

Anlage 1

-64-

DEUTSCHER  
BAUERNVERBAND  
GENERALSEKRETÄR

EINGEGANGEN  
28. Nov. 2003  
Erl.....

Reinhardtstraße 18  
10117 BERLIN  
Telefax (030) 31 904 - 431  
Telefon (030) 31 904 - 0  
Durchwahl 31 904 - 474

An die Vorsitzende  
des Ausschusses  
für Verbraucherschutz, Ernährung  
und Landwirtschaft  
Frau Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, MdB  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin.

Berlin, den 25.11.03

1.1 - 1391 - 2003

*Per Fax 1.12.03 kse. A. D. G.*

Ausschuss für Verbraucherschutz  
Ernährung und Landwirtschaft  
15 (10) 291  
Ausschussdrucksache

Ausschuss für Verbraucherschutz  
Ernährung und Landwirtschaft  
- Sekretariat -  
Eingang: 28. Nov. 2003

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

*von: ORL + Freizeid. Land. J. G.*

im Auftrag von Präsident Sonnleitner übersende ich Ihnen die erbetene Stellungnahme des Deutschen Bauernverbandes zur nationalen Umsetzung der Beschlüsse zur EU-Agrarreform. Diese basiert auf dem Beschluss des Präsidiums des Deutschen Bauernverbandes vom 11. November 2003.

Mit freundlichen Grüßen

*[Handwritten signature]*  
Dr. Helmut Born

Anlage

# DEUTSCHER BAUERNVERBAND

## Erklärung

des Präsidiums des Deutschen Bauernverbandes am 11.11.2003

zur Nationalen Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik

---

- V. Der Deutsche Bauernverband hat mit seinen Landesbauernverbänden seit den **Luxemburger Beschlüssen** im Juni dieses Jahres die verschiedenen Umsetzungsmöglichkeiten der GAP-Reform **sorgfältig geprüft**. Dabei hat sich erneut gezeigt, dass die grundsätzliche Kritik des Deutschen Bauernverbandes an einem total entkoppelten Direktausgleich und den damit verbundenen Umsetzungsproblemen mehr als berechtigt ist. Nicht mehr die betrieblichen Anliegen der Bauern und die strategische Ausrichtung der deutschen Landwirtschaft im Markt stehen im Vordergrund. Vielmehr ist sogar zu befürchten, dass gerade in Deutschland überzogene Anliegen der Verwaltung und von Teilen der Gesellschaft eine wettbewerbsstarke und nachhaltige Landwirtschaft gefährden.
- VI. Deshalb lässt sich der Deutsche Bauernverband bei der Umsetzung der Agrarreform von diesen **Zielen** leiten:
- V. Die nationale **Umsetzung muss** zu allererst die aktiv **wirtschaftenden Betriebe stärken** und ermutigen. Dies gilt besonders für die durch die Reform stark betroffene Tierhaltung mit ihrer besonderen wirtschaftlichen Bedeutung für die Land- und Ernährungswirtschaft Deutschlands.
- VI. Die jetzt anstehende Zuweisung von Prämienrechten muss die **längerfristigen Marktperspektiven** der deutschen Landwirtschaft im EU-Binnenmarkt **festigen**. Deshalb verbietet sich ein zu starkes Abweichen bei der Umsetzung der GAP –Reform von den europäischen Nachbarstaaten.
- VII. Der **bürokratische Aufwand** für die Umsetzung der GAP-Reform muss sich für die landwirtschaftlichen Betriebe und die Verwaltung **in Grenzen halten**.
- VIII. Die **gesellschaftliche Akzeptanz** für eine verlässliche und dauerhafte Unterstützung einer wettbewerbsfähigen und nachhaltigen, multifunktionalen Landwirtschaft muss **erhalten** bleiben.

- 3) Vor diesem Hintergrund hat der Deutsche Bauernverband die **verschiedenen Modelle** der Entkopplung der Prämienrechte nach der EU GAP-Reform **auf ihre Vor- und Nachteile** hin **überprüft**. Die Gegenüberstellung zeigt, dass weder mit dem Betriebsmodell, noch mit dem Regional-, oder dem Kombimodell die zu erwartenden Probleme in den landwirtschaftlichen Betrieben, den Regionen und der Verwaltung der Bundesländer befriedigend gelöst werden können. **Es gibt** aus der Sicht des Deutschen Bauernverbandes **kein optimales Modell der Entkopplung**.

- V. **Betriebsmodell** (Zuweisung der Zahlungsansprüche auf einzelbetrieblicher historischer Basis 2000-2002):
- i. Vorteile: In den meisten EU-Mitgliedsstaaten angewandtes Modell; vergleichsweise geringe marktverzerrende Wirkung; keine Umverteilung des Direktausgleichs.
  - ii. Nachteile: Berechnung aufgrund historischer Basis führt zu zahlreichen Härtefällen und Übergangsproblemen. (Hoher Verwaltungsaufwand).
- VI. **Regionalmodell** (Zuweisung der Zahlungsansprüche auf der Basis regionaler Durchschnittswerte je Hektar LF – evtl. unterschiedlich für Ackerland und Grünland):
- i. Vorteile: Zeitnahe Erfassung der Flächengrundlage des Betriebes.
  - ii. Nachteile: Extreme Umverteilung zu Lasten vor allem der Tierhalter; EU-Mitgliedstaaten im Süden und Osten werden Angleichung der Prämien zu Lasten Deutschlands fordern.
- VII. **Kombiniertes Modell**: (Im Ackerbau: Regionalmodell; bei den Tier- und Milchprämien Betriebsmodell; Vollständige Umwandlung in Richtung Regionalmodell möglich):
- i. Vorteile: Gleitende Übergänge möglich.
  - ii. Nachteile: Sehr verwaltungsaufwändig; bei „Gleiten“ ist jährliche Neuberechnung jedes einzelnen Zahlungsanspruches erforderlich.

- V. **Keines dieser Modelle wird die** zu erwartende **öffentliche Kritik** an der Umsetzung der GAP-Reform vollständig **auffangen** können.

Auch weist der Deutsche Bauernverband darauf hin, dass es künftig nach den EU-Vorgaben weder eine Acker- noch eine Grünlandprämie geben kann, sondern nach allen Modellen nur einen betriebsindividuell zugeordneten und von der Produktion entkoppelten Zahlungsanspruch.

Zudem muss auch im Falle des Betriebsmodelles die einzelbetriebliche Zuordnung der Zahlungsansprüche auf der Flächenbasis des Jahres 2005 erfolgen, wie dies für das Regionalmodell der Fall ist.

5) In Kenntnis der Schwächen aller Modelle und zur bestmöglichen Wahrung der Interessen der deutschen Bauern schlägt der Deutsche Bauernverband folgende Umsetzung für die GAP-Reform vor:

- I. **Vollständige Entkopplung aller Direktzahlungen ab 1. Januar 2005**  
(außer Schlacht- und Schafprämien);
- II. **Betriebsindividuelle Entkopplung der Milchprämien ab 1. Januar 2005**  
(Offenheit für die Beibehaltung der Kopplung bis 2007);
- III. **Betriebsindividuelle Entkopplung der Tierprämien ab 1. Januar 2005**  
(Rinder und Schafe);
- V. **Betriebsindividuelle Entkopplung der Prämien im Ackerbau ab 1. Januar 2005**
  - Vorabkorrektur nach Bundesländern zur Gewährleistung eines bundeseinheitlichen Mindestausgleichs je Hektar Ackerfläche
  - Ab 2009 Umstieg in eine regionale Flächenprämie für den Ackerbau  
(Offenheit für Einbeziehung der Rinderprämien in die Flächenprämien)
- V. **Keine Anwendung des nationalen Envelopes** von 10 Prozent;
- VI. Bei der Umsetzung und Kontrolle von **Cross Compliance strikte Orientierung am geltenden Fachrecht** unter Erhaltung bestehender Agrarumweltprogramme und der Ausgleichszulage.
- VII. **Zielgerichteter Einsatz der Modulationsmittel** zu Gunsten der Milcherzeuger, Grünlandregionen und Roggenanbauggebiete.
- VIII. **Bundeseinheitliches Vorgehen** in allen Bundesländern
- IX. Einbeziehung der **Entscheidungen in den EU-Nachbarstaaten**

**Beitrag des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten  
und Fischerei des Landes Mecklenburg-Vorpommern zur  
öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Verbraucherschutz,  
Ernährung und Landwirtschaft des Deutschen Bundestages  
am Montag, dem 08. Dezember 2003**

zum Thema

„Nationale Umsetzung der Beschlüsse zur EU-Agrarreform“

**1. Inhalt und Ziele der Reformbeschlüsse**

Das europäische Modell einer wettbewerbsfähigen multifunktionalen Landwirtschaft, die marktorientiert, nachhaltig und tiergerecht wirtschaftet, ist die Richtschnur der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP). Zur Umsetzung dieses Modells hat der Europäische Ministerrat im Juli dieses Jahres weitreichende Reformbeschlüsse verabschiedet, nach denen

- die Europäische Agrarpolitik markt- und wettbewerbsorientiert weiterentwickelt,
- unternehmerische Entscheidungsspielräume der Landwirte gestärkt,
- Gemeinwohlleistungen der Landwirtschaft angemessen honoriert,
- Erfordernisse des Umwelt-, Tier- und Verbraucherschutzes stärker mit der Agrarpolitik verzahnt,
- die integrierte Entwicklung des ländlichen Raums gestärkt sowie
- Regelungen zur Ausgestaltung und zum Vollzug durchgreifend vereinfacht werden sollen.

Kernelement des Reformpaketes ist die **Entkopplung der Direktzahlungen** von der Produktion, d. h., dass die Zahlungen künftig nicht mehr an die Erzeugung eines bestimmten Produkts gebunden werden sollen.

Flankiert wird die Entkopplung von einer Rückführung der Marktstützung sowie von der Mittelumschichtung in die zweite Säule zugunsten der ländlichen Entwicklung (Investitionen, Verbesserung der Umwelt- und Lebensbedingungen) durch Einführung einer **obligatorischen Modulation**.

Schließlich wird die Direktzahlung künftig stärker an die Einhaltung von Umwelt-, Tierschutz- und Qualitätsvorschriften gebunden (**Cross Compliance**).

Den Mitgliedstaaten ist insbesondere bei der Ausgestaltung des Entkopplungsmodells **erheblicher nationaler Spielraum** gegeben worden.

## 2. Grundsätzliche Wertung der Reformbeschlüsse

Die mit der Reform verbundenen Ziele werden seitens der Landesregierung unterstützt. Sie können mit dem beschlossenen Systemwechsel – eine entsprechende nationale Umsetzung vorausgesetzt – erreicht werden.

Die gegebenen nationalen Spielräume werden grundsätzlich begrüßt, weil damit regionale Besonderheiten besser als über EU-weite Detailvorgaben berücksichtigt werden können. Sie können durch eine unterschiedliche Ausgestaltung in den Mitgliedstaaten und Regionen allerdings Wettbewerbsverzerrungen verursachen. Die nationale Umsetzung der Reformbeschlüsse hat daher im Hinblick auf die Zielerreichung und Wettbewerbsbedingungen entscheidende Bedeutung.

## 3. Ausgestaltung des Entkopplungsmodells

Die Entkopplung stellt einen **weitreichenden Paradigmenwechsel** zum bestehenden System der Ausgleichszahlungen an die Landwirte dar. Die Landwirte werden in Zukunft nicht mehr für die Erzeugung eines Agrarprodukts, sondern für die Leistungen, die sie für das Gemeinwohl erbringen, wie z. B. Gestaltung und Pflege der Kulturlandschaft oder nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen, über die Direktzahlungen honoriert. Mit diesem Zahlungssystem wird den Landwirten in höherem Maße als bisher die Chance eröffnet, die Produktion sowohl an den Standortgegebenheiten als auch an den Marktverhältnissen auszurichten.

### 3.1. Grundsätzliche Wertung des Entkopplungsmodells

Bei der **Beurteilung der Umsetzungsvarianten** (Betriebsmodell oder Regionalmodell mit einheitlichen Flächenprämien) sind einerseits die **regionalen und einzelbetrieblichen Auswirkungen** angemessen zu berücksichtigen, damit Strukturbrüche vermieden werden. Dabei sind auch **absehbare Marktentwicklungen**, die insbesondere durch die Entkopplung verursacht werden, einzubeziehen. Diese werden tendenziell zu Marktentlastungen und damit zu Preisstabilität und Einkommensverbesserungen führen.

Andererseits dürfen die **langfristig** für die Landwirtschaft **anzustrebenden Ziele** nicht aus den Augen verloren werden. Hierzu zählen insbesondere

- Einkommenserzielung aus Markterlösen und weniger Abhängigkeit vom Staat,
- weniger Gängelei und Bürokratie und mehr unternehmerische Freiheit,
- Abbau von Wettbewerbsverzerrungen,
- gesellschaftliche Akzeptanz und Berechenbarkeit staatlicher Ausgleichszahlungen.

Die Entkoppelung schafft hierfür die Voraussetzungen:

- Es erfolgt keine **Produktionssteuerung** mehr durch die Prämien-gestaltung, sondern **durch Marktsignale**, eine wesentliche Voraussetzung für ausgeglichene und preisstabilere Märkte.
- **Produktionsneutrale Zahlungen** können, z.B. als einheitliche Flächenprämien **einfach gestaltet** werden und entlasten Landwirtschaft und Verwaltung von Bürokratie.

- Sie sind zudem **für die Gesellschaft akzeptabler**, weil sie als **Entgelt für eine Leistung** – Gemeinwohlleistungen der Landwirte für die Gesellschaft – gewährt werden. Außerdem sind sie – im Gegensatz zu produktgebundenen Zahlungen – WTO-konform, unterliegen daher **keinen Abbauverpflichtungen** und sind somit für die Landwirte dauerhaft absicherbar.

**Entscheidend** für die Zielerreichung ist allerdings – zumindest mittel- und langfristig – die **richtige Ausgestaltung des Entkopplungsmodells**.

