

16.12.11

Beschluss

des Bundesrates

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik

KOM(2011) 625 endg.; Ratsdok. 15396/11

Drucksache: 632/11 und zu 632/11

und

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung "Einheitliche GMO")

KOM(2011) 626 endg.; Ratsdok. 15397/11

Drucksache: 633/11 und zu 633/11

und

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)

KOM(2011) 627 endg.; Ratsdok. 15425/11

Drucksache: 634/11 und zu 634/11

und

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik

KOM(2011) 628 endg.; Ratsdok. 15426/11

Drucksache: 635/11 und zu 635/11

und

Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit Maßnahmen zur Festsetzung bestimmter Beihilfen und Erstattungen im Zusammenhang mit der gemeinsamen Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse

KOM(2011) 629 endg.

Drucksache: 636/11

und

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates hinsichtlich der Gewährung von Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe für das Jahr 2013

KOM(2011) 630 endg.; Ratsdok. 15398/11

Drucksache: 637/11 und zu 637/11

und

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates hinsichtlich der Betriebsprämienregelung und der Unterstützung für Weinbauern

KOM(2011) 631 endg.; Ratsdok. 15399/11

Drucksache: 638/11 und zu 638/11

Der Bundesrat hat in seiner 891. Sitzung am 16. Dezember 2011 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

Zu den Vorlagen insgesamt

1. Der Bundesrat nimmt die von der Kommission am 12. Oktober 2011 vorgestellten Legislativvorschläge zur Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) zur Kenntnis. Er unterstützt die grundsätzlichen Ziele der Legislativvorschläge zur Zukunft der GAP. Die Ziele der EU, die Umweltbeiträge der Landwirtschaft weiter zu steigern, die Wettbewerbsfähigkeit der Nahrungsmittelerzeugung zu verbessern, die nachhaltige Ressourcennutzung zu unterstützen und den Beitrag der GAP für eine ausgewogene Entwicklung der ländlichen Räume zu stärken, sind richtig. Er bewertet die Vorschläge als weiteren Schritt in die richtige Richtung, um die Agrarpolitik zukunftsfähiger zu gestalten. Die nun vorliegenden Vorschläge der Kommission müssen aus Sicht des Bundesrates weiter verbessert werden, um eine auf die Verbraucherinnen und Verbraucher ausgerichtete, flächendeckende, wettbewerbsfähige, umwelt- und qualitätsorientierte Landwirtschaft zu stärken. Für die bevorstehenden Beratungen dieser Vorschläge sieht er die nachstehenden Grundsätze als wesentlich an.
2. Die Weiterentwicklung der Europäischen Agrarpolitik ist eine zentrale Aufgabe dieses Jahrzehnts. Hier werden Weichen gestellt für gesunde Ernährung und ihre Sicherstellung für Millionen von Menschen EU- und weltweit, für die Existenz von Millionen landwirtschaftlicher Betriebe und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, für den Schutz und die Erhaltung der natürlichen Ressourcen sowie die Erhaltung lebenswerter und vitaler Ländlicher Räume in Europa.
3. Die Rolle der Landwirtschaft besteht darin, eine Versorgung mit gesunden und nachhaltig erzeugten Lebensmitteln sicherzustellen, sich nachhaltig an der Energiewende zu beteiligen, die natürlichen Ressourcen und Produktionsgrundlagen auch für kommende Generationen zu bewahren und einen Beitrag zur Erhaltung und Entwicklung attraktiver ländlicher Räume mit einer vielfältigen mittelständischen Struktur zu leisten. Die Rolle der Landwirtschaft darf es dabei nicht sein, billiger Rohstofflieferant zu sein.

4. Die europäische Landwirtschaft steht in einem Spannungsfeld zwischen einer sich immer stärker globalisierenden Agrarwirtschaft und der zunehmenden Erwartung, dass sich ihre Erzeugung verstärkt auf die globale, europäische und regionale Nachfrage ausrichten soll. Hinzu kommen wachsende gesellschaftliche Anforderungen an Klima-, Umwelt-, Tier- und Verbraucherschutz sowie die Sicherung von Arbeitsplätzen. Damit die Landwirtschaft ihre vielfältigen Aufgaben, wie Pflege der Kulturlandschaft, Beitrag zur Biodiversität, Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen sowie Erzeugung von qualitativ hochwertigen Nahrungsmitteln, von nachwachsenden Rohstoffen und Biomasse zur Energiegewinnung, im Sinne einer multifunktionalen Landwirtschaft erfüllen kann, müssen geeignete Rahmenbedingungen bestehen. Der GAP kommt eine zentrale Rolle dabei zu, die Landwirtschaft bei der Bewältigung dieser Herausforderungen zu unterstützen. Die anstehende Reform der GAP ab 2014 bietet große Chancen, Perspektiven für landwirtschaftliche Betriebe unterschiedlicher Struktur und Produktionsrichtung in Europa zu stärken und die Agrarpolitik zukunftsfähig und nachhaltig weiterzuentwickeln. Diese Chance muss von Bund und Ländern für eine aktive Mitwirkung genutzt werden.
5. Die künftige Agrarpolitik muss sich den neuen Herausforderungen, wie dem Klimawandel, der Energiewende, dem Verlust der Artenvielfalt, dem Umwelt- und Ressourcenschutz sowie der Sicherung einer qualitativ hochwertigen Ernährung, mit aller Konsequenz stellen und zugleich einen wesentlichen Beitrag zur EU-2020-Strategie leisten. Die bisherigen Anreize für eine umwelt-, klima- und ressourcenschonende Landbewirtschaftung sollten weiterentwickelt werden.
6. Mit der GAP nach 2013 muss ein effizientes und gesellschaftlich akzeptiertes System der Agrarförderung entwickelt werden. Es gilt der Grundsatz: Öffentliches Geld für öffentliche und gesellschaftlich erwünschte Leistungen. Der in den Legislativvorschlägen unterbreitete Ansatz dazu bedarf einer zielgerichteten und praxisgerechten Ausgestaltung. Dies ist Grundvoraussetzung für eine breite gesellschaftliche Akzeptanz. Der in den Legislativvorschlägen unterbreitete Ansatz bedarf der weiteren Präzisierung.
7. Der Bundesrat stellt fest, dass eine substanzielle Vereinfachung der GAP für die Empfänger von Beihilfen und die Verwaltung nicht durchgängig zu erkennen ist. Er bekräftigt nochmals die dringende Forderung, dass auch die Verminde-

rung der bürokratischen Lasten ein wesentliches Element der Reform der GAP sein muss. Dem tragen die Legislativvorschläge der EU nicht ausreichend Rechnung.

8. Der Bundesrat fordert eine weitgehende Ausgestaltung der rechtlichen Regelungen zur GAP im Basisrecht. Der Umfang der delegierten Rechtsakte sollte so gering wie möglich gehalten werden. Der Bundesrat befürchtet eine weitere Erhöhung der Kosten der Implementierung und Umsetzung der Instrumente der GAP durch delegierte Rechtsakte zu Lasten der Länderhaushalte.

Finanzrahmen

9. Der Bundesrat hält wegen der hohen Bedeutung der Leistungen der Land- und Forstwirtschaft für die Gesellschaft und des Beitrags der Land- und Forstwirtschaft zur Strategie "Europa 2020 - für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum" einen starken EU-Agrarhaushalt auch nach 2013 für erforderlich. Bei der Ausstattung des Agrarbudgets darf es nicht zu einer einseitigen Benachteiligung im Vergleich zu den anderen Politikbereichen kommen, die eine deutliche reale Mittelaufstockung erfahren. Um die Einkommen in der Landwirtschaft zu stabilisieren und die nicht über die Märkte honorierten Gemeinwohlleistungen zu entlohnen sowie die Entwicklung der ländlichen Räume zu fördern, sind auch zukünftig zwei wirkungsstarke Säulen der GAP erforderlich.
10. Der Bundesrat fordert, dass vor Abschluss der Verhandlungen über den Mehrjährigen Finanzrahmen 2014 bis 2020 keine finanziellen Vorwegfestlegungen für die GAP erfolgen dürfen. Der Bundesrat betont, dass Entscheidungen zu den Inhalten der GAP erst nach Kenntnis des verfügbaren Finanzrahmens getroffen werden können.
11. Auch angesichts der globalen Herausforderungen von Klimawandel, Verlust an Biodiversität, Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, Ernährungssicherheit etc., ist ein ausreichender Agrarhaushalt von zentraler Bedeutung. Die europäischen Agrarausgaben haben dann einen erkennbaren Nutzen für die Gesellschaft und einen hohen europäischen Mehrwert, wenn sie an gesellschaftlich erwünschte Leistungen gekoppelt werden sowie zum Erhalt von Arbeitsplätzen und zur Entwicklung ländlicher Regionen beitragen.

