



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verbraucherschutz,
Ernährung und Landwirtschaft
z.Hd. Frau Prof. Dr. H. Däubler-Gmelin
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Sitz Luisenstraße 56
10117 Berlin

Bearbeiter/in Regina Schiffner
Telefon 030/ 2093 6256 / 6428
Telefax 030/ 2093 6301
E-Mail dieter.kirschke@agrار.hu-berlin.de
regina.schiffner@rz.hu-berlin.de

Internet <http://www.agrar.hu-berlin.de/wisola/fg/apol>
Datum 17. März 2004

**Ausschuss für Verbraucherschutz,
Ernährung und Landwirtschaft**

Ausschussdrucksache 15(10)366G

**Antworten
zum Fragenkatalog
des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
im Rahmen der öffentlichen Anhörung am Montag, 22.03.2004,
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung
zur Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik
BT-Drucksache 15/2553**

VON

Dieter Kirschke, Astrid Häger, Gerald Weber*

* Prof. Dr. Dr. h.c. Dieter Kirschke
Professor für Agrarpolitik
Humboldt-Universität zu Berlin
Landwirtschaftlich-Gärtnerische Fakultät
Institut für Wirtschafts- und Sozialwissen-
schaften des Landbaus
Luisenstr. 56
10099 Berlin
Tel.: 030 – 2093 6256
Fax: 030 – 2093 6301
Email: dieter.kirschke@agrار.hu-berlin.de

Dr. Astrid Häger
Wissenschaftlerin am Fachgebiet Agrarpolitik
Humboldt-Universität zu Berlin
Landwirtschaftlich-Gärtnerische Fakultät
Institut für Wirtschafts- und Sozialwissen-
schaften des Landbaus
Luisenstr. 56
10099 Berlin
Tel.: 030 – 2093 6062
Fax: 030 – 2093 6301
Email: astrid.haeger@agrار.hu-berlin.de

Dr. Gerald Weber
Wissenschaftler am Fachgebiet Agrarpolitik
Humboldt-Universität zu Berlin
Landwirtschaftlich-Gärtnerische Fakultät
Institut für Wirtschafts- und Sozialwissen-
schaften des Landbaus
Luisenstr. 56
10099 Berlin
Tel.: 030 – 2093 6049
Fax: 030 – 2093 6301
Email: gerald.weber@agrار.hu-berlin.de

I/1 Welche Wirkungen erwarten Sie durch die von der Bundesregierung vorgeschlagene vollständige Entkopplung der Direktzahlungen im Hinblick auf die Einkommen der Landwirte, die strukturelle Entwicklung, die Produktion und die Marktpreise sowie die Marktstellung der Erzeuger?

a) *Einkommenswirkungen*

Bei der Beurteilung der Einkommenswirkungen ist zu berücksichtigen, dass sich die Effekte je nach dem betrachteten Zeithorizont, der betrachteten Aggregationsebene und dem verwendeten Einkommensbegriff unterscheiden können.

Da das Gesamtvolumen der an den Landwirtschaftssektor fließenden Subventionszahlungen durch den Luxemburger Entkopplungsbeschluss und die von der Bundesregierung im Gesetzentwurf vorgeschlagene Umsetzung nicht wesentlich verändert wird, sind für Deutschland kurzfristig auch keine größeren Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Wertschöpfung insgesamt, die – gemessen als Nettowertschöpfung zu Faktorkosten – die Entlohnung der Primärfaktoren Arbeit, Kapital und Boden umfasst, zu erwarten. Die Umschichtung von Direktzahlungen zugunsten von Maßnahmen der ländlichen Entwicklung („2. Säule“-Politik der GAP) durch die Modulation der Direktzahlungen kann jedoch die gesamtsektorale Wertschöpfung kurzfristig in dem Maße negativ beeinflussen, wie diese Modulationsmittel nicht direkt ertragswirksam als Subventionen in den landwirtschaftlichen Sektor zurückfließen.

Mittel- bis langfristig dürfte die Entwicklung der landwirtschaftlichen Wertschöpfung insgesamt durch den Luxemburger Entkopplungsbeschluss positiv beeinflusst werden, weil er zu einer Verbesserung der Transfereffizienz führt. Die Landwirte erhalten Anreize, auf rentablere landwirtschaftliche Produktionsrichtungen umzusteigen, ohne dabei Prämien zu verlieren. Generell kann gesagt werden, dass dieser positive Allokationseffekt umso stärker ausfallen wird, je geringer die Höhe der Prämienzahlungen von der jeweils aktuellen Produktionsausrichtung der Agrarunternehmen abhängt. Müssen jedoch Landwirte befürchten, durch eine Umstellung der Betriebsorganisation Prämien zu verlieren, so wird der positive Allokationseffekt allerdings geringer ausfallen. Unter diesem Gesichtspunkt kann das mit dem Gesetzentwurf vorgeschlagene Gebot, dass während der Dauer des Bezugs von Direktzahlungen Flächen, die am 15. Mai 2003 Dauergrünland waren, nicht umgebrochen werden dürfen, die optimale Ausrichtung der landwirtschaftlichen Erzeugung an zukünftige Wertschöpfungsmöglichkeiten einschränken. In diesem Zusammenhang ist vor allem zu bedenken, dass die heute zu beobachtende Aufteilung der landwirtschaftlichen Flächen nach ihrer Nutzungsart nicht nur aus den natürlichen Standortbedingungen resultiert, sondern auch ein Ergebnis der protektionistischen EU-Agrarpolitik ist, die die preislichen Anreize zugunsten der Rindfleisch- und Milchproduktion verzerrt hat. Es können sich hier Zielkonflikte zu der gewünschten Marktorientierung, der Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und damit auch zu Einkommenszielen ergeben.

Bei den Vorschlägen der Bundesregierung ergeben sich wegen der teilweisen Aufteilung des nationalen Prämienvolumens (35% der nationalen Obergrenze) nach den jeweiligen regionalen Anteilen an der in Deutschland beihilfefähigen Fläche Umverteilungen gegenüber der bisherigen Transfersituation. Tendenziell begünstigt werden hiervon Bundesländer sein, die bisher

eine vergleichsweise niedrige Intensität bei niedrigen regionalen Durchschnittserträgen im Ackerbau und relativ geringe Tierbesatzdichten in der Rindfleisch- und Milchproduktion aufweisen. Demgegenüber dürften Bundesländer mit relativ hohen Rinder- und Kuhbesatzdichten und hoher Intensität im Ackerbau von dieser Regelung eher benachteiligt werden.

Einkommenseffekte als Folge der von der Bundesregierung vorgeschlagenen Umsetzung der Luxemburger Beschlüsse werden auf der Ebene der Agrarunternehmen deutlicher ausfallen als bei einer gesamtsektoralen Betrachtung. Entscheidend ist hierbei, dass die Vorschläge der Bundesregierung ab 2012 auf einheitliche Flächenprämien je Hektar beihilfefähiger Fläche (Acker- und Dauergrünland – ausgenommen Dauerkulturen, Wälder oder für nicht-landwirtschaftliche Tätigkeiten genutzte Flächen) innerhalb der einzelnen Regionen hinauslaufen (regionale Durchführung der Betriebsprämienmodells). Die mit dieser Perspektive verbundenen Umverteilungseffekte bei den Prämien können sehr differenziert sein und sind schwer abzuschätzen. Prämienzahlungen dürften sich tendenziell von intensiv wirtschaftenden Grünlandbetrieben (hoher Kuh- und Rinderbesatz je Flächeneinheit), aber auch von Marktfruchtbaubetrieben und Veredlungsbetrieben wegbewegen hin zu extensiv wirtschaftenden Grünlandbetrieben.

Damit die Prämienumverteilungen nicht zu abrupt erfolgen, sehen die Vorschläge der Bundesregierung für die Übergangszeit ein kompliziertes Kombinationsmodell aus betriebsindividueller Prämienzuweisung und nach Acker- und Grünlandflächen differenzierten flächenbezogenen Prämien vor. Dieses soll dann bis 2012 schrittweise in das einheitlich flächenbezogene System überführt werden. Hierdurch soll den Unternehmen unter den Gesichtspunkten wahrzunehmender sozialer Verantwortung für ihre Mitarbeiter, bestehender finanzieller Verpflichtungen gegenüber ihren Kreditgebern und notwendiger Privatentnahmen der landwirtschaftlichen Haushalte Zeit gegeben werden, notwendige Umorganisationen, eventuelle Investitionen oder das Ausscheiden aus der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit zu gestalten. Damit die Anpassungsmaßnahmen der Unternehmen aber auch tatsächlich ihre Wettbewerbsfähigkeit und die Gewinne und damit auch die Einkommenssituation der in der Landwirtschaft tätigen Personen verbessern können, sollten vermeidbare bürokratische und auflagenbedingte Einschränkungen bezüglich möglicher Neuausrichtungen der Unternehmen seitens der Politik auch wirklich vermieden werden. Die Bindung der Prämienzahlungen an das Gebot zur Erhaltung von Dauergrünland erfüllt diese Bedingung nicht wirklich. Soll Grünland aus ökologischen und landschaftsästhetischen Gründen gefördert werden, so könnte dies besser über eine gezielte Grünlandförderung im Rahmen der „2. Säule“-Politik der GAP erfolgen. Hierzu wären durch eine Prämie die durch Nichtumbruch entgangenen Einkommenseinbußen gerade auszugleichen und ein zusätzlicher Entlohnungsanreiz zu schaffen. Eine gezielte Grünlandprämie könnte in ihrer Höhe und in den mit ihr verbundenen Bewirtschaftungsauflagen, die über die ohnehin gültigen Mindestanforderungen hinausgehen könnten, zielgerechter an die jeweiligen ökologischen, landschaftsästhetischen und ökonomischen Bedingungen einer Region angepasst werden.