Das **Betriebsmodell**, d. h. die Festschreibung der einzelbetrieblichen Prämien auf der Grundlage der durchschnittlichen einzelbetrieblichen Prämienzahlungen des Referenzzeitraumes 2000-2002, **kann diese Ziele nicht erreichen**:

- Je nach betrieblicher Ausgangssituation ist die Prämienhöhe je ha z. T. extrem unterschiedlich. Das **widerspricht der neuen Prämienbegründung** – Entgelt für Gemeinwohlleistungen – grundsätzlich.
- Unterschiedliche Prämienhöhen je ha führen im Zuge des Strukturwandels und den damit verbundenen Flächenwanderungen zu unterschiedlichen Flächenkategorien im Einzelbetrieb und sind damit **verwaltungsmäßig kaum handhabbar**. Im übrigen muss – weil der Referenzzeitraum im Gegensatz zum Regionalmodell in der Vergangenheit liegt – mit einer **Vielzahl von Härtefällen** gerechnet werden.
- Das Betriebsmodell sichert Besitzstände und **erschwert/verteuert einzelbetriebliche Entwicklungsmöglichkeiten**.
- Eine unterschiedliche Prämienhöhe je ha bei gleicher Gemeinwohlleistung ist **gesellschaftlich nicht akzeptabel**, zumal durch die Entkopplung keine spezielle Produktionsverpflichtung mehr besteht und damit die durch die Produktion in der Vergangenheit erworbenen Prämienansprüche **auch ohne Produktion langfristig gezahlt** würden.

Das Betriebsmodell mag für die Landwirte zwar **kurzfristig** den **Vorteil** haben, dass es zu keinen Umverteilungen kommt. **Langfristig** wird damit allerdings – aufgrund der mangelnden Zielkonformität und damit mangelnder gesellschaftlicher Akzeptanz – die **staatliche Unterstützung für die Landwirtschaft insgesamt gefährdet**.

Eine **langfristige Perspektive** hat daher **nur das Regionalmodell** mit einheitlichen Flächenprämien. Nur auf diesem Weg

- ist der **Paradigmenwechsel glaubhaft umsetzbar**. Bei einem Entgelt für Gemeinwohlleistungen ist jeder Hektar für die Gesellschaft gleich viel wert, eine Differenzierung je Hektar kaum begründbar,
- ist ein **durchgreifender Bürokratieabbau** möglich, jede Differenzierung der Prämienhöhe potenzierten den Verwaltungs- und Kontrollaufwand,
- kann **langfristig Wettbewerbsgleichheit** für die Betriebe gesichert und die historisch bedingte Ungleichbehandlung abgebaut werden.

Das Regionalmodell impliziert mittel- und langfristig **zwangsläufig sowohl betriebliche als auch regionale Umverteilungen** der heutigen Prämienzahlungen. Aufgrund der unterschiedlichen einzelbetrieblichen und regionalen Ausgangssituationen kann das Regionalmodell **nicht in einem Schritt umgesetzt** werden. Die Folge wären unvermeidbare Strukturbrüche und damit die Vernichtung von Arbeitsplätzen und – größtenteils staatlich geförderter – Investitionen. Dies betrifft insbesondere die tierische Erzeugung. Aus diesem Grunde tritt die **Landesregierung** für ein **Kombinationsmodell** ein, das

- mit **regionalen Flächenprämien** insbesondere für **Ackerkulturen** und
- **betriebsbezogenen Anteilen** insbesondere in der **Tierproduktion**

**beginnt** und

- **schrittweise die betriebsbezogenen Anteile in die Flächenprämien**

**integriert**, mit dem Ziel, **langfristig zu bundesweit einheitlichen Flächenprämien** zu kommen.

Im Hinblick auf klare Rahmenbedingungen und **Planungssicherheit** für Landwirte und Handelspartner wäre es wichtig, bereits **zu Beginn klare Festlegungen** zu treffen über

- die flächen- und betriebsbezogenen Prämienteile,
- den Anpassungszeitraum und
- die Anpassungsschritte.

### **3.2. Konkrete Umsetzung der Entkopplung**

Vor dem Hintergrund der vorgenannten Ziele und Wertungen tritt die Landesregierung von M-V bei der nationalen Umsetzung der Entkopplung für folgende Eckpunkte ein:

- **vollständige Entkopplung** (keine Teilentkopplung) **ab 2005**, um die Vorteile der Entkopplung frühestmöglich zu nutzen,
- möglichst **bundeseinheitliches Entkopplungsmodell**, um Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Regionen zu minimieren, mit folgenden Komponenten (Kombimodell):
  - o **betriebsindividuelle Zuweisung** von 100 % der Milchprämie, der Sonderprämie für männliche Rinder, der Mutterschafprämie, der Mutterkuhprämie, der Schlachtprämie für Kälber und der Trockenfutterbeihilfe sowie 25 % der entkoppelten Stärkekartoffelprämie
  - o der verbleibende Anteil der Tierprämien (Schlachtprämie für Großrinder, Ergänzungsbetrag Rinder, Extensivierungszuschläge Rinder) wird als **regionales Grünlandprämienrecht** zugewiesen.
  - o das übrige Prämienvolumen für Ackerkulturen wird als **regionalisiertes Ackerflächenprämienrecht** zugewiesen.



- **Bundeseinheitlicher Anpassungsprozess** für alle **Produktbereiche** mit einheitlichen Vorgaben über
  - o Start und Ende des Abschmelzungsprozesses (z. B. 2007-2012)
  - o Anpassungsschritte (z. B. linear oder progressiv)
- Zur Verringerung der bestehenden regionalen Prämienunterschiede, die im Hinblick auf den Paradigmenwechsel der GAP zwangsläufig erfolgen muss, sollte **zum Start der Entkopplung ein Teil** des für Deutschland vorgesehenen Prämienvolumens (z. B. 30 %) **nach einem Flächenschlüssel** und lediglich der Rest nach den historischen regionalen Unterschieden im Referenzzeitraum verteilt werden. Ggf. könnte im Hinblick auf die Akzeptanz der „abgebenden“ Regionen eine **Obergrenze für die Verringerung** des regionalen Prämienvolumens (z. B. 10 %) vorgesehen werden.

Durch die EU-Agrarreform ist der **Milchsektor** u. a. wegen der deutlichen Rückführung des Interventionssystems **in besonderem Maße betroffen**. Ein **Sonderweg für Milch** sollte allerdings **nicht eingeschlagen werden**. Eine – wie von berufsständischer Seite vielfach geforderte – **dauerhafte Sicherung** der Milchprämie **als Betriebsprämie** wäre

- mit den genannten grundsätzlichen **Nachteilen einer Betriebsprämie** verbunden,
- würde analoge Forderungen anderer Bereiche, z. B. der Bullenmäster, nach sich ziehen und damit ein **Regionalmodell aushöhlen**,
- käme – wegen der Entkopplung – dem Milchsektor selbst langfristig nur eingeschränkt zugute, weil im Laufe des Strukturwandels **zunehmend Milchprämie in Betriebe fließen würde, die längst die Milcherzeugung eingestellt haben**.

Aus diesen Gründen sollte der Milchbereich **in das Gesamtsystem integriert** werden. Ggf. sollte allerdings das Gesamtsystem **an den Besonderheiten des Milchsektors ausgerichtet** werden, z. B. durch

- späteren Start des Abschmelzungsprozesses,
- Verlängerung des Abschmelzungsprozesses,
- Gestaltung der Anpassungsschritte.

Dabei sind allerdings evtl. damit verbundene negative Auswirkungen auf andere Produktbereiche abzuwägen.

Zur Lösung der regional unterschiedlichen Auswirkungen auf die Milchviehbetriebe wäre zudem zu erwägen, den **Ländern** abweichend vom bundeseinheitlichen Modell **zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten** zu geben, z. B. durch die Option einer **regionalen Umschichtung vom Ackerland zum Grünland** oder die regionale Nutzung der **10 %-Regelung (nationaler Envelope)**. Zudem könnten die Länder im Rahmen der Modulation entsprechende milchspezifische Maßnahmen, z. B. für Milchviehbetriebe mit Weidehaltung/Grünlandwirtschaft entwickeln.

#### **4. Kürzung der Direktzahlungen und Einführung der obligatorischen Modulation**

Mit der Mittelumschichtung von der sogenannten ersten Säule in die zweite Säule, d. h., von den Direktzahlungen hin zu Maßnahmen der Agrarumwelt und des ländlichen Raumes wird eine Stärkung der ländlichen Regionen in Europa bezweckt. Dies ist prinzipiell sinnvoll.

Der Eingangssatz bei der Modulation von 3 % gewährleistet in Verbindung mit der Festlegung, dass 80 % der generierten Mittel im jeweiligen Mitgliedstaat verbleiben, für Deutschland einen nahtlosen Übergang der nationalen in die obligatorische Modulation.

Die Deutschland eingeräumte Option, weitere 10 % der Modulationsmittel für Sondermaßnahmen in den Regionen, die in hohem Maße vom Wegfall der Roggenintervention betroffen sind, einsetzen zu können, stärkt insbesondere die spezifischen Anbaugelände auch in M-V. Hier bedarf es allerdings der **Möglichkeit eines umfassenden Mitteleinsatzes über den Rahmen der Agrarumweltmaßnahmen hinaus**.

#### **5. Zu Cross Compliance**

Die Erzeugung und Verarbeitung von Agrarprodukten ist bereits heute durch eine Fülle von Verordnungen, Fachgesetzen und Rechtsnormen in Bereichen wie Umwelt, Tierschutz, Lebensmittelsicherheit und –qualität, Arbeits- und Verbraucherschutz geregelt.

Nur mit einer pragmatischen **Festlegung von kontrollierbaren, möglichst einfachen und zahlenmäßig begrenzten Indikatoren** kann sichergestellt werden, dass die mit der Entkopplung erreichten bürokratischen Erleichterungen nicht durch zunehmende Bürokratie im Rahmen von Cross Compliance ausgeglichen werden. Aus Wettbewerbsgründen ist zudem eine **möglichst EU-einheitliche Umsetzung** unverzichtbar.

Ministerium für Ernährung  
und Ländlichen Raum  
Baden-Württemberg

- Sekretariat -

Eingang: 08. Dez. 2003 *20.*

*W. Z. H.*

Ausschuss für Verbraucherschutz Ernährung und Landwirtschaft
<b>15 (10) 293</b>
Ausschussdrucksache

Stuttgart, 05.12.2003

**25. Sitzung des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft  
am Montag, 08. Dezember 2003, 11.00 Uhr, Berlin, Paul-Löbe-Haus**

**Öffentliche Anhörung zum Thema  
"Nationale Umsetzung der Beschlüsse zur EU-Agrarreform"**

**Stellungnahme des Ministeriums für Ernährung und  
Ländlichen Raum Baden-Württemberg**

Am 26.06.2003 hat sich der EU-Agrarministerrat in Luxemburg auf eine umfassende Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik verständigt und am 29.09.2003 die insgesamt 7 Verordnungen zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik formell beschlossen. Diese beinhalten mit der Entkopplung der Direktzahlungen von der Produktion einen grundlegenden Systemwechsel in der Agrarförderung.

Bis 01. August 2004 muss Deutschland eine Entscheidung darübertreffen, wann und nach welchem Modell die Entkopplung eingeführt werden soll.

Baden-Württemberg hat sich bereits frühzeitig nach Vorliegen der ersten Vorschläge der EU-Kommission zur Halbzeitbewertung bzw. Agrarreform im Juli 2002 in die Diskussion eingebracht. Statt des von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Betriebs-prämienmodells zur Entkopplung der Direktzahlungen hat Baden-Württemberg ein Alternativmodell mit Einführung einer nach Ackerfläche und Grünland differenzierten Flächenprämie, kombiniert mit einer betriebsindividuellen personenbezogenen Zusatzprämie, entwickelt und dieses erfolgreich auf verschiedenen Ebenen eingebracht. Nach dem Beschlüssen des EU-Agrarrats vom 26.06.2003 und vom 29.09.2003 lassen sich über die Anwendung der Art. 58 ff. wesentliche Teile dieses Modells verwirklichen.

Grundvoraussetzung für das von Baden-Württemberg entwickelte Alternativmodell war, dass es keine handelbaren Prämienrechte gibt. Eine weitere wesentliche Forderung war die dauerhafte Kopplung der Milchprämie an die Milcherzeugung, um sicherzustellen, dass der aktive, von der Milchpreissenkung betroffene Milcherzeuger diese Ausgleichszahlung erhält. Leider konnte die Bundesregierung diese grundlegenden Forderungen nicht durchsetzen - mit entsprechenden Nachteilen für Landwirtschaft und Verwaltung.

Nun gilt es, im Rahmen der Vorgaben und des Gestaltungsspielraums der Horizontalen Verordnung (VO (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29.09.2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik) ein tragfähiges und zukunftsgerichtetes Modell zur Entkopplung in Deutschland zu finden.

#### **Ziele bei der Umsetzung der Entkopplung:**

Für Baden-Württemberg stehen bei der Ausgestaltung des Entkopplungsmodells folgende Ziele im Vordergrund:

- Stärkung der nachhaltigen Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors
- Förderung der gesellschaftlichen Akzeptanz der Direktzahlungen
- möglichst weitgehende Einschränkung der Handelbarkeit der Zahlungsansprüche
- möglichst geringer zusätzlicher Verwaltungsaufwand und längerfristige Verwaltungsvereinfachung,
- hohe und langfristige Planungssicherheit für die Landwirte, um gute Voraussetzungen für erfolgreiche Investitionen zu schaffen
- Berücksichtigung der Interessen aller Betroffenen und bestmöglicher Interessenausgleich
- Vermeidung abrupter Einkommensveränderungen
- Verringerung von Prämienunterschieden zwischen Produktionsverfahren und Regionen.

#### **Eckpunkte der Entkopplung:**

Baden-Württemberg setzt sich für eine bundeseinheitliche Umsetzung der Entkopplung in Deutschland wie folgt ein:

- Einführung der Entkopplung ab 2005 und vollständige Einbeziehung aller Prämien.
- Entkopplung über ein Kombinationsmodell (gem. Art. 59 Abs. 3 der VO (EG) 1782/2003 des Rates = Horizontale Verordnung), d.h. Einführung einer nach Ackerfläche und Grünland differenzierten Flächenprämie im Jahr 2005, kombiniert mit einer Betriebsprämie als Top up.
- Abschmelzen der Betriebsprämie bzw. des Top up's ab 2007 bis 2012 mit dem Ziel einheitlicher Flächenprämien.
- Hinsichtlich der besonderen Schwierigkeiten für die Milchviehbetriebe in Verbindung mit der Agrarreform (enorme Einkommensverluste und Entkopplung der Milchprämie, die die Preissenkung sowieso nur zu rd. 50 % ausgleicht) sind geeignete Übergangslösungen zu prüfen.
- Längerfristig anzustreben ist eine bundeseinheitliche Flächenprämie. Mit der Einführung der Entkopplung in 2005 muss ein deutlicher Einstieg in die Umverteilung des Prämienvolumens zwischen den Bundesländern erfolgen (Umverteilung von mind. 35 % des Bundesprämienvolumens).