12. Der Bundesrat stellt fest, dass der Vorschlag zur Umverteilung der Direktzahlungen zwischen den Mitgliedstaaten nur unter Berücksichtigung des Gesamtbudgets des Agrarhaushalts, etwaiger Umverteilungseffekte in der Zweite Säule sowie der Mittelausstattung für die Mitgliedstaaten in den übrigen EU-Fonds bewertet werden kann. Er fordert auch für die Erste und Zweite Säule mindestens die Beibehaltung der bisherigen Mittelausstattung.

Weitere Finanzaspekte

13. Der Bundesrat lehnt eine Finanzierung von Markt- und Kriseninstrumenten außerhalb der Rubrik 2 und des Mehrjährigen Finanzrahmens aus Gründen der Haushaltssystematik und der Transparenz ab, vgl. Stellungnahme vom 14. Oktober 2011 (BR-Drucksache 399/11 (Beschluss)).
14. Der Bundesrat fordert, dass der von der Kommission vorgesehene Angleichungsprozess der Prämien zwischen den Mitgliedstaaten bis zum Jahr 2019 nicht zu einer weiteren Belastung der Nettozahlerposition Deutschland führen darf.
15. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass durch die Reform der GAP die Länderhaushalte nicht noch stärker als bisher belastet werden dürfen. Kürzungen in der Ersten Säule der GAP können nicht durch erhöhte Kofinanzierung der Länder in der Zweiten Säule ausgeglichen werden. Auch im Übrigen können zukünftig fortfallende EU-Mittel nicht durch Landesmittel ersetzt werden. Eine Ausweitung des Förderspektrums der Zweiten Säule der GAP muss mit einer entsprechenden Erhöhung der EU-Kofinanzierungssätze und EU-Mittel einhergehen.
16. Bei einer Überführung von Finanzmitteln und Förderbereichen aus der Ersten in die Zweite Säule der GAP muss die nationale Kofinanzierung in Deutschland vollständig und dauerhaft durch den Bund geleistet werden.

Vereinfachung

17. Der Bundesrat hat wiederholt eine spürbare Vereinfachung der zukünftigen GAP gefordert. Er bittet die Bundesregierung, diesen Prozess noch stärker mit Blick auf diese Forderung und ergebnisorientierter zu begleiten und sowohl für

die Wirtschaftsbeteiligten als auch für die Verwaltungen spürbare Vereinfachungen durchzusetzen. Die Ansätze zur Vereinfachung der GAP in den Legislativvorschlägen werden zwar begrüßt. Die Vorschläge zur Reform der GAP erhöhen jedoch die Verwaltungslast dermaßen, dass die Ansätze zur Verwaltungsvereinfachung überkompensiert werden. Insgesamt reichen die Vereinfachungen also bei Weitem noch nicht aus und müssen in den Verordnungen deutlich konkretisiert werden.

Dies darf nicht den delegierten Rechtsakten überlassen bleiben. Der Bundesrat erwartet im Rahmen der Reform insbesondere die folgenden Vereinfachungen:

- Dringend erforderlich sind praxisgerechte Flächenidentifizierungs- und Kontrollregelungen mit einem angemessenen Verhältnis von Nutzen zu Kosten. Eine zentrale Rolle spielen hierbei die Reduzierung der Vor-Ort-Kontrollquoten sowie die Einführung von praxisgerechten Toleranzschwellen. Nachweislich gut funktionierende Verwaltungs- und Kontrollsysteme in den Mitgliedstaaten müssen honoriert werden. Die Legislativvorschläge sind in diesem Punkt weiter zu konkretisieren.
- Die Cross-Compliance (CC)-Anforderungen müssen sich auf die Kernbereiche der Landwirtschaft konzentrieren, vereinfacht werden und konsistent zum Greening sein.

18. Mit Sorge sieht der Bundesrat, dass im Bereich der Agrarfinanzierung die Anforderungen an die Zahlstellen und die anderen beteiligten Stellen der Mitgliedstaaten selbst bei bisher gut funktionierenden Verwaltungssystemen weiter steigen werden.

Direktzahlungen

19. Der Bundesrat hält eine Gliederung der Direktzahlungen in bis zu sechs eigenständige Teilzahlungen für problematisch. Die Zahlungen für Gebiete mit natürlichen Nachteilen, für Junglandwirte und für Kleinlandwirte sollten fakultativ im Rahmen der jeweiligen nationalen Obergrenzen gewährt werden. Auch die Zuteilung von Zahlungsansprüchen für Rebflächen sollte nicht obligatorisch, sondern fakultativ erfolgen können. Zahlungen für gekoppelte Beihilfen sollten wegen ihres markt- und wettbewerbsverzerrenden Charakters EU-weit im Zeitablauf abgebaut und auf ein Minimum reduziert werden. Eine aufwändige flächendeckende Evaluierung von "CC" und "Greening" in der Ersten Säule, wie

von der Kommission vorgeschlagen, wird wegen des damit verbundenen zusätzlichen Verwaltungsaufwandes entschieden abgelehnt.

20. Weil die Direktzahlungen weiterhin zur Stabilisierung der landwirtschaftlichen Einkommen beitragen sollen, müssen sie stärker durch gesellschaftliche Leistungen legitimiert werden. Die Überlegungen der Kommission zur Ökologisierung der GAP sind wichtige und unterstützenswerte Schritte in die richtige Richtung. Direktzahlungen sollen noch stärker an konkrete Umweltleistungen geknüpft werden.

Um die Leistungen einer umweltgerechten, wettbewerbsfähigen und von bäuerlichen Prinzipien getragenen Landwirtschaft zu honorieren, soll zukünftig folgendes ökologisches Anforderungsprofil für den Erhalt der Direktzahlungen zugrunde gelegt werden:

- a) In den Betrieben sind auf den Ackerflächen zur Erhaltung der Biodiversität und der Verbesserung des Bodenschutzes mindestens drei Hauptkulturarten, von denen keine überwiegen darf, anzubauen, bzw. ist eine dreigliedrige Fruchtfolge im dreijährigen Rhythmus vorzunehmen.
- b) Jeder Betrieb, ausgenommen Betriebe mit Dauergrünland auf mehr als der Hälfte der landwirtschaftlich genutzten Fläche oder mit einer Ackerfläche von weniger als 15 ha, sollte von seiner Ackerfläche einen angemessenen Anteil, orientiert am Kommissionsvorschlag, als ökologische Vorrangflächen bereitstellen, wenn die nachfolgenden Maßnahmen angerechnet werden. Auf diesen Vorrangflächen soll eine besonders umwelt- und naturschutzgerechte landwirtschaftliche Nutzung stattfinden.

Als Maßnahmen werden angerechnet:

- I. Flächen mit Agrarumweltmaßnahmen - einschließlich Vertragsnaturschutz- und ökologisch bewirtschaftete Flächen;
- II. Landschaftselemente, wie z. B. Büsche und Hecken;
- III. Gewässerrandstreifen und Flächen mit besonderen Schutzanforderungen gemäß dem europäischen Recht zur Verbesserung der Wasserqualität (Wasserrahmenrichtlinie) oder nach dem europäischen Naturschutzrecht (Natura 2000);

- IV. Sonstige Flächen, die in Maßnahmen des Umwelt- und Naturschutzes eingebunden sind;
- V. Alternativ dazu können Betriebe diese Bedingung erfüllen, indem sie auf 15 Prozent ihrer Ackerfläche Eiweißpflanzen oder deren Gemenge (Leguminosen) oder ökologisch vorteilhafte nachwachsende Rohstoffe, ausgeschlossen Mais, anbauen;
- c) Die Umwandlung von Dauergrünlandflächen sollte vom Grundsatz her ausgeschlossen werden. Dabei ist der gegenwärtige Status als Bezugszeitpunkt zugrunde zu legen.