Grundsätzlich stellt sich die Frage, warum ein derart kompliziertes Kombimodell vorgeschlagen wird, wo doch nur der Übergangsprozess in Bezug auf die Umverteilung der Prämien gestaltet werden soll und die Perspektive einer einheitlichen Flächenprämie klar ist. Ein wesentlich ein-

facheres Modell wäre es zum Beispiel, für den Ausgangszeitpunkt den Prämienanspruch eines Betriebes nach dem betriebsindividuellen Modell und nach dem „Zielmodell“ der regional einheitlichen Flächenprämie festzulegen und dann den Anpassungsprozess, zum Beispiel nach dem vorgeschlagenen Modell in Anlage 3 des Gesetzentwurfs, zu gestalten. Dies würde zu einer erhöhten Transparenz und klaren Perspektive für die Umverteilung der Prämien führen.

Anders als bei der Betrachtung der gesamtsektoralen Wertschöpfung als landwirtschaftlichen Einkommensindikator müssen bei der Betrachtung der Gewinne der Agrarunternehmen auch die Aufwendungen für Fremdlöhne, Fremdkapitalzinsen und Bodenpachten berücksichtigt werden. Bei der Beurteilung der Einkommenswirkungen der Entkopplungsvorschläge geht es auch um mögliche Umverteilungen zwischen Pächtern und Verpächtern. Ob und in welchem Ausmaß infolge der Entkopplung die Pachtpreise sinken, hängt u.a. davon ab, wie eng das Verhältnis zwischen der in Hektar gemessenen Zahl der Zahlungsansprüche und dem Umfang der beihilfefähigen Fläche (Acker- und Dauergrünland – ausgenommen Dauerkulturen, Wälder oder für nicht-landwirtschaftliche Tätigkeiten genutzte Flächen) ist. Bei der im Gesetzentwurf vorgeschlagenen regionalen Durchführung des Betriebsprämienmodells ist dieses Verhältnis enger als bei der Umsetzung des Standardmodells der Betriebsprämie, da bei der regionalen Anwendung die Zahlungsansprüche auf die gesamte beihilfefähige Fläche aufgeteilt werden, während beim Standardmodell die Zahl der in Hektar gemessenen Zahlungsansprüche sich nur von den Flächen ableitet, für die der Landwirt bereits einen Anspruch auf Direktzahlungen hatte. Im Standardmodell wären demzufolge Übertragungen von Zahlungsansprüchen auf noch „prämiensfreie“ beihilfefähige Flächen möglich, was tendenziell die Verhandlungsposition der Pächter bei Verhandlungen über Neuverpachtungen und Pachtverlängerungen stärken und somit die Pachtpreise senken könnte. Dieser Effekt wird durch die von der Bundesregierung vorgeschlagene Umsetzung der Entkopplung im Rahmen des regionalen Modells nicht erzielt. Gleichwohl ist zu erwarten, dass die mit dem Umsetzungsvorschlag einhergehenden Prämienumverteilungen zwischen Regionen und Betrieben entsprechende Anpassungen der Pachtpreise nach oben bzw. unten nach sich ziehen werden. Damit können die Einkommenswirkungen der Prämienumverteilungen auf die Landwirte in Abhängigkeit von dem Pachtanteil an der Gesamtfläche ihrer Betriebe abgedämpft werden.

Von den Gewinnen der Agrarunternehmen sind die Einkommen der landwirtschaftlichen Haushalte bzw. von landwirtschaftlichen Lohnempfängern zu unterscheiden, die sich auch aus anderen Erwerbsquellen, Kapitaleinkommen, Mieten, Sozialrenten usw. zusammensetzen. Da die Höhe der Prämienzahlungen mit der Entkopplung nicht mehr in einem direkten Zusammenhang zum Umfang des Arbeitseinsatzes in der Produktion von Agrarerzeugnissen steht, erhöht sich der Anreiz für die Landwirte, je nach den regionalen oder örtlichen Gegebenheiten im Dienstleistungsbereich (z.B. Tourismus, kommunale Dienstleistungen, Natur- und Landschaftsschutz) oder außerhalb der Landwirtschaft Erwerbsmöglichkeiten zu suchen oder auch anstatt Eigenkapital in ihre Unternehmen, in Anlagen auf den Kapital- und Finanzmärkten zu investieren. Die „2. Säule“ der GAP sollte auch dazu verwendet werden, die aktiven Landwirte bei der Nutzung solcher Erwerbsalternativen in den ländlichen Räumen stärker zu fördern, während die regionale Wirtschaftspolitik die Schaffung solcher Erwerbsmöglichkeiten fördern muss.

b) *Strukturentwicklung*

Wichtige Indikatoren der Strukturentwicklung sind die Zahl der Betriebe, die Betriebsgrößen – gemessen an der Ausstattung mit Produktionsfaktoren (Arbeitskräfte, Kapital und Boden) und am Gewinnpotenzial –, die Produktionsausrichtung der Betriebe und deren regionale Verteilung. Im agrarpolitischen Kontext spielt die Strukturentwicklung insofern eine wichtige Rolle, als sie die Fähigkeit der Landwirtschaft insgesamt zur Erreichung von agrarpolitischen Zielen, wie internationale Wettbewerbsfähigkeit, Funktionsfähigkeit der ländlichen Räume aber auch nicht-ökonomischer Ziele in den Bereichen Umwelt-, Tier- und Landschaftsschutz, positiv oder negativ beeinflussen kann. Zugleich beeinflussen Art und Ausmaß der agrarpolitischen Maßnahmen die Strukturentwicklung.

Die im sozioökonomischen Kontext der Landwirtschaft wichtigsten Indikatoren der Strukturentwicklung sind wohl die Veränderung des Arbeitskräftebesatzes und die Flächenausstattungen der landwirtschaftlichen Betriebe. Es ist zu erwarten, dass die Entkopplung der Prämienzahlungen von der Produktion zu einem geringeren Arbeitseinsatz in der Landwirtschaft führen wird, größere Anreize für ein Ausscheiden von Arbeitskräften aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit setzt bzw. Anreize für die Aufnahme einer landwirtschaftlichen Berufstätigkeit senkt. Die verbleibenden Arbeitskräfte werden dann auf eine relativ größere Ausstattung mit Flächen treffen, die jedoch insbesondere auf den ertragsschwächeren Ackerstandorten und auf den Grünlandstandorten extensiver bewirtschaftet werden. Abgesehen von der Möglichkeit des Überganges in die Nebenerwerbslandwirtschaft wird diese Entwicklung dazu führen, dass die durchschnittliche Ausstattung der Agrarunternehmen mit Fläche ansteigen wird. Die Betriebe werden „größer“, jedoch mit weniger Arbeitskräften bewirtschaftet. Hierdurch kann sich sowohl die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Agrarunternehmen als auch die Umweltverträglichkeit der Produktion verbessern.

Allerdings kann das vorgeschlagene Entkopplungsmodell im Einzelfall auch die Entwicklung wachstumswilliger Agrarunternehmen behindern, wenn die regionalen Pachtpreise infolge positiver Umverteilungseffekte bei den Prämienzahlungen ansteigen sollten. Dieser Effekt könnte insbesondere der gewünschten Extensivierung von Grünlandbetrieben teilweise entgegenstehen. Die starke Flächenbindung der Prämienzahlungen kann unter diesem Aspekt auch kritisch bewertet werden.

Wenngleich sich die mit den Luxemburger Beschlüssen gegebenen vielfältigen Entkopplungsoptionen nur geringfügig im Hinblick auf ihre Allokationswirkungen unterscheiden, können sich ihre verschiedenen Verteilungswirkungen negativ auf einzelne Regionen auswirken. Dies gilt bei dem vorgeschlagenen Kombimodell, das auf die vollständige regionale Anwendung der Betriebsprämie ab 2012 hinausläuft, vor allem für Standorte, auf denen überwiegend intensive Milchwirtschaft betrieben wird, da die Milcherzeuger neben dem nur teilweisen Ausgleich der beschlossenen Preissenkungen für Butter und Magermilchpulver durch die Milchprämie nun auch noch mit der Absenkung ihres betrieblichen Prämienniveaus rechnen müssen.

Negative Auswirkungen auf die regionale Entwicklung können sich aber nicht nur aus den Einkommenswirkungen auf der Ebene der landwirtschaftlichen Primärproduktion ergeben. Bei der Bewertung der Entkopplung ist generell zu beachten, dass bei dem zu erwartenden beschleu-

nigten Strukturwandel die Entwicklung regionaler Wirtschaftsstrukturen und ländlicher Räume auch durch Betriebsaufgaben im vor- oder nachgelagerten Bereich der Landwirtschaft negativ beeinflusst werden kann. Dies stellt die regionale Wirtschaftsentwicklung vor besondere Herausforderungen. Solche Entwicklungen werden in regional differenzierter Weise auftreten und können zu einer unerwünschten Beschleunigung des Strukturwandels und Entleerung ländlicher Räume beitragen. Hier entsteht als Folge der Entkopplung konkreter Handlungsbedarf für eine regionale Wirtschaftspolitik.

c) Produktion, Marktpreise, Marktstellung

Die Entkopplung an sich kann im Rahmen der vorgegebenen natürlichen Standortbedingungen zu einer Extensivierung der Rindfleischerzeugung und damit auch zu einer Entlastung des Rindfleischmarktes beitragen. Da nach dem Gesetzentwurf die Einhaltung des Nichtumbruchs von Grünland Voraussetzung für die Prämienzahlungen sein soll, würde der von den Luxemburger Beschlüssen ausgehende Marktentlastungseffekt jedoch abgeschwächt. Insgesamt dürfte sich die Entkopplung der Direktzahlungen aber vor allem deshalb nur wenig positiv auf die Marktpreise für Rindfleisch auswirken, weil die Entkopplung bei Rindfleisch im Rahmen einer immer noch stark protektionistischen Preispolitik erfolgt.