Vorteile gegenüber der Betriebsprämie:

- Zuteilung auf Basis aktueller Flächen, dadurch Berücksichtigung der betrieblichen Weiterentwicklung sowie des Strukturwandels möglich.
- Beseitigung von Ungleichgewichten bei der seitherigen Prämienverteilung zwischen Produktionsverfahren (z.B. Bullenmast und Färsenmast) sowie zwischen Acker- und Grünlandstandorten, insbesondere in landwirtschaftlich schwierigen und sensiblen Regionen (Mittelgebirgslagen).
- Alle Flächen werden mit Zahlungsansprüchen belegt, dadurch geringere Entwertung des Bodens und geringerer Prämienhandel.
- Weiterentwicklung des bisherigen Direktzahlungssystems zur Aufrechterhaltung einer flächendeckenden multifunktionalen Landwirtschaft über die längerfristige Einführung einer einheitlichen Flächenprämie.
- Bei entsprechender Ausgestaltung längerfristig Verwaltungsvereinfachung, Transparenz und gesellschaftliche Akzeptanz der Direktzahlungen.

Vorteile gegenüber einer einheitlichen Flächenprämie ab 2005:

- Keine Einkommenseinbrüche in der Startphase durch gleitenden Übergang.
- Ermöglicht Anpassungsreaktionen der Betriebe in der Übergangszeit auch dort, wo spezifische Prämienbrüche auftreten, zum Beispiel bei Bullenmastbetrieben (Planungssicherheit).

**Cross Compliance:**

Wesentliche Forderungen Baden-Württembergs bezüglich der Umsetzung von Cross Compliance:

- Auswahl einfach zu kontrollierender und justiziabler Prüfkriterien.
- Cross Compliance darf Leistungszahlungen der Agrarumweltprogramme und sonstiger Förderprogramme im Rahmen der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik nicht in Frage stellen.
- Für Cross Compliance dürfen nur solche Sachverhalte relevant sein, die im nationalen Recht aus der Umsetzung der in Anhang III der Horizontalen VO (1782/2003) genannten EU-Verordnungen und Richtlinien resultieren. Standards, die nicht aus dem EU-Recht abgeleitet werden können, dürfen nicht dem System der Cross-Checks unterliegen und auch nicht Bestandteil der 1 %-Kontrollen sein.
- Prüfung der Notwendigkeit, ob alle in Anhang IV (Bodenschutz) genannten Kriterien umgesetzt werden müssen.
- Bündelung der Kontrollen, um die Kontrollquote für den einzelnen Betrieb möglichst gering zu halten.

- Cross Compliance ist als Instrument zur Heilung ggf. vorhandener Defizite beim bisherigen Vollzug von Fachrecht ungeeignet und kontraproduktiv. Dies muss über einen angepassten Vollzug im Fachrecht erfolgen.

**Obligatorische Modulation:**

- Flexible Ersetzbarkeit der Modulationsmittel.

**Grundsätzliche Anliegen Baden-Württembergs bei der nationalen Umsetzung der Beschlüsse zur Agrarreform sind:**

- Keine zusätzlichen Belastungen und Wettbewerbsverzerrungen für die deutsche Landwirtschaft durch weitergehende nationale Auflagen (z.B. bei Cross Compliance).
- Beschränkung des zusätzlichen Verwaltungsaufwandes für Landwirtschaft und Verwaltung auf das zur Umsetzung notwendige Maß.
- Unterstützung einer zügigen Verabschiedung der EU-Durchführungsverordnungen durch die Bundesregierung, um eine fristgerechte und möglichst anlastungsfreie Umsetzung noch realisieren zu können, unter Einbringung o.g. Anliegen zur nationalen Ausgestaltung und zur Verwaltungsvereinfachung.

**Stellungnahme von**  
**Prof. Dr. Stephan Dabbert, Universität Hohenheim**  
anlässlich der öffentlichen Anhörung  
des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Land-  
wirtschaft des Deutschen Bundestages zu dem Thema  
„Nationale Umsetzung der Beschlüsse der EU-Agrarreform“  
am 8.12.2003

**Einleitung**

Die Luxemburger Beschlüsse vom 26.6.2003 und die daraus resultierenden Verordnungen bedeuten eine tief greifende Umsteuerung der europäischen Agrarpolitik – der Bedeutung dieser Beschlüsse wird der Begriff „Halbzeitbewertung“ nicht gerecht. Es handelt sich um eine grundlegende Änderung der Politik mit weitreichenden Implikationen. Der Wissenschaftliche Beirat Agrarpolitik, nachhaltige Landbewirtschaftung und Entwicklung ländlicher Räume beim BMVEL hat kürzlich zu dieser „Agrarreform 2003“ Stellung genommen<sup>1</sup>.

Im Grundsatz begrüßte der Beirat die Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik, darüber hinaus hatte er folgende Empfehlungen für eine nationale Umsetzung der Beschlüsse gegeben:

- „Deutschland sollte von der Möglichkeit der Teilentkopplung keinen Gebrauch machen.
- Die Bundesregierung sollte sich in der EU dafür einsetzen, dass der Freiraum bei der Entkopplung nicht zu nationalen Alleingängen führt.
- Bezüglich der Cross compliance sollte darauf geachtet werden, dass der zusätzliche Verwaltungsaufwand für Staat und Betriebe möglichst gering gehalten wird.
- Die ländlichen Entwicklungsprogramme sollten grundlegend überprüft und an die neuen Möglichkeiten und Herausforderungen angepasst werden.
- Für die Umsetzung der ländlichen Entwicklungsprogramme sollten Bund und Länder hinreichend Mittel zur Verfügung stellen. Wenn dies nicht

---

<sup>1</sup> Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats „Agrarpolitik, nachhaltige Landbewirtschaftung und Entwicklung ländlicher Räume beim Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft“ zu den Beschlüssen des Rates der Europäischen Union zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik vom 26. Juni 2003, Berlin, veröffentlicht im November 2003

möglich ist, empfiehlt der Beirat, die 10-%-Regelung innerhalb der ersten Säule in Betracht zu ziehen.

- Die Umsetzung der Beschlüsse sollte zum frühest möglichen Zeitpunkt erfolgen.“

Als Mitglied des Beirates stimme ich mit der Stellungnahme und den Empfehlungen überein. Im folgenden möchte ich einige Punkte der Stellungnahme akzentuieren und einige darüber hinaus gehende Punkte ansprechen.

### **Entkoppelung der Direktzahlungen von der Produktion**

Die Entkoppelung ist zweifelsohne gesamtwirtschaftlich positiv: Die Produktion orientiert sich am Markt; darüber hinaus erhöht sie die Transfereffizienz. Der entscheidende Punkt dürfte allerdings mittelfristig die Frage der Legitimation und damit auch die Dauerhaftigkeit der Zahlungen sein.

Die Debatte ob das Betriebsmodell oder das Regionalmodell vorzuziehen sei hat auch Implikationen für die längerfristige Legitimation der Zahlungen. Wenn sich die Politik für das Regionalmodell entscheidet, ist das mit Härten für einen Teil der Landwirte und mit Einkommenszuwächsen für einen anderen Teil verbunden. Das Betriebsmodell dürfte jedoch die Akzeptanz der Zahlungen in der Bevölkerung sehr viel schneller untergraben als die Alternative Regionalmodell.

Aus Vertrauensschutzgründen sollte der Einstieg in das Regionalmodell nur schrittweise erfolgen.

### **Bindung der Direktzahlungen an Standards (cross compliance)**

Als Voraussetzung für Direktzahlungen wird die Einhaltung bestimmter Standards definiert. Im wesentlichen (Anhang III der Verordnung 1782/2003) sind dies Standards, die im europäischen Agrarumweltrecht bereits festgelegt wurden und bei deren Nichteinhaltung im Fachrecht bereits Sanktion existieren, oder existieren sollten. Darüber hinaus spielt das Umbruchverbot für Grünland und der Anhang IV („Erhaltung in gutem landwirtschaftlichem und ökologischen Zustand“) eine wichtige Rolle.

Es ist problematisch die Nicht-Einhaltung bereits existierender Rechtsvorschriften mit zusätzlichen Sanktionen, die nicht in den jeweiligen Umweltgesetzen und Verordnungen vorgesehen sind, zu belegen. Ist man der Ansicht, dass diese Rechtsvorschriften nur ungenügend eingehalten werden, so wäre der richtige Weg, dies im Fachrecht zu korrigieren oder die Kontrolle zu intensivieren. Ein Landwirt, dem eine im wesentlichen einkommenspolitisch motivierte Zahlung ganz oder teilweise entzogen wird, weil er etwa eine Ordnungswidrigkeit bei der Gülleausbringung begangen hat, fühlt sich vermutlich wie ein Autofahrer, wenn diesem wegen überhöhter Geschwindigkeit nicht nur eine Strafzahlung auferlegt würde, sondern zusätzlich das Kindergeld entzogen würde.



Während der Anhang III kaum etwas zur Legitimation der Zahlungen beitragen kann, ist dies beim Grünlandumbruchverbot und beim Anhang IV anders. Je nach Spezifizierung der Bestimmungen des Anhang IV könnten Konflikte mit den bisherigen Agrarumweltprogrammen auftreten, da etwa eine Winterbegrünung die per Cross compliance aus Bodenschutzgründen für bestimmte Standorte gefördert würde, nicht noch einmal über die Agrarumweltprogramme der Länder unterstützt werden dürfte.

Hier handelt es sich um ein offensichtliches Dilemma: Je schärfer die Cross compliance Vorschriften des Anhangs IV interpretiert werden

- um so eher kann man argumentieren, dass es sich bei den Direktzahlungen um umweltpolitisch motivierte Zahlungen mit einer Gegenleistung handelt, (was die Legitimation der Zahlungen erhöht)
- um so weniger Bedarf besteht an Agrarumweltmaßnahmen aus der zweiten Säule mit der Zielsetzung Bodenschutz und
- um so wahrscheinlicher werden nennenswerte Einkommenseinbußen für die Landwirte.

Das Grünlandumbruchverbot im Zusammenhang mit der Cross compliance bedeutet praktisch ein Basis-Grünlandprogramm in der gesamten EU – und dieses umweltpolitisch motivierte Programm wird quasi durch die entkoppelten Direktzahlungen aus der ersten Säule finanziert und dient damit auch der umweltpolitischen Legitimation dieser Zahlungen.

### **Stärkung der zweiten Säule**

Die Stärkung der zweiten Säule durch erhöhte Kofinanzierungsätze und die Modulation sowie ein erweitertes Spektrum möglicher unterstützungswürdiger Maßnahmen ist ein richtigerer Ansatz, da damit die Landwirtschaft verstärkt für die Erstellung öffentlicher Güter honoriert wird. Die Unterstützung von Maßnahmen des Tierschutzes etwa kann bei offenen Märkten einen Beitrag dazu leisten, dass tiergerechtere Haltungsformen in Deutschland an Wirtschaftlichkeit gewinnen.

Allerdings ist das Bild von der ersten und der zweiten Säule, die gemeinsam das Dach der Agrarpolitik tragen, irreführend. Nicht nur das Volumen der beiden Säulen unterscheidet sich dramatisch, auch die Dauerhaftigkeit und Verlässlichkeit der Konstruktion sind unterschiedlich. Etwas überspitzt könnte man feststellen, dass der verlässlichen ersten Säule aus Stahlbeton eine etwa windschiefe zweite Säule an die Seite gestellt wurde. Bei Haushaltsproblemen der Länder gerät diese zweite Säule schnell in Mitleidenschaft, so dass ein Betriebskonzept eines landwirtschaftlichen Unternehmens, das Zahlungen aus der zweiten Säule einkalkuliert, langfristig auf eine nur schlecht berechenbare Stütze baut.

Die Erhöhung der Kofinanzierung zielt daher grundsätzlich in die richtige Richtung. Auch der Gemeinschaftsaufgabe (GAK) kommt eine wichtige Stabilisierungsfunktion zu.

Durch den Artikel 69 (10% Regel) wäre es möglich, unter relativ engen Vorgaben Agrarumweltprogramme aus der ersten Säule und damit zu 100% aus Brüssel zu finanzieren. Dies geschähe allerdings auf Kosten der Direktzahlungen und würde damit negative Einkommenseffekte auslösen. Wenn jedoch die Schwierigkeiten der Länder, die notwendige Kofinanzierung für die Umweltprogramme der zweiten Säule aufzubringen, zunehmen sollten, so müsste diese Möglichkeit eventuell doch in Betracht gezogen werden. Politiksystematisch ist es unbefriedigend wenn die erste und die zweite Säule mit einander vermengt werden. Andererseits gilt: Wenn im Gesamtkonzert der Agrarpolitik die Agrarumweltpolitik nicht hinreichend vorkommt, dürfte auch eine Verteidigung einkommenspolitischer Maßnahmen schwierig werden.

### **Auswirkungen auf die Produktion**

Im den Sektoren Milch und Rindfleisch sind die Auswirkungen der Reform schwerwiegend. Bei Rindfleisch wird in bestimmten Regionen ein deutlicher Rückgang der Produktion erwartet. Auch im Milchbereich dürfte in vielen Fällen die Produktion in den heutigen Strukturen langfristig nicht mehr wirtschaftlich sein. Nimmt man die Möglichkeiten der gesamtbetrieblichen Flächenstilllegung und der Konzentration von Flächenstilllegung in bestimmten Gebieten hinzu, so stellt sich die Frage, ob es in absehbarer Zeit landwirtschaftliche Regionen ohne ein wirklich produktive Landwirtschaft, also nur mit Flächenstilllegung und Flächen pflege geben wird.

