

Antworten des Deutschen Bauernverbandes auf den Fragenkatalog

des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft des Deutschen Bundestages anlässlich der öffentlichen Anhörung am Montag, 22. März 2004, 13 Uhr, in Berlin, Konrad Adenauer Str. 1, Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 4.900

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung:

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik
BT-Drucksache 15/2553

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?

Antwort:

Die GAP-Reform sendet das klare Signal an die europäische Landwirtschaft und damit auch die deutsche Landwirtschaft, dass künftig die Preis- und Marktausschläge an den Weltagrarmärkten unmittelbar auf die Betriebe und Verbraucher einwirken werden.

Der Deutsche Bauernverband hat bei der Verabschiedung der GAP-Reform im Juni 2003 die völlige Entkopplung der Direktzahlungen von der Erzeugung äußerst kritisch gesehen. Die entkoppelte Betriebsprämie belohnt tendenziell extensive bzw. ausstiegsorientierte Betriebe und benachteiligt wachsende, in der Regel tierhaltende Betriebe im Strukturwandel, gerade auch jüngere Landwirte. Dies gilt im Grundsatz sowohl für das Regionalmodell als auch für das Kombimodell.

Wenn in der EU der große Schritt der Entkopplung vollzogen wird, muss der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft dringend auch zu einer Perspektive am Markt verholpen werden.

Im Vergleich zum EU-Standardmodell führt das vorgeschlagene Kombimodell zu

großen Umverteilungen zwischen den landwirtschaftlichen Betrieben. Eine kurzfristig eingeführte einheitliche Flächenprämie führt zu Strukturbrüchen. Viele landwirtschaftliche Betriebe, die in den vergangenen Jahren langfristige Investitionen getätigt haben, sind in ihrer Existenz bedroht. Benachteiligt sind durch die Abschmelzung der betriebsindividuellen Anteile insbesondere die tierhaltenden Betriebe. Die Ausgleichszahlungen bei Milch kompensieren die durch die Milchmarktreform vorgenommenen Preissenkungen ohnehin nur etwa zur Hälfte. Die Existenz vieler Milch erzeugender Betriebe ist bedroht. Durch die Umverteilung der Milchausgleichszahlungen im Rahmen des vorgeschlagenen Kombinationsmodells würde diese wirtschaftlich schwierige Situation der Milcherzeuger noch verschärft. Außerdem käme es schon 2005 vor allem bei spezialisierten Getreidebaubetrieben zu erheblichen Einbußen, wenn die Direktzahlungen im Ackerbau völlig regionalisiert werden.

Die mangelnde Orientierung Deutschlands an der Umsetzung der GAP-Reform in den EU-Nachbarstaaten – vor allem im Hinblick auf die Teilkopplung, die die Niederlande, Belgien, Frankreich und Italien nutzen werden – und die politisch angestrebte Umverteilung der Direktzahlungen in ein regional einheitliches Prämienrecht bergen erhebliche wirtschaftliche Risiken für marktorientierte Landwirte am Standort Deutschland im Vergleich zu anderen EU-Staaten.

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).

Antwort:

Durch die Entkopplung besteht die Gefahr, dass sich die Landwirtschaft nach der Entkopplung der Direktzahlungen auf eine arbeitsextensivere Landschaftspflegefunktion mit eher nebensächlicher Nahrungsmittelproduktion hinentwickelt. Das ist langfristig sicher nicht gesellschaftsverträglich und schadet der gesellschaftlichen Akzeptanz der Direktzahlungen, unabhängig von der Wahl des Entkopplungsmodells. Eine stärkere Orientierung der Direktzahlungen am aktuellen Bewirtschaftungsstatus des einzelnen Landwirtes (z.B. Tierhaltung) wäre hilfreich, um innerhalb wie außerhalb der Landwirtschaft die Akzeptanz der EU-

Direktzahlungen langfristig zu fördern.

Die alleinige Begründung über die Landschaftspflegefunktion der Landwirtschaft trägt den unterschiedlichen Bewirtschaftungsbedingungen in den Regionen und Betrieben nicht Rechnung und dürfte als Rechtfertigung der Direktausgleichszahlungen nicht ausreichen.