Bei Milch können infolge der Entkopplung die beschlossenen Preissenkungen produktionswirksam werden. Allerdings ist zu beachten, dass viele Betriebe aus der Milchprämienregelung in Verbindung mit der hohen Preisstützung bislang Quotenrenten beziehen und demzufolge ein allmählicher Ausstieg aus der Produktion erst dann zu erwarten ist, wenn die Preissenkungen die bislang erzielten Quotenrenten „aufzehren“. Die Marktentlastungseffekte dürften somit gering sein, wenngleich auf bisherigen Grenzstandorten der Milchproduktion durchaus mit einem verstärkten Ausscheiden aus der Milchproduktion, das sich aber erst allmählich über den Generationswechsel vollziehen wird, zu rechnen ist.

Auf den Märkten für Ackerfrüchte dürften noch am ehesten marktentlastende, aber auch marktbelastende Effekte auftreten. Da die Prämienzahlungen unabhängig von der Produktionsausrichtung erfolgen sollen, werden die Unternehmen zum Teil bereits kurzfristig von Getreide auf die Produktion von Kartoffeln und Feldgemüse ausweichen. Dies wird die Preise für letztere Produkte tendenziell belasten, was dann letztendlich das Ausmaß dieser Anpassungsprozesse wieder einschränkt und damit auch die marktentlastende Wirkung bei Getreide. Anzumerken ist, dass das von der Bundesregierung letztendlich angestrebte Regionalmodell der Betriebsprämie solche Markteffekte eher hervorruft als das Standardmodell, weil in diesem eine Prämienzahlung für Flächen, auf denen Speisekartoffeln, Feldgemüse und Feldobst angebaut wird, ausgeschlossen wird.

Auch ein Ausweichen in die tierische Veredlung kommt sicher für eine Reihe von Marktfruchtbaubetrieben in Frage. Allerdings ist hier zu berücksichtigen, dass Neuinvestitionen in Ställe mit hohen Risiken behaftet sind, die Banken gegenüber landwirtschaftlichen Kreditwünschen zunehmend reservierter reagieren und die Genehmigung von Stallbauvorhaben aufgrund von staatlichen Auflagen zum Schutz der Umwelt und der umliegenden Bewohner erschwert wird.

Für die Stellung der Landwirte auf den Produktmärkten und Faktormärkten sind von dem Entkopplungsvorschlag keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten.

I/2 Wie beurteilen Sie die Umsetzung der Entkopplung über das von der Bundesregierung vorgeschlagene Modell (Kombinationsmodell mit schrittweiser Anpassung zu regional einheitlichen Zahlungsansprüchen) im Vergleich zum Standardmodell (Zahlungsansprüche nach Maßgabe historischer Prämienzahlungen) im Hinblick auf die gesellschaftliche Akzeptanz, die Akzeptanz innerhalb der Landwirtschaft (kurz- und mittelfristig)?

Durch die Entkopplung werden generell die GAP transparenter sowie das Niveau und die Struktur der Transfers nachvollziehbarer. Das ist aus gesellschafts- und finanzpolitischer Sicht zu begrüßen, während Einwände gegen entkoppelte Zahlungen aus verbandspolitischer Sicht gerade aus diesem Aspekt heraus verständlich, aber nicht unbedingt akzeptabel sind. Die Entkopplung dürfte deshalb zu einer verstärkten kritischen Diskussion der Verteilungsgerechtigkeit solcher Transferzahlungen im Agrarsektor selbst und in der gesamten Gesellschaft führen. Die größere Transparenz der entkoppelten Zahlungen könnte also dazu führen, dass die Legitimation solcher Zahlungen in der GAP zunehmend in Frage gestellt wird und der politische Druck zur Kürzung dieser Zahlungen wächst.

Die unterschiedliche Wertung verschiedener Modelle in der aktuellen Diskussion ist vorwiegend verteilungspolitisch motiviert. Das Standardmodell führt zu einer Festschreibung der derzeitigen Transferzahlungen für einen einzelnen Betrieb. Hier bestehen grundsätzliche Fragen zur Legitimation solcher Zahlungen in der Zukunft, und innerhalb der Landwirtschaft selbst ist die ungleiche Verteilung solcher Zahlungen umstritten. Andererseits würde die Wahl des Standardmodells verteilungsbedingte Widerstände durch die Betroffenen bei der Umstellung der EU-Agrarpolitik minimieren. Bei der Wahl der regionalen Betriebsprämie könnte es andererseits zu einer erheblichen Umverteilung zwischen den Betrieben innerhalb einer Region kommen, die ebenfalls zu erheblichen Widerständen gegen eine solche Umsetzung führen würde. Allerdings scheint die mittel- und langfristige Legitimationsbasis für eine regionale Betriebsprämie eher einleuchtend: Gesellschaftspolitisch könnte man diese Prämie als eine Art „Bewirtschaftungsprämie“, eine Prämie zur Erhaltung der Kulturlandschaft bzw. als eine Prämie zur nachhaltigen Landbewirtschaftung interpretieren. Das mag gesellschaftspolitisch Transferzahlungen an den Agrarbereich eher akzeptabel machen.

I/3 Welche Unterschiede sehen Sie bei beiden Modellen im Hinblick auf das Ziel einer flächendeckenden Erhaltung und Pflege der Kulturlandschaft?

Die Entkopplung der Direktzahlungen von der Produktion wird in jedem Fall zu erheblichen Änderungen der Produktionsstruktur und zu Flächenstilllegungen führen, wobei über den konkreten Umfang der Änderung der Landnutzung und den Zeitraum, in dem das erfolgen wird, noch keine Aussage getroffen werden kann. In der Tendenz ist dabei der Anpassungsspielraum beim Regionalmodell größer als im Standardmodell. Allerdings gelten für den Umfang der Flächenstilllegung Obergrenzen. Dennoch könnte ein erheblicher politischer Handlungsbedarf in Bezug auf eine gewünschte Flächenbewirtschaftung entstehen; denkbar wäre es hier, über Maßnah-

men der „2. Säule“ unerwünschten Entwicklungen entgegenzusteuern. Im Extremfall kann es beim Standardmodell für einen Landwirt sinnvoll sein, auf Direktzahlungen zu verzichten und Flächen ohne Berücksichtigung der Cross Compliance-Regelung brach fallen zu lassen.

I/4 Wie schätzen Sie die Übergangsprobleme in der Einführungsphase (Härtefälle, Fälle in besonderen Situationen) bei beiden Modellen ein?

In Bezug auf die Einkommens- und Transferentwicklung wird beim Standardmodell der Status quo festgeschrieben, so dass es hier keine Übergangsprobleme geben wird. Allerdings ist offen, wie sich bei diesem Modell der Wert der Zahlungsansprüche entwickeln wird. Wegen einer vergleichsweise geringeren Legitimation dieses Modells ist mit einem steigenden Druck zur Kürzung der Direktzahlungen zu rechnen. Beim Regionalmodell wird es kurzfristig zu Umverteilungen der Direktzahlungen kommen, und dabei können auch Härtefälle auftreten. Inwieweit durch dieses Modell mittel- bis langfristig eine größere Legitimation hergestellt wird, sei dahingestellt.

I/5 Die Zahlungsansprüche werden in beiden Modellen aufgrund der EG-rechtlichen Vorgaben den aktiven Landwirten im Jahr 2005 zugewiesen und können mit und ohne Flächen an andere Betriebsinhaber übertragen werden (Verpachtung nur mit Fläche). Welche Auswirkungen erwarten Sie in beiden Modellen auf die Pacht- und Bodenmärkte sowie das Verhältnis von Bodeneigentümern und Bewirtschaftern?

