



Umsetzung des GAP- Strategieplans in Deutschland

Bürgerinformation zum jährlichen Leistungsbericht für das EU-
Haushaltsjahr 2023

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) wird in der Förderperiode 2023 – 2027 mit einem ergebnis- und leistungsorientierten Ansatz umgesetzt. In jährlich vorzulegenden Leistungsberichten legen die Mitgliedstaaten dar, in welchen Bereichen wieviel EU-Mittel über den GAP-Strategieplan verausgabt und inwieweit die gesetzten Ziele und Zwischenziele erreicht wurden. Deutschland hat am 27. Februar 2024 der Europäischen Kommission den ersten Leistungsbericht vorgelegt. Dieser umfasst nur wenige Ausgabenpositionen im Bereich der sektoriellen Interventionen für die Bienenzucht und für bestimmte Interventionen der 2. Säule. Dies ist darin begründet, dass die Förderung erst zum 1. Januar 2023 auf Grundlage des GAP-Strategieplans angelaufen ist und die in 2023 beantragten Direktzahlungen, einschließlich der neuen Öko-Regelungen, erst im Haushaltsjahr 2024 ausgezahlt werden. Zudem finanzierten die Länder im Haushaltsjahr 2023 den Großteil der Ausgaben im Bereich der 2. Säule noch über die regionalen Entwicklungsprogramme zur ländlichen Entwicklung.

Die GAP in der Förderperiode 2023–2027

Wesentliche Inhalte der nationalen Agrarpolitik beruhen auf EU-rechtlichen Regelungen für die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP). Diese gehört seit Beginn der Einigung Europas zu den wichtigsten Aufgabenfeldern europäischer Politik. Die Verbesserung der Resilienz landwirtschaftlicher Betriebe, Umwelt- und Klimaschutz sowie die Stärkung des ländlichen Raums prägen das Profil der GAP. Mit der Reform von 2021 wurden die verschiedenen EU-Maßnahmen (Direktzahlungen und Sektorprogramme als 1. Säule sowie Förderung der ländlichen Entwicklung als 2. Säule der GAP) zusammengeführt und die jeweilige Umsetzung wird von den Mitgliedstaaten in einem nationalen GAP-Strategieplan dargestellt. Die GAP verfolgt nach Artikel 6 der Verordnung (EU) 2021/2115 insgesamt zehn spezifische Ziele (Abbildung 1).



Abbildung 1: Spezifische Ziele nach Artikel 6 der Verordnung (EU) 2021/2115

Nationale Umsetzung

Der GAP-Strategieplan für Deutschland umfasst in der Periode 2023 bis 2027 EU-Fördermittel im Umfang von rd. 30 Milliarden Euro und unterstützt eine resiliente landwirtschaftliche Produktion, honoriert Umwelt- und Klimaschutzleistungen und trägt zur Zukunftsfestigkeit der ländlichen Räume bei.

In Deutschland hat der GAP-Strategieplan einen „hybriden Charakter“, der sich aus der verfassungsgemäßen Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern ergibt:

- Die **1. Säule** (Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft, EGFL) mit den Direktzahlungen, der erweiterten Konditionalität, dem Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem sowie den Förderungen in bestimmten Sektoren wird für ganz Deutschland wesentlich und einheitlich durch Bundesgesetze und -verordnungen festgelegt. Die Umsetzung liegt in fast allen Bereichen in der Verantwortung der Länder.
- Die Ausgestaltung, nationale Mitfinanzierung und Umsetzung der **2. Säule** (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, ELER) liegt in der Verantwortung der Länder.

Umsetzungsstand im Haushaltsjahr 2023

Es ist voranzustellen, dass für das EU-Haushaltsjahr 2023 keine Auszahlungen im Bereich der Direktzahlungen zu verzeichnen sind. Diese werden EU-weit erst im Leistungsbericht 2025 für das EU-Haushaltsjahr 2024 erfasst (dies läuft vom 16. Oktober 2023 bis 15. Oktober 2024). Neben der Verausgabung von EU-Mitteln sind auch Ausgaben nationaler Mittel zu berichten.

Die im EU-Haushaltsjahr 2023 über den GAP-Strategieplan getätigten Ausgaben sind in Deutschland insgesamt gering ausgefallen. Sie konzentrierten sich auf Auszahlungen im Sektor Imkereierzeugnisse von insgesamt 743.006 Euro für die Länder Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen.

In der 2. Säule wurden Ausgaben im Bereich LEADER (Nordrhein-Westfalen), Beratung (Schleswig-Holstein) und Hochwasserschutz (Niedersachsen) getätigt. Letzteres erfolgte ausschließlich über eine nationale Finanzierung (siehe Tabelle 1).