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

Antwort:

Sowohl im Betriebs- als auch im Regionalmodell kann durchaus ein positiver Beitrag zur Erhaltung der Kulturlandschaft geleistet werden, da die „Aktivierung“ der Prämienrechte an die Bewirtschaftung der Fläche gebunden ist. Im Betriebsmodell bleiben „Weiße“ Flächen (OGS-Flächen und Zuckerrüben) ebenfalls in der Bewirtschaftung.

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

Antwort:

Durch das vorgeschlagene Kombimodell wird mit dem Jahr 2005 als Flächenbasis eine zeitnahe Bezugsgröße gewählt. Bestehen bleiben darüber hinaus die Härtefälle aufgrund der betriebsindividuellen Anteile mit dem Referenzzeitraum 2000-2002 (v.a. Bullen-, Mutterkuh- und Schafprämien). Deren Umfang ist je nach Region in Deutschland unterschiedlich. Das Kombimodell bringt zudem Schwierigkeiten für Anbauflächen von Obst, Gemüse und Speisekartoffeln mit sich, deren prämieneberechtigte Fläche auf den Umfang des Jahres 2003 beschränkt ist. Umfangreiche Übergangsprobleme sind auch bei der Festlegung der einheitlichen betrieblichen Verpflichtungen zur Dauergrünlanderhaltung zu erwarten. (Siehe hierzu auch Frage II, Nr. 19)

- 5 Die Zahlungsansprüche werden in beiden Modellen aufgrund der EG-rechtlichen Vorgaben

den aktiven Landwirten im Jahre 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

Antwort:

Im Regionalmodell ist wegen des deutlich geringeren Anteils prämienfreier Flächen bzw. wegen eines Angebotsüberhanges an Prämienrechten grundsätzlich ein gedämpfter Handel mit Prämienrechten zu erwarten. Dies gilt jedoch nicht für die besonderen Prämienrechte für Stilllegung und OGS-Flächen. Ob allerdings die gesamten Kosten für den Produktionsfaktor Fläche (Pacht- und Prämienrecht) im Regionalmodell im Vergleich zum Betriebsmodell wirksamer gedämpft werden können, ist zu bezweifeln. Eher steht zu befürchten, dass der Wert des Prämienrechtes an den Verpächter der Fläche über hohe Pachten durchgereicht werden muss.

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

Antwort: Siehe Frage 1

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) und der Milchmarktreform?

Antwort: Siehe Frage 1

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 dieses 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 die Prämien keinen Einfluss mehr auf die Produktion haben?

Antwort:

Aufgrund von Investitionen sind die Betriebe, insbesondere die tierhaltenden, auf ihre Produktionsstruktur über mehrere Jahre festgelegt und benötigen ausreichende Anpassungszeiten. Der Beginn einer Abschmelzung im Jahr 2007 ist keineswegs hinnehmbar. Frühestens im Jahr 2010 kann eine begrenzte Abschmelzung der Tierprämien erfolgen; die Milchprämie muss bis 2013 vollständig von der Abschmelzung ausgenommen. Die Ausgleichszahlungen kompensieren die durch die Milchmarktreform vorgenommenen Preissenkungen ohnehin nur etwa zur Hälfte. Der vorgeschlagene Anpassungspfad stellt vor allem deswegen keinen „sinnvollen Kompromiß“ dar, weil in den meisten anderen EU-Mitgliedstaaten nicht das Ziel unternommen wird, sämtliche Prämienrechte in Richtung einer regionalen Einheitsprämie anzugleichen. Selbst in den meisten anderen EU-Mitgliedstaaten die ein Kombimodell anwenden, wird auf die Umverteilung in Richtung einer regionalen Einheitsprämie verzichtet.

Die Annahme, wonach die Höhe der Prämienrechte mit dem Zeitpunkt der Entkopplung keinerlei Einfluß mehr auf die Produktion hat, ist falsch. Würden kurzfristig sämtliche Prämienrechte nach dem Regionalmodell zu einer regionalen Einheitsprämie angeglichen, würde vor allem den Milchvieh- und Rinderhaltern in einem derartigen Ausmass Liquidität entzogen, dass die Aufrechterhaltung der Produktion kurzfristig gefährdet wäre. Eine möglichst frühzeitige Anwendung eines reinen Regionalmodells wird damit für unverantwortlich gehalten.