Der Bundesrat erachtet das Ziel der Kommission, als Voraussetzung der Gewährung der Ökologisierungskomponente drei europaweit anwendbare und kontrollfähige Maßnahmen vorzuschlagen, als nachvollziehbar.

- 21. Der Bundesrat hält den Vorschlag der Kommission zur Abgrenzung der "aktiven Landwirte" nicht für geeignet. Die Abgrenzung der aktiven Landbewirtschaftung anhand einer Definition der landwirtschaftlichen Tätigkeiten, die sich an den bereits bestehenden Möglichkeiten der geltenden Direktzahlungsverordnung zur Abgrenzung "aktiver Landwirte" orientiert, ist weiterzuentwickeln. In Deutschland sind bereits gegenwärtig Flächen ohne direkte landwirtschaftliche Nutzung, wie Flug- oder Golfplätze, von den Beihilfen ausgeschlossen.
- 22. Der Bundesrat bekräftigt die Auffassung, dass Gemeinwohlleistungen der Landwirtschaft zukünftig auch EU-weit von allen Betrieben, unabhängig von der Betriebsgröße, erbracht werden. Der Vorschlag zur Kappung und Degression der Beihilfen führt zu einem erheblichen Mehr an Verwaltungsaufwand. Bei Umsetzung des allgemein anerkannten Prinzips "öffentliche Mittel für öffentliche Leistungen" ist auf Degression und Kappung zu verzichten.
- 23. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass kleineren und mittleren Betrieben, die durch die künftig wegfallende Modulation eine deutliche Kürzung erfahren, bei der Betriebsprämie ein Ausgleich gewährt wird.

Marktmaßnahmen/Risikomanagement

24. Der Bundesrat unterstützt eine Steigerung der Marktorientierung und der Wettbewerbsfähigkeit des landwirtschaftlichen Sektors in der EU. Inwieweit die Vorschläge der Kommission dieser Zielsetzung entsprechen, muss im Einzelfall geprüft werden. Das gegenwärtig vorhandene Sicherheitsnetz muss weiterentwickelt und sollte mit dem Ziel der Vereinfachung, Flexibilisierung und Steigerung der Effizienz der Maßnahmen überprüft werden. In Bezug auf die Marktinstrumente muss ein konsistenter Ansatz sichergestellt werden.

Für Fälle extremer Krisensituationen soll es eine Möglichkeit geben, marktbeeinflussende Maßnahmen vorübergehend zuzulassen.

25. Der Bundesrat unterstützt die Vorstellungen zur Stärkung der Erzeuger innerhalb der Lebensmittelkette. Angesichts des Auslaufens der Milchquotenregelung 2015 benötigen vor allem die Milcherzeuger wirksame Möglichkeiten, ihre Marktstellung zu verbessern. Die Regelungen zu den Erzeugerorganisationen bei Hopfen sollen analog zu Obst und Gemüse in der Einheitlichen Gemeinsamen Marktordnung erhalten bleiben. Es ist erforderlich, die Situation der landwirtschaftlichen Erzeuger in der Lebensmittelkette zu stärken sowie die lokalen und regionalen Wertschöpfungspotentiale, unter anderem durch Verbesserung der Zusammenarbeit in der gesamten Wertschöpfungskette, besser zu erschließen. Eine vollständige Deregulierung der Märkte wird abgelehnt.

26. Der Bundesrat fordert angesichts der Lage am europäischen und globalen Zuckermarkt Planungssicherheit für alle Wirtschaftsbeteiligten und die Sicherstellung einer ausreichenden Versorgungssicherheit auf dem EU-Zuckermarkt. Der EU-Zuckermarkt hat infolge der Reform von 2005 tiefgreifende Strukturanpassungen vorgenommen, die erst im Jahr 2010 abgeschlossen wurden. Der Erfolg dieser Strukturanpassung darf nicht gefährdet werden. Die Abschaffung der Quotenregelung ist in einem angemessenen Zeitrahmen und Übergangsprozess umzusetzen.

27. Auf Exporterstattungen sollte gemäß der eingegangenen internationalen Verpflichtungen und Zusagen zukünftig verzichtet werden. Im Zuge der laufenden WTO-Verhandlungen ist ein allgemeiner Verzicht auf Exporterstattungen und vergleichbare Instrumente zu erreichen.

Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums

28. Der Bundesrat fordert die Stärkung der Zweiten Säule der GAP durch eine Weiterentwicklung des Förderspektrums. Auf dieser Grundlage ist es möglich, flexible Programme, die die regionalen Erfordernisse und Besonderheiten aufgreifen, zu erstellen. Angesichts der wachsenden Anforderungen an die Zweite Säule ist ein Rückgang der Finanzmittel für die Zweite Säule von 13,8 Milliarden Euro in 2013 auf 12,0 Milliarden Euro in 2020 (in Preisen von 2011), wie ihn der Mehrjährige Finanzrahmen der Kommission für die kommende Förderperiode 2014 bis 2020 vorsieht, abzulehnen, weil diese den anstehenden Herausforderungen nicht gerecht würde.
29. Der Bundesrat stimmt mit der Kommission darin überein, dass im Sinne einer strategischen Planung eine fondsübergreifende Koordination der Förderung bei entsprechender Ausgestaltung zweckdienlich ist. Dafür sind einfach handhabbare Regelungen für die Partnerschaftsverträge erforderlich, die den föderalen Aufbau Deutschlands beachten. Die daraus entstehenden zusätzlichen Aufwendungen, insbesondere für die Bestimmung quantifizierter Ziele und Indikatoren sowie für Monitoring und Berichtswesen, sind auf ein Minimum zu beschränken. Vor dem Hintergrund der strategischen Vernetzung der Fonds ist eine fondsübergreifende Vereinheitlichung der Verfahren zur Planung und Umsetzung der Programme, insbesondere im Hinblick auf einheitliche Kofinanzierungssätze des ELER und der EU-Strukturfonds und die Kategorisierung der Übergangsregionen, erforderlich. Die Bildung einer Leistungsreserve wird abgelehnt. Sie führt zu einem erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand, ohne dass damit die angestrebte Erhöhung der Qualität der Programmumsetzung erreicht wird.
30. Der Bundesrat lehnt die im ELER vorgesehenen Ex-ante-Konditionalitäten ab. Die Einführung umfangreicher zusätzlicher Ex-ante-Konditionalitäten im ELER, die über die im Entwurf einer allgemeinen Verordnung für einen ge-

meinsamen strategischen Rahmen für alle Fonds hinausgehen, führt zu einer weiteren Vervielfachung der Komplexität der Programmplanung und -abwicklung sowie zu unkalkulierbaren Haushaltsrisiken für die Länder.

31. Die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete ist als wirksames Instrument in der Zweiten Säule zu erhalten. Sie trägt zur Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung auch unter schwierigen Bedingungen und zur Offenhaltung der Landschaft bei. Die von der Kommission vorgeschlagene Neuabgrenzung der Gebietskulisse wird nicht für sachgerecht erachtet. Die bisherige Abgrenzung mit Indexziffern führt zu sinnvollen Ergebnissen.
32. Bei den Agrarumweltmaßnahmen muss das Ziel in einer echten Honorierung der ökologischen Leistung und nicht nur im Ausgleich der wirtschaftlichen Nachteile bestehen. Daher ist wieder eine Anreizkomponente bei den Agrarumweltmaßnahmen einzuführen. Außerdem muss die Förderung von Naturschutzmaßnahmen in der Zweiten Säule - auch im investiven Bereich - uneingeschränkt möglich bleiben. Die EU-Kofinanzierungssätze für Agrarumweltmaßnahmen sollten mindestens auf dem bisherigen Niveau erhalten bleiben.
33. Der Bundesrat ist überzeugt, dass die Umsetzung der Strategie Europa 2020 wirksam durch Maßnahmen zur Förderung des ländlichen Raums und zur Bewältigung des demographischen Wandels, auch durch die Diversifizierung der wirtschaftlichen Tätigkeiten in nicht landwirtschaftlichen Bereichen, unterstützt werden kann. Dies muss für alle Fonds gelten.
34. Er bezweifelt, dass die vorgeschlagene Differenzierung der Kofinanzierungssätze den Anforderungen der Strategie Europa 2020 entspricht. Er fordert für Maßnahmen mit hohem EU-Mehrwert (z. B. Natura 2000 und EU-WRRL) deutlich höhere EU-Finanzierungsanteile sowie die Zulassung privater Kofinanzierung. Für sie müssen fondsübergreifend gleiche Kofinanzierungssätze gelten.
35. Die aus der Höchstförderung ausscheidenden Gebiete müssen in Entsprechung der Regelungen für die Strukturfonds als Übergangsregionen anerkannt und finanziell unterstützt werden.

36. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die künftigen Verhandlungen auf der Basis dieses Beschlusses zu führen. Er bittet sie, ihn über den Stand der Beratungen auf europäischer Ebene zeitnah zu informieren und ihn weiterhin eng in die laufenden Beratungen und Entscheidungsfindung einzubinden.

Zur Drucksache 633/11

Zur Vorlage insgesamt

37. Der Bundesrat begrüßt, dass sich die Reform der GAP ab dem 1. Januar 2014 auch auf die Verordnung (EU) Nr. [KOM(2010)799] des Rates vom [...] über eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte und mit Sondervorschriften für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung "Einheitliche GMO") erstreckt, und dass mit der Reform die Bestimmungen, insbesondere diejenigen für mehr als einen Agrarsektor, so weit wie möglich harmonisiert, rationalisiert und vereinfacht werden sollen.
38. Der Bundesrat erkennt die Notwendigkeit an, dass die in der Verordnung nach dem bisherigen Komitologiebeschluss vorgesehenen Durchführungsbefugnisse der Kommission überprüft und an die mit dem Vertrag von Lissabon geänderten Möglichkeiten angepasst werden müssen. Dabei müssen jedoch die Vorgaben der Artikel 290 und 291 AEUV strikt beachtet werden. Der Bundesrat nimmt insoweit auf seine Stellungnahme vom 18. März 2011 (BR-Drucksache 97/11 (Beschluss)) Bezug. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene insbesondere dafür einzusetzen,
- dass keine zusätzlichen Tatbestände aufgenommen werden, die über die bisherigen Ermächtigungen in der Ratsverordnung Nr. 1234/2007 und hinsichtlich des Weinsektors über die Regelungsinhalte der Verordnungen (EG) Nr. 555/2008, Nr. 436/2009, Nr. 606/2009 und Nr. 607/2009 hinausgehen und
 - dass, sofern bestimmte nicht wesentliche Vorschriften im Wege von delegierten Rechtsakten festgelegt werden, diese erst nach vorheriger Anhörung von Experten und Mitgliedstaaten erlassen werden.
39. Nach Auffassung des Bundesrates überschreitet der Umfang der Ermächtigungen der Kommission, über delegierte Rechtsakte wesentliche Materien zu regeln, die in Artikel 290 Absatz 1 AEUV genannten Grenzen. Insbesondere die

Ermächtigung des Artikels 59, der Kommission im Wege delegierter Rechtsakte zu gestatten, Vermarktungsnormen einzuführen und auszugestalten, ist mit der Regelung des Artikels 290 Absatz 1 AEUV, wonach die wesentlichen Aspekte eines Bereichs dem Gesetzgebungsakt vorbehalten sind und eine Befugnisübertragung deshalb ausgeschlossen ist, unvereinbar.

40. Der Bundesrat bewertet den Vorschlag zudem als nicht verhältnismäßig. Mit den vorgesehenen Befugnissen zum Erlass von delegierten Rechtsakten durch die Kommission zur Regelung von umfassenden Normen für die Vermarktung aller landwirtschaftlichen Erzeugnisse werden die bisherigen Beteiligungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten unverhältnismäßig beschnitten. Ohne eine umfassende Beteiligung der Mitgliedstaaten kann jedoch das Ziel einer Verbesserung der wirtschaftlichen Bedingungen der Erzeugung, der Vermarktung und der Qualität von landwirtschaftlichen Erzeugnissen nicht erreicht werden.
41. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen,
- dass keine zusätzlichen Tatbestände aufgenommen werden, die über die bisherigen Ermächtigungen in der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates über eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte und mit Sondervorschriften für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung über die einheitliche GMO) und über die Regelungsinhalte der bisher erlassenen Durchführungsbestimmungen hinausgehen; insbesondere ist die Regelung des Artikels 56 (Allgemeine Vermarktungsnorm) zu streichen;
 - dass im Bereich der sektor- oder erzeugnispezifischen Vermarktungsnormen (Artikel 58 ff.) keine Regelungsinhalte eingeführt werden, die über die bisher erlassenen Bestimmungen hinausgehen;
 - dass Regelungen, die sich auf die verwaltungsmäßige Umsetzung in den Mitgliedstaaten auswirken, vor allem Aspekte der Finanzierungs-, Verwaltungs-, Kontroll- und Sanktionsbestimmungen, im Wege von Durchführungsrechtsakten festgelegt werden; insbesondere die Regelungen zu Betriebsfonds und operationellen Programmen sowie finanziellen Beihilfen im Sektor Obst und Gemüse (vgl. Artikel 35 des Vorschlages) sind nicht im Rahmen eines delegierten Rechtsakts gemäß 290 AEUV, sondern nach den Bestimmungen für Durchführungsrechtsakte mit Prüfverfahren (Verordnung (EU) Nr. 182/2011 - Artikel 5) gemäß Artikel 291 AEUV zu erlassen,

- dass, sofern bestimmte nicht wesentliche Änderungen oder Ergänzungen im Wege von delegierten Rechtsakten festgelegt werden, diese erst nach vorheriger Anhörung von Experten aus den Mitgliedstaaten erlassen werden.

Zum Milchsektor

42. Der Bundesrat begrüßt, dass die Kommission die Empfehlungen der hochrangigen Expertengruppe und im Kern richtigen Maßnahmen zur Verbesserung der Stellung der Milcherzeuger in der Wertschöpfungskette in den Verordnungsvorschlag zur Änderung der einheitlichen gemeinsamen Marktorganisation (eGMO) aufgenommen hat.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die vorgeschlagenen Regelungen zur nachhaltigen Stabilisierung des Milchmarktes hinsichtlich der Vertragsgestaltung, des Gleichgewichts von Angebot und Nachfrage und der Positionierung der Milcherzeuger bei den Erzeugerpreisverhandlungen noch wirksamer verbessert werden müssen.

Deshalb bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich bei den weiteren Verhandlungen für nachstehende Änderungen einzusetzen:

- Die vorgesehene Obergrenze für die Größe einer Erzeugerorganisation von 3,5 Prozent der gesamten Erzeugung der EU und 33 Prozent der nationalen Erzeugung eines Mitgliedstaates ist bei Weitem nicht ausreichend. Anstatt einer starren Obergrenze soll über den möglichen Bündelungsgrad für Milch von Fall zu Fall unter Berücksichtigung der jeweils vorhandenen Marktstrukturen entschieden werden. Dabei sind die bestehenden funktionierenden nationalen Regelungen nach dem Marktstrukturgesetz zu berücksichtigen.

Die Verhandlungsmacht der Milcherzeuger soll gestärkt und den Betrieben ermöglicht werden, flexibel auf das Marktgeschehen zu reagieren und damit das Risiko zu streuen.

- Die bewährten Maßnahmen zur Stabilisierung des Milchmarktes in Krisenzeiten sollen weiterhin temporär einsetzbar sein, um ruinösen Entwicklungen entgegenwirken zu können. Diese Instrumente müssen in Krisensituationen frühzeitig, gezielt und flexibel eingesetzt werden. Die deutsche Position zur Ausgestaltung des Sicherheitsnetzes soll zeitnah mit den Ländern abgestimmt werden, um diese hinsichtlich der Ausgestaltung der GAP nach 2013 einzubringen.