Für die Entwicklung der Pacht- und Bodenpreise kommt es entscheidend darauf an, wie eng das Verhältnis zwischen der in Hektar gemessenen Zahl der Zahlungsansprüche und dem Umfang der beihilfefähigen Fläche (Acker- und Dauergrünland – ausgenommen Dauerkulturen, Wälder oder für nicht-landwirtschaftliche Tätigkeiten genutzte Flächen) ist. Bei der im Gesetzentwurf vorgeschlagenen regionalen Durchführung des Betriebsprämienmodells ist dieses Verhältnis enger als bei der Umsetzung des Standardmodells der Betriebsprämie, da bei der regionalen Anwendung die Zahlungsansprüche auf die gesamte beihilfefähige Fläche aufgeteilt werden, während beim Standardmodell die Zahl der in Hektar gemessenen Zahlungsansprüche sich nur von den Flächen ableitet, für die der Landwirt bereits einen Anspruch auf Direktzahlungen hatte. Im Standardmodell wären demzufolge Übertragungen von Zahlungsansprüchen auf noch „prämienfreie“ beihilfefähige Flächen möglich, was tendenziell die Verhandlungsposition der Pächter bei Verhandlungen über Neuverpachtungen und Pachtverlängerungen stärken und somit die Pachtpreise senken könnte. Dieser Effekt wird durch die von der Bundesregierung vorgeschlagene Umsetzung der Entkopplung im Rahmen des regionalen Modells nicht erzielt. Gleichwohl ist zu erwarten, dass die mit dem Umsetzungsvorschlag einhergehenden Prämienumverteilungen zwischen Regionen und Betrieben entsprechende Anpassungen der Pachtpreise nach oben bzw. unten nach sich ziehen werden. Damit können die Einkommenswirkungen der Prämienumverteilungen auf die Landwirte in Abhängigkeit von dem Pachtanteil an der Gesamtfläche ihrer Betriebe abgedämpft werden. In der Tendenz und aus sektoraler Sicht könnte man folgern, dass die relative Position der Bodennutzer im Vergleich zu den Bodeneigentümern im Standardmodell besser ausfällt als im Regionalmodell; aus regionaler und einzelbetrieblicher Sicht lässt sich eine solche generelle Aussage freilich nicht treffen.

I/6 Welche Konsequenzen sehen Sie bei Umsetzung der beiden Modelle für die Entwicklung der Produktion und Betriebsstrukturen?

Siehe Antwort zu Frage I/1, Teile c (Produktion) und b (Betriebsstrukturen).

I/7 Das von der Bundesregierung vorgeschlagene Kombinationsmodell führt bereits zu Beginn der Entkopplung zu gewissen Umverteilungen gegenüber dem Standardmodell. Welche wesentlichen Effekte sehen Sie und wie beurteilen Sie diese – auch unter Berücksichtigung der Wirkungen der vollständigen Entkopplung (Preiseffekte der Milchmarktreform)?

Siehe Antwort zu Fragen I/1 und I/9.

I/8 Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht darüber hinaus die Anpassung weiterer Prämienrechte in den Jahren 2007 bis 2012 bis hin zu regional einheitlichen Zahlungsansprüchen vor. Der vorgeschlagene Anpassungspfad erfordert von Betrieben mit zu Beginn deutlich über dem Durchschnitt liegenden Wert der Zahlungsansprüche erhebliche Anstrengungen zur Anpassung an die geänderten Rahmenbedingungen.

Halten Sie den Beginn des Zeitraums für zu früh, zu spät oder stellt er nicht einen sinnvollen Kompromiss dar?

Der Agrarausschuss des Bundesrates begründet sein Votum, den Anpassungszeitraum für die zunächst betriebsindividuell zugewiesenen Prämienrechte nach hinten zu verschieben, damit, dass „die Umlage der betriebsindividuellen Beträge auf die flächenbezogenen Beträge (...) erhebliche Anpassungen bei den Produktionskapazitäten“ erfordere.

Ist es Ihrer Meinung nach gerechtfertigt, einen solchen Bezug der Prämien zu Produktionskapazitäten herzustellen vor dem Hintergrund, dass alle betroffenen Prämien von der Produktion entkoppelt sind, somit Prämien keinen Einfluss mehr auf die Produktion haben?

Die Entkopplung der Direktzahlungen von der Produktion und der Produktionsausrichtung wird dazu führen, dass sich die Landwirte stärker an Marktsignalen ausrichten. Die erforderlichen Anpassungsreaktionen von Seiten der Landwirte an diese veränderten Rahmenbedingungen sind jedoch aufgrund der Besonderheiten des in der landwirtschaftlichen Produktion gebundenen Kapitals oft nur mittel- bis langfristig zu erreichen. Für die Ausrichtung der pflanzlichen Erzeugung an Marktsignalen sind sicherlich kürzere Anpassungszeiten möglich. Für die tierische Produktion kann von längeren Anpassungsperioden ausgegangen werden.

Aufgrund dieser unterschiedlichen betrieblichen Voraussetzungen fällt eine generelle Aussage darüber schwer, ob eine Anpassung der Direktzahlungen ab 2007 den richtigen Zeitpunkt darstellt; einige Betriebe könnten in der Tat vor erhebliche Probleme gestellt werden. Andererseits ist zu begrüßen, wenn für die Landwirte rechtzeitig klare Signale gesetzt werden. Mit der geplanten Bekanntgabe der jeweiligen Zielwerte einer Region ist den Landwirten die Höhe der zu erwartenden Förderung in 2012 immerhin bereits 6 Jahre vorher bekannt.

Bei einer vollständigen Entkopplung ist es nicht plausibel, einen Bezug zwischen den entkoppelten Prämien und der Aufrechterhaltung von Produktionsrichtungen und Produktionskapazitäten herzustellen. Dies gilt sicherlich bei einer langfristigen Betrachtung. Bei einer kurzfristigen Betrachtung können indessen Rentabilitätsüberlegungen durch Liquiditätseffekte der Prämien überlagert werden. Das könnte insbesondere dann der Fall sein, wenn finanzielle Verpflichtungen aus Kreditverträgen nicht mehr bedient werden können oder auch andere Zielgrößen als der Gewinn eine Rolle spielen, wie z.B. die Aufrechterhaltung von Beschäftigungsverhältnissen aus sozialen Gründen.

I/9 Insbesondere vor dem Hintergrund der Betroffenheit einer Reihe von Milcherzeugerbetrieben (Betriebe mit hohem Grünlandanteil und/oder hoher Milchleistung je bewirtschafteter Fläche) werden verschiedene Alternativen zur Änderung des Anpassungspfades erörtert, insbesondere

- **dauerhafte oder zeitweise Herausnahme der Milchprämie aus dem Angleichungsprozess**
- **Streckung des Angleichungspfades der Zahlungsansprüche insgesamt (späterer Beginn, späteres Ende).**

Sehen Sie im Rahmen der GAP-Reformbeschlüsse von Luxemburg eine besondere Situation der Milchviehhalter im Vergleich zu anderen Sektoren, insbesondere auch im Vergleich zu Bullenmästern, als gegeben an?

Wenn Sie eine besondere Situation sehen: Wäre ein Sonderweg Milch bei der Behandlung der entkoppelten Milchprämien gerechtfertigt?

Wie beurteilen Sie diese Überlegungen (Änderung des Anpassungsprozesses, evtl. Sonderweg für Milch) grundsätzlich und wie speziell die o.g. Alternativen (aus Sicht der Milcherzeuger und der übrigen Betriebsgruppen)?

Eine besondere Situation der Milcherzeuger gegenüber anderen Sektoren, wie Rindfleisch-erzeugung und Ackerbau, ergibt sich vor allem dadurch, dass mit den Luxemburger Beschlüssen deutliche Preissenkungen bei Milchprodukten beschlossen worden sind, die nur teilweise durch die Milchprämie, die zudem in den Anpassungspfad zur flächenbezogenen Prämie einbezogen wird, ausgeglichen werden. Insbesondere für intensiv wirtschaftende Milchvieherzeuger werden die Einkommenseinbußen voraussichtlich höher sein als im sektoralen Durchschnitt.

Hält man an regional einheitlich hohen flächenbezogenen Prämien als Umsetzungsmodell der Luxemburger Beschlüsse fest, so kann es keinen grundsätzlichen Sonderweg für Milch im Sinne einer dauerhaften Herausnahme der Milchprämie aus dem Angleichungsprozess geben. Ein grundsätzlicher Sonderweg für die Milcherzeuger in Bezug auf eine zeitweise Herausnahme oder eine Streckung des Angleichungspfades ist gleichfalls nicht empfehlenswert, da innerhalb der Gruppe der Milcherzeuger die einzelwirtschaftlichen Situationen variieren und bei einem solchen Vorgehen die letztendlich angestrebte Angleichung nicht ausreichend signalisiert würde. Hinsichtlich der Anpassungserfordernisse für Agrarunternehmen und der Lebensplanung für aktive Landwirte und potenzielle Nachfolger kommt es vor allem sehr darauf an, dass die zu-

künftigen politischen Rahmenbedingungen klar sind und die Landwirte so früh wie möglich auf klare Perspektiven reagieren werden.

Auftretende Härtefälle, in denen Landwirten und ihren Familien durch die Reform die wirtschaftliche Lebensgrundlage entzogen wird, sollten individuell identifiziert und auch individuell behandelt werden. Damit die individuelle Behandlung zumindest für einen Übergangszeitraum erfolgen kann, wären jedoch noch entsprechende Maßnahmen einzurichten. Hierzu ist es zunächst aber einmal wichtig, Kriterien für die Identifizierung individueller Härtefälle festzulegen und abzuschätzen, in welchem Umfang überhaupt solche Fälle auftreten werden.

I/10 Die EU-Mitgliedstaaten sind aufgefordert, den Anhang IV der EU-Verordnung (EG)1782/2003 in nationales Recht umzusetzen. U.a. sind Kriterien zur Instandhaltung der landwirtschaftlichen Nutzflächen in einem guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand festzulegen. Sehen Sie die Gefahr, dass jährliches Mulchen als Mindestauflage dazu führen könnte, dass Flächenbesitzer Flächen aus der Nutzung nehmen, jährlich einmal mulchen lassen, um für die Flächen die Flächenprämie zu erhalten? Welche Auswirkungen hätte das?