9. Insbesondere vor dem Hintergrund der Betroffenheit einer Reihe von Milcherzeugerbetrieben (Betriebe mit hohem Silomaisanteil und/oder hoher Milchleistung je bewirtschafteter Fläche) werden verschiedene Alternativen zur Änderung des Anpassungspfad es erörtert; insbesondere
- = dauerhafte oder zeitweise Herausnahme der Milchprämie aus dem Angleichungsprozess
 - = Streckung des Angleichungspfad es der Zahlungsansprüche insgesamt (späterer Beginn, späteres Ende).

Sehen Sie im Rahmen der GAP-Reform-Beschlüsse von Luxemburg eine besondere Situation der Milchviehalter 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)?

Antwort: Siehe Frage 8

10. Die 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 ein 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?

Antwort:

Siehe hierzu auch Frage II, Nr. 27

Die Gefahr ist allenfalls an besonders ertragsschwachen Standorten gegeben, aber in der Regel dürften hier lediglich Pachtpreissteigerungen durchgesetzt werden. Ein mögliches Brachfallen hängt von der Rentabilität der Bodenbewirtschaftung ab, aber auch von anderen Faktoren, wie der Pachtflächennachfrage aus Gründen der Nährstoffbilanz.

1. Mit der Entkoppelung 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?

Antwort:

Trotz Entkopplung der Direktzahlungen von der Erzeugung wird der Landwirt weiterhin weitreichende Bedingungen für den Erhalt der Direktzahlungen erfüllen müssen. Dies sind vor allem die Flächennutzung und die Einhaltung der Cross Compliance-Verpflichtungen.

Darüber hinaus wird durch verschiedene Ungereimtheiten in der EU-Verordnung weiterhin die Entscheidung des Landwirts Art und Umfang der Produktion beeinflusst. Dazu gehören z.B. die speziellen Prämienrechte für Flächenstilllegung und für Obst, Gemüse und Speisekartoffeln. Bei der Umsetzung der Grünlanderhaltungsgebotes geht der deutsche Gesetzentwurf deutlich über das von der EU geforderte Regelungsniveau hinaus und bedeutet im Endeffekt eine zusätzliche Benachteiligung von Grünlandstandorten und ein Einfrieren der Bewirtschaftung auf solchen Standorten.

2. Welche Auswirkungen auf die Märkte hat eine unterschiedliche Umsetzung der EU-Agrarreform in den einzelnen Mitgliedsstaaten?

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband befürchtet, dass durch weitgehende Nutzung von Teilkopplungsoptionen vor allem bei den Tierprämien eine Benachteiligung der deutschen Erzeugungsstrukturen erfolgt. Dies dürfte vor allem dann gelten, wenn andere EU-Staaten das Betriebsmodell anwenden und in Deutschland die Tierprämien auf den Durchschnittssatz einer regionalen Einheitsprämie abgeschmolzen werden sollen. Der Deutsche Bauernverband teilt insoweit die Auffassung von Agrarkommissar Fischler, dass durch eine derartige Umverteilung eine einseitige Benachteiligung einzelner Erzeuger bzw. Erzeugergruppen erfolgt, die es zu vermeiden gilt.

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

Antwort:

Die Entkopplung bietet im Prinzip für eine größere unternehmerische Freiheit der Bauern.

Der Deutsche Bauernverband befürchtet durch aber durch die gleichzeitige Umverteilung und Abschmelzung der Direktzahlungen in Richtung einer regionalen Einheitsprämie einen erheblichen ökonomischen Druck auf die rinder- und milchviehaltenden Betriebe. Zu befürchten sind ein deutlicher Abbau der Rinderbestände und eine Beschleunigung des Strukturwandels sowie fortdauernde Einkommensprobleme dieser landwirtschaftlichen Betriebe.

4. Welche Auswirkungen hat die vollständige Entkopplung für die verschiedenen Produktionsbereiche?

Antwort:

Nach Einschätzung des Deutschen Bauernverbandes hat die vollständige Entkopplung der Direktzahlungen von der Erzeugung im Bereich der Rinder- und Milchviehalter wesentlich einschneidendere Folgen als im Bereich der Flächennutzung, insbesondere im Ackerbau.

5. Könnten diese Folgen durch Inanspruchnahme der Optionen zur Teilkopplung abgemildert werden?

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband hat sich vor allem deswegen für eine Nutzung der Optionen zur Teilkopplung bei den Schlachtprämien für Rinder sowie bei den Schafprämien ausgesprochen, weil auch maßgebliche Nachbarstaaten innerhalb der EU von derartigen Optionen Gebrauch machen werden. Die Argumentation, wonach die teilweise Fortführung dieser Prämien in der jetzigen Form aus Verwaltungsgründen nicht zu bewältigen sei, kann nicht nachvollzogen werden.