Bereich	Intervention	Bundesland	Netto- Ausgaben
ELER	Hochwasser-/ Küstenschutz	Niedersachsen	1.665.549,96 Euro (ausschließlich nat. Finanzierung)
ELER	LEADER	Nordrhein-Westfalen	293.536,11 Euro
ELER	Beratung	Schleswig-Holstein	753.798,66 Euro
Sektoren	Imkereierzeugnisse	Brandenburg	159.461,29 Euro
Sektoren	Imkereierzeugnisse	Bayern	223.206,73 Euro
Sektoren	Imkereierzeugnisse	Mecklenburg-Vorpommern	81.525,79 Euro
Sektoren	Imkereierzeugnisse	Niedersachsen	110.293,53 Euro
Sektoren	Imkereierzeugnisse	Schleswig-Holstein	21.875,00 Euro
Sektoren	Imkereierzeugnisse	Sachsen	94.927,26 Euro
Sektoren	Imkereierzeugnisse	Sachsen-Anhalt	23.917,61 Euro
Sektoren	Imkereierzeugnisse	Thüringen	27.798,86 Euro

Tabelle 1: Ausgaben gemäß Leistungsbericht für das EU-Haushaltsjahr 2023

Die Auszahlungen im Haushaltsjahr 2023 sind in Deutschland insgesamt geringer als im GAP-Strategieplan geplant ausgefallen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Ein wichtiger Grund ist die mit dem Beginn der Förderperiode einhergehende Neuartigkeit vieler Fördermaßnahmen. Für Antragsstellerinnen und Antragsstelle stellt diese Neuartigkeit und die damit einhergehende Unsicherheit eine Hürde dar, die zu Verzögerungen bei der Antragsstellung führt. Für die Verwaltungsbehörden und die Zahlstellen liegt die Herausforderung in der verwaltungstechnischen Umsetzung und Abwicklung.

Auch die Abwicklung der vorherigen Förderperiode (2014-2022) wirkt sich auf die Umsetzung des GAP-Strategieplans aus. Einige Vorhaben werden erst während der neuen Förderperiode (2023-2027) abgeschlossen sein, entsprechend sind Mittel dort gebunden. Zudem führte eine durchschnittliche Inflation

von 5,9 % im Berichtsjahr zu einer Erhöhung des Leitzinses der Europäischen Zentralbank auf 4 %. Dieser Anstieg des Refinanzierungssatzes trug dazu bei, dass Bauvorhaben und Investitionen verschoben wurden oder in manchen Fällen nicht umgesetzt werden konnten. Des Weiteren führten gestörte Lieferketten und gestiegene Rohstoff- und Energiepreise zu Verzögerungen bei der Abwicklung insbesondere investiver Fördervorhaben. Die genannten Faktoren beeinflussen den Beginn der Umsetzung von Fördervorhaben gemäß GAP-Strategieplan insgesamt negativ.

Die Auswirkungen der genannten Ereignisse waren während der Erstellung des GAP-Strategieplans nicht absehbar, wodurch sich eine deutliche Abweichung zwischen dem GAP-Strategieplan und der tatsächlichen Umsetzung ergibt.

Zielerreichung im Haushaltsjahr 2023

Insgesamt wurden für 14 Ergebnisindikatoren Meilensteine für das Haushaltsjahr 2023 im GAP-Strategieplan formuliert und geplant. Bei den Ergebnisindikatoren werden im Leistungsbericht entsprechend der EU-Vorgaben nationale Werte gemeldet. Aufgrund der im vorherigen Kapitel beschriebenen Gründe wurden im Berichtszeitraum 01.01.2023 bis 15.10.2023 jedoch nur geringe Auszahlungen vorgenommen. Daher liegen insgesamt auch nur vier Beiträge zu den Ergebnisindikatoren vor (R.01, R.27, R.35; siehe Tabelle 2). Diese weichen in drei Fällen deutlich von dem geplanten Wert ab, da nur in einzelnen Ländern Auszahlungen erfolgten. Für den Bereich des Sektors „Imkereierzeugnisse“ und den relevanten Ergebnisindikator zur Erhaltung von Bienenstöcken konnte jedoch der geplante Wert übertroffen werden (+18,8 Prozent). Für den Leistungsbericht für das Haushaltsjahr 2023 wird von der EU-Kommission jedoch noch keine Leistungsüberprüfung vollzogen, sodass die Abweichungen keine finanziellen Konsequenzen haben.