Da die nationalen Kriterien zur Instandhaltung der landwirtschaftlichen Nutzflächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand noch nicht festgelegt sind, kann nicht gesagt werden, ob das Mulchen diese Anforderungen erfüllen wird.

In diesem Zusammenhang ist zu sagen, dass einer weitgehenden Flächenstilllegung Grenzen gesetzt sind. So werden im Standardmodell für stillgelegte Flächen die Zahlungsansprüche gesondert ermittelt (durchschnittlicher Dreijahres-Flächenstilllegungsbetrag durch Dreijahresdurchschnittshektarzahl der stillgelegten Flächen), und die Gesamtzahl der Zahlungsansprüche ist gleich der durchschnittlichen Hektarzahl der obligatorisch stillgelegten Flächen. Im Regionalmodell gibt es ebenfalls eine definierte Obergrenze für stillgelegte Flächen (Art. 63 VO(EG) Nr. 1782/2003).

II/1 Mit der Entkopplung soll die Entscheidung des Landwirtes über Art und Umfang seiner Produktion künftig unabhängig von der Ausgestaltung des Prämiensystems erfolgen.

Wird dieses Ziel mit dem Gesetzentwurf erreicht? Was steht dem noch entgegen? Wie sind in diesem Zusammenhang die speziellen Prämienrechte für Flächenstilllegung bzw. Obst, Gemüse, Speisekartoffeln oder auch das Grünlanderhaltungsgebot zu bewerten?

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Entkopplung im Rahmen des Kombimodells bzw. ab 2012 die regionale Durchführung der Betriebsprämie führen in Richtung einer verbesserten Allokationseffizienz im Agrarsektor. Unabhängig von der Wahl des Entkopplungsmodells ist die prämienuabhängige Entscheidung über die Faktorallokation und Produktion kein Ziel an sich, sondern sie soll Wohlfahrtsverluste einschränken und ist Voraussetzung für eine verbesserte WTO-Konformität der GAP. Bei einer grundsätzlich positiven Bewertung der Entkopplung aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ist allerdings zu beachten, dass die Entkopplung im Rahmen eines

agrarpolitischen Systems stattfindet, das noch immer durch eine protektionistische Preispolitik bei verschiedenen Produkten gekennzeichnet ist. Hohe Protektionsraten finden sich nach wie vor bei Milchprodukten, Rindfleisch und Zucker. Hier kann eine Entkopplung allein nicht zu einer Entzerrung der Produktionsstruktur und damit zu gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtsgewinnen beitragen. Es ist deshalb wichtig, dass Entkopplung begleitet wird durch eine weitere Liberalisierung der Agrarmärkte; nur bei einer solchen Perspektive kann der positive Effekt der Entkopplung umfassend genutzt werden.

Das Gebot Dauergrünland zu erhalten kann das Ziel, dass Landwirte über Art und Umfang der Produktion unabhängig vom Prämiensystem entscheiden sollen, im Einzelfall gefährden, wenn eine alternative ackerbauliche Nutzung die am Markt erzielbaren Gewinne erhöhen würde. Bei den weiterhin gegebenen Verzerrungen von Produktpreisen im Agrarsektor ist die konkrete Auswirkung dieses Gebotes auf die Wohlfahrt und Agrareinkommen nur schwer abschätzbar.

Es ist nicht einsichtig, warum die Luxemburger Beschlüsse die obligatorische Flächenstilllegung beibehalten und spezielle Prämienrechte für Flächenstilllegungen schaffen. Dies widerspricht dem Anspruch einer prämienunabhängigen Entscheidung des Landwirtes über den Einsatz der Produktionsfaktoren und die Produktion. Die Flächenstilllegung ist ein Beispiel dafür, dass die erforderlichen Reformen teilweise nur halbherzig in Angriff genommen worden sind und eine klare Perspektive noch immer vermissen lassen.

Positiv zu werten ist der Gesetzentwurf der Bundesregierung unter dem Gesichtspunkt der Entscheidungsfreiheit der Landwirte und der besseren Marktorientierung insofern, als dass auf Flächen, für die Prämien beantragt werden, auch Speisekartoffeln, Feldgemüse und Feldobst angebaut werden dürfen.

II/2 Welche Auswirkungen auf die Märkte hat eine unterschiedliche Umsetzung der EU-Agrarreform in den einzelnen Mitgliedstaaten?

Aus unterschiedlichen Umsetzungen können innergemeinschaftliche Wettbewerbsverzerrungen entstehen. An erster Stelle sind die Möglichkeiten zur Teilentkopplung (siehe Antwort zu Frage III/1) zu nennen; aber auch die Wahl des Entkopplungsmodells kann insbesondere im Hinblick auf Kartoffeln, Feldobst und Feldgemüse zu Wettbewerbsverzerrungen (siehe Antwort zu Frage I/1 Teil c) führen. Ferner können unterschiedliche Umsetzungen der Cross Compliance-Auflagen (siehe Antwort zu Frage III/1) und Grünlanderhaltungsgebote (siehe Antwort zu Frage I/1 Teil a und zu Frage II/1) hierzu beitragen. Das konkrete Ausmaß solcher Verzerrungen und ihrer Wirkungen auf die Märkte kann frühestens dann abgeschätzt werden, wenn die wesentlichen Parameter der Umsetzung in den Mitgliedstaaten festliegen.

Die Bundesregierung sollte bezüglich der Umsetzung auch die Abstimmung mit den EU-Partnern suchen. Im konkreten Fall kann aber unter Umständen zwischen dem Ziel der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und spezifischen nationalen Zielen eine Güterabwägung notwendig sein. Dabei ist zu beachten, dass Wettbewerbsbedingungen aufgrund standortlicher Unterschiede, aber auch verschiedener sozioökonomischer Rahmenbedingungen niemals „gleich“ sein können.

II/3 Welche wirtschaftlichen Folgen hat eine völlige Entkopplung der Beihilfen für die deutschen landwirtschaftlichen Betriebe?

Insgesamt würden sich positive Einkommenseffekte ergeben. Siehe auch Antwort zu Frage I/1, Teil a) sowie zu Frage III/1).

II/4 Welche Auswirkungen hat die vollständige Entkopplung für die verschiedenen Produktionsbereiche?

Für die einzelnen Produktionsbereiche können sich vor allem dann unterschiedliche Einkommenseffekte ergeben, wenn, wie im Gesetzentwurf vorgeschlagen, letztendlich ab 2012 die regionale Durchführung der Betriebsprämienregelung in Deutschland gewählt wird. Die hiervon im Einzelnen ausgehenden Umverteilungseffekte können sehr differenziert sein und sind schwer abzuschätzen. Die Prämienzahlungen dürften sich aber vor allem von intensiv wirtschaftenden Grünlandbetrieben (hoher Kuh- und Rinderbesatz je Flächeneinheit), aber auch von Marktfruchtbaubetrieben und Veredlungsbetrieben weg bewegen, hin zu extensiv wirtschaftenden Grünlandbetrieben. Nähere Einzelheiten hierzu siehe Antwort zu Frage I/1, Teil a).

II/5 Könnten diese Folgen der vollständigen Entkopplung für die verschiedenen Produktbereiche durch Inanspruchnahme der Teilentkopplung abgemildert werden?

Eine Teilentkopplung der Direktzahlungen ist allenfalls zur Erleichterung von Übergangsprozessen hilfreich. Die Diskussion um innergemeinschaftliche Wettbewerbsverzerrungen im Agrarbereich dürfte sich bei einer Teilentkopplung verschärfen. Inakzeptabel ist der zusätzliche Verwaltungsaufwand für zwei parallele Systeme von Direktzahlungen.

II/6 Würde eine Teilentkopplung der Prämien die gesellschaftliche Akzeptanz (keine Sofabauern) erhöhen?

Eine Teilentkopplung würde dazu führen, dass die mit der Entkopplung verbundenen Ziele nur „zum Teil“ erreicht werden. Da die Entkopplung als Perspektive für die EU-Agrarpolitik zu begrüßen ist, erscheint eine Teilentkopplung daher wenig sinnvoll; sie würde allenfalls Übergangsprozesse erleichtern helfen.

Eine Teilentkopplung ist auch deshalb problematisch, weil die vielfältigen nationalen Ausgestaltungsmöglichkeiten zwischen den Mitgliedstaaten, aber auch innerhalb der Mitgliedstaaten (z.B. zwischen den Bundesländern), zu zusätzlichen Konflikten führen können. Die Diskussion um innergemeinschaftliche Wettbewerbsverzerrungen im Agrarbereich dürfte sich damit verschärfen, und das alte Problem der Externalisierung von Kosten nationaler Politiken wird neu belebt. Die vielfältigen Möglichkeiten zur Teilentkopplung widersprechen den Zielen des Gemeinsamen Binnenmarktes.

II/7 Welche Auswirkungen hat die vollständige Entkopplung auf die Arbeitsplätze im vor- und nachgelagerten Bereich der Landwirtschaft?

Durch den zu erwartenden beschleunigten Strukturwandel kann die Entwicklung regionaler Wirtschaftsstrukturen und ländlicher Räume auch negativ beeinflusst werden. So kann es z.B.

zu Betriebsaufgaben auch im vor- oder nachgelagerten Bereich der Landwirtschaft kommen, die die regionale Wirtschaftsentwicklung vor besondere Herausforderungen stellen. Solche Entwicklungen werden in regional differenzierter Weise auftreten und können zu einer unerwünschten Beschleunigung des Strukturwandels und Entleerung ländlicher Räume beitragen. Hier entsteht als Folge der Entkopplung konkreter Handlungsbedarf für eine regionale Wirtschaftspolitik, der derzeit in der politischen Diskussion zu den Luxemburger Beschlüssen noch zu wenig thematisiert ist. Anzumerken ist hier, dass solche Konsequenzen einer Entkopplung nur dann auftreten werden, wenn es sich bei dieser um eine vollständige Entkopplung handelt. Bei einer nur begrenzten Entkopplung würden strukturelle Anpassungserfordernisse abgeschwächt werden.