6. Würde eine Teilkopplung der Prämien die gesellschaftliche Akzeptanz (keine Sofabauern) erhöhen?

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband sieht durch eine totale Entkopplung der Direktzahlungen von der Erzeugung die gesellschaftliche Akzeptanz auf Dauer nicht gestärkt. Es müssen neben den möglichen Teilkopplungsoptionen generell Wege gefunden werden, wie eine Bindung der Direktzahlungen an den aktiven Bewirtschafter bzw. die Verbindung zur landwirtschaftlichen Erzeugung gestärkt werden kann.

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

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband befürchtet insbesondere in den vor- und nachgelagerten Bereichen der Rinder- und Milchviehhaltung also der Schlachthöfe, Molkereien usw. einen erheblichen Druck zur Kapazitätsanpassung und zum Arbeitsplatzabbau.

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

Antwort:

Generell ist beim vorgeschlagenen Kombimodell der „Verdünnungseffekt“ weg vom aktiven Bewirtschafter eine unvermeidbare Folge. Die Umverteilungseffekte werden um so stärker einsetzen, je früher eine Umverteilung der betriebsindividuellen „top-ups“ in Richtung einer regionalen Einheitsprämie einsetzt. Davon profitieren die Produktionszweige, die bisher nicht in den Grandes-Cultures-Ausgleich eingebunden waren und arbeitsextensiv erfolgen.

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

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband macht darauf aufmerksam, dass die großen nationalen Umsetzungsspielräume bei der GAP-Reform den politischen Zusammenhalt der EU-Agrarpolitik schwächen. Ein gemeinsamer Agrarmarkt wird behindert. Der deutsche Bauernverband fordert künftig alles daranzusetzen, wieder auf eine stärkere Vereinheitlichung der EU-Agrarpolitik hinzuwirken. Eine mögliche Umverteilung der Agrarmittel zwischen den EU-Mitgliedstaaten dürfte dabei weniger von der EU-Kommission vorgeschlagen werden, als von Mitgliedstaaten an der geographischen Peripherie der EU gefordert werden. Um so wichtiger ist der Beschluss der EU-Staats- und Regierungschefs vom Oktober 2002 zur Festsetzung der finanziellen Obergrenze für die Agrarpolitik bis 2013 einzuschätzen.

10. Der Gesetzentwurf sieht eine schrittweise Umverteilung aller Direktzahlungen in ein regional einheitliches Prämienrecht für Acker- und Grünland im Jahre 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 Pachtpreissteigerungen einstellen?

Antwort:

Generell verändert sich die ökonomische Rentabilität der Landwirtschaft und damit die Grundrente in Folge der Entkopplung nur wenig. Jedoch ist durch die starke Preissenkung bei Milch vor allem an Grünlandstandorten eine geringere Ertragskraft zu erwarten. Durch den Versuch der faktischen Rückkopplung des regional einheitlichen Prämienrechts an jeden Hektar im Regionalmodell sind jedoch in den einzelnen Regionen und zwischen Acker- und Grünland erhebliche ökonomische Verschiebungen nicht auszuschließen. Vor allem für Grünlandflächen ist eine pachtpreisstimulierende Wirkung durch die Schaffung eines einheitlichen Prämienrechtes für alle Acker- und Grünlandflächen zu erwarten. Auch in benachteiligten Gebieten dürfte sich ein vergleichsweise hohes Pachtpreisniveau einstellen, so dass die Betriebe durch die Schaffung des regional einheitlichen Prämienrechtes hier eher belastet als gefördert werden.

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?

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband befürchtet, dass Bund und Länder die Schaffung einer regionalen Einheitsprämie zum Anlaß nehmen, bewährte nationale Programme wie etwa die Ausgleichszulage oder regionale Agrarumweltprogramme finanziell weiter zu reduzieren.

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

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband erwartet, dass bei künftigen Diskussionen um eine Weiterentwicklung der EU-Agrarpolitik auch die gezielte Förderung der Tierhaltung zur Sicherung einer flächendeckenden Landbewirtschaftung wieder eine stärkere politische Rolle spielen wird als derzeit.

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?