Zu Artikel 11 Buchstabe d (Zeitraum der öffentlichen Intervention für Milchprodukte)

43. Die vergangene Milchmarktkrise hat gezeigt, dass Marktkrisen jederzeit eintreten können. Die in Artikel 11 Buchstabe d vorgesehene Begrenzung der öffentlichen Intervention für Butter und Magermilchpulver auf den Zeitraum vom 1. März bis 31. August wird der gestiegenen und weiter steigenden Volatilität auf dem Milchmarkt nicht mehr gerecht. Daher sollte die öffentliche Intervention für Butter und Magermilchpulver im gesamten Wirtschaftsjahr möglich sein.

Zu Artikeln 16 bis 19 (Beihilfen für die private Lagerhaltung bei Milchprodukten)

44. Beihilfen zur privaten Lagerhaltung für bestimmte Milchprodukte sind ein wichtiger Teil des Sicherheitsnetzes für Milch. Daher soll die Beihilfe für die private Lagerhaltung von Butter auch künftig als obligatorische Beihilferegulierung beibehalten und nicht in eine fakultative Maßnahme umgewandelt werden.

Die vorgesehene Einführung einer fakultativen Beihilfe für die private Lagerhaltung bei Magermilchpulver wird begrüßt.

Zum Weinsektor

45. Der Bundesrat sieht keine Notwendigkeit, dass bereits im Zuge der GAP-Reform weit reichende Vorschläge betreffend den Weinsektor unterbreitet werden. Die Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 verpflichtet die Kommission, bis Ende 2012 insbesondere über die Erfahrungen bei der Durchführung der Weinmarktreform zu berichten. Erst mit Vorlage des Berichtes können das Europäische Parlament und der Rat eine Bewertung der Weinmarktreform von 2008 vornehmen sowie notwendige Schlussfolgerungen ziehen.
46. Der Bundesrat erinnert an seine Stellungnahme vom 18. März 2011 (BR-Drucksache 42/11 (Beschluss)), mit dem eine Verlängerung des vorübergehenden Rebpfanzungsverbotes (Anbaustopp) gefordert wird. Bei den Vorschriften verschiedener Sektoren sollten die natürlichen Produktions- und Herstellungsbedingungen des jeweiligen Sektors berücksichtigt werden.

Unterschiedliche Nutzungsdauer von Produktionsfaktoren rechtfertigt unterschiedliche Quotenregelungen bei Zucker, Milch oder Wein.

47. Nach Auffassung des Bundesrates hat sich die durch das Weingesetz begründete Aufteilung von Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern bewährt. Die Mitgliedstaaten sollen nunmehr verpflichtet werden, auch im Weissektor Branchenverbände anzuerkennen. Vereinbarungen, Beschlüsse oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen der Organisation können für der Organisation nicht angehörende Einzelunternehmen oder Gruppierungen befristet verbindlich gemacht werden. Eine verbindliche Anerkennung und die Übertragung von Kompetenzen auf Branchenverbände werden abgelehnt; diese Regelung sollte wie bisher fakultativ angewendet werden können.

Zur Drucksache 634/11

Zur Vorlage insgesamt

48. Der Bundesrat begrüßt, dass die Kommission mit dem Vorschlag zur Novellierung der ELER-Verordnung Kontinuität aufzeigt in der bisherigen Ausrichtung und Ausgestaltung der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums.
49. Der Bundesrat begrüßt, dass die ländliche Entwicklung stärker als bisher in den übergeordneten Kontext eines gemeinsamen europäischen strategischen Rahmens sowie der anderen Fonds gestellt wird, um die Ziele der Strategie "Europa 2020" zu verwirklichen. Durch die Aufhebung der bisherigen drei thematischen Achsen haben die Länder zugleich ausreichenden Spielraum für die Formulierung ihrer Entwicklungsprogramme erhalten, um nach Maßgabe der vorgegebenen Prioritäten für die jeweilige Region geeignete Maßnahmenkombinationen zusammenzustellen.

50. Der Bundesrat spricht sich für die horizontale Förderung der neuen Herausforderungen im Rahmen des ELER aus. Eine Beschränkung auf land- und forstwirtschaftlich genutzte Flächen bedeutet einen Rückschritt im Vergleich zur derzeitigen Regelung. Der Ausschluss von nicht landwirtschaftlich genutzten Flächen aus dem Förderspektrum schwächt die effiziente Umsetzung von Natura 2000, der EU-Biodiversitätsstrategie, der EU-Klimastrategie und der Wasserrahmenrichtlinie.
51. Ebenso muss sichergestellt sein, dass die Anwendung von Fördermaßnahmen im Rahmen von Natura 2000, der Wasserrahmenrichtlinie und der Biodiversitätsstrategie nicht auf abgegrenzte Kulissen des ländlichen Raums beschränkt wird. Die in der laufenden Förderperiode vorgegebene Ausgrenzung von stadtnahen Bereichen aus der Förderung verhindert effiziente Abläufe und schwächt die ökologische Wirksamkeit. Dies wird besonders bei der Renaturierung von Flussläufen deutlich, die bisher nur im ländlichen Gebiet, nicht jedoch in urbanen Verdichtungsräumen im Rahmen des ELER möglich ist. Damit werden Renaturierungen in urbanen Flusseinzugsbereichen unterbrochen. Eine Finanzierung von ökologischen Gewässermaßnahmen in städtischen Regionen durch den EFRE im Zuge der Aufgabenteilung mit dem ELER würde einen gewaltigen Verwaltungsmehraufwand bedeuten, der der Öffentlichkeit nicht zu vermitteln ist.
52. Die Priorität Wissenstransfer erfordert neue Formen der Zusammenarbeit zwischen der Land- und Forstwirtschaft einerseits und anderen Wirtschaftsakteuren im ländlichen Raum andererseits. Diese gelingt nur durch Einbeziehung auch von landwirtschaftsnahen, nicht landwirtschaftlichen Akteuren bzw. von anderen Akteuren bei der Umsetzung von Informations- und Bildungsmaßnahmen auch für Maßnahmen zur Sensibilisierung für den Natur- und Umweltschutz. Die Einbeziehung von Verbänden als Akteure bei der Kommunikation von landwirtschaftlichen Themen und Vorstellung landwirtschaftlicher Einrichtungen hat sich bewährt.
53. Der Bundesrat unterstreicht die Bedeutung der Zweiten Säule in Anbetracht ihrer Leistungen zur Erreichung der gesteckten Umwelt- und Klimaziele. Hierbei ist eine klare Abgrenzung zwischen den Direktzahlungen der Ersten Säule und den ergänzenden Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und für

vernünftige Bewirtschaftungsweisen der natürlichen Ressourcen innerhalb der Zweiten Säule erforderlich.

54. Der Bundesrat fordert eine finanziell starke Ausstattung der Zweiten Säule, die besonders auch der gestiegenen Bedeutung der neuen Herausforderungen gerecht wird. Beim Klimaschutz, beim Grundwassermanagement, bei der Biodiversität und bei den erneuerbaren Energien geht es nicht nur um nationale und regionale Aspekte, sondern um Anliegen der gesamten EU. Dieser hohe Stellenwert in der EU-Strategie muss durch eine entsprechende EU-Beteiligung zum Ausdruck kommen.

Zu den Übergangsregelungen und Kofinanzierungssätzen

55. Der Bundesrat weist darauf hin, dass das Anliegen, gemeinsame Bestimmungen für die verschiedenen Fonds festzulegen, hinsichtlich der Festlegung von Übergangsregelungen für aus der Konvergenzförderung ausscheidende Regionen und der damit verbundenen EU-Beteiligung (Kofinanzierungssätze) bisher nicht umgesetzt wird. Während für den EFRE und den ESF Übergangsregelungen (einschließlich Sicherheitsnetz) eingeführt werden, fehlen diese für den ELER. Damit würden sich für die Umsetzung der Fonds in den Ex-Konvergenzregionen deutlich unterschiedliche Förderbedingungen ergeben. Dies widerspricht der angestrebten Harmonisierung. Der Bundesrat hält es deshalb für erforderlich, dass diese Übergangsregelungen auch für den ELER auf die aus der Konvergenzförderung ausscheidenden Regionen Anwendung finden.