II/8 Welche Umverteilungseffekte gibt es beim Kombinationsmodell von der produzierenden Landwirtschaft zur Hobbylandwirtschaft (z.B. Pferdehaltung)?

Das Beispiel des „Pferde haltenden Lehrers“ zeigt, dass auch bei einer Entkopplung nach dem Regionalmodell ungezielte und unerwünschte Verteilungseffekte entstehen können. Das ist aber weniger ein Problem des Entkopplungsmodells als vielmehr ein Problem der Definition von Betrieben, die in den Genuss von Subventionen kommen sollen. Hier ist anzumerken, dass auch bei den gegenwärtigen Direktzahlungen viele Nebenerwerbsbetriebe profitieren, obwohl doch eigentlich die Einkommensstützung in Haupterwerbsbetrieben die eigentliche agrarpolitische Zielsetzung ist.

II/9 Besteht durch die regionale Umverteilung in Deutschland die Gefahr, dass die EU-Kommission dies als Vorbild für die Umverteilung zwischen den EU-Mitgliedstaaten nimmt?

Es erscheint unwahrscheinlich, dass das relativ komplizierte regionale Umverteilungsmodell der Prämienzahlungen Vorbild für ein geeignetes Finanzausgleichsmodell für Regionen in der EU ist.

II/10 Der Gesetzentwurf sieht eine schrittweise Umverteilung aller Direktzahlungen in ein regional einheitliches Prämienrecht für Acker- und Grünland im Jahr 2012 vor. Welche ökonomischen Wirkungen auf den Pachtmärkten sind zu erwarten? Müssen sich landwirtschaftliche Betriebe an ertragsschwachen Standorten bzw. in Grünlandregionen mit bisher niedrigen Pachten auf Pachtsteigerungen einstellen?

Siehe Antwort zu Frage I/1.

II/11 Welche politischen Auswirkungen sind zu erwarten? Werden die Bundesländer bisherige Agrarumweltprogramme (z.B. KULAP) oder die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete unter Hinweis auf die regionale Einheitsprämie reduzieren?

Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Agrarumweltprogramme sind sicherlich zu erwarten. Insbesondere die Cross Compliance-Anforderungen, eventuell neue Vorgaben zur guten fachlichen Praxis und das Grünlanderhaltungsgebot werden von Einfluss sein. Maßnahmen mit den Zielen Bodenschutz, Aufrechterhaltung der Flächennutzung, Pflege und Erhaltung von Grünland könnten davon betroffen sein. Folge könnte sein, dass anspruchsvollere Agrarumweltpro-

gramme mit deutlich über bestehende Standards hinausgehenden Ansprüchen an Bedeutung gewinnen könnten.

Bezüglich der Ausgleichszulage sind die entsprechenden Maßnahmen in der VO(EG)1257/1999 geregelt, und ein direkter Zusammenhang zu den Direktzahlungen bestand bisher nicht und ist auch mit der Entkopplung zunächst nicht zu erwarten. Allerdings lässt sich schon hinterfragen, ob künftig noch eine Ausgleichszulage akzeptabel ist, wenn bereits Flächenprämien nach dem Regionalmodell mit der Zielsetzung einer Aufrechterhaltung der Flächenbewirtschaftung begründet werden.

II/12 Ist ein langfristiger Trend in Richtung einer Nivellierung zu einer EU-weiten einheitlichen Flächenprämie zu erwarten?

Für eine künftige Flächenprämie in der Agrarwirtschaft in der EU spricht die Argumentationslinie, dass eine solche Prämie gesellschaftspolitisch als eine Art Bewirtschaftungsprämie zur Erhaltung der Kulturlandschaft bzw. als eine Prämie zur nachhaltigen Landbewirtschaftung interpretiert werden kann. Fraglich erscheint allerdings, ob es bei einer Akzeptanz der Flächenprämie aus den genannten Gründen zu einer europaweit einheitlichen Prämie kommen wird, weil unterschiedliche Bedingungen und gesellschaftliche Präferenzen in den einzelnen Regionen differenzierte Prämien nahe legen.

II/13 Welche Möglichkeiten bestehen, die im Kombimodell 2005 für einige Betriebsgruppen (z.B. spezialisierte Getreideerzeuger) bzw. Regionen entstehenden Härten zu mindern, die durch die abrupte Kürzung der Direktzahlungen entstehen?

Wenn Umverteilungen, wie in dem Gesetzentwurf, gewollt sind, so werden sich Härten durch generelle Angleichungsmechanismen nicht ausschließen lassen. Die Feststellung von Härten für Gruppen von Erzeugern ist nicht möglich; Härten lassen sich nur individuell feststellen anhand definierter Kriterien. Hierzu ist es zunächst aber einmal wichtig, Kriterien für die Identifizierung individueller Härtefälle festzulegen und abzuschätzen, in welchem Umfang überhaupt solche Fälle auftreten werden.

Wenn sich aus dem Kombimodell für die Regionen Situationen ergeben, die den Zielen der Regionalpolitik und der wirtschaftlichen Kohäsion in Deutschland und Europa entgegenstehen, so sollte hier nicht durch agrarpolitische Maßnahmen gegengesteuert werden, sondern durch regionalpolitische Maßnahmen.

II/14 Können bestimmte Ausgestaltungsspielräume für die Länder ein Weg sein, regionalen Besonderheiten in der Agrarstruktur gerecht zu werden? Wenn ja, wie weit dürfen diese gehen, ohne dass dies die einheitliche Handhabung der entkoppelten Betriebsprämie innerhalb Deutschlands unmöglich macht?

Regionalen Besonderheiten der Agrarstruktur gerecht zu werden, ist eine Aufgabe der ländlichen Entwicklungspolitik („2. Säule“ der GAP). Die einheitliche Handhabung von Maßnahmen der „1. Säule“ (Preispolitik und Direktzahlungen bzw. Betriebsprämien) ist durch Maßnahmen der „2. Säule“ nicht gefährdet.

II/15 Welcher Zeitpunkt ist aus wirtschaftlicher Sicht für den Beginn der Umsetzung der EU-Agrarreform für die deutsche Landwirtschaft am günstigsten?

Wenn Anpassungen an veränderte Rahmenbedingungen notwendig sind – und das ist im Rahmen der Reform der EU-Agrarpolitik der Fall – ist es von Vorteil für die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft, diese Anpassungen möglichst frühzeitig vorzunehmen.

II/16 Welches ist der günstigste Zeitpunkt für den Beginn des Zeitpunktes der Abschmelzung der Tier- und Milchprämien auf die Flächen im Hinblick auf die Wettbewerbssituation und die Marktanteile der deutschen Bauern?

Siehe Antwort zu Frage I/8.

II/17 Wäre es im Sinne der aktiven Milcherzeuger besser, die Milchprämie vollständig aus dem im Gesetzentwurf vorgesehenen Abschmelzungsprozess herauszuhalten?

Zumindest wäre es im Sinne der intensiv wirtschaftenden Milcherzeuger aus Einkommensgründen besser, die Milchprämie vollständig aus dem im Gesetzentwurf vorgesehenen Abschmelzungsprozess herauszunehmen. Eine solche Herausnahme würde aber das von der Bundesregierung bis 2012 angestrebte Modell der regionalen Durchführung der Betriebsprämienregelung grundsätzlich in Frage stellen, da mit „gleichem Recht“ sicherlich auch für andere Gruppen von Landwirten Herausnahmen gefordert werden könnten.

Siehe Antwort zu Frage 1/9.

II/18 Durch die im Gesetzentwurf geplante frühzeitige Abschmelzung der betriebsindividuellen Prämienkomponenten, insbesondere Milch- und Tierprämien ab 2007, werden viele Rinder haltende Betriebe unter Anpassungsdruck gesetzt, weil ihnen Liquidität entzogen wird.

Wie kann vor allem bei denjenigen Rinder haltenden Betrieben, die in den vergangenen Jahren stark investiert und hohe Finanzierungslasten zu tragen haben, sicher gestellt werden, dass diese ihre finanziellen Verpflichtungen erfüllen können und die Investitionen nicht entwertet werden?

Der Gesetzentwurf kann intensiv wirtschaftende Rinder haltende Betriebe mit hohen Tilgungs- und Zinsverpflichtungen vor existenzielle Probleme stellen. Besonders bedauerlich wäre die Liquidation von solchen Unternehmen, die eigentlich auch unter den neuen agrarpolitischen Bedingungen wettbewerbsfähig sein könnten, aber lediglich aufgrund der Unvorhersehbarkeit der agrarpolitischen Änderungen in ein solches Existenzproblem hineingeraten sind.