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband schlägt vor, hierzu im Kombimodell 2005 einen bestimmten Teil der Direktzahlungen im Ackerbau befristet betriebsindividuell zu gewähren.

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?

Antwort:

Möglichkeiten auf besondere Gegebenheiten in der Agrarstruktur der Länder einzugehen, könnten insbesondere darin bestehen, Wahlmöglichkeiten für zusätzliche betriebsindividuelle Anteile innerhalb des Kombimodells zuzulassen. Da im Kombimodell ohnehin in den Bundesländern parzellengenau unterschiedliche

Prämienbeträge zugewiesen werden (mit erheblichen Unterschieden im Direktausgleich) sind unterschiedliche Ausgestaltungen des Kombimodells zur Berechnung der einheitlichen Betriebsprämie für eine begrenzte Zeit tolerabel.

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

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband hat sich für einen Umsetzungszeitpunkt 2005 ausgesprochen, allerdings mit der Maßgabe, dass abrupte Prämienkürzungen und Strukturbrüche 2005 vermieden werden.

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?

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband spricht sich für eine möglichst späte Abschmelzung der betriebsindividuellen Prämienanteile für Tier- und Milchprämien auf die einheitliche Flächenprämie aus. Die Milchprämie muss im gesamten Planungszeitraum bis 2013 unverändert bleiben.

17. Wäre es im Sinne der aktiven Milcherzeuger besser, die Milchprämie vollständig aus dem im Gesetzentwurf vorgehenden Abschmelzungsprozess herauszunehmen?

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband fordert wegen der besonderen Situation bei Milch die Milchprämie komplett aus dem Abschmelzungsprozess herauszunehmen.

18. Durch die im Gesetzentwurf geplante frühzeitige Abschmelzung der betriebsindividuellen Prämienkomponenten, insbesondere der Milch- und Tierprämien ab 2007, werden viele rinderhaltende Betriebe unter Anpassungsdruck gesetzt, weil ihnen Liquidität entzogen wird. Wie kann vor allem bei denjenigen rinderhaltenden 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?

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband spricht sich für eine möglichst späte Abschmelzung der betriebsindividuellen Prämienanteile für Tier- und Milchprämien auf die einheitliche Flächenprämie aus.

19. Welche Arten von Härtefällen müssen geregelt werden?

Antwort:

Bei bestimmten Härtefällen wie etwa Tierseuchen, Naturkatastrophen, die Zerstörung von Stallanlagen und Tod bzw. Berufsunfähigkeit des Landwirts in den Jahren 2000 - 2002 hat der Landwirt laut EU-Verordnung die Möglichkeit, die Betriebsprämie auf Basis eines verkürzten Referenzzeitraumes bzw. Basis des Referenzzeitraumes 1997 bis 1999 geltend zu machen.

Daneben hat die EU-Kommission eine Liste von Betrieben in einer „besonderen Lage“ festgelegt, die ebenfalls Zahlungsansprüche aus der nationalen Reserve erhalten sollen. Dieses wird im Rahmen der zurzeit in Beratung befindlichen EU-Durchführungsverordnung für die Betriebsprämie im einzelnen geregelt werden. Betroffen sind vor allem Landwirte, die vor dem 29. September 2003 (Datum der Verabschiedung der Verordnung) Dispositionen im Vertrauen auf die geltenden Agrarförderungen getroffen haben.

Dazu gehören z.B. Landwirte, die im Bezugszeitraum 2000 bis 2002 einen Betrieb geerbt haben, der in diesem Zeitraum ganz oder teilweise verpachtet war und die nach 2005 eine Wiederinbewirtschaftung planen. Landwirte, die bis zum 29. September 2003 einen verpachteten Teilbetrieb erworben haben, einen mehrjährigen Pachtvertrag für einen Teilbetrieb abgeschlossen haben oder Investitionen getätigt oder Land erworben haben, um ihre Erzeugung zu erhöhen, gelten ebenfalls als Betriebsinhaber in besonderer Lage und erhalten Zahlungsansprüche aus der nationalen Reserve.

Nach dem augenblicklichen Stand sind vor allen Dingen zwei Fallkonstellationen von Härtefällen unbefriedigend geregelt:

- Bei der einer vorweggenommenen Erbfolge vielfach zunächst vorgeschalteten Verpachtung von Betrieben an potentielle Hofnachfolger in den Jahren 2003 und

2004 ist nicht sichergestellt, dass der Pächter in den Besitz aller ihm zustehenden Prämienansprüche kommt, vor allem derjenigen für Tierprämien der Jahre 2000 bis 2002.