Es fällt schwer, sich vorzustellen, dass dies ein wünschenswerter Zustand sein könnte. Daher kommt in diesem Zusammenhang der Definition einer Mindestbewirtschaftung (Stichwort Cross compliance) eine entscheidende Rolle zu; mit Hilfe der Agrarumweltprogramme kann ebenfalls gegen gesteuert werden. Allerdings sind die tatsächlichen Reaktionen der Landwirte auf die neue Situation schwieriger vorherzusehen als bei bisherigen Reformen.

### **Bewertung aus der Sicht des Ökologischen Landbaus**

Die voraussichtlichen Auswirkungen der Reform auf den ökologische Landbau sind im Gesamtkontext nur eine Nebenthema – allerdings vor dem Hintergrund der politischen Anstrengungen den ökologischen Landbau auszuweiten ein interessantes Nebenthema.

Im Wesentlichen dürfte die Reform positive Auswirkungen auf den ökologischen Landbau haben, jedenfalls relativ zur konventionellen Landwirtschaft betrachtet. Tendenziell bevorzugt die neue Politik extensiv wirtschaftende Betriebe, oder anders ausgedrückt: Die Benachteiligung weniger intensiver Produktionsweisen wird durch die Entkoppelung zurückgeführt und falls das Regionalmodell eingeführt wird, haben einige bisher extensive Betriebstypen tendenziell sogar einen Einkommenszuwachs.

Bei der Umverteilung, die als Folge des Regionalmodelles zwischen unterschiedlichen Betriebstypen zustande kommt, gehört der durchschnittliche

Öko-Betrieb zu den Gewinnern, da er bisher von den Direktzahlungen nur unterproportional profitiert. Positiv für den Öko-Landbau ist darüber hinaus, dass die obligatorische Flächenstilllegung für Öko-Betriebe nicht gilt. Sehr wahrscheinlich haben die Öko-Betriebe weniger Schwierigkeiten mit der Einhaltung der Bestimmungen der Cross compliance als die konventionellen Betriebe.

Im Bereich Milch ist es nicht unwahrscheinlich, dass die negativen Preisentwicklungen auf dem konventionellen Markt auch die Öko-Milchpreise weiter nach unten ziehen.

Je nach dem Bedingungen der Cross compliance und in Abhängigkeit von der Förderung ist es denkbar, dass es für viele konventionelle Ackerbaubetriebe auf schlechteren Standorten interessant wird auf ökologische Wirtschaftsweise umzusteigen.

In der Gesamtbewertung überwiegen die für den ökologischen Landbau positiven Elemente.

### **Fazit**

Die grundsätzlich zu begrüßende Reformen bringt in einigen Bereichen auch schwerwiegende Probleme mit sich. Die sich abzeichnende Entwicklung in Deutschland, die vorsieht, vollständig zu entkoppeln und schrittweise das Ziel Regionalmodell anzusteuern, halte ich für richtig.

Eine der entscheidenden offenen Fragen bei der nationalen Umsetzung betrifft daher das Verhältnis zwischen Maßnahmen, die über die Cross compliance gefordert und solchen, die über Agrarumweltprogramme gefördert werden. Nutzt man die Cross compliance für die Etablierung weiterer, möglichst strenger Umweltauflagen, so dürften diese auch bestehen bleiben, wenn die die Zahlungen aus der ersten Säule vermindert werden sollten. Dies hätte negative Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft.

Der bessere Weg wäre eine klare Trennung zwischen einkommenspolitisch motivierten Zahlungen und Zahlungen, die auf die Erstellung öffentlicher Güter zielen. Für die nationale Umsetzung bedeutet dies, die Cross compliance mit Augenmaß umzusetzen und auf Maximalforderungen zu verzichten. Dies erscheint mir jedoch nur dann als sinnvoll, wenn gleichzeitig sichergestellt wird, dass die erweiterten Möglichkeiten der Agrarumweltprogramme tatsächlich genutzt werden können und nicht an der Hürde der Kofinanzierung scheitern.

## Nationale Umsetzung der Beschlüsse zur EU-Agrarreform

Die EU-Agrarreform wird in der Praxis der landwirtschaftlichen Betriebe unabhängig von der auf nationaler Ebene gefundenen Regelung (Betriebsmodell/Regionalmodell/Kombimodell) erhebliche Auswirkungen haben. Betroffen sind neben den finanziellen Aspekten (Beleihungswert, Ertragswert, Wert des Grund und Bodens) auch gesellschaftsrechtliche Aspekte (Gründung sowie Auflösung von Kooperationen, Bewirtschaftungsverträge etc.) sowie produktionstechnische Aspekte (welche Frucht erbringt unter den neuen Rahmenbedingungen den höchsten Deckungsbeitrag?).

Da der Rahmen für die nationale Ausgestaltung bereits vorgegeben ist und in jedem Fall einzelne Betriebe/Personen unabhängig von dem gewählten nationalen Modell erhebliche finanzielle Einbußen haben werden, stellt sich die Frage, welche langfristigen Ziele aus Sicht der landwirtschaftlichen Betriebe mit einer nationalen Ausgestaltung verfolgt werden sollen. Aus meiner Sicht sind dies:

1. Nachhaltige gesellschaftliche Akzeptanz von Prämienzahlungen
2. Die Entwicklungsmöglichkeiten für aktive Betriebe müssen erhalten werden; Strukturwandel muss möglich sein.
3. Die Neuregelung muss sozial ausgewogen sein.
4. Eigentum muss erhalten werden.

### 1. Nachhaltige gesellschaftliche Akzeptanz von Prämienzahlungen

Bei der Einführung einer einheitlichen Flächenprämie, die als Ausgleich für besonderen Nachhaltigkeitsaufwand gezahlt wird, dürfte die Vermittelbarkeit deutlich besser sein als bei Einführung einer Betriebsprämie. Die Flächenprämie sichert in jedem Fall ab, dass kein Landwirt Zahlungen für Leistungen erhält, die er tatsächlich zukünftig nicht mehr erbringt.

Bei Einführung einer Betriebsprämie wird es eine Vielzahl von Empfängern geben, die aus vernünftigen betriebswirtschaftlichen Gründen einen prämierten defizitären Betriebszweig aufgeben und danach Prämien für Leistungen erhalten, die sie tatsächlich nicht mehr erbringen. Spätestens zu diesem Zeitpunkt wird eine gesellschaftliche Akzeptanz dieser Prämienzahlung nicht mehr gegeben sein.

2. Die Entwicklungsmöglichkeiten für aktive Betriebe müssen erhalten werden; Strukturwandel muss möglich sein.

Sowohl bei der Einführung des Betriebsmodells als auch bei Einführung eines Regionalmodells wird es einen erheblichen Strukturwandel geben. Beim Betriebsmodell treten hierbei meines Erachtens größere Verwerfungen auf. Der Bullenmäster, der aus der Produktion aussteigt und den Betriebszweig Schweinehaltung neu aufbaut, erhält beim System des Betriebsmodells dauerhaft deutlich höhere Prämien als sein Konkurrent, der historisch stets eine Schweinehaltung betrieben hat. Somit wird die Höhe der Prämienzahlung dauerhaft als Wettbewerbsfaktor eingeführt.

Die Einführung neuer, produktionsungebundener Wettbewerbsfaktoren kann nicht im Interesse der Landwirtschaft liegen.

Demgegenüber wird bei Einführung des Regionalmodells zukünftig der Markt entscheiden, wohin die Produktion wandert. Hierdurch wird ein Anreiz für die Betriebe geschaffen, nur das zu produzieren, was sich am Markt verkaufen lässt und nur zu Bedingungen zu produzieren, die konkurrenzfähig sind. Nach meiner Einschätzung wird dies zu einer zweigleisigen Entwicklung führen. Zum einen werden in wachsender Anzahl große Betriebe in Form von Kooperationen entstehen, die in großen Mengen standardisierte Produkte herstellen und in der Lage sind, die hierfür benötigten erheblichen Investitionen zu tragen.

Auf der anderen Seite wird es eine Vielzahl von kleineren Betrieben geben, die auf regionaler Ebene unter Ausnutzung diverser Marktnischen produzieren.

3. Die Neuregelung muss sozial ausgewogen sein.

Bei Einführung des Betriebsmodells würde kurzfristig für die große Mehrheit der Betriebe keine Veränderung in der Höhe der Prämienzahlung eintreten. Dies gilt jedoch nur für die Betriebe, die sich in der Struktur zwischen dem Referenzzeitraum und der Einführung nicht verändert haben. Gerade in den neuen Bundesländern hat es in den letzten Jahren erhebliche Flächenänderungen gegeben.

Wir haben bei den von uns betreuten Betrieben bei ca. 10 % Flächenveränderungen festgestellt. Unseres Erachtens dürfte in fast allen Fällen, in denen Flächenveränderungen nach dem Referenzzeitraum stattgefunden haben, eine juristische Auseinandersetzung zwischen Käufer/Verkäufer bzw. Pächter/Verpächter anstehen, in der geklärt wird, wer Eigentümer der Flächenprämie ist. Diese juristischen Auseinandersetzungen werden derzeit bereits heftigst in der Fachliteratur geführt und werden viele betroffene Betriebe auf Jahre hinaus lähmen. Der notwendige Strukturwandel wird verhindert.

Bei Einführung des Regionalmodells wird es zu Beginn der Regelung große finanzielle Auswirkungen für viele Betriebe geben. Da letztlich alle Flächen gleich behandelt werden und die Entwicklung des einzelnen Betriebes nicht gehemmt wird, dürfte trotzdem auch bei den betroffenen Landwirten bei Einführung der Regelung eine höhere Akzeptanz vorhanden sein als dies beim Betriebsmodell der Fall ist.

#### 4. Eigentum muss erhalten werden.

Der Investitionsbedarf in der Landwirtschaft wird auch in den nächsten Jahren weiter steigen. Auch durch den Strukturwandel bedingt müssen Betriebe neue Geschäftsfelder auf- und ausbauen. Dies erfordert künftig einen erheblichen Kapitalbedarf. In der weit überwiegenden Anzahl der Fälle werden bankseitig die Kreditmittel über Grund und Boden abgesichert. Hierbei wird üblicherweise der Ertragswert als Beleihungswert herangezogen.

Der Reinertrag in guten Ackerbauregionen lag in den vergangenen Jahren bei ca. 300,00 € je Hektar. Ohne Prämienrecht wird in der Vielzahl der Fälle der Ertragswert einer Fläche nur schwach positiv sein. In den schwächeren Ackerbauregionen dürfte der Ertragswert durchweg negativ sein.

Da die Prämienrechte nicht grundbuchlich gesichert werden können, wird sich die Vergabep Praxis der Kreditinstitute dramatisch verändern. Eine Fläche ohne Prämienrecht ist praktisch wertlos. Die Beleihungsfähigkeit sollte aber meines Erachtens in jedem Fall erhalten bleiben. Dies kann entweder geschehen, in dem die Handelbarkeit der Prämienrechte stark eingeschränkt wird oder aber in dem die Referenzfläche möglichst groß gewählt wird.

Je größer die Referenzfläche desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass der Wert des Prämienrechts langfristig niedrig ist. Der Abschlag auf den Ertragswert des Grund und Bodens würde in diesem Fall vergleichsweise niedrig ausfallen, da der Grundeigentümer fehlende Prämienrechte bei Bedarf ohne größeren Aufwand käuflich erwerben könnte.

Weiterhin würde ein sehr geringer Wert des Prämienrechtes dazu führen, dass die nationalen Reserven dauerhaft durch nicht ausgenutzte Prämien aufgefüllt werden könnten, weil es sich in diesem Fall nicht lohnen würde, aufwendige Konstruktionen zur Verhinderung des Rückfalls von Prämienrechten zu machen. In diesem Fall könnten dann auch Existenzgründer in ausreichendem Maße aus der nationalen Reserve bedient werden.

### **Milchviehhaltende Betriebe**

Die Umstellung der Milchviehbetriebe auf ein Regionalmodell würde für eine große Anzahl dieser Betriebe existenzgefährdend sein. Realistische Perspektiven, sich dieser Veränderung kurzfristig zu stellen, haben im Gegensatz zu den Ackerbaubetrieben die meisten Milchviehbetriebe derzeit nicht. Den Milchviehbetrieben sollte deshalb ein längerer Übergangszeitraum eingeräumt werden, in dem sie auf betrieblicher Ebene Sicherheit hinsichtlich der Höhe der Prämienzahlungen haben.

#### Fazit:

Aus Sicht der praktischen Landwirtschaft erscheint die Einführung eines Regionalmodells, insbesondere hinsichtlich der größeren gesellschaftlichen Akzeptanz sinnvoller als die Einführung des Betriebsmodells.

Bei Einführung des Regionalmodells werden deutlich weniger Rechtsstreitigkeiten entstehen. Langfristig fördert das Regionalmodell die nötige Strukturveränderung in der Landwirtschaft. Dies gilt jedoch nur dann, wenn sichergestellt ist, dass die Prämienrechte entweder dauerhaft bei der Fläche verbleiben bzw. zu einem sehr niedrigen Preis gehandelt werden.

Für Milchviehbetriebe sollten langfristige Übergangsregelungen geschaffen werden.

Hannover, den 02.12.2003

**Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Anhörung zu dem Thema  
„Nationale Umsetzung der Beschlüsse zur EU-Agrarreform“  
am 08.12.2003 in Berlin**

Prof. Dr. Dr. h. c. Friedrich Kuhlmann,  
Institut für Betriebslehre der Agrar- und Ernährungswirtschaft  
der Justus-Liebig-Universität Gießen

(1) Höchste Priorität im Interesse der Aufrechterhaltung der gemeinsamen Agrar- und Ernährungspolitik in der Europäischen Union sollte eine EU-weit einheitliche Regelung der Direktzahlungen gemäß Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 genießen. Insbesondere sollte erreicht werden, dass in allen Mitgliedstaaten der EU eine vollständige Entkopplung der Direktzahlungen stattfindet. Nur damit lassen sich unterschiedliche Rahmenbedingungen für die Mitgliedstaaten und daraus ggf. entstehende Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten vermeiden. Diese Vermeidung halte ich im Vergleich zur letztlich gewählten Form der Regelungen für die Direktzahlungen für vorrangig. Die BR Deutschland sollte im verbleibenden Zeitraum bis zum 01. August 2004 ihren politischen Einfluss für eine EU-weit einheitliche Regelung geltend machen.