Zu den einzelnen Vorschriften

56. Der Bundesrat lehnt die Anforderungen an die Erstellung und die Inhalte der Operationellen Programme in der geforderten Tiefe ab. Sie erschweren die Programmerstellung und damit den Abschluss des Genehmigungsverfahrens bis Ende 2013.

Zu Artikel 5 (EU-Prioritäten für die Entwicklung des ländlichen Raums)

57. Die Fokussierung auf von der Land- und Forstwirtschaft abhängige Ökosysteme würde die Umsetzung von Natura 2000, der Wasserrahmenrichtlinie sowie wichtiger Klimaschutzmaßnahmen über den ELER in weiten Teilen gefährden. So wären Maßnahmen zur Renaturierung von Mooren und Gewässern nicht mehr förderfähig. Die entsprechende Einschränkung in Artikel 5 Absatz 4 sollte daher gestrichen werden.

Entsprechend der von der Kommission mehrfach betonten engeren Verzahnung von Agrar- und Wasserpolitik (vgl. Mitteilung der Kommission KOM(2010) 672 endg. vom 18. November 2010, BR-Drucksache 771/10) sollte die Umsetzung und Erreichung der Bewirtschaftungsziele der Wasserrahmenrichtlinie als Kernanliegen hervorgehoben werden.

Zu Artikel 18 (Investitionen in materielle und immaterielle Vermögenswerte)

58. Der bisherige Artikel 57 der ELER-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 1698/2005) vom 20. September 2005 hat sich bewährt und sollte deshalb grundsätzlich beibehalten werden. Eine Zersplitterung in unterschiedliche Artikel würde die Umsetzung von Umweltschutzmaßnahmen wesentlich erschweren und Einzelaspekte komplett ausschließen. Es sollte daher in Artikel 18 geregelt werden, dass zu den dort genannten nichtproduktiven Investitionen auch Investitionen und Dienstleistungen für Schutz- und Bewirtschaftungspläne, Umweltgutachten, Artenhilfsmaßnahmen, Gewässer- und Auenrenaturierungen in Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, Biotopgestaltung und -pflege inklusive der erforderlichen Erfassungen, Monitoringmaßnahmen und Aktionen zur Sensibilisierung für den Natur- und Umweltschutz gehören und die Unterstützung auch öffentlichen Einrichtungen gewährt werden kann.

Zu Artikel 29 (Zu den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen)

59. Die Einschränkung der Maßnahmen "auf landwirtschaftliche Flächen" sollte gestrichen werden, da sie wichtige Umwelt- und Klimaziele akut gefährden würde. Dies gilt z. B. für die Beweidung von Flächen, die nicht als landwirtschaftliche Flächen angesehen werden, sowie den Einsatz von Agrarumweltmaßnahmen auf Teichflächen, Mooren und Gewässerrandstreifen.

Zur Umsetzung von Natura 2000 und der Wasserrahmenrichtlinie wird eine Anreizkomponente von maximal 20 Prozent für zwingend erforderlich gehalten. Des Weiteren sollte die Möglichkeit geschaffen werden, die Prämienkalkulation nicht mehr an entgangenem Ertrag und zusätzlichem Aufwand zu orientieren, sondern am ökologischen Erfolg der Maßnahme auszurichten. Der Europäische Rechnungshof hat in seinem Gutachten zu den Agrarumweltprogrammen (Sonderbericht Nr. 7/2011) diese erfolgsorientierten Ansätze ausdrücklich begrüßt.

60. Weiterhin setzt sich der Bundesrat für eine flexiblere Regelung bezüglich des Verpflichtungszeitraums bei den Agrarumweltmaßnahmen ein. Für solche Maßnahmen, die über den Zeitverlauf eine gleichbleibende Umweltwirkung haben (z. B. über die Fläche rotierende Maßnahmen), müssen auch einjährige Verträge möglich sein.

Zu Artikel 21 (Zu Basisdienstleistungen und Dorferneuerung in ländlichen Gebieten)

61. Der Bundesrat hält es für ausgesprochen wichtig, dass das bisherige Förderspektrum im Bereich der Dorfentwicklung beibehalten wird. Die Formulierung in Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe g "in der Nähe ländlicher Niederlassungen" darf nicht dazu führen, dass Projekte der Innenentwicklung zukünftig nicht mehr förderfähig sind.
62. Der Bundesrat lehnt eine Beschränkung der Förderung im Tourismusbereich auf Investitionen öffentlicher Einrichtungen (Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe e) ab.

Zu Artikel 35 (Zu den Waldumwelt- und -klimadienstleistungen)

63. Hier sollten statt flächenbezogener Zahlungen auch baum- oder totholzbezogene Einmalzahlungen mit der Festlegung von langen Zweckbindungsfristen erfolgen können, die sowohl naturschutzfachlich wesentlich zielführender als auch verwaltungstechnisch einfacher umsetzbar sind als die bisherigen Waldumweltmaßnahmen. Die zwingende Vorlage von Waldbewirtschaftungsplänen oder vergleichbaren Instrumenten wird zudem als unnötige Bürokratisierung betrachtet.

Zu Artikel 50 (Zur Definition des ländlichen Gebiets)

64. Maßnahmen zur Umsetzung von Natura 2000, der EU-Biodiversitätsstrategie sowie der Wasserrahmenrichtlinie sollten auch außerhalb des ländlichen Gebiets gefördert werden können. Da sich auch im urbanen Bereich förderwürdige Gebiete finden, ist für eine sinnvolle Umsetzung eine Förderung auch außerhalb des ländlichen Gebiets unerlässlich.

Zu Artikel 82 (Zum jährlichen Durchführungsbericht)

65. Der Bundesrat fordert, dass die derzeit schon umfassenden Monitoring- und Berichtspflichten nicht weiter ausgeweitet, sondern auf ein angemessenes Maß beschränkt werden. Die Frist für die Vorlage der jährlichen Durchführungsberichte ist beizubehalten, entsprechend ist in Artikel 82 Absatz 1 der "31. Mai" durch den "30. Juni" zu ersetzen.

Weiterer Ergänzungsbedarf

66. Der Vorschlag wird dem breiten, zukunftsorientierten und erfolgreichen Ansatz der Landentwicklung nur unzureichend gerecht. Der Bundesrat sieht deshalb insbesondere in nachfolgenden Punkten Änderungs- und Ergänzungsbedarf.
- Es sollte klargestellt werden, dass auch die Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum weiterhin Bestandteil der in Artikel 5 genannten sechs EU-Prioritäten im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raums ist.
 - Der Bundesrat weist darauf hin, dass klargestellt werden muss, dass für Infrastrukturmaßnahmen gemäß Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe c die Förderhöchstsätze nach Anhang I nicht gelten, es damit keine beihilferechtlichen Begrenzungen gibt.
 - Der Bundesrat hält es für erforderlich, dass das Integrierte Ländliche Entwicklungskonzept (ILEK) sowie das Integrierte Ländliche Entwicklungs-Regionalmanagement weiterhin als EU-Förderinstrumente erhalten bleiben.

- Der Bundesrat verlangt, dass für die Beteiligung des ELER auch nationale private Mittel als Kofinanzierung angerechnet werden können. Dies ist insbesondere für eine erfolgreiche Umsetzung von Leader bedeutsam.
- Im Bereich der forstlichen Fördermaßnahmen besteht aus Sicht des Bundesrates erheblicher Nachbesserungs- und Klärungsbedarf. Die forstbezogenen Fördermaßnahmen sollten keine Verschlechterung gegenüber dem geltenden Recht erfahren. Dies betrifft insbesondere die Förderhöhe und -konditionen. Die vorgesehene Regelungstiefe steht einer dringend notwendigen Vereinfachung entgegen.