- Für das in Deutschland gewählte Kombimodell ergeben sich generell Probleme bei Betriebsübergaben in den Jahren 2003 und 2004. Hier ist es nach den bisher vorliegenden Verordnungsentwürfen nicht möglich, die betrieblichen „top ups“ für Tierprämien auf den Übernehmer des Betriebes zu übertragen.

Gerade auch bei den „Investitionsfällen“ werden noch viele komplizierte Details zu regeln sein. Der DBV hat das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft sowie die EU-Kommission aufgefordert, die entsprechenden Fallkonstellationen im Sinne der Betriebe zu lösen.

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

Antwort:

Eine Abschätzung des erforderlichen Volumens für die Härtefallregelung ist dem DBV nicht möglich. Es sollten alle berechtigten Härtefälle bzw. „Landwirte in besonderer Situation“ ungeschmälert zum Zuge kommen, allerdings sollten Doppelvergaben von Prämienrechten soweit wie irgend möglich vermieden werden. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen 1 % dürfen eher zu niedrig sein.

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

Antwort:

Nach Einschätzung des Deutschen Bauernverbandes sind etwaige Erlöse durch den Verkauf von Prämienrechten im jeweiligen Jahr voll gewinnwirksam zu versteuern. Bei Zukauf von Prämien ist der Wert der Prämienrechte in der Bilanz als immaterielles Wirtschaftsgut zu aktivieren und in jährlichen Schritten abzuschreiben.

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

Antwort:

Die EU sieht in der Ratsverordnung eine teilweise Kürzung der Prämienrechte zugunsten der nationalen Reserve vor. Über die nationale Reserve könnten dann neue Prämienrechte z.B. an „Neueinsteiger“ verteilt werden. Dies ist allerdings im Kombimodell/Regionalmodell problematisch, da bereits in der Ausgangssituation 2005 auf praktisch jede Fläche ein Prämienrecht verteilt wird. Hierdurch käme es zu einer stärkeren Nichtausschöpfung der EU-Agrarmittel für Deutschland.

Die EU-Verordnung gibt hier nur sehr begrenzte Handhabe. Die Mitgliedstaaten ist es erlaubt, den Prämienrechtehandel regional zu begrenzen oder mit bis zu 20 %igen Abzügen zugunsten der nationalen Reserve zu belasten. Positiv ist jedoch zu sehen, dass ein Handel mit Prämienrechten nur unter aktiven Landwirten möglich ist.

Der Deutsche Bauernverband tritt im Grundsatz dafür ein, spekulative Preisentwicklungen zu vermeiden. Gleichzeitig werden die wirtschaftenden Betriebe jedoch im Strukturwandel darauf angewiesen sein, ohne bürokratische Hürden günstig Prämienrechte erwerben zu können. Auch wegen der in Deutschland geplanten Ausgestaltung eines Kombimodells tritt der Deutsche Bauernverband nicht dafür ein, weitere Restriktionen beim Prämienrechtehandel vorzusehen.

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

Antwort:

Siehe Frage 22

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

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband ist für ein bundeseinheitliches Vorgehen bei der Entkopplung eingetreten, um weitere Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. Dies schließt nicht aus, in Bundesländern an geeigneten Stellen Freiräume für eine regional angepasste Umsetzung zu überlassen, z.B. durch die Möglichkeit zu einer begrenzten Zuteilung zusätzlicher betriebsindividueller Prämienanteile etwa im Ackerbau.

25. Die EU-Verordnung gibt den Mitgliedstaaten ein prämierechtliches „Grünlanderhaltungsgebot“ vor, welches im deutschen Gesetzesentwurf 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?

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband fordert eine erhebliche Flexibilisierung des Gesetzesentwurfes über betriebliche Übertragungs- bzw. Saldierungsmöglichkeiten der Grünlanderhaltungsverpflichtung zwischen landwirtschaftlichen Betrieben. Diese sind unerlässlich, wenn eine flexible Anpassung der Betriebe an geänderte Markt- und Wettbewerbsbedingungen möglich sein soll. Eine einseitige Benachteiligung der Grünlandstandorte durch ein Festschreiben auf dem status quo wird strikt abgelehnt.