(2) Unterhalb der EU-Ebene sollte eine für Deutschland einheitliche Regelung Vorrang vor der gewählten Form der Direktzahlungen genießen, um der Gefahr von unterschiedlichen Rahmenbedingungen und - daraus resultierend - von Wettbewerbsverzerrungen zu begegnen.

(3) Die in Titel III, Kapitel 1 bis 4 der Verordnung Nr. 1782/2003, formulierte (reine) Betriebsprämienregelung hat im Vergleich zu der in Titel III, Kapitel 5, festgehaltenen „Regionalen und fakultativen Durchführung“ („Regionales Modell“, „Kombiniertes Modell“) m. E. die folgenden Vorteile:

1. Jeder Betriebsinhaber erhält auch zukünftig (ab 2005) diejenige Direktzahlungssumme, die er bisher erhalten hat (im Referenzzeitraum 2000 bis 2002). Unterkompensationen – insbesondere für viehstarke Betriebe – und Überkompensationen – insbesondere für grünlandreiche Betriebe – entfallen damit. Strukturbrüche werden vermieden.
2. Sowohl die pflanzliche als auch die tierische Erzeugung sind von den Direktzahlungen vollständig entkoppelt. Jeder Betriebsinhaber gewinnt einen erheblich erweiterten Entscheidungsspielraum. Er kann sich – ohne auf produktgebundene Direktzahlungen Rücksicht nehmen zu müssen – für das für seinen Betrieb nach Maßgabe der Standortbedingungen und Preis-Kosten-Verhältnisse optimale Produktionsprogramm und die optimale Produktionsintensität entscheiden, wodurch die Allokations- und die Kosteneffizienz für die Agrarproduktion insgesamt mit Sicherheit zunehmen werden.

Der so gewonnene Entscheidungsspielraum dürfte zwar zu regionalen Verschiebungen der Angebotsmengen einiger Erzeugnisse führen (insbesondere bei Milch



aufgrund des zu erwartenden rückläufigen Milchpreises), aber andererseits war und ist es ein Basisziel der gemeinsamen Agrarpolitik, die Rahmenbedingungen für die Landbewirtschaftler so zu gestalten, dass die einzelnen Produktionszweige jeweils schwerpunktmäßig an den für sie am meisten geeigneten Standorten betrieben werden. Überdies können Übergangshilfen, z. B. für Milch und Roggen, aus den Modulationsmitteln gewährt werden.

3. Der Verwaltungsaufwand ist bei der (reinen) Betriebsprämienregelung – längerfristig gesehen – vergleichsweise gering, weil sich die Prämienätze nicht verändern.

(3) Nach Durchsicht der zahlreichen Stellungnahmen zur konkreten Ausformung der Regelungen für die Direktzahlungen kann der Eindruck entstehen, dass einige Interessengruppen und Bundesländer (Regionen) eine andere als die reine Betriebsprämienregelung dann vorziehen, wenn sie sich davon einkommensmäßige Vorteile für ihre jeweilige Klientel (Betriebsinhaber, verarbeitendes Gewerbe) versprechen. Bei allen außer der reinen Betriebsregelung sind regionale und betriebsspezifische Über- und Unterkompensationen unvermeidlich. Mit anderen Worten: Jeder Spieler in diesem Nullsummenspiel (nationale Obergrenze) präferiert vorderhand offenbar diejenige Regelung, die im Falle ihrer Umsetzung zu Überkompensationen für die jeweilige Klientel führen würde. Als kleinster gemeinsamer Nenner verbleibt schließlich die reine Betriebsprämienregelung.

(4) Der Zwang zur Verwaltung unterschiedlicher Zahlungsansprüche, der bei Anwendung der reinen Betriebsprämienregelung auf Dauer entstehen wird, kann m. E. kein Argument gegen diese Regelung sein. Jeder Anleger am Kapitalmarkt löst seit jeher das gleiche Problem.

(5) Die Betriebsprämienregelung sollte bereits ab 2005 angewandt werden, um den Zeitraum zwischen der Referenzperiode und der Anwendung der Regelung nicht zu groß werden zu lassen. Im Zwischenzeitraum können für die pacht- und verpachtungswilligen sowie für die kauf- und verkaufswilligen Betriebsinhaber erhebliche Unsicherheiten entstehen, die den weiterhin notwendigen Strukturwandlungsprozess belasten.

(6) Andererseits wird für das Regionalmodell angeführt, dass praktisch sämtliche landwirtschaftlichen Nutzflächen einbezogen sind und innerhalb einer Region einheitliche Zahlungsansprüche je Flächeneinheit haben. Damit ließen sich die Direktzahlungen auf Dauer gegenüber Dritten womöglich besser begründen: Für die Pflege der Landschaft und der natürlichen Ressourcen sollte jeder Landnutzer die gleiche Zahlung je Flächeneinheit erhalten, weil die Landschaften und die natürlichen Ressourcen prinzipiell als überall gleich „wertvoll“ anzusehen sind. Über- und Unterkompensationen während eines Übergangszeitraumes sind also geradezu gewollt, um dieses Ziel zu erreichen. Dieses Argument ist allerdings wohl nur dann tragfähig, wenn die flächengebundenen Prämien nicht nur regional, sondern EU-weit, zumindest aber Deutschland-weit betragsmäßig einheitlich wären. Das ist jedoch bisher nicht vorgesehen.

Auch beim Regionalmodell und beim kombinierten Modell werden also die unterschiedlichen Kompensationen der Vergangenheit in die Zukunft fortgeschrieben.

(7) Das kombinierte Modell sieht zwar Übergangszeiten vor. Auf Dauer – nach Erreichen der regional einheitlichen Flächenprämie – hat es jedoch die gleichen Nachteile, wie das reine Regionalmodell. Überdies ist es während der Übergangszeit mit einem vergleichsweise hohen Verwaltungsaufwand für die jährlichen Anpassungen der Zahlungssätze aller Betriebsinhaber verbunden.

(8) Die in Titel II, Kapitel 1 der Verordnung Nr. 1782/2003, formulierten Regelungen zur Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen („Cross Compliance“) sollten in Deutschland zurückhaltend gehandhabt werden. Insbesondere sollte man bei der Ausformulierung der Grundanforderungen an die Betriebsführung dem Versuch zu weiteren Regelungen widerstehen, sich streng an das geltende Fachrecht halten und EU-einheitliche Regelungen anstreben. Auch hier gilt das Subsidiaritätsprinzip: Die Betriebsleiter wissen selbst am besten, wie sie ihre Betriebe unter ihren jeweiligen Standortbedingungen ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltig entwickeln müssen.

(9) Titel II, Kapitel 2, enthält Regelungen zur Modulation und Haushaltsdisziplin. Danach sollen nach einer Übergangsphase 5% der Direktzahlungen für spezielle Programme einbehalten werden. Aufgrund des zu erwartenden hohen Verwaltungsaufwandes würde von diesen Mitteln mit großer Wahrscheinlichkeit nur ein geringer Teil bei den eigentlichen Landbewirtschaftern ankommen. Die Mittel sollten deshalb nach möglichst einfachen Regeln in möglichst großem Maße so verteilt werden, dass sie den Betriebsinhabern direkt zufließen.

(10) Gemäß Artikel 69 der Verordnung Nr. 1782/2003 können 10% der Direktzahlungen von den Mitgliedstaaten zur Finanzierung von Qualitäts- und Umweltmaßnahmen einbehalten werden. Deutschland sollte diese Regelung nicht in Anspruch nehmen, da sie zu hohem Verwaltungsaufwand bei zweifelhaftem Erfolg führt. Viel wichtiger wäre eine gesetzliche Regelung, die antizipative Kosten-Nutzen-Schätzungen für ins Auge gefasste Maßnahmen vorsieht und ebenso systematisch retrospektive Kosten-Nutzen-Rechnungen als Evaluierungen durchgeführter Projekte fordert. Auch für Umweltmaßnahmen gelten die Haushaltsgrundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit.

(11) Insgesamt plädiere ich für die reine Betriebsprämienregelung und dafür, dass möglichst große Teile der Deutschland zugewiesenen Mittel (nationale Obergrenze) den Betriebsinhabern direkt zufließen.

Ausschuss für Verbraucherschutz,  
Ernährung und Landwirtschaft

Ausschussdrucksache 15(10)297

Kurzfassung des Statements von

**Lutz Ribbe**  
**Umweltstiftung EURONATUR**

anlässlich der Anhörung im

Bundestagsausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft

am 8.12.03

Betrachtet man sich die Diskussion um die Umsetzung der Reformbeschlüsse von Luxemburg, so hört man häufig das Wort „Umverteilung“, das von bestimmten Interessenvertretern gern in Verbindung mit dem Zusatz „unzumutbar“ verwendet wird. Ich möchte gern die Debatte, die vornehmlich von den Ergebnissen der im Internet abrufbaren Prämienrechner bestimmt zu sein scheint, ergänzen durch drei Fragen, die eher generelle, übergeordnete Fragestellungen aufgreifen. Diese kommen mir persönlich derzeit viel zu kurz, ich bin aber davon überzeugt, dass die Beantwortung für die gesellschaftliche Auseinandersetzung über die Gemeinsame Agrarpolitik extrem bedeutsam ist.

Unter der Oberüberschrift „Wie zumutbar ist die Agrarpolitik zukünftig für den steuerzahlenden Bürger?“ lauten meine **drei Fragen**, die m.E. von der Politik im Rahmen der Umsetzung unbedingt zu beantworten sind:

- 1. Wofür bekamen die Bauern bisher (öffentliche) Gelder, und wofür sollen sie sie zukünftig erhalten? Oder anders: wie wird der Geldtransfer in Milliardenhöhe zukünftig gesellschaftlich begründet und legitimiert?**
- 2. Ist die geplante, zukünftige Geldverteilung auf die landwirtschaftlichen Betriebe stimmig mit der neuen Begründung der Zahlung?**
- 3. Welche zusätzliche, spezielle Möglichkeit bietet die nationale Umsetzung der Luxemburger Beschlüsse, um gleichermaßen umweltspezifische wie bäuerliche Anliegen zu befördern?**

### Zu 1.) Begründung des zukünftigen Geldtransfers:

Seit der Agrarreform von 1992 wird ein Großteil des öffentlichen Geldtransfers an die Landwirte in Form von Direktzahlungen ausgezahlt. Die Direktzahlungen sind nach wie vor Preisausgleichszahlungen für die damals vorgenommenen Garantiepreissenkungen.

Die bisherigen Direktzahlungen finden also ihre Begründungen in politischen Entscheidungen der Vergangenheit. Sie sind damit rückwärts orientiert. Dauerhaft wären sie der Gesellschaft kaum zu vermitteln gewesen.

Die **Direktzahlungen sind** bislang nicht an die Erbringung gesellschaftlicher Leistungen gekoppelt<sup>1</sup>. Sie wurden bisher gezahlt, wenn ein Landwirt bestimmte Kulturen anbaute, nämlich solche, die früher preisgestützt waren (**Preisausgleichszahlungen**). Diese Kopplung hat falsche Produktionsanreize ausgelöst und auch zu ökologischen Problemen geführt: die Tatsache, dass in Deutschland das Grünland in den letzten Jahrzehnten dramatisch zurück gegangen ist, findet eine Ursache in der alten GAP. Oder dass Hecken entfernt wurden, weil für diese keine Zahlung erfolgt, wohl aber für den stattdessen angebauten Mais, ist ein anderes Beispiel für die ökologische Relevanz der Direktzahlungen.

Dies ändert sich mit den Luxemburger Beschlüssen. Die alte Begründung (Preisausgleich) wird mit der Entkopplung aufgehoben. Die **Zahlungen erfolgen zukünftig, wenn** bestimmte **Gegenleistungen** im Bereich des Verbraucher-, Umwelt-, Natur- und Tierschutzes erfolgen. Das Prinzip heißt: cross compliance. Es ist **zukunftsorientiert**: ein **Landwirt bekommt Geld**, wenn er aktuell etwas tut, was **gesellschaftlich anerkannt** und **akzeptiert** ist.

Hier genau stellt sich die Frage: was kann das sein, welche Form von Landwirtschaft ist gemeint? Über die Grundlagen der Zahlungen ist also zu reden. Soll der Landwirt etwa Geld bekommen, „nur“ weil er sich an Gesetze hält (Anhang III der cross compliance Regelung)? Der Bauernverband möchte das so, er erkennt dabei die Tatsache, dass ein Teil der durch die Landwirtschaft verursachten ökologischen Probleme bereits bei Einhaltung der bestehenden Gesetze entstehen; oder resultieren die Probleme etwa daraus, dass tagtäglich flächendeckend durch die Landwirte geltendes Recht gebrochen wird?

Die Politiker, die nun die Entscheidungen zu treffen haben, werden folglich zunehmend mit der Frage konfrontiert, ob Milliardenzahlungen bereits für die Einhaltung von bestehenden Gesetzen gesellschaftlich vermittelbar sein werden!

Wer daran zweifelt – und selbst die EU tut das –, möge einen Blick in den Anhang IV der Verordnung werfen, in dem die EU von den Mitgliedstaaten verlangt, die Auszahlung der Mittel mit der Erhaltung eines „guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustandes“ zu koppeln. An der Ausgestaltung von Anhang IV wird sich in meinen Augen die zukünftige gesellschaftliche Akzeptanz der Zahlungen an die Landwirte entscheiden. Die Landwirte werden dafür entlohnt, dass sie mehr tun als die Gesetze einhalten. Sie erbringen genau zu definierende Leistungen (als öffentliches Gut), die bislang nicht in die Preisbildung eingehen.

---

<sup>1</sup> Es sei denn, man argumentiert, jegliches Produzieren an sich ist ein gesellschaftlicher Wert. Dann allerdings kommt man in Schwierigkeiten zu begründen, weshalb so unterschiedliche Höhen gezahlt werden, weshalb etwa die Getreideproduktion gesellschaftlich wertvoller ist als die Bewirtschaftung einer Weide.

