Die Clearingstelle spricht sich dafür aus, dass der Bund die regionalen Spezifika der Länder im GAP-Strategieplan hinreichend berücksichtigt und nicht einengt. Die Ausgestaltung der regionalen Förderstruktur und die Maßnahmebudgetierung müssen weiterhin den Ländern überlassen bleiben. Die Programmierung des regionalen ELER-Mitteleinsatzes muss weiterhin den Ländern überlassen bleiben. Der neu vorgesehene GAP-Strategieplan auf Bundesebene anstelle einzelner Entwicklungspläne der jeweiligen Länder entspricht nicht dem Gedanken einer föderalen Verfassung Deutschlands. Grundsätzlich ist sicherzustellen, dass die neuen Umsetzungsstrukturen nicht dazu führen, dass die ELER-Förderung auf nationaler Ebene zentralisiert wird und regionale Gestaltungsspielräume verloren gehen. Eine weitere Verwaltungsebene beim Bund zur Umsetzung der GAP parallel zu den schon bestehenden Verwaltungsstrukturen in den Ländern muss vermieden werden.
11. Zugleich muss dem Partnerschaftsprinzip auf regionaler Ebene auch beim ELER weiterhin Rechnung getragen werden. Dies erfordert insbesondere die Möglichkeit, die Einbeziehung der Partner analog der regionalen Begleitausschüsse fortzuführen. Sollte entgegen des Wunsches der Clearingstelle eine bundesweit zuständige Verwaltungsbehörde installiert und ein bundesweiter Begleitausschuss berufen werden, so sind auch zu diesen Strukturen Regelungen zur Berücksichtigung regionaler Interessen und regionaler Akteure aufzustellen.
12. Es ist wichtig, dass den Regionen auch zukünftig ausreichend Gestaltungs- und Umsetzungsspielraum für länderspezifische Interventionen aufgrund regionaler Besonderheiten zugestanden wird, um die spezifischen Herausforderungen vor Ort entsprechend zu bewältigen. Das setzt auch voraus, dass in der vorgegebenen SWOT-Analyse die Spezifika des jeweiligen Landes angemessen berücksichtigt werden. Vor diesem Hintergrund plädiert die Clearingstelle dafür, dass diese Eingang in die Bundes-SWOT finden.
13. Auch sollte sichergestellt sein, dass fondsübergreifende Förderansätze zwischen ELER, EFRE und ESF möglich bleiben und der regionalen Zusammenarbeit zwischen diesen Fonds keine zusätzlichen regulatorischen oder bürokratischen Hindernisse in den Weg gestellt werden. Das bezieht sich ausdrücklich auch auf die Rechtssetzung auf europäischer Ebene, die eine Kohärenz zu den ESI-Fonds insb. durch entsprechende Berücksichtigung insb. der 2. Säule der GAP in der Dach-VO sicherstellen sollte.
14. Die Clearingstelle lehnt eine verpflichtende Einführung von staatlich geförderten Risikomanagement-Instrumenten (Art. 70 des VO-Vorschlags) wie auch die Bereitstellung verbindlich vorgeschriebener Betriebsberatungsdienste (Art. 13 des VO-Vorschlags) im Rahmen der GAP ab. Der Einsatz sollte fakultativ entsprechend eines objektiven Bedarfs erfolgen.

IV. Regelungen zu Direktzahlungen

15. Weiterhin unverzichtbar ist eine Basisabsicherung für die bäuerlichen Betriebe, zu denen auch die Nebenerwerbs- und Mehrfamilienbetriebe gehören. Dabei muss die Höhe der Zahlungen einer Einkommensstützung und Risikoabsicherung gerecht werden.
16. Eine Angleichung des Direktzahlungsniveaus auf ein einheitliches Maß für Deutschland wird unterstützt. Damit wäre der Weg frei, Zahlungsansprüche abzuschaffen.
17. Die Fortführung einer Einkommensstützung für Junglandwirte (Art. 27 des VO-Vorschlags) wird begrüßt, allerdings wird ein vorgeschriebener Mindestbetrag (Anhang X) abgelehnt. Der Mittelbedarf sollte anstelle dessen im Rahmen der SWOT-Analyse ermittelt werden. Zudem sollten auch die Förderung mittels Investitionspauschalen oder Zuschlägen bei Programmen der ländlichen Entwicklung (zum Beispiel AFP) ermöglicht werden.

18. Die Clearingstelle lehnt die vorgeschriebene Kappung der Direktzahlungen in Abhängigkeit von der Betriebsgröße oder der Betriebsform grundsätzlich ab. Hilfsweise wird eine Anrechnung der Lohn- und Lohnnebenkosten unterstützt, auch wenn der damit einhergehende Verwaltungsaufwand als hoch eingeschätzt wird. Sollte hingegen eine degressiv ausgestaltete Kürzung der Einkommensunterstützung unumgänglich sein, stimmt die Clearingstelle dieser zu, sofern hiervon weitere Interventionskategorien (insb. Umverteilungsprämie, Junglandwirteprämie, eco-schemes und gekoppelte Stützungen) ausgeschlossen sind.
19. Die Umverteilungsprämie zur Stärkung kleinerer und mittlerer Betriebe sollte an regionalen und nicht an nationalen durchschnittlichen Betriebsgrößen ausgerichtet werden. Eine stufenweise Unterteilung der Umverteilungsprämie sollte für Sachsen-Anhalt erfolgen, um der vielfältigen Agrarstruktur und dem unterschiedlichen Förderbedarf zu entsprechen.
20. Die Entscheidung zu Kappung, Degression und Umverteilung liegt bei den Mitgliedsstaaten. Auch ist zu gewährleisten, dass eventuell freiwerdende Mittel in der Region, in der sie entstanden sind, verbleiben.