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

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband sieht im Grünlanderhaltungsgebot ein systemwidriges Element innerhalb der Entkopplung, was nicht nur zu zusätzlicher Bürokratie, sondern auch zur wirtschaftlichen Benachteiligung der Grünlandstandorte führt. Ein Erhalt der traditionellen Grünlandstandorte ist dauerhaft nur durch wirtschaftliche Nutzungsverfahren mit gezielter Unterstützung durch Agrarumweltprogramme und auch die Ausgleichszulage möglich.

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 dahinter stehende 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?

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband ist generell in Sorge über die Zukunft der Landwirtschaft

an ertragsschwachen Standorten. Über die Agrarmarktpolitik wird diesen Betrieben künftig keine gezielte Hilfestellung mehr gegeben, besonders was die Tierhaltung an ertragsschwachen Grünlandstandorten angeht.

Dieses Problem lässt sich nach Einschätzung des Deutschen Bauernverbandes jedoch nicht durch die Festschreibung zusätzlicher, kostenintensiver Kriterien zur Mindestinstandhaltung von Flächen lösen.

Von Vorteil ist jedoch, dass in Folge der Entkopplung der Landwirt grundsätzlich frei über Art und Umfang der Flächennutzung entscheiden kann, was grundsätzlich mehr Freiraum für standortangepasste Bewirtschaftungsformen eröffnet.

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)?

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband schätzt, dass als Folge einer Beseitigung der sog. „Doppelförderung“, aber auch durch die Kriterien zu den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Bedingungen bis zu 50 % der derzeit gewährten Agrarumweltprogramme in Höhe von 600 Mio. Euro jährlich nicht mehr in der gewohnten Form weitergeführt werden dürfen.

29. (An die Ländervertreter:) Liegen Ihnen Abschätzungen über die möglichen Mehraufwendungen für Verwaltung und Kontrolle der Betriebsprämie einschließlich Cross Compliance vor? Welcher Personalbedarf wird hierfür erforderlich sein?

Antwort: -

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

Antwort:

Entscheidend ist, dass Bund und Länder bei der EU dafür eintreten, dass allein das EU-Niveau der entsprechenden Standards maßgeblich für die Umsetzung von Cross Compliance ist.

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

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband befürchtet, dass durch die vorgesehene Einvernehmensregelung sachfremde Erwägungen und Kompetenzstreitigkeiten negative Auswirkungen auf die praxisnahe Umsetzung der Cross Compliance-Regelung in Deutschland haben werden. Der DBV stellt dabei klar, dass es bei Cross Compliance nicht darum gehen kann, zusätzliche Umweltauflagen oder Verbraucherschutzanforderungen an die Landwirtschaft zu formulieren. Dies ist Aufgabe der jeweiligen fachrechtlichen Entscheidung.

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?

Antwort:

Der DBV macht darauf aufmerksam, dass gerade im Bereich Cross Compliance noch viele Unklarheiten darüber bestehen, was die EU-Kommission von den Mitgliedstaaten in der Umbesetzung erwartet.

Nach Einschätzung des DBV ist der Gesetzesvorschlag gerade im Bereich Cross Compliance durch eine Art „voraussetzenden Gehorsam“ gegenüber der EU-Kommission gekennzeichnet. Es muss unbedingt versucht werden, nationale Umsetzungsspielräume einzuengen und EU-einheitlich vorzugeben.

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

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband erwartet nach der Umsetzung der GAP-Reform eine größtmögliche Verlässlichkeit der EU-Agrarpolitik. Eine erneute Reformdiskussion führt zu fortlaufender Verunsicherung der Betriebsleiter. Daher wird darauf Wert darauf gelegt, die jetzige GAP-Reform bis zum Ende der Finanzperiode 2013 vorzuführen. Der in der EU-Verordnung ermöglichte Midterm Review im Jahre 2008/2009 darf keinesfalls zu einer erneuten Halbzeitreform mißbraucht werden.

III.

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

Antwort:

Der vorliegende Gesetzentwurf führt nach Einschätzung des Deutschen Bauernverbandes sowohl im Bereich der Entkopplung als auch im Bereich Cross Compliance zu einer Benachteiligung der deutschen Landwirtschaft im EU-Vergleich.

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

Antwort:

Eine Orientierung am Umsetzungsverhalten der EU-Nachbarstaaten gehört zu den Kernforderungen des Deutschen Bauernverbandes, der aber mit dem Gesetzentwurf nicht Rechnung getragen wird. Siehe hierzu auch Frage I, Nr. 1.