Durch noch so detaillierte Formeln für die Angleichung der Prämien wird man allerdings allen „berechtigten“ individuellen Bedürfnissen der Unternehmen nicht gerecht werden. Im Grunde ist in solchen Fällen gerade die Politik aufgerufen, für den notwendigen individuellen Vertrauensschutz zu sorgen, indem sie eine gemeinsame Lösung mit der (Agrar-)Kreditwirtschaft und den betroffenen Agrarunternehmen findet. Dies erfordert die enge Zusammenarbeit aller beteiligten

Parteien bei der Übernahme von Garantien (z.B. Bürgschaften, Fonds) für z.B. Tilgungsstreckungen für Agrarunternehmen, die ihre Entwicklungsfähigkeit glaubhaft nachweisen können.

II/19 Welche Arten von Härtefällen müssen geregelt werden?

Siehe Beantwortung der Fragen I/4 und I/9.

II/20 Welches Prämienvolumen ist schätzungsweise notwendig, um die „Härtefälle“ bedienen zu können?

II/21 Welche steuerlichen Auswirkungen hat die vollständige Aufgabe der Produktion bei einer vollständigen Entkopplung der Prämien?

II/22 Welche Möglichkeiten gibt es, eine spekulative Übertragung von Prämienrechten zu verhindern?

Spekulationsspielraum bei Prämienrechten besteht offensichtlich dann, wenn die politischen Rahmenbedingungen nicht klar sind und sich auch zukünftig in Bezug auf die Direktzahlungen wieder ändern sollten. Das erscheint eher unwahrscheinlich, weil mit der Einführung der Entkopplungsregelung die mittelfristige Entwicklung der politischen Rahmenbedingungen eher vorgezeichnet ist. Spekulative Überlegungen beim Handel mit Prämienrechten dürften deshalb eine untergeordnete Rolle spielen. Anzumerken ist, dass der Wert der Prämienrechte angesichts der finanziellen Zwänge zukünftig eher sinken wird.

II/23 Wäre die Begrenzung der Übertragung von Prämienrechten auf die Region (Land) oder darunter (Regierungsbezirke, Landkreis) ein geeignetes Mittel oder käme als zusätzliches Mittel eine Übertragungsabgabe wie in Frankreich in Betracht?

Grundsätzlich bedeutet die Übertragung von Prämienrechten, dass sich die Fortentwicklung der Landbewirtschaftung bestmöglich an die Rahmenbedingungen und damit auch an den „besten Wirt“ anpasst. Solche Übertragungen sind deshalb zu begrüßen, und jede Einschränkung der Übertragbarkeit wäre zu hinterfragen.

II/24 Warum wird in Deutschland ein einheitliches System gefordert? Wäre es sinnvoll, diese Entscheidung den einzelnen Bundesländern aufgrund unterschiedlicher Strukturen zu überlassen?

Unter Berücksichtigung der Verwaltbarkeit und der Durchführung des Systems der einheitlichen Betriebsprämie ist eine in Deutschland einheitliche Regelung sicherlich zu begrüßen. Auch unter dem Gesichtspunkt vergleichbarer Wettbewerbsbedingungen, insbesondere für Kartoffeln, Feldgemüse und Feldobst, ist eine einheitliche Regelung zu begrüßen.

Das Gesetz lässt den Bundesländern jedoch einen gewissen Spielraum, um auf regional unterschiedliche Strukturen einzugehen. So können z.B. die Ermächtigungen zum Erlass der notwendigen Rechtsverordnungen bezüglich der Grundanforderungen an die Betriebsführung, der

Anforderungen an die Erhaltung landwirtschaftlicher Flächen in einem guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand oder hinsichtlich Bearbeitung und Pflege aus der Nutzung genommener Flächen an die Landesregierungen übertragen werden (Art. 2, §5, Abs. 3 des Gesetzentwurfs).

II/25 Die EU-Verordnung gibt den Mitgliedstaaten ein prämierechtliches „Grünland-erhaltungsgebot“ vor, welches im deutschen Gesetzentwurf über eine parzellengenaue Festschreibung und eine Genehmigungspflicht für die Nutzungsänderung bei Dauergrünlandflächen umgesetzt werden soll.

Sind darüber hinaus flexible, überbetriebliche bzw. regionale Saldierungsmöglichkeiten zum flexiblen Austausch der Grünlanderhaltungsverpflichtung zwischen den Betrieben sinnvoll?

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Vorgehensweise ist eine sehr restriktive Interpretation der EU-Vorgabe. Da hierdurch auch der Gestaltungsspielraum als Folge einer Entkopplungsregelung stark eingeschränkt wird, wäre eine weniger restriktive Vorgehensweise durchaus sinnvoll. Siehe auch Antwort zu Frage I/1).

II/26 Bedeutet das prämierechtliche Grünlanderhaltungsgebot einen Schutz oder eine Benachteiligung für die Betriebe an solchen Standorten – auch im Vergleich mit traditionellen Ackerbaustandorten?

Siehe Antwort zu Frage I/1.

II/27 In Bezug auf die „guten landwirtschaftlichen und ökologischen Bedingungen“ (Anhang IV der EU-VO 1782) sind national Kriterien zur „Mindestinstandhaltung von Flächen“ festzulegen. Halten Sie die dahinterstehende Befürchtung für begründet, dass durch die Entkopplung der Direktzahlungen bestimmte Grenzstandorte dauerhaft brach fallen werden oder werden sich auch dort standortangepasste – vorwiegend extensive – Bewirtschaftungsformen herausbilden?

Generell ist davon auszugehen, dass eine Entkopplung und die zunehmende Orientierung an Marktsignalen dazu führen, dass nur am jeweiligen Standort rentable Produktionsverfahren eingesetzt werden. Das kann bedeuten, dass sich auf Grenzstandorten extensive Produktionsverfahren entwickeln werden, es kann aber auch bedeuten, dass Standorte aus der Produktion herausfallen.

II/28 Liegen Ihnen Abschätzungen über die möglichen finanziellen Wirkungen auf die Landwirte infolge der Einführung von Cross Compliance vor – auch durch den möglichen Wegfall von Agrarumweltprogrammen wegen einer „Doppelförderung“ (z.B. durch das Grünlandumbruchverbot)?

Konkrete finanzielle Auswirkungen sind nur schwer abschätzbar. Zur anstehenden Einführung der Cross Compliance-Regelung sollen aber zwei grundlegende Gedanken angesprochen werden.

Für eine Bewertung der Cross Compliance-Regelung sind zunächst theoretische Überlegungen zur Einhaltung von Standards, und konkret: Mindeststandards, in marktwirtschaftlichen Systemen hilfreich. Die Einhaltung von Mindeststandards ist natürlich zu kontrollieren und eine Nichteinhaltung zu sanktionieren. Für die in der Cross Compliance-Regelung angesprochenen Standards gibt es solche Kontroll- und Sanktionsmechanismen bereits. Die Regelung bedeutet also, dass ein zusätzliches Sanktionsinstrument – die Kürzung oder der Wegfall von Prämienzahlungen – eingeführt wird. Eine solche doppelte Bestrafung für den gleichen Tatbestand ist ordnungspolitisch bedenklich. Sie würde zudem zu einer Ungleichbehandlung bei einer Verletzung der Mindeststandards führen: Landwirte, die hohe Prämienzahlungen erhalten, müssen größere Bestrafungen befürchten, während Landwirte mit geringen oder keinen Prämienzahlungen nur geringere finanzielle Einbußen hätten.

Die Einführung der Cross Compliance-Regelung ist in erster Linie eine politische Entscheidung. Die bestehenden Kontroll- und Sanktionsmechanismen zur Einhaltung von Mindeststandards in der landwirtschaftlichen Produktion sind offensichtlich nicht hinreichend ausgebaut oder werden nicht in angemessener Weise umgesetzt, um diese Einhaltung von Mindeststandards zuverlässig zu gewährleisten. Die Cross Compliance-Regelung soll helfen, hier zu einer Verbesserung beizutragen. Zum anderen dient die Cross Compliance-Regelung auch dazu, die gesellschaftliche Legitimation der Prämienzahlungen zu festigen. Prämienzahlungen werden damit zu einer Art Honorierung gesellschaftlicher Leistungen. Beide Überlegungen sind nachvollziehbar; dennoch erscheinen sie nicht geeignet, um den grundlegenden ordnungspolitischen Einwand gegenüber der Cross Compliance-Regelung zu entkräften.

II/29 Liegen Ihnen Abschätzungen über die möglichen Mehraufwendungen für Verwaltung und Kontrolle der Betriebsprämie einschließlich Cross Compliance vor? Welcher Personalbedarf wird hierfür erforderlich sein?

II/30 Wie wird gewährleistet, dass die Umsetzung von Cross Compliance nicht zu Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der EU führt?

Generell sind zeitlich gestaffelt in allen EU-Ländern einheitliche Verordnungen und Richtlinien im Rahmen von Cross Compliance anzuwenden bzw., wenn noch nicht erfolgt, einzuführen. Wettbewerbsverzerrungen könnten entstehen aus der unterschiedlichen Umsetzung von Richtlinien in nationales Recht und aus der Definition der Kriterien gemäß Anhang IV der VO(EG)1782/2003.

Für die Einhaltung von Normen, die sich aus der erst noch erfolgenden Anwendung solcher Verordnungen bzw. der Umsetzung von Richtlinien in Landesrecht ergeben, können die Landwirte befristete Beihilfen erhalten bzw. Beratungsdienste in Anspruch nehmen („2. Säule“). In den Fällen, in denen Verordnungen und Richtlinien bereits umgesetzt sind, sind die Landwirte ohnehin schon zur Einhaltung verpflichtet, sodass keine neuen Anforderungen entstehen.