Das heißt aber auch: es wird intensiv über die Ausgestaltung von Anhang IV zu debattieren sein. Umweltschutzverbände werden dabei nicht akzeptieren können, dass beispielsweise bereits das simple großflächige Mulchen einer Fläche einen „guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand“ bedeutet. Die Politik täte gut dran, genauer zu definieren, was die „multifunktionale Landwirtschaft“ ist. Sie würde sich unglaublich machen, wenn sie behaupten würde, alles, was in der Landwirtschaft derzeit geschieht, dient der Multifunktionalität. Die Gesellschaft wird sehr genau hinschauen, was mit ihrem Steuergeld geschieht, es muss folglich im Eigeninteresse der Landwirte liegen, einen breiten gesellschaftlichen Konsens zu finden.

***Fazit:** die zukünftigen Prämien an die Landwirtschaft werden dauerhaft nur dann eine gesellschaftliche Akzeptanz finden und somit mittel- bzw. langfristig abgesichert werden können, wenn eine Begründung geliefert wird, die eine gesellschaftliche Legitimation findet. Die Frage der „Zumutbarkeit“ stellt sich somit nicht nur für jene Bauern, die infolge der Reform zukünftig weniger bekommen als bisher. Sie stellt sich auch für die Gesellschaft, die das Geld aufzuwenden hat. Sie stellt sich im übrigen auch für jene Landwirte, für die die bisherige Agrarpolitik „unzumutbar“ war, weil sie systematisch benachteiligt wurden<sup>2</sup> und die jetzt von der Reform ggf. profitieren.*

*Neben den bereits erwähnten Verbraucher- und Umwelt- sowie Tierschutzfragen könnten übrigens zusätzlich soziale Aspekte eine Rolle spielen: dienen die Zahlungen beispielsweise dem Erhalt oder der Schaffung von Arbeitsplätzen? Interessant ist, dass die soziale Komponente in der bisherigen politischen Auseinandersetzung um die Umsetzung überhaupt keine Rolle spielt.*

## **Zu 2.) Ist die geplante, zukünftige Geldverteilung auf die landwirtschaftlichen Betriebe stimmig mit der neuen Begründung für die Zahlungen?**

Zwei Modelle werden bei der Umsetzung diskutiert:

1. die Gewährung einer **Betriebsprämie** (spr.: die durchschnittliche Höhe der Direktzahlungen aus 2000 bis 2002 zuzüglich der zukünftigen Milchprämie) bzw. alternativ dazu
2. die Nutzung von Artikel 58 der Luxemburger Beschlüsse und damit die **Einführung einer Flächenprämie.**

Das sog. **Kombimodell** verstehe ich als reine **Übergangslösung hin zur Flächenprämie.** Eine solche - möglichst kurze - Übergangsphase ist sinnvoll, um soziale Härten zu vermeiden und Anpassungen zu ermöglichen.

---

<sup>2</sup> 53,8% der Bauern in Europa bekamen bislang weniger als 1.250 € pro Jahr an Direktzahlungen. Insgesamt flossen 4,3% der Direktzahlungen an diese Betriebe  
2,2% der Bauern in Europa bekamen bislang mehr als 50.000 € pro Jahr an Direktzahlungen. Insgesamt flossen 25,4% der Direktzahlungen an diese Betriebe.

Zur **Betriebsprämie**: Die Einführung einer Betriebsprämie bedeutet eindeutig **Besitzstandswahrung**. Die Gelder werden auf Basis der bisherigen, als überholt/ falsch anerkannten GAP, gezahlt. Konkret heißt dies: jene, die bislang viel bekamen (z.B. Marktfruchtbetriebe, Bullenmäster), bekommen auch weiterhin viel Geld, jene, die aufgrund der bisherigen GAP Regeln bislang weitgehend leer ausgingen (z.B. Grünlandbetriebe), bleiben benachteiligt. Man könnte auch sagen, dass die zukünftige Begründung für die Gelder lautet: das haben wir schon immer bekommen. Ich halte es für mutig bis gewagt, so in eine unweigerlich aufkommende Diskussion zu gehen.

Die sog. „einheitliche Betriebsprämie“ wird nicht einheitlich, sondern extrem unterschiedlich sein. Die individuelle Betriebsprämie, dividiert durch die anspruchsberechtigte Betriebsfläche ergäbe den konkreten, zukünftigen betriebsindividuellen Prämienanspruch pro ha Fläche. Dieser dürfte in Deutschland zwischen rund 100 und 1000 € schwanken. D.h.: für die **gleiche Leistung**, nämlich die Einhaltung bestimmter cross compliance Kriterien, bekämen die Bauern je nach Betrieb höchst **unterschiedliche Zahlungen**. Dies ist weder der Gesellschaft zu vermitteln, noch für die „benachteiligten“ Bauern zumutbar. So verständlich die aktuelle Diskussion um „Umverteilungen“ der Gelder auch ist: **die Betriebsprämie ist mit der neuen Begründung der Zahlungen an die Landwirtschaft nicht in Einklang zu bringen!**

Zur **Flächenprämie**:

Eine bundesweit einheitliche Flächenprämie, die nicht unterscheidet zwischen Grünland und Acker, wäre die richtige Antwort auf die neue Begründung für die Zahlungen. Jeder Bauer bekommt dann das gleiche Geld pro Flächeneinheit, wenn er etwas konkret Definiertes leistet, was die Gesellschaft von ihm erwartet.

Regional unterschiedliche **Flächenprämien** bzw. eine unterschiedliche Höhe zwischen Acker und Grünland sind nicht zu begründen. Man wird nicht klar machen können, dass die cross compliance Leistungen, die die Bauern in Schleswig-Holstein erbringen, mehr wert sind als die in Niedersachsen, im Saarland, Baden-Württemberg oder Sachsen/ Anhalt? Und: ist die „gesellschaftliche Leistung“, die ein Landwirt auf dem Acker erbringt, höher zu entlohnen als die auf dem Grünland? Wenn schon unterschiedliche Zahlungen zwischen Acker und Grünland, dann müsste eindeutig eine Grünlandprämie höher ausfallen als eine Ackerprämie (vgl. Forderungen der LANA).

Wichtig wäre, alle Flächen in die Flächenprämienregelung einzubeziehen. Flächen, auf denen Hecken, Feldgehölze und sonstige Landschaftselemente stehen, müssen auch in den Genuss kommen, denn gerade deren Erhalt ist für die zukünftige Begründung der Zahlung wichtig.

Seit kurzem wird von den Verfechtern des Betriebsprämienmodells gern von einem „nationalen Sonderweg“ gesprochen, wenn über die Flächenprämie diskutiert wird. Dieser stelle Deutschland in der EU ins Abseits und bedeute für die Landwirte schwere Probleme. In diesem Zusammenhang sei nur daran erinnert, dass quasi **alle EU-Beitrittsstaaten** zukünftig das **Flächenprämienmodell** wählen werden. Dies hat zwei Gründe: es ist verwaltungstechnisch viel einfacher (ein Argument, das auch für Deutschland gelten würde), zum anderen wird es als gerechter empfunden.

**Fazit:** nur eine bundesweit einheitliche Flächenprämie, die in ihrer Höhe für Acker und Grünland zumindest gleich ausfällt, ist in Übereinstimmung mit der neuen Begründung für die Zahlung von Geldern an die Landwirte zu bringen. Und: Deutschland würde keineswegs einen europäischen Sonderweg beschreiten.

### **Zu 3.) Welche zusätzliche, spezielle Möglichkeit bietet die nationale Umsetzung der Luxemburger Beschlüsse, um umweltspezifische Anliegen zu befördern?**

Auffällig ist, dass in den letzten Jahren von den Agrarpolitikern immer wieder die Bedeutung der 2. Säule hervorgehoben wurde. Bislang fließen rund 10,3% der EU-Agrarausgaben in diese 2. Säule. Ein Ausbau wurde mehrfach versprochen, noch im Sommer 2002 nannte Agrarkommissar Fischler als Zielgröße mindestens 20%. Im Beschluss von Luxemburg ist man bei 5% zusätzlicher Modulationsmittel gelandet. Die 2. Säule bleibt ein Säulchen und wird keinesfalls ein stabiler Pfeiler in der Förderung ländlicher Gebiete und umweltverträglicher Anbauverfahren.

Mit der Entkopplung verliert die Agrarpolitik in der 1. Säule ihre Steuerungsfunktion. Dies betrifft aber nicht nur Produktionsverfahren, wo dies aus ökologischen Gründen durchaus gewünscht sein kann. Muss ein Bauer nicht mehr die meist auf Grünland gehaltene Mutterkuh vorweisen, um in den Genuss der Prämie zu kommen, wird er sich überlegen, ob er die bisherige Nutzung überhaupt noch aufrecht erhalten soll. Die Gefahr besteht, dass gerade die gesellschaftlich besonders akzeptierten „bäuerlichen“ Nutzungen (z.B. Beweidung) zunehmend zurückgefahren werden.

Art. 69 der Luxemburger Beschlüsse bietet einen hoch interessanten Ansatz. Er sieht vor, dass die Mitgliedstaaten von den Direktzahlungen vorab bis zu 10 % einbehalten können („national envelope“), die dann im Lande als „Ergänzungszahlungen ... für besondere Formen der landwirtschaftlichen Tätigkeit gewährt (werden), die für den Schutz oder die Verbesserung der Umwelt oder zur Verbesserung der Qualität und der Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen wichtig sind“.

So könnte z.B. eine Beweidungsprämie eingeführt werden, mit der die umweltverträgliche Beweidung durch Milchkühe gegenüber einer intensiven ganzjährigen Stallhaltung gestärkt werden könnte. Artikel 69 gibt der Politik somit die Möglichkeit an der Hand, die häufig versprochene Förderung des Grünlands wahr werden zu lassen<sup>3</sup>. Ferner kämen ggf. Ausgleichszahlungen für Auflagen nach der FFH Richtlinie in Betracht. Art. 69 ist auch deshalb interessant, weil keine nationale Kofinanzierung erbracht werden muss.

**Fazit:** Artikel 69 der Luxemburger Beschlüsse stellt eine Möglichkeit dar, besondere Zusatzleistungen, die von den Landwirten erbracht werden, zu finanzieren. Dies umzusetzen wäre nicht nur ökologisch sehr sinnvoll, sondern würde für die Akzeptanz des Gesamtpakets der Agrarreform insgesamt äußerst positiv zu Buche schlagen.

---

<sup>3</sup> Vor 20 Jahren hatten während der Vegetationsperiode noch rund 90% der Milchkühe täglich Weidegang, heute sind es nur noch 30%. Geworben wird hingegen mit untergehenden Nutzungen: auf allen Milchverpackungen sind ausschließlich weidende Kühe zu sehen.

**Abschlussbemerkung:**

Aus den Luxemburger Beschlüssen lassen sich keine historischen „Ansprüche“ ableiten, weder die einer Region noch die eines Betriebes oder etwa die des Ackers. Die GAP Reform im Rahmen des MTR stellt in der Tat einen tiefen Einschnitt in die bisherige Politik dar. Es ist aber ein notwendiger Einschnitt, um einerseits überhaupt langfristig die Gelder für die Landwirtschaft absichern zu können, um andererseits zukünftig wirklich eine „multifunktionale Landwirtschaft“ zu unterstützen; diese gehört aber definiert.

Die Tatsache, dass bislang von den 4,1 Milliarden €, die aus Brüssel als Direktzahlungen nach Deutschland flossen, knapp 3,6 Milliarden allein für Direktzahlungen bei Ackerkulturen gewährt wurden (Vollzug 2001), zeigt, dass aufgrund der alten Regelungen Ungleichgewichte bestanden, die es aufzulösen gilt.



Ausschuss für Verbraucherschutz Ernährung und Landwirtschaft - Sekretariat -	
Eingang:	08. Dez. 2003

- 96 -

## Nationale Umsetzung der Beschlüsse zur EU-Agrarreform

Ausschuss für Verbraucherschutz Ernährung und Landwirtschaft	
1	15 (10) 298
Ausschussdrucksache	

### Stellungnahme im Rahmen einer öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft des Deutschen Bundestages

Von Prof. Dr. P. Michael Schmitz, Justus-Liebig-Universität Gießen

- 1 Als eine wichtige Grundregel für die nationale Umsetzung Brüsseler Beschlüsse sollte gelten, dass deutschen Landwirten und ihren Marktpartnern keine Wettbewerbsnachteile entstehen. Wettbewerbsnachteile entstehen immer dann, wenn produktionswirksame Instrumente ( z.B. Standards, Rechtsvorschriften, Produktionsquoten, Marktordnungspreise, gekoppelte Prämien) in der EU unterschiedlich ausgestaltet, dosiert und überwacht werden und dies über Kostenerhöhungen und Mengenrestriktionen zu Marktanteilsverlusten für die heimischen Landwirte und ihre Marktpartner führt.
- 2 Aktuelle Beispiele dafür sind die schärferen Standards und restriktiveren Rechtsvorschriften für deutsche Landwirte im Bereich des Umwelt- und Tierschutzes sowie die vorgezogene Modulation der bislang noch gekoppelten Direktzahlungen in Deutschland. Sorge besteht darüber hinaus, dass bei der Umsetzung von Verpflichtungen im Rahmen von Cross Compliance und deren Anwendungen sowie der 10%-Regelung besondere Belastungen für Deutschland auftreten könnten.
- 3 Schließlich kann es auch zu Wettbewerbsnachteilen und Marktanteilsverlusten für deutsche Landwirte kommen, wenn in Deutschland die Prämien voll entkoppelt werden und in anderen Mitgliedsländern nur eine Teilentkopplung erfolgt. Das führt zudem zu einer Verschärfung der Nettozahlerposition Deutschlands im gemeinsamen Finanzierungssystem.
- 4 Wettbewerbsneutral wäre dagegen eine Situation, in der sich alle Mitgliedsstaaten ab 2005 für eine volle Entkopplung entscheiden. Es spielt dann auch keine Rolle, ob EU-weit unterschiedlich das Betriebsmodell, die regionale Einheitsprämie oder eine Kombination aus beiden gewählt wird. Da bei der Vollentkopplung – wie auch immer ausgestaltet – keine Produktions- und Faktoreinsatzeffekte entstehen, sind Allokations- und Wettbewerbsverzerrungen nicht mehr zu erwarten. Es treten dann lediglich Umverteilungseffekte innerhalb der Landwirtschaft auf. Die deutsche Regierung sollte sich deshalb für eine umfassende Vollentkopplungslösung auf EU-Ebene einsetzen.
- 5 Ein zweites wichtiges Prinzip einer nachhaltigen Wirtschaftspolitik betrifft den Vertrauensschutz. Bezogen auf die jüngsten Reformbeschlüsse bedeutet das, dass ein Systemwechsel nicht abrupt, sondern allmählich und mit entsprechenden Zeitpolstern vorgenommen werden sollte. Dabei geht es nicht um Besitzstandswahrung für alle Zeiten, sondern darum, den betroffenen Akteuren einen angemessenen Zeitraum zur Anpassung und Umstellung ihrer Unternehmen zu gewähren, ohne ihre Existenz zu gefährden.