Codierung	Name Ergebnisindikator	Geplanter Wert	Erreichter Wert	Abweichung
R.01	Steigerung der Leistung durch Wissen und Innovation	3.000 Personen	800 Personen	-73,3 Prozent
R.27	Umwelt- oder Klimaleistung durch Investitionen in ländlichen Gebieten	299 Vorhaben	6 Vorhaben	-97,9 Prozent
R.35	Erhaltung von Bienenstöcken	12.000 Bienenstöcke	14.261 Bienenstöcke	+18,8 Prozent
R.38	Abdeckung durch LEADER	23.600.000 Personen	4.455.000 Personen	-81,1 Prozent

Tabelle 2: Meldungen für die Ergebnisindikatoren

Ausnahme von den GLÖZ-Standards im Jahr 2023

Mit der GAP-Ausnahmen-Verordnung vom 14. Dezember 2022 wurden die Verpflichtungen zum Fruchtwechsel bei GLÖZ 7 für das Antragsjahr 2023 ausgesetzt. Bei GLÖZ 8 wurde die zusätzliche Möglichkeit eröffnet, auf den vorgeschriebenen Mindestanteil von 4 Prozent der Ackerflächen neben Ackerbrachen und Landschaftselementen auch Ackerflächen mit dem Anbau von Getreide, Sonnenblumen und Leguminosen zur Nahrungsmittelerzeugung anzurechnen. Um diese zusätzliche Anrechnungsmöglichkeit bei GLÖZ 8 nutzen zu können, mussten die Begünstigten Ackerflächen, die sowohl im Antragsjahr 2021 als auch im Antragsjahr 2022 als Ackerbrachen beantragt wurden, auch im Antragsjahr 2023 als Ackerbrachen beantragen.

Auswirkungen auf die weltweite Ernährungssicherheit:

Im Antragsjahr 2023 mussten 124.391 Antragsteller mit einer Gesamtackerfläche von insgesamt ca. 11.135.767 Hektar bei GLÖZ 8 den Mindestanteil von 4 Prozent erbringen. Dieser von GLÖZ 8 betroffene Anteil setzte sich folgendermaßen zusammen:

Element	Fläche in Hektar	Geschätzter Ertrag in t
Ackerbrache (ohne Landschaftselemente)	191.299	/
Landschaftselemente	32.826	/
Getreide	327.991	1.789.520
Leguminosen	17.765	34.820
Sonnenblumen	3.365	6.488
gesamt	573.246	/

Tabelle 3: Flächenanteile und geschätzter Ertrag für GLÖZ 8

Bei der Schätzung des Ernteertrages auf den Flächen wurden die durchschnittlich erzielten Ernteerträge um 20 Prozent reduziert, da es sich bei den betreffenden Ackerflächen im Regelfall um die eher ertragsschwachen Flächen der betreffenden Betriebe handelt. Bei GLÖZ 7 lässt sich nicht beziffern, welche Menge an Nahrungsmitteln durch das Aussetzen der Verpflichtung zum Fruchtwechsel zusätzlich erzeugt wurden.

Auswirkungen auf den Umweltschutz und die Bekämpfung des Klimawandels:

Landwirte, die sich bei GLÖZ 8 für die zusätzliche Anrechnung produktiver Ackerflächen entschieden hatten, waren nicht berechtigt, die Öko-Regelungen 1a (zusätzliche Ackerbrachen) und 1b (Blühstreifen und Blühflächen) auf diesen Flächen in Anspruch zu nehmen. Dies wirkte sich hemmend auf die Inanspruchnahme der beiden Regelungen aus, verstärkt durch die spezifische Marktsituation. Dennoch wurden im Rahmen der Öko-Regelung 1a immerhin noch rund 56.514 Hektar anstelle der im Strategieplan vorgesehenen 312.273 Hektar beantragt; bei der Öko-Regelung 1b wurden 1.228 Hektar im Vergleich zu den geplanten 176.370 Hektar beantragt. Nennenswerte Auswirkungen auf die Inanspruchnahme der Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen sind nicht erkennbar.

Bei GLÖZ 8 konnte die zusätzliche Anrechnungsmöglichkeit produktiv genutzter Ackerflächen nur dann in Anspruch genommen werden, wenn die Begünstigten Ackerflächen, die sowohl im Antragsjahr 2021 als auch im Antragsjahr 2022 als Ackerbrachen beantragt wurden, auch im Antragsjahr 2023 als Ackerbrachen beantragt hatten. Durch diese Regelung konnten im Antragsjahr 2023 ca. 128.982 Hektar für die Biodiversität besonders wertvoller Ackerbrachen erhalten werden.

ANSPRECHPARTNER

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)
Referat 617 „GAP-Strategieplan, Direktzahlungen, ELER“

Rochusstraße 1

53123 Bonn

gap-strategieplan@bmel.bund.de

www.bmel.de/gap-strategieplan