Zur Drucksache 635/11

Zur Vorlage insgesamt

67. EGFL und ELER werden in geteilter Mittelverwaltung zwischen den Mitgliedstaaten und der EU umgesetzt und finanziert. Wie in der laufenden Förderperiode können Ausgaben aus dem EGFL und ELER nur getätigt werden, wenn sie von zugelassenen Zahlstellen getätigt wurden. Die Zahlstellen sind für Verwaltung und Kontrolle der Ausgaben zuständig. Der Bundesrat lehnt jegliche weiteren zusätzlichen Vorgaben der EU hinsichtlich der Organisation und Struktur der Zahlstellen ab. Er betrachtet mit Sorge, dass die Zuverlässigkeitserklärung der Zahlstellenleitung erheblich erweitert werden soll, und befürchtet eine erhebliche weitere Arbeitsbelastung, die auf die Zahlstellen zukommt, zumal der Verordnungsvorschlag in Artikel 8 Ermächtigungen enthält, nach denen die Kommission delegierte Rechtsakte (im Wesentlichen Präzisierungen und Verschärfungen) erlassen kann. Dies steht den Grundsätzen der Vereinfachung diametral entgegen. Jegliche zusätzliche Belastung der Zahlstellen im Rahmen des Zulassungsverfahrens und der jährlichen Rechnungslegung wird abgelehnt.

Der Bundesrat fordert, bei der Umsetzung von Monitoring und Evaluierung der GAP zusätzliche Belastungen für die Mitgliedstaaten zu vermeiden.

Zu Artikel 7: Zahlstellen und Koordinierungsstellen

68. Der Bundesrat fordert eine zeitliche Entzerrung der Termine zur Abgabe der jährlichen Unterlagen der Zahlstelle gemäß Artikel 7 des Verordnungsvor-

schlags zum 1. Februar eines Jahres und der Stellungnahme der bescheinigenden Stelle hierzu. Einige Prüfarbeiten können erst nach Erstellung der Zahlstellenunterlagen sinnvollerweise durchgeführt werden.

Zu Artikel 9 Absatz 1: Bescheinigende Stelle

69. Der Bundesrat lehnt eine Ausweitung des Aufgabenbereiches der bescheinigenden Stellen um die Prüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge und der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung wegen des von den Mitgliedstaaten zu tragenden zusätzlichen Aufwandes ab. Der hierdurch auf die Mitgliedstaaten zukommende Verwaltungsaufwand ist nicht hinzunehmen. Auch der bisherige Aufgabenbereich der Bescheinigenden Stellen erlaubt belastbare Aussagen zu Tätigkeiten der Zahlstellen und zur Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge. Daher sollten in Artikel 9 Absatz 1 die Wörter "sowie zu Recht und Ordnungsmäßigkeit zugrundeliegenden Vorgänge und zur Einhaltung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung" gestrichen werden.
70. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Mitgliedstaaten in der Zahlungsabwicklung nicht weiter eingeeengt werden dürfen, sei es finanziell oder organisatorisch. Er lehnt deshalb eine Reduzierung des ELER-Vorschusses, den Wegfall der 50:50-Regel bei Wiedereinzahlungen nach 4 bzw. 8 Jahren oder bei verschiedenen Erhebungskostenpauschalen zu Lasten der nationalen Haushalte ebenso ab wie weitere Vorgaben zu Auszahlungsterminen, den Wegfall des Begriffs der ersten amtlichen Feststellung oder Zinszahlungen an Antragsteller für verspätete Auszahlungen unabhängig von der Verursachung. Er fordert die Einführung von Bagatellgrenzen bzw. -beträgen im Rechnungsabschluss und im Zahlungsverkehr mit dem Antragsteller, um eben auch dem von der Kommission erhobenen Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit Rechnung tragen zu können.
71. Der Bundesrat stellt fest, dass im Verordnungsvorschlag keine Aussagen zu den Vor-Ort-Kontrollen in quantitativer Hinsicht gemacht werden. Dies ist für die Zahlstellen jedoch eine entscheidende Größe hinsichtlich des Aufwandes zur Umsetzung der Regelungen in den Ländern. Der Bundesrat fordert deshalb eine deutliche Reduzierung des Umfangs der Vor-Ort-Kontrollen, unabhängig von Belohnungs- und Strafmechanismen. Er weist darauf hin, dass nicht in allen

Projekten die Vor-Ort-Kontrolle ein sinnvolles Instrumentarium ist.

Die Etablierung von Bagatellgrenzen bei den Vor-Ort-Kontrollen wird zur wirtschaftlichen Durchführung als zwingend notwendig erachtet.

72. Der Bundesrat begrüßt den Vorschlag für ein flächendeckendes Angebot einer für die Betriebsinhaber fakultativen landwirtschaftlichen Betriebsberatung. Jegliche EU-Vorgaben, die einen Eingriff in die Organisation, die Struktur und die Ausgestaltung der Beratung im Mitgliedstaat bedeuten, sind abzulehnen. Die Beratungsangebote für die Betriebsinhaber dürfen sich nicht auf Regeln und Normen beschränken.

Zu Artikel 10: Zulässigkeit der von den Zahlstellen getätigten Zahlungen

73. Der Bundesrat sieht die in Artikel 10 der Finanzverordnung vorgesehene Regelung, dass Zahlungen für den EGFL und den ELER ausschließlich von zugelassenen Zahlstellen getätigt werden, als zu eng an. Im Vergleich zur geltenden Rechtslage ist dies eine Verschärfung. Zahlungen, zumindest die nationalen Kofinanzierungsanteile, an den Begünstigten sollen auch von anderen als den zugelassenen Zahlstellen durchgeführt werden können. Dies entspräche der geltenden Rechtslage.

Zu Artikel 29: Vermeidung Doppelförderung

74. Artikel 29 der Finanzverordnung regelt, dass in der Ersten Säule die "Zahlung für den Klima- und Umweltschutz förderliche Landwirtschaftsmethoden" (Greeningkomponente), sofern sie von Betrieben mit ökologischem/biologischem Landbau beansprucht wird, nicht als Doppelförderung im Zusammenhang mit der Ökoförderung aus der Zweiten Säule betrachtet wird. Das heißt, eine Ökoförderung aus der Zweiten Säule ist zusätzlich zur "Greening-Prämie" zulässig.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung dafür einzutreten, dass auch die übrigen Umweltkomponenten der Ersten Säule die "baseline" im Rahmen der Zweiten Säule nicht entsprechend erhöhen. Die von Nicht-Ökobetrieben erbrachten Umweltleistungen sollen bezüglich der Fördersystematik nicht anders behandelt werden als die Umweltleistungen der Ökobetriebe.

Zu Artikel 42: Einhaltung der Zahlungsfristen

75. Der Bundesrat sieht die nationalen öffentlichen Haushalte auch durch Anlangerisiken und eine zusätzliche Verzinsungspflicht bei nicht rechtzeitiger Auszahlung belastet. Dem Grundsatz, dass Sanktionen der Verhältnismäßigkeit genügen müssen, wird hier nicht Rechnung getragen. Anlastungen für verspätete Wiedereinzahlung sollten nur Beträge betreffen können, die ab dem Inkrafttreten der Verordnung ausgezahlt werden.

Zu Artikel 34 Absatz 1: Zahlung des Vorschusses (ELER)

76. Angesichts der großen Bedeutung und der breiten Wirksamkeit der Maßnahmen für den ländlichen Raum (ELER) soll der bisher gewährte Vorschuss auf die Beteiligung des ELER am betreffenden Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums in Höhe von 7 Prozent beibehalten werden. Artikel 34 Absatz 1 des Vorschlags der Finanzverordnung sieht nur noch einen entsprechenden Vorschuss in Höhe von 4 Prozent vor. Diese deutliche Verschlechterung der Liquidität auf Programmebene würde zu nicht gewollten Verzögerungen bei der Umsetzung der Programme für den ländlichen Raum bzw. zu erheblichem zusätzlichen Vorfinanzierungsaufwand führen.

Zu Artikel 43 Absatz 4: Kürzung und Aussetzung der monatlichen Zwischenzahlungen (Leistungsreserve)

77. Für ELER-Maßnahmen ist im Gemeinsamen Strategischen Rahmen (GSR) für Strukturfonds einschließlich ELER und EMFF (Fischereifonds) geregelt, dass Kürzungen möglich sind, wenn die Ex-ante-Konditionalitäten nicht eingehalten werden. Des Weiteren wird eine Leistungsreserve in Höhe von 5 Prozent zurückbehalten, deren Ausschüttung vom Erreichen der gesteckten Ziele abhängig gemacht wird. Diese Regelungen sind abzulehnen, weil damit ein massiver Zuwachs an Bürokratie einhergeht, ohne damit Fortschritte in der Sache zu erreichen. Artikel 43 Absatz 4 ist entsprechend anzupassen.