- 6 In der Tendenz berücksichtigt der Beschluss der Agrarministerkonferenz diese Forderung. Allerdings wird im Bereich der Ackerprämie sofort ab dem Jahr 2005 auf die einheitliche Flächenprämie umgestellt. Das verursacht bei den Ackerfrüchten unmittelbar deutliche Umverteilungseffekte. Denkbar wäre auch eine Lösung gewesen, wonach zwischen 2005 und 2007 zunächst alle bisherigen Prämien in eine Betriebsprämie umgewandelt worden wären, um Vertrauensschutz zu gewähren. ~~Ab 2008 hätten dann bis 2012 alle Betriebsprämien (Pflanzen- und Tierproduktion) schrittweise in eine einheitliche Flächenprämie – gegebenenfalls differenziert nach Acker- und Grünland – überführt werden können.~~ Das hätte die Umverteilungseffekte gerade am Anfang minimiert und etwas Zeit gelassen für notwendige Anpassungsschritte der Unternehmen.
- 7 Das mit dem Hinweis auf den Vertrauensschutz für die Anfangsphase akzeptierte Betriebsprämienmodell könnte aber mit der Forderung nach Rechtssicherheit in Konflikt geraten. Das deutsche Pachtrecht beispielsweise steht nicht in allen Paragraphen mit dem EU-Prämienmodell im Einklang. Eine schnelle Klärung dieser rechtlich ungelösten Fragen ist von höchster Bedeutung.
- 8 Langfristig können einheitliche Flächenprämien als Entgelt für die Pflege und Erhaltung der Kulturlandschaft betrachtet werden. Die gesellschaftliche Diskussion über ihre adäquate Höhe wird jedoch nicht abreißen. Auch wird es immer wieder Situationen geben, wo gerade Pauschalzahlungen an Berufsgruppen aus Spargründen in Frage gestellt und sukzessive abgebaut werden. Deshalb erscheint es strategisch ausgesprochen wichtig für die Landwirtschaft, neben dem Sockelbetrag für die Kulturlandschaftspflege neue Einkommensquellen im Rahmen des Vertragsnaturschutzes zu erschließen, der ganz präzise die Leistungen der Landwirtschaft definiert und hierfür einen Preis zahlt.
- 9 Die größten Gefahren drohen den deutschen Landwirten jedoch nicht von den Preisbeschlüssen in Brüssel, den entkoppelten Prämien und der Art der Ausgestaltung dieser Direktzahlungen. Gravierende Nachteile entstehen vor allem, wenn EU-Vorschriften
- nicht 1:1 umgesetzt, sondern im nationalen Ordnungsrahmen zu Lasten der Landwirte und ihrer Marktpartner verschärft werden,
  - auf nationaler Ebene zeitlich vorweggenommen werden und somit Finanzmittel Deutschlands als Nettozahler und Marktanteile deutscher Produzenten verloren gehen,
  - auf EU- und nationaler Ebene nicht auf ihre Effizienz im Hinblick auf die Erreichung von Umwelt-, Gesundheits- und Tierschutzzielen hin überprüft werden.

Effizienz- und Projektkontrollen im Rahmen von erweiterten Nutzen-Kosten-Analysen lassen gerade bei der Verfolgung nicht-ökonomischer Ziele sehr zu wünschen übrig. Dabei sollte es selbstverständlich sein, dass man Umwelt-, Gesundheits- und Tierschutzziele mit den geringsten volkswirtschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Kosten zu erreichen sucht. Verschwendung kann sich eine Gesellschaft heute nicht mehr leisten.

Bernd Voss  
Mitglied im Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss  
Stellvertretender Bundesvorsitzender der ABL  
Diekdorf 124, 25554 Nortorf  
Tel. 04823/ 8505, Fax. 04823/ 75 330  
eMail: [dibbern-voss@t-online.de](mailto:dibbern-voss@t-online.de)

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Bundestages zum Thema:

## **Nationale Umsetzung der Beschlüsse der EU Agrarreform**

Ich gebe einen kurzen Überblick zu den Grundeinschätzungen der Luxemburger Beschlüsse und werde dann die Zukunft der Milcherzeugung insbesondere unter der Fragestellung der Wettbewerbsstellung der Grünlandnutzung in Deutschland darstellen.

1. In Europa kann Landwirtschaft und Nahrungsmittelerzeugung mit multifunktionalem Anspruch nicht ohne Transferzahlungen stattfinden. Mit der Kopplung der Direktzahlung an die Erfüllung der Cross Compliance ist grundsätzlich der Einstieg in eine gesellschaftliche Akzeptanz der Direktzahlungen erfolgt. Sehr entscheidend wird aber auch die Ausgestaltung der Anforderungen zum guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand sein (Anlage 4). Beispiel: Mulchen, nur zur Prämienerlangung, ohne Abfahren und Nutzen von Erntegut, ist ökologisch und ökonomisch kontraproduktiv und gefährdet die gesellschaftliche Akzeptanz der Zahlungen.
2. Die Entkopplung der Zahlungen von bestimmten Produktionen eröffnet die Chancen einer stärkeren Marktorientierung der Landwirtschaft, der Entwicklung von neuen Produkten und einer an Kosten orientierten Preisfindung. Die volkswirtschaftliche Effizienz der Zahlungen steigt, da Durchreicheffekte zur verarbeitenden Ebene abgebaut werden.  
Die Entkopplung sollte in allen Sektoren zum schnellstmöglichen Zeitpunkt erfolgen.
3. Die Zahlungen der Direktzahlung als Betriebsprämie (hier nicht gleichzusetzen mit „historischer“ Betriebsprämie) ist grundsätzlich ein Fortschritt gegenüber den derzeitigen Regelungen. Nur Bewirtschafter können die Zahlungen aktivieren und werden so positiv gegenüber Verpächtern gestärkt.
4. Die in den Luxemburger Beschlüssen vorgesehene Findung der Direktzahlungsansprüche als historische Betriebsprämie hat folgende weitgehende Konsequenzen:
  - Festschreiben von Ansprüchen der Vergangenheit. Somit werden die Transferzahlungen hinsichtlich der Liquidität von vielen Betrieben, Betriebstypen und Regionen zu nachhaltigen Verwerfungen führen.
  - Eine sehr umfangreiche Härtefallregelung ist erforderlich, die die Gerichte viel und lange beschäftigen würde.
  - Die gesellschaftliche Akzeptanz wird wie bei Feudalrenten nicht zu erreichen sein.
5. Die in Luxemburg nach Artikel 58 und 59 eröffnete Möglichkeit der regionalen Flächenprämie ist das System, das den Zielen einer multifunktionalen Landwirtschaft am weitesten entgegen kommt.
6. Grundsätzlich ist die Möglichkeit der Kombimodelle sinnvoll. Eine Gestaltung der Modelle mit Anpassungsphasen ab 2007 bis 2012 oder 2015 ist jedoch völlig inakzeptabel und führt hinsichtlich der Finanzkraft der verschiedenen Betriebe zu einer Fortschreibung der Verwerfungen ähnlich denen beim historischen Betriebsmodell. Ein Anpassungspfad ab 2005 von drei Jahren kann ausreichend sein. Beispiel: Die Zahlungen im Bereich Rindfleisch haben sich durch die Agenda 2000 von 2000 bis 2002 fast verdoppelt. Die Reaktionsmöglichkeiten von Betrieben und

auch mögliche Marktentwicklungen rechtfertigen nicht, dass die Prämie entkoppelt über 5 bis 6 Jahre voll weiter gezahlt wird und erst im zehnten oder dreizehnten Jahr in eine Flächenprämie endgültig einfließt.

7. Die Degression von Zahlungen oder eine Arbeitskraftbindung wurde in den Luxemburger Beschlüssen nicht vorgesehen. Hier bleibt zu prüfen, ob bei Systemen der Kombizahlungen mit einem an Arbeitskraft gebundenen Sockel gearbeitet werden kann. Bundestag und Bundesrat könnten an dieser Stelle ihren Einfluss bei der aktuellen Ausgestaltung der EU Durchführungsverordnung geltend machen.

### **Zur Milch**

- Im Bereich der Milcherzeugung finden wir in Deutschland circa die Hälfte der landwirtschaftlichen Arbeitsplätze.
- Trotz der Quote hat sich hier die Zahl der Betriebe mehr als halbiert.
- Die Kosten der Milch aus dem EAGFL in Deutschland betragen 2001 3,5% der Ausgaben.
- Die Beschlüsse von Berlin zur Agenda 2000 beinhalten für die Milch: Ausdehnung der Quote um 2,4% (0,9% sind bereits verteilt in Südeuropa und Irland, 1,5% ab 2005 in drei Schritten), Runterfahren der Interventionspreise ab 2005 um 15% in drei Schritten, 50%iger Preisausgleich ab 2005, Festschreiben der Quote bis 2006/2008.
- Die Kommissionsvorschläge von 2003 zum MTR sahen das Vorziehen der Quotenausdehnung um ein Jahr vor, zusätzlich eine weitere Quotenausdehnung in 2007/2008 um 2% (in der Summe eine Quotenausdehnung um 4,4%), asymmetrische Preissenkungen von 28% bei einem 50%igen Ausgleich sowie das Festschreiben der Quote bis 2015 vor.
- Luxemburger Beschlüsse: Die Ausdehnung der Quotenmenge um 1,5 % wurde um 2 Jahre entgegen dem Kommissionsvorschlag verschoben. Eine weitere Ausdehnung ist nicht beschlossen. Die Interventions-Preissenkung soll im Schnitt 20% betragen. Die Kompensation der Preissenkungen über die Berliner Beschlüsse hinaus wird auf 80% festgelegt (Signalwirkung), Verlängerung der Quote bis 2015.

Dieser Beschluss von Luxemburg ist insbesondere hinsichtlich der Quotenausdehnung ein Erfolg der Bundesregierung gegenüber den Agenda 2000 Beschlüssen von 1999 und den Vorschlägen der Kommission zur MTR aus 2003.

### **Zu den einzelnen Punkten:**

Der Marktpreis hat sich im Schnitt der Jahre ca. um 10% über dem Interventionspreis bewegt. Geht der Milchpreis jetzt diesen Absturz der Interventionspreise mit und sinkt auf ein Niveau von 22 Cent, hat dies gravierende Auswirkungen auf den Kernbereich der multifunktionalen Landwirtschaft in Deutschland. Vollkosten der Milcherzeugung liegen bei 35 Cent/kg, in günstigen Fällen bei 30 Cent/kg.

Die sofortige Entkopplung der Milch hat positive Preis- und Kosteneffekte.

- Sinken der Quotenpreise, weil keine Direktzahlungen für neue Quoten erfolgen.
- Stabilisierung der Preise, da Betriebe sich mehr an den Kosten orientieren können und so die Mengen sinken.

Milchquotenausdehnungen von wenigen Prozenten führen bei unelastischen Märkten zu überproportionalem Preisverfall. Insofern kann jede langfristig beschlossene Ausdehnung der

Quote bei unbekanntenen nationalen und internationalen Marktentwicklungen zu gravierendem Preisverfall führen.

**Fazit:**

Wenn wir eine Quotenregelung haben, brauchen wir eine flexible Gestaltung der Mengenanpassung. Beispiel: Bei ansteigenden Interventionsbeständen als Parameter wird die Quote über ein Verwaltungsausschussverfahren angepasst. Erst so ergibt auch die beschlossene Begrenzung der Interventionsmenge Butter auf 30.000 Tonnen einen Sinn. Bundestag und Bundesregierung sollten sich für ein derartiges Verfahren in den europäischen Gremien stark machen.

**Zur Wettbewerbsstellung der Grünlandnutzung und Standorte**

Ungefähr 30 % der landwirtschaftlichen Flächen Deutschlands sind Grünland. Der Anteil nimmt ab. Das Besondere der Grünlandnutzung:

- Grundwasserschutz
- Artenvielfalt
- Erosionsschutz
- Eiweißlieferung für Fütterung und Veredlung
- Wirtschaftsstandort
- Keine Nahrungsmittelkonkurrenz für den Menschen

Auf dem Höhepunkt der BSE-Krise wurde auf Grünland insbesondere als Futterbasis für Rinder hingewiesen.

In Grünlandregionen erfolgt 80 % der Wertschöpfung aus Milcherzeugung. Es gibt keine wesentliche andere Nutzungsalternative. Grünland als Wirtschaftsgrundlage ist seit der 92er Agrarreform und den Prämien für Ganzpflanzensilage (Getreide, Mais) im Wettbewerb ein teures Futter. Grund: es gibt keine Flächenprämie aus der Ersten Säule. Die Folge sind Vollkostenunterschiede in der Fütterung. Der folgende Kostenvergleich aus der Auswertung von Spezialberatungsbetrieben macht dies deutlich (siehe Rinderreport SH 2001):

Weide: 19,22 Cent/10MJ  
Grassilage: 23,11 Cent/10 MJ  
Mais: 14,11 Cent/10 MJ

Milch auf prämierten Ackerstandorten konnte ca. 3 – 5 Cent/kg billiger erzeugt werden. Entsprechend ließen sich hier auch Preissenkungen anteilig besser verkraften. Beispiel: Ein 70 ha Familienbetrieb mit 400.000 kg Milchquote hat auf Grünlandbasis gegenüber einem Betrieb mit ca. 50 % Ackerfutter eine jährliche Prämiedifferenz von über 20.000 Euro. Die Differenzen in der jährlichen Liquidität haben Folgen für die Betriebsentwicklung in den Regionen geführt. So ist in der Auswertung von 1.500 Rinderspezialberatungsbetrieben in Schleswig-Holstein der Gras fütternde Betrieb von 1992 bis 2001 um 25.000 kg Quote gewachsen, der Betrieb mit durchschnittlicher Maisration von 1992 – 2001 um 165.000 kg Quote, also mehr als sechsmal so stark.

Ebenso ist die Rindfleischerzeugung aufgrund des Prämiensystems auf Grünland im Wettbewerb benachteiligt. Eine historische Betriebsprämie wie auch ein zu lang angesetzter Gleitflug im Kombisystem schreiben diese Entwicklung fort.

## **Welche Möglichkeiten einer schnellen, gerechteren Wettbewerbsverbesserung für Grünlandstandorte gibt es im diskutierten Kombimodell?**

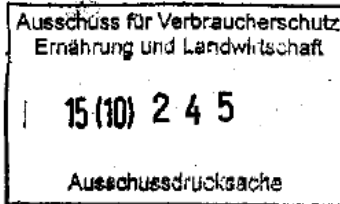
1. Sofortige bundesweite Nivellierung von z. B. 35 % aller Prämien in 2005 und Verteilung als LF-Prämie. Ergebnis: ca. 120 EURO Sockelprämie pro ha (aufstockbar durch weitere Bestandteile des Kombimodells und aus den Ackerprämien).  
Zudem ist das eine Möglichkeit zu einem verträglichen bundesweiten Ausgleich zwischen den Regionen (Bundesländern).
2. Überführung eines Teils der Ackerprämien in Grünlandprämien. Ergebnis: Ein Prozent Ackerprämie ergibt ca. 7 Euro pro ha Grünlandprämie. Hintergrund: sehr hohe Arbeitsproduktivität im Ackerbau, insb. seit 1992 gestiegen, so dass es heute im Ackerbau eine relativ hohe Kompensation gibt
3. Rindersonderprämien  
Ergebnis: 10 Prozent bringen 6,8 Euro Grünlandprämie pro ha.
4. Eine weitere Variante der Grünlandstützung wäre die Zahlung einer Beweidungsprämie aus dem „national Envelope“ ( Artikel 69). Diese Prämie würde insbesondere die positive Wirkung erzielen, dass sie zu Gunsten von Tierschutz, Verbraucherschutz und der Vielfalt der Landschaftsnutzung Erzeugungsverfahren unterstützt, die sonst aus ökonomischen Gründen auszulaufen drohen.
5. Die Mittel der Zweiten Säule  
In der Zweiten Säule werden 2013 zusätzlich ca. 1,2 Milliarden Euro europaweit aus der Modulation zur Verfügung stehen. Diese Mittel werden aber in keiner Weise die Folgen der negativen Entwicklungen im ländlichen Raum abfangen, die sich aus den Milchbeschlüssen und einer fortgesetzten Benachteiligung des Grünlandes ergeben können.  
Die vorhandenen Naturschutzprogramme der Länder für Grünland in der Grundförderung sollten durch geringfügige Anpassungen fortentwickelt werden, um sie für die derzeitigen Empfänger zu erhalten. Bei Mitteln der Zweiten Säule bleibt für die Betriebe das Risiko der nationalen Kofinanzierung.

Die Milchprämien ab 2005 einfach als historische Prämien bei den Betrieben zu lassen, ist ein aktuell diskutierter Vorschlag, der als Problemlösung für die Schwierigkeiten des Sektors naheliegend scheint. Da dieser Ansatz allerdings einen Systembruch bedeutet, wird er schwer umsetzbar sein. Das Ergebnis eines solchen Vorschlages bedeutet einen Unterschied von ca. 200 Euro pro ha Prämienanspruch zwischen Milch erzeugenden Betrieben auf Ackerbasis gegenüber der Milcherzeugung in Grünlandbetrieben. Aufgrund dieser Wettbewerbsverzerrung durch staatliche Prämienzahlungen kann eine derartige Regelung innerhalb des begrenzten Sektors Milch zu einem fortgesetzten „Leerlaufen“ von Grünlandstandorten führen.

### **Ausblick**

Auch bei Flächenprämien im Regionalmodell sind extreme Zahlungsansprüche in bestimmten Betriebstypen von bis zu 120.000 Euro Prämie pro Arbeitskraft und mehr zu erwarten. Gerade aus Gründen der gesellschaftlichen Legitimation muss eine Begrenzung der Zahlungen auf

der Basis eines Sockels pro Betrieb, aufstockbar durch den Nachweis vorhandener Arbeitskräfte, intensiv weiter verfolgt werden.



Stellungnahme  
zur

Nationalen Umsetzung der EU-Agrarreformbeschlüsse  
vom 26. Juni 2003

Die EU-Agrarminister haben mit dem Beschluss über die Entkopplung der Direktzahlungen eine tief greifende Reform der EU-Agrarpolitik eingeleitet. Die vollständige Entkopplung der Direktzahlungen von der Produktion kann - in Abhängigkeit von der Ausgestaltung - kurzfristig nachhaltigen Einfluss auf die unternehmerischen Entscheidungen der Landwirte ausüben. Auf diese Weise können auf den Agrarmärkten Angebotsmengen und Marktanteile, aber auch die Entwicklung von ganzen Wertschöpfungsketten nachhaltig verändert werden. Die Vermarktungsunternehmen werden von der Umsetzung dieser Reform also auch erheblich betroffen sein.

Deshalb setzt sich der DRV dafür ein, die Entkopplung so auszugestalten, dass es nicht zu abrupten Einbrüchen in der Produktionsstruktur und damit auch nicht zu kurzfristigen Verwerfungen auf den Märkten kommt. Solche Verwerfungen sind unter Berücksichtigung allgemeiner wirtschaftspolitischer Grundsätze und im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung und die Anpassungserfordernisse der Unternehmen nicht akzeptabel.

Die hier angesprochenen Gefahren und Risiken stellen sich insbesondere im Bereich der tierischen Produktion. Die Vermarktungsunternehmen in diesem Bereich - Fleischverarbeiter und Molkereien - befanden sich ohnehin in einem schwierigen wirtschaftlichen und strukturellen Anpassungsprozess. Die Umsetzung der Entkopplung darf nicht zu unkalkulierbaren Planungs- und Investitionsrisiken führen.



## Milch

Durch die Luxemburger Beschlüsse wird das Stützungs-niveau für den EU-Milchmarkt und damit auch das Erzeugerpreisniveau gravierend verringert. Die künftigen Direktzahlungen an die Milcherzeuger stellen einen nur unzureichenden Ausgleich für die Preissenkungen dar. Im Vergleich zur heutigen Situation sind für die Milcherzeuger, auch unter Berücksichtigung der vorgesehenen Direktzahlungen, empfindliche Einkommenseinbußen zu erwarten. Die Folgen werden nur von einem Teil der landwirtschaftlichen Betriebe und nur unter Inkaufnahme hoher Investitionsrisiken zu kompensieren sein. Ein deutlich beschleunigter Wandel der Erzeugerstrukturen dürfte die Folge sein.

Ein forcierter Strukturwandel auf Erzeugerebene bedeutet für die Molkereigenossenschaften nicht nur eine eingeschränkte Planbarkeit der künftigen Milchanlieferungsmengen und damit verknüpfte Investitionsrisiken, sondern zumindest in einigen Regionen auch eine Gefährdung ihrer Rohstoffbasis. Im Hinblick auf diesen Strukturwandel kommen Zeitpunkt und Ausgestaltung der Entkopplung eine besondere Bedeutung zu. Deshalb müssen aus Sicht des DRV folgende Punkte Berücksichtigung finden:

- Die Wahl des für die Milchprämien vorgesehenen Entkopplungsmodells muss - wie für die übrigen Acker- und Tierprämien auch - abrupte Einkommens- und damit Strukturbrüche vermeiden und die Auswirkungen auf Märkte und Verarbeitungsstandorte berücksichtigen. Diese müssen vorab eingehend analysiert werden.
- Keinesfalls darf es durch die Auswahl des Entkopplungsmodells zum Abfluss von Prämienvolumen und damit zu einer zusätzlichen Belastung des Milchsektors kommen. Vielmehr ist nach Wegen zu suchen, die Milcherzeugung i. R. der getroffenen Entscheidungen durch zusätzliche Unterstützung möglichst stabil zu halten.
- Insofern ist es ausdrücklich zu begrüßen, dass Bund und Länder offensichtlich eine Stärkung der Milchviehbetriebe anstreben.
- Weiterhin ist zu begrüßen, dass sich Bund und Länder dafür aussprechen, die nationale Ergänzungszahlung für eine lineare Aufstockung des EU-Grundbetrages der Milchprämie zu verwenden.

Anlage

Altenkirchener Erklärung der AbL-Mitgliederversammlung

Eingang: 01. Dez. 2003

**Für faire Preise und eine sozialgerechte Agrarpolitik****1. Gute Qualität hat ihren Preis – Bäuerinnen und Bauern mahnen faire Preise an**

Molkereien und Schlachtfürnternehmen zahlen uns nun schon seit mehreren Jahren keine kostendeckenden Preise. Der brutale Preisdruck, den die Handelsketten im Einkauf ausüben, wird an die Landwirtschaft durchgereicht, obwohl – oder gerade weil – sie nicht am Verhandlungstisch sitzt.

Der Preiskampf der Handelsketten, insbesondere der Discounter, der fast zum Kult stilisiert werden soll, wird aber nicht spurlos an Stall und Acker vorbeigehen. Denn vernünftige Qualität lässt sich nicht mit Geiz bezahlen.

Die Konzentration der abnehmenden Hand, ganz besonders bei den ursprünglich als landwirtschaftliche Genossenschaften gegründeten Konzernen, nimmt den einzelnen landwirtschaftlichen Betrieben zunehmend Handlungsspielraum, mit den entstandenen Oligopolen faire Preise auszuhandeln. So zahlen die Bauern doppelt: mit dem Verkauf zu nicht mehr kostendeckenden Preisen und zweitens indem sie die Fusionen auch noch mit neuen Einlagen bzw. mit Abwertungsverlusten finanzieren sollen.

→ Wir fordern daher:

- faire, d.h. kostendeckende Preise für gute Qualität aus bäuerlicher Landwirtschaft,
- ein neues Bewusstsein über den Zusammenhang von Qualität und Preis
- Schluss mit dem Gerade davon, die Interessen von Bauern und Genossenschaften Landwirtschaft seien deckungsgleich.

→ Wir erwarten von unseren Kolleginnen und Kollegen:

- Wir müssen uns wieder mehr selbst und solidarisch organisieren, statt sich vor den Karren anderer Interessen spannen zu lassen,
- Wir müssen unseren Handlungsspielraum auch im Verkauf unserer Leistungen zurückgewinnen; der Milchstreik der Biomilchbauern ist dafür ein Beispiel,
- Wir müssen uns durch Selbsthilfe höherpreisige regionale Märkte eröffnen, wie es mit dem NEULAND-Programm für artgerechte und umweltschonende Nutztierhaltung gelungen ist, das wir weiter im Markt verbreiten werden.

**2. Für eine sozial gerechte Agrarpolitik; Den Spielraum der Reform jetzt nutzen!**

Es wird Zeit, die Ungerechtigkeiten der Prämienzuweisung abzubauen. Die zwei Prozent aller Betriebe in Deutschland, die mehr als 50.000 Euro Direktzahlungen im Jahr erhalten, bekommen zusammen insgesamt 40 Prozent aller EU-Direktzahlungen, die nach Deutschland gehen. Das ist eine sozial ungerechte Verteilung. Sie hängt auch damit zusammen, dass für Grünland bisher 0 Euro, für Silomais dagegen bis zu 475 Euro/ha gezahlt werden. Damit wird etwa die arbeitsintensive Milcherzeugung in Grünlandregionen gegenüber der Milcherzeugung auf der Basis von Ackerfutter wie Silomais erheblich benachteiligt (rund 2-4 Cent/Liter). Zudem waren die Rinderprämien bislang direkt an die Produktionsmenge gebunden, so dass sich die Zahlungen in den Betrieben konzentrierten, die möglichst viele Bullen mästeten.

Mit der Reform der EU-Agrarpolitik vom Sommer 2003 (Luxemburger Beschlüsse) besteht nun die große Chance, diese Benachteiligungen bäuerlicher Betriebe abzubauen. Deutschland muss entscheiden, wie die entkoppelten Direktzahlungen neu zugewiesen

E(10) 306

Ausschuss für Verbraucherschutz  
Ernährung und Landwirtschaft  
- Sekretariat -  
Ausschussdrucksache

werden. Bund und Länder haben daher eine hohe Verantwortung, den Spielraum von Luxemburg offensiv zu nutzen, um die Agrarpolitik sozial gerechter zu gestalten.

Einige wollen ein Modell durchsetzen, das die bisherige Prämienverteilung für die Zukunft festschreibt. Das lehnen wir ab, denn es schreibt die soziale Ungerechtigkeit fort.

Bezogen auf die Milchviehbetriebe wäre zu befürchten, dass die Milchviehbetriebe auf Ackerstandorten mit der Aussicht auf diese andauernde Besserstellung bei den nächsten Quoten-Börsen weitere Produktionsrechte (Milchquoten) aus Grünlandregionen abziehen. Damit würde der Marginalisierung extensiver Grünlandstandorte erneut Vorschub geleistet.

→ Die AbL-Mitgliederversammlung appelliert deshalb an Bund und Länder, bei der Umsetzung der Entkopplung folgende Ziele konsequent zu verfolgen:

- Die Benachteiligung von Grünlandstandorten gegenüber Ackerstandorten ist rasch abzubauen. Dazu ist eine regional einheitliche „Flächenprämie“ einzuführen, die für Grünland und Ackerland schnell zu gleich hohen Prämienrechten führt.
  - Die Benachteiligung arbeitsintensiver Produktionsverfahren und arbeitsintensiver Betriebe ist abzubauen. Dazu ist der Einstieg in eine Anbindung der Zahlungen an den Faktor Arbeit einzuleiten.
- Die AbL hat dazu den Vorschlag vorgelegt, viehhaltenden Betrieben für eine Übergangszeit einen Sockel an entkoppelten Tier- und Milchprämien zu belassen, indem die einzelbetrieblichen Tier- und Milchprämien zu Beginn der Entkopplung auf maximal 30.000 Euro pro Betrieb reduziert werden. Dieser Sockel ist in