II/31 Ist durch die im Gesetzentwurf vorgesehene Einvernehmensregelung mit dem BMU zu befürchten, dass weitere massive Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der deutschen Landwirtschaft entstehen?

Generell ist eine Abstimmung zwischen BMVEL und BMU, gerade auch im Hinblick auf die besondere Rolle, die die Landwirtschaft bei Fragen des Umwelt- und Naturschutzes in ländlichen Räumen spielt, zu begrüßen. Wettbewerbsverzerrungen können vermieden werden, wenn der notwendige Dialog mit beiderseitiger Kompromissbereitschaft geführt wird, um so ökonomische Zielsetzungen der Landwirtschaft stärker um naturschutzfachliche Ziele zu erweitern und ökologische Zielstellungen sowie naturschutzfachliches Wissen unter produktionstechnischen Gesichtspunkten zu interpretieren und anzupassen.

II/32 Ist der von der Bundesregierung vorgesehene enge Zeitplan für den vorliegenden Gesetzentwurf zwingend oder besteht nicht die Gefahr, dass wegen der fehlenden EU-Durchführungsverordnungen das Gesetz nachgebessert werden muss?

Die VO(EG) 1782/2003 sieht vor, dass die Mitgliedsländer, wenn sie die Betriebsprämienregelung auf regionaler Ebene umsetzen wollen, bis spätestens 01.08.2004 dazu einen Beschluss herbeiführen müssen. Wird dieser Beschluss nicht gefasst, sind die Regelungen der „einheitlichen Betriebsprämie“ anzuwenden. Da man sich für Deutschland auf eine Regionalisierung geeinigt zu haben scheint, ist der zeitliche Rahmen, in dem diese Regelung umgesetzt werden muss, also relativ eng.

II/33 Besteht nach dem EU-Recht die Möglichkeit, dass während der Laufzeit der Reformbeschlüsse das Modell nochmals gewechselt werden kann?

III/1 Führt der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung zu einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Landwirtschaft?

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung kann nur teilweise zu einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Landwirtschaft führen. Das agrarpolitische System der EU ist noch immer durch eine protektionistische Preispolitik bei verschiedenen Produkten gekennzeichnet. Hohe Protektionsraten finden sich nach wie vor bei Milchprodukten, Rindfleisch und Zucker. Hier kann eine Entkopplung offensichtlich nicht zu einer Entzerrung der Produktionsstruktur und damit zu gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtsgewinnen beitragen. Es ist deshalb wichtig, dass Entkopplung begleitet wird durch eine weitere Liberalisierung der EU-Agrarmärkte; nur bei einer solchen Perspektive kann der positive Effekt der Entkopplung umfassend genutzt werden.

Inwieweit sich in einzelnen Bereichen Wettbewerbsnachteile der deutschen Landwirtschaft im Vergleich zu anderen EU-Staaten ergeben, hängt davon ab, ob auch die anderen Länder eine vollständige Entkopplung der Subventionen vornehmen. Jede Form der Teilentkopplung in den anderen EU-Ländern würde die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft zumindest kurz- bis mittelfristig verringern. Langfristig wird jedoch eine konsequente Entkopplung von

Vorteil sein, wenn die weiteren Entwicklungen in der WTO die EU zu einer deutlicheren Abkehr von Preisstützung und produktgebundener Subvention zwingt. Die deutsche Landwirtschaft sollte sich auch angesichts der EU-Osterweiterung und der Öffnung der Märkte der GUS frühzeitig auf den stärkeren Wettbewerb in einem freieren Welthandelssystem einstellen können, um ihre Chancen zu wahren.

Wettbewerbsnachteile können sich auch dann ergeben, wenn die für die Auszahlung der Prämien einzuhaltenden Produktionsstandards in Deutschland strenger gefasst werden als in den anderen EU-Staaten. Nach dem Gesetzentwurf soll das BMVEL ermächtigt werden, im Einvernehmen mit anderen Bundesministerien „nähere Einzelheiten“ hierzu zu bestimmen. Es sollte eigentlich klar sein, dass bei der Gestaltung der Cross Compliance-Auflagen eine enge Abstimmung mit den anderen EU-Mitgliedstaaten dringend geboten ist, damit für die deutsche Landwirtschaft keine neuen Wettbewerbsnachteile entstehen. Diese Anforderung an Gesetzgeber und Bundesregierung ist nicht nur unter Wohlfahrts- und Einkommenszielsetzungen für die Landwirtschaft von Bedeutung, sondern auch für die mit der Landwirtschaft verbundenen nicht-ökonomischen Ziele der Politik. Nur eine international wettbewerbsfähige Landwirtschaft wird in der Lage sein, bei einem begrenzten EU-Agrarhaushalt und eingeschränkten nationalen Budgets die vielfältigen Erwartungen an Ressourcenschonung, Umweltverträglichkeit, Landschaftsschutz, Tierschutz, Produkt- und Prozessqualität zu erfüllen. Internationale Wettbewerbsfähigkeit ist kein Gegensatz zu, sondern Voraussetzung für die Erreichung nicht-ökonomischer Ziele.

III/2 Ist es sinnvoll, im Rahmen der nationalen Umsetzung der EU-Agrarreform eine Abstimmung mit den wichtigsten EU-Agrarländern zu suchen, um die Wettbewerbsnachteile für heimische Landwirte möglichst gering zu halten? Wenn ja, trägt der Gesetzentwurf dieser Forderung ausreichend Rechnung?

Im Agrarministerrat hat man sich mit der Verabschiedung der VO(EG)1782/2003 ausdrücklich auf die Möglichkeit der Wahl unterschiedlicher Modelle durch die Mitgliedstaaten geeinigt. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll eine adäquate Umsetzung für die deutschen Landwirte gefunden werden, und dabei ist zu beachten, dass es eine zwischen den Bundesländern kompromissfähige Lösung gibt. Eine Abstimmung mit anderen EU-Agrarländern ist im Gesetzwurf nicht vorgesehen und auch nicht Aufgabe nationaler Gesetze. Hier sollte man jedoch auf politischer Ebene von der Bundesregierung erwarten, dass sie zu wichtigen Fragen der Umsetzung der Verordnung eine Abstimmung mit den anderen EU-Ländern sucht.

III/3 Welche Korrekturen und zusätzlichen Maßnahmen sind im Rahmen der Umsetzung der EU-Agrarreform erforderlich, um die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Landwirtschaft zu erhalten und zu steigern?

Siehe Antwort zu Frage III/1.

III/4 Welche Bestimmungen im Zusammenhang mit Cross Compliance gehen bei der Umsetzung der EU-Agrarreform über die gute fachliche Praxis hinaus?

Da im Gesetzentwurf lediglich die Ermächtigungen festgelegt werden, dass die näheren Einzelheiten der Anforderungen an die Erhaltung der landwirtschaftlichen Flächen in einem guten

und ökologischen Zustand gemäß Artikel 5 VO(EG)1782/2003 noch zu bestimmen sind, kann nicht eingeschätzt werden, ob und in welchem Umfang über die „gute fachliche Praxis“ hinausgegangen werden soll. Jedoch liegen Definitionen der „guten fachlichen Praxis“ insbesondere bei der Bodennutzung im §17 des Bodenschutzgesetzes sowie im §5 des Bundesnaturschutzgesetzes vor.

III/5 Welche Korrekturen und zusätzlichen Maßnahmen sind erforderlich, damit Anforderungen, die über die gute fachliche Praxis hinausgehen, nicht zu weiteren Wettbewerbsbelastungen für die heimische Landwirtschaft führen?

Siehe Antwort zu Frage III/4.

III/6 Ist die betriebsindividuelle Zuteilung der Prämien in einer Übergangsphase für die milchhaltenden Betriebe, die das Rückgrat der heimischen Landwirtschaft darstellen, geeignet, um strukturelle Brüche zu vermeiden?

Siehe Antwort zu Frage I/9.

III/7 Welche weiteren Möglichkeiten bestehen, um die für die Milcherzeuger auftretenden Härten abzumildern?

Siehe Antwort zu Frage I/9.

III/8 Wie sind die sich ergebenden Konsequenzen aus der nationalen Umsetzung der EU-Agrarreform für die Obst-, Gemüse- und Speisekartoffel- sowie Zuckerrübenanbauer zu werten?

Zur Beantwortung dieser Frage ist von Bedeutung, wie die genannten Produktionsbereiche durch die Transferzahlungen, durch eine mögliche Änderung der Marktpreise und durch eine mögliche Änderung der Pachtpreise beeinflusst werden. In Bezug auf die Transferzahlungen ist der Effekt positiv für alle genannten Produktbereiche. Bei Obst, Gemüse und Speisekartoffeln könnte sich ein gewisser Preisdruck auf den Märkten einstellen; doch kann über das Ausmaß solcher Markteffekte nur spekuliert werden. Die Pachtpreise könnten auf guten Standorten eher sinken und auf schlechten Standorten steigen. Das könnte sich in der Tendenz günstig auf die Produktion von Obst und Gemüse auswirken und eher ungünstig auf den Speisekartoffelsektor. Solche Markteffekte der anstehenden Entkopplungsregelung sind offensichtlich komplex und bedürfen genauerer wissenschaftlicher Analysen, um exaktere Voraussagen treffen zu können.

III/9 Welche Vor- und Nachteile ergeben sich aus einer Bindung der Zahlungsansprüche an die Fläche und einer Einschränkung der Handelbarkeit von Zahlungsansprüchen?

Siehe Antwort zu Frage II/23.