Zu Artikel 56 Absatz 2: Aufteilung der finanziellen Folgen nach vier bzw. acht Jahren

78. Der Bundesrat lehnt die in Artikel 56 Absatz 2 Unterabsatz 1 des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik (KOM(2011) 628 endg.; BR-Drucksache 635/11) vorgesehene Neuregelung ab. Demnach hat der Mitgliedstaat die finanziellen Folgen einer Nichtwiedereinziehung zu 100 Prozent zu tragen, wenn die Wiedereinziehung nicht innerhalb einer Frist von grundsätzlich vier Jahren ab der Wiedereinziehungsaufforderung erfolgt. Hierdurch wird das Risiko, dass die Wiedereinziehung nicht innerhalb der vorgegebenen Frist erfolgt, nunmehr in einseitiger Weise ausschließlich dem Mitgliedstaat aufgebürdet, während sich bisher EU und Mitgliedstaat das Risiko teilen. Unabhängig hiervon, dass die Neuregelung überhaupt abgelehnt wird, sollten derartige Anlastungen für eine Nichtwiedereinziehung auch nur solche Beträge betreffen, die ab dem Inkrafttreten der Verordnung ausgezahlt werden.

Zu Artikel 57: Pauschalerstattung der Wiedereinziehungskosten für den Mitgliedstaat

79. Nach Artikel 57 kann der Mitgliedstaat bei der Überweisung von infolge von Unregelmäßigkeiten eingezogenen Beträgen des EGFL an den EU-Haushalt 10 Prozent der Beträge als Pauschalerstattung der Wiedereinziehungskosten einbehalten. Im Vergleich zur geltenden Rechtslage (20 Prozent) bedeutet dies eine Halbierung. Dies ist nicht hinnehmbar. Der Satz für die Pauschalerstattung der Wiedereinziehungskosten soll auch zukünftig 20 Prozent betragen.

Zu Artikel 76: Bedingungen für Vorschusszahlungen

80. Nach Artikel 76 können künftig Vorschusszahlungen bei den Direktzahlungen (bis zu 50 Prozent) und bei bestimmten ELER-Zahlungen (bis zu 75 Prozent) erst erfolgen, wenn die Verwaltungs- und die Vor-Ort-Kontrollen abgeschlossen sind. Dies ist eine erhebliche Verschärfung gegenüber dem bestehenden Recht, wonach ELER-Zahlungen bereits nach Abschluss der Verwaltungskontrollen möglich sind (Artikel 9 der Verordnung (EU) Nr. 65/2011), mit der

Folge drohender zeitlicher Verzögerungen bei der Auszahlung von Vorschüssen. Deshalb sollen auch künftig Vorschusszahlungen bereits nach Abschluss der Verwaltungskontrollen möglich sein.

Zu Artikel 100: Einbehalt für die Mitgliedstaaten aus festgestellten Sanktionen bei CC

81. Nach Artikel 100 können die Mitgliedstaaten 10 Prozent der Beträge einbehalten, die sich aus Sanktionen im Rahmen der CC ergeben. Nach geltendem Recht beträgt der Satz für die Einbehaltung 25 Prozent. Das bestehende Recht soll beibehalten werden, da die Verwaltungskosten für die Wiedereinzahlung nicht geringer werden und finanziell entsprechend berücksichtigt werden sollen.

Zu Artikel 110: Monitoring und Evaluierung der GAP

82. Der Bundesrat geht davon aus, dass die in Artikel 110 festgelegte Leistungsmessung der GAP durch die Kommission erstellt wird. Dabei ist zwingend darauf zu achten, dass die Vorgaben der EU bezüglich der von den Mitgliedstaaten zu erhebenden und zu liefernden Daten auf das unbedingt Notwendige beschränkt werden, spätestens mit den Rechtsverordnungen zu den Maßnahmen vorliegen und anschließend nicht mehr geändert werden. Die Daten für das Monitoring und für die Evaluierung der GAP müssen zusammen mit dem Abrechnungsprogramm erstellt werden, sodass eine Erweiterung/Ergänzung der Datenbestände nach erfolgten Abrechnungen nicht mehr bzw. nur mit einem erheblichen zusätzlichen Aufwand möglich ist.

Weiteres

83. Der Bundesrat lehnt es ab, dass die ohnehin aufwändigen Informations-, Berichts- und Kontrollanforderungen nicht nur ausgedehnt werden, sondern deren Nichteinhaltung oder Fristüberschreitungen umgehend zu Mittelkürzungen und Anlastungen führen.
84. Artikel 42 Absatz 2 sieht bei Überschreitung eines Zahlungszeitpunkts durch die Mitgliedstaaten an einen Begünstigten die Zahlung von Verzugszinsen an den Begünstigten zulasten des nationalen Haushalts vor. Einen derartigen Eingriff in die nationalen Haushalte lehnt der Bundesrat ab.

85. Der Bundesrat fordert in Bezug auf Artikel 56 Absatz 1 eine Öffnungsklausel zur Anwendung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen und Zinsen.

86. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass die an diversen Stellen des Verordnungsvorschlags zugelassene Öffnungsklausel zum Erlass von delegierten Rechtsakten auf ein Minimum beschränkt wird.

Zudem ist darauf hinzuwirken, dass bei Konkretisierungen zu Berichtspflichten und Kontrollen die Umsetzbarkeit in der Praxis ein wesentlicher Maßstab sein muss, sodass sich hierdurch keine zusätzlichen Belastungen für die mit der Durchführung der Maßnahmen betrauten Dienststellen ergeben.

87. Die Vorgabe, dass Daten ab dem Wirtschaftsjahr 2000 in einer Datenbank vorzuhalten sind, ist unverhältnismäßig. Der Bundesrat fordert, in Artikel 70 als Jahreszahl mindestens 2009 oder später vorzusehen.

88. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung ferner, sich auch für eine Änderung folgender Regelungen einzusetzen:

- Die in Artikel 91 Absatz 2 aufgeführten Voraussetzungen für eine Sanktionierung von CC-Verstößen unter Buchstabe b und c müssen anstatt mit einem "und" mit einem "oder" verbunden werden, damit auch Verstöße ohne direkten Bezug zu landwirtschaftlicher Fläche sanktioniert werden können.
- Streichung der Übergangsregelung zur Erhaltung von Dauergrünland in Artikel 93 beim Übergang vom "CC" zum "Greening".

In Artikel 93 (Unter-)Absatz 5 ist als Übergangsregelung vorgesehen, dass die CC-Regelungen zur Erhaltung von Dauergrünland noch in den Jahren 2014 und 2015 anzuwenden sind. Sofern der Erhalt von Dauergrünland im Rahmen des "Greening" erfolgt, ist eine solche Übergangsregelung entbehrlich. Andernfalls muss sichergestellt sein, dass sich aus den diesbezüglichen künftigen Durchführungsvorschriften der Kommission keine Verschärfungen gegenüber den aktuellen Regelungen ergeben.

- Anpassung der Bagatellregelung in Artikel 97 Absatz 3 an die Regelungen in Artikel 5a der Verordnung (EG) Nr. 885/2006.

Bei der Anwendung der Bagatellgrenze von 100 Euro sind die Kürzungen

aller beantragten Zahlungen des betroffenen Betriebsinhabers zu berücksichtigen. Da die Zahlungsmodalitäten zu den Einzelanträgen im Rahmen der jeweiligen Beihilferegelungen unterschiedlich sind, muss die Bagatellgrenze auf den Einzelantrag bezogen werden können, um eine praxisgerechte Anwendbarkeit zu erzielen.

- Im Anhang II muss die Fußnote 50 auf die Verordnung (EG) Nr. 470/2009 und nicht auf Verordnung (EWG) Nr. 2377/90 verweisen.

89. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich für eine eindeutige und harmonisierte Verwendung bestimmter Begriffsdefinitionen einzusetzen (z. B. Begriff "Maßnahme").

90. Der Bundesrat behält sich eine weitergehende Stellungnahme zu den Detailregelungen der Verordnung vor.

Direktzuleitung der Stellungnahme

91. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.