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?

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband erwartet vor allem einen Verzicht auf jegliche Abschmelzung der Prämienrechte in Richtung einer regionalen Einheitsprämie vor 2010. Die Milchprämie muss komplett aus der Abschmelzung zu einer regionalen Einheitsprämie bis 2013 herausgehalten werden. Härten im Kombimodell 2005 z.B. für spezialisierte Getreiderzeuger sollten durch zusätzliche betriebsindividuelle Komponenten z.B. im Bereich der Ackerprämien vermindert werden. Weiterhin erforderlich ist eine 1 : 1 Umsetzung der EU-rechtlichen Cross Compliance-Vorgaben. Die Modulationsmittel sind zur Abfederung von wirtschaftlichen Einbußen bei den

Betrieben vor allen Dingen für Milcherzeuger und Roggenerzeuger einzusetzen.

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

Antwort:

Über die Umsetzung der Kontrollen der 18 EU-Verordnungen haben Bund und Länder bisher noch keine konkreten Vorstellungen vorgelegt. Bei den bisher bekannt gewordenen Vorstellungen zur Festsetzung von Kriterien der Einhaltung des „guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustandes“ fürchtet der Deutsche Bauernverband erhebliche Mehrkosten in der Bewirtschaftung bzw. eine Einschränkung der landwirtschaftlichen Tätigkeit über die gute fachliche Praxis hinaus. Bei der im Gesetzentwurf enthaltenen Regelung des Dauergrünlanderhaltungsgebotes befürchtet der Deutsche Bauernverband insbesondere durch die parzellgenaue Festschreibung, mit fehlenden Saldierungsmöglichkeiten zwischen den Betrieben und der behördlichen Genehmigungspflicht eine erhebliche Benachteiligung der deutschen Grünlandwirtschaft, die von der EU nicht gefordert ist.

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?

Antwort:

Der DBV fordert eine strikte Orientierung an der guten fachlichen Praxis bzw. an den geltenden EU-Standards für Umweltschutz, Tierschutz, Bodenschutz und Verbraucherschutz.

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?

Antwort:

Der DBV fordert die Milchprämien bis zum Ende der Planungsperiode 2013 nach betriebsindividuellen Maßstab zuzuteilen.

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

Antwort:

Siehe Frage 6. Im übrigen sollten Modulationsmittel gezielt für Grünlandregionen und Milchviehhalter verwendet werden.

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

Antwort:

Der Deutsche Bauernverband sieht erhebliche Ungereimtheiten in der derzeitigen Regelung mit der gesonderten Zuteilung von Prämienrechte für Obst, Gemüse und Speisekartoffeln, die einer freien Anbauentscheidung des Landwirtes entgegenstehen. Durch die Einbeziehung der Obst-, Gemüse- und Speisekartoffelinfächen in das Prämiensystem 2005 entstehen derzeit erhebliche Verwerfungen am Pachtmarkt. Viele dieser Betriebe haben derzeit keine Möglichkeit mehr im Jahre 2005 zusätzliche Flächen anzupachten, weil die verpachtenden Landwirte nicht auf die 2005 zu erwartenden Prämienrechte verzichten wollen.

Die Bundesregierung hat bisher keinerlei Lösungsansätze dafür entwickelt, dass diese äußerst wettbewerbsfähigen und marktorientierten Betriebe nicht durch die Umsetzung der GAP-Reform in Mitleidenschaft gezogen werden.

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

Antwort:

Eine Bindung der Zahlungsansprüche an eine konkrete Fläche ist laut EU-Verordnung nicht vorgesehen. Daher sind die Möglichkeiten zur Einschränkung der Handelbarkeit von Zahlungsansprüchen äußerst begrenzt. Der Deutsche Bauernverband hält die Ausgestaltung in Form einer Flächenprämie (Acker- und Grünlandprämie) auf der Grundlage der EU-Agrarministerratsentscheidung für nicht durchführbar. Vor diesem Hintergrund wäre eine Einschränkung der Handelbarkeit der Zahlungsansprüche mit weiteren Nachteilen zu Lasten der aktiv wirtschaftenden Betriebe im Strukturwandel verbunden.

Siehe im übrigen hierzu Frage II, Nr. 23.

* * *