

GLOBAL 2000

WIR  
KÄMPFEN  
FÜR DAS  
SCHÖNE.



# DIE NEUE EU-AGRARPOLITIK

Ein Schritt in Richtung Klimagerechtigkeit?



# EUROPAS AGRARSEKTOR HAT EIN GERECHTIGKEITSPROBLEM

Lebensmittelproduktion und Klimagerechtigkeit dürfen kein Widerspruch sein.

Weltweit werden 70 Prozent der Lebensmittel von nachhaltig wirtschaftenden Kleinbäuerinnen und -bauern produziert.<sup>1</sup> Seit Jahrhunderten leisten gerade sie wichtige Pionierarbeit hinsichtlich widerstandsfähiger, effektiver Anbaumethoden wie der Agrarökologie und der Biolandwirtschaft, die sich nachweislich positiv auf biologische Vielfalt, Klima und lokale Gemeinschaften auswirken. Darüber hinaus sind Kleinbäuerinnen- und -bauern aber auch seit Jahrzehnten das Rückgrat der europäischen Landwirtschaft. Seit langem fordern die internationale kleinbäuerliche Bewegung „La Via Campesina“ und das Umweltnetzwerk „Friends of the Earth“ Reformen zur Umsetzung einer grünen und gerechten Agrarwende, wo Kleinbäuerinnen und -bauern unterstützt, die Ernährungssouveränität gestärkt, Wertschöpfungsketten verkürzt und agrarökologische Praktiken gefördert werden.

Zu den am stärksten von der Klimakrise betroffenen Bevölkerungsgruppen zählen in zunehmendem Ausmaß Bäuerinnen und Bauern, insbesondere jene im Globalen Süden, umso mehr, wenn das 1,5°C-Ziel des Pariser Klimaschutzabkommens nicht erreicht wird. Genau dahin steuert aber die europäische Klimapolitik, denn ungeachtet der historischen Verantwortung Europas als Verursacher des Klimanotstands, erlauben die derzeitigen Netto-Null-Ziele den Verursachern, weiterhin Emissionen zu produzieren.

Die europäische Landwirtschaft bedarf tiefgreifender Veränderungen, um nachhaltiger und gerechter zu werden. Derzeit ist sie für 10,3 Prozent der Treibhausgasemissionen – jene aus Landnutzung und Landnutzungsänderung nicht einberechnet – in der EU verantwortlich<sup>2</sup>, wobei der größte Teil davon auf die industrielle Tierhaltung entfällt.<sup>3</sup> Während kleine agrarökologische Betriebe die Bevölkerung ernähren, verschmutzen Massentierhaltungsbetriebe unsere Luft, unsere Böden und unser Wasser.

Jedes Jahr werden immer mehr kleine Bauernhöfe durch die Vormachtstellung industrieller Betriebe und die steigenden Preise aus dem Geschäft gedrängt. In Europa liegt das Durchschnittseinkommen von Landwirtinnen und -wirten 50 Prozent unter dem allgemeinen Durchschnittseinkommen.<sup>4</sup> Zwischen 2005 und 2016 ist die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe unter 50 Hektar um 29,4 Prozent zurückgegangen.<sup>5</sup> Die EU-Agrarpolitik hat es bisher nicht geschafft, diesen Trend umzukehren.

1 ETC Group. 2017. Who Will Feed Us? The Industrial Food Chain vs. The Peasant Food Web. Val David: ETC Group.

2 EEA. 2019. Annual European Union greenhouse gas inventory 1990-2017 and Inventory report 2019. Copenhagen: EEA.

3 GRAIN. 2017. Grabbing the bull by the horns: it's time to cut industrial meat and dairy to save the climate. <https://grain.org/e/5639>

4 FOEE. 2021. European Commission's carbon farming and the CAP: what's new?. <https://friendsoftheearth.eu/news/european-commissions-carbon-farming-and-the-cap-whats-new/>

5 Errechnet auf der Basis von Daten aus: Eurostat. 2018. Agricultural holdings by agricultural area. [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ef\\_m\\_farmleg&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ef_m_farmleg&lang=en)

# DIE NEUE GAP

Ein Instrument zur Schaffung eines nachhaltigen, gerechten Agrarsystems?

## Was ist GAP?

GAP ist die Abkürzung für die 1962 eingeführte Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union. Die letzte Reform wurde 2021 abgeschlossen. Die neue GAP wird im Zeitraum von 2023 bis 2027 fast 270 Milliarden Euro – ein Drittel des EU-Haushaltsbudgets – an über sechs Millionen Betriebe verteilen.<sup>6</sup> Mit der Verteilung dieser Gelder könnte das Machtgleichgewicht in der Wertschöpfungskette wiederhergestellt und ein gerechterer Agrarsektor geschaffen werden, wenn Kleinbäuerinnen und -bauern, die ländliche Entwicklung und nachhaltige landwirtschaftliche Praktiken unterstützt werden. Passiert das nicht, kann die GAP jedoch umgekehrt zu einem Instrument werden, das Ungleichheiten weiter verfestigt und große umweltschädliche Unternehmen und Konzerne finanziert.

## Die 10 Ziele der neuen GAP

- Sicherstellung gerechter Einkommen für Landwirtinnen und -wirte.
- Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit.
- Verbesserung der Position von Landwirtinnen und -wirten in der Lebensmittelkette.
- Klimaschutzmaßnahmen.
- Umweltpflege.
- Erhalt von Landschaften und biologischer Vielfalt.
- Förderung des Generationswechsels.
- Unterstützung lebendiger ländlicher Gebiete.
- Schutz von Lebensmittelqualität und Gesundheit.
- Förderung von Wissen und Innovation.

Die GAP-Mittel werden systematisch verteilt, wobei genau festgelegt ist, wer unter welchen Bedingungen wie viel bekommt. Sie sind in zwei Säulen gegliedert: Säule 1 ist die größere und stellt 207,5 Milliarden Euro für die Einkommensstützung von Landwirtinnen und -wirten bereit. Säule 2 hingegen sieht 62,5 Milliarden Euro für die Förderung der ländlichen Entwicklung vor.<sup>7</sup> Die Gelder beider Säulen sind an bestimmte Bedingungen geknüpft. Es handelt sich dabei um betriebliche und ökologische Anforderungen und Auflagen für Landwirtinnen und -wirte, die zu erfüllen sind, um die Mittel zu erhalten.

### Zusätzlich müssen die Mitgliedstaaten:

- mindestens 25 Prozent der Beihilfen für „Ökoregelungen“ – freiwillige Programme zur Förderung von umwelt-, klima- und tierschonenden Praktiken – aufwenden.
- mindestens 10 Prozent der Beihilfen für kleinere Betriebe bereitstellen.
- mindestens 3 Prozent der Ausgaben in die Förderung von Junglandwirtinnen und -wirten investieren.

6 FACTSHEET\_GreenDeal\_CAP. 2020. Working with Parliament and Council to make the CAP reform fit for the European Green Deal. [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key\\_policies/documents/factsheet-cap-reform-to-fit-european-green-deal\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/factsheet-cap-reform-to-fit-european-green-deal_en.pdf)

7 Common agricultural policy funds. 2020. CAP in the EU budget. [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/financing-cap/cap-funds\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/financing-cap/cap-funds_en)

## Wer darf bei der neuen GAP mitreden?

Mitspracherecht haben alle drei Legislativorgane der Europäischen Union (Trilog): Die jeweiligen Reformen der GAP werden zunächst von der Europäischen Kommission vorgeschlagen und danach mit dem Europäischen Parlament und den Landwirtschaftsministerinnen und -ministern der Mitgliedstaaten diskutiert. Seit den 1960er-Jahren wird die GAP alle sieben Jahre überarbeitet, wobei jeder Reformprozess zwei bis drei Jahre dauern kann. Nach

der Genehmigung haben dann die Mitgliedstaaten auf der Basis der vereinbarten Änderungen ihre eigenen nationalen Strategiepläne zu erstellen, worin sie festlegen, wie sie die Mittel im Einklang mit den GAP-Ausgabekriterien einsetzen wollen. Bei der aktuellen Reform hat die Europäische Kommission die einzelnen nationalen Pläne im Laufe des Jahres 2022 zu genehmigen. Die neuen GAP-Förderregeln treten dann ab 2023 in Kraft.

## Die neue GAP: Ein Instrument zur Förderung der Klimagerechtigkeit?

Die EU behauptet zwar, die neue GAP schaffe einen gerechteren Agrarsektor und trage zur Erreichung der Klimaziele bei, die entsprechenden Details zeichnen jedoch ein anderes Bild: Die neue GAP unterstützt weiterhin die Agrarindustrie und diese bedroht wiederum die Existenzgrundlage von Kleinbäuerinnen und -bauern. Verteilungsgerechtigkeit und Nachhaltigkeit sind in der neuen GAP eher optionale Extras, denn grundlegende Bestandteile der Zukunft der Landwirtschaft.

In ihrer jetzigen Form ist es aus mehreren Gründen unwahrscheinlich, dass die neue GAP dazu beitragen wird, die Treibhausgasemissionen zu reduzieren:

- **Großbetriebe bekommen das meiste Geld.** Landwirtinnen und -wirte erhalten umso mehr Mittel, je größer ihre Felder sind. In der Vergangenheit erhielten 2 Prozent der Begünstigten 30 Prozent der Gelder.<sup>8</sup> Die nun vorgesehenen Umverteilungsmaßnahmen reichen nicht aus, um dieses Problem zu lösen. Das bedeutet, dass die EU wieder einmal Milliardenbeträge zur Unterstützung industrieller Betriebe auszahlen wird.
- **Klima- und Umweltmaßnahmen, die einen grüneren und gerechteren Agrarsektor sicherstellen würden, sind optionale Zusätze.** Die Teilnahme der Landwirtinnen und -wirte an nationalen Ökoregelungen

ist freiwillig. Viele Bedingungen, die den Agrarsektor ökologischer und fairer machen, sind bis 2025 freiwillig und danach dürfen die Mitgliedstaaten während einer zweijährigen „Lernphase“ die Ausgaben für die Ökoregelungen unterschreiten.<sup>9</sup> Das bedeutet, dass sie keinen wirklichen Anreiz erhalten, umweltfreundliche Praktiken einzuführen und dass kleine, nachhaltig produzierende Landwirtinnen und -wirte kaum dazu motiviert werden, ihre soziale und umweltfreundliche Lebensmittelproduktion beizubehalten oder auszubauen.

- **Die neue GAP beinhaltet Schlupflöcher in Hülle und Fülle.** Ein Viertel der Einkommensbeihilfen ist zwar für Ökoregelungen vorgesehen, aber die Kriterien dafür sind so weit gefasst, dass sie Gefahr laufen, zu verpuffen. Eine ganze Reihe rechtlicher Schlupflöcher und Ausnahmen ermöglichen es den Mitgliedstaaten, die Ökomittel auch anderweitig einzusetzen.
- **Die Kontrollstrukturen sind schwach.** Die Maßnahmen zur Überwachung der Umsetzung der nationalen Strategiepläne und zur Ahndung von Verstößen der Mitgliedstaaten gegen EU-Vorgaben sind mehr als schwach, was die Wirksamkeit von Vorgaben für Klima und soziale Gerechtigkeit untergräbt.
- **Die Mitgliedstaaten sind säumig.** Keiner der bis Ende 2021 vorgeschlagenen nationalen Strategiepläne reicht aus, um die Klimaschutzziele der GAP zu erreichen.<sup>10</sup>

8 Matthews, Alan. 2018. More on capping direct payments. <http://capreform.eu/more-on-capping-direct-payments-2/>

9 European Commission. 2021. A Green and Fairer CAP. [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key\\_policies/documents/factsheet-newcap-environment-fairness\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/factsheet-newcap-environment-fairness_en.pdf)

10 Birdlife International. 2021. CAP Strategic Plans: New assessment shows Member States fall short of saving nature. <https://www.birdlife.org/news/2021/11/17/cap-national-strategic-plans-assessment-nov2021/>

Die jüngste GAP-Reform hätte nachhaltig wirtschaftende Kleinbäuerinnen und -bauern sozial und wirtschaftlich ausreichend unterstützen können, um umweltfreundliche Anbaumethoden zu fördern und ein stabileres, gerechteres und widerstandsfähigeres Lebensmittelsystem zu schaffen. Stattdessen ebnet das Kleingedruckte der neuen GAP den Weg zur Vertiefung bestehender Ungleichheiten, zur Finanzierung des Verbrauchs fossiler Brennstoffe, zum Verlust der biologischen Vielfalt und trägt zur weiteren Destabilisierung der Lebensgrundlagen von kleinbäuerlichen Betrieben bei. Diese Reform hätte sowohl der Klimakrise als auch der sozialen Ungerechtigkeit in der Landwirtschaft entgegenwirken können, stattdessen wurde keines der beiden Ziele angegangen.

## Wie geht es jetzt weiter?

Die Mitgliedstaaten haben nun die Chance, ihre nationalen Strategiepläne ehrgeiziger zu gestalten, sodass sie über die schwachen GAP-Verpflichtungen hinausgehen und die verfügbaren Mittel tatsächlich zur Förderung von Maßnahmen für Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit einsetzen. Die nächsten Jahre sind entscheidend: Gehen wir weiter den Weg von Ungleichheiten und Umweltzerstörung oder schlagen wir jenen Pfad ein, der uns in Richtung Gerechtigkeit, Klimaschutz und eine Landwirtschaft der Zukunft führt?



## IMPRESSUM

Medieninhaberin, Eigentümerin und Verlegerin: Umweltschutzorganisation GLOBAL 2000, Neustiftgasse 36, 1070 Wien, Tel. (01) 812 57 30, E-Mail: [office@global2000.at](mailto:office@global2000.at), [www.global2000.at](http://www.global2000.at), ZVR: 593514598, Für den Inhalt verantwortlich: Brigitte Reisenberger, Redaktion: Astrid Breit/Carin Unterkircher, Layout: Alexandra Lechner, Foto Cover/S.5: Sebastian\_Photography\_shutterstock



Dieses Infosheet wurde im Rahmen des IMCAP-Programms der Europäischen Union finanziert. Der Inhalt desselben gibt ausschließlich die Meinung der Autor:innen wieder und liegt in deren alleiniger Verantwortung. Die Europäische Kommission übernimmt keine Verantwortung für die Verwendung der darin enthaltenen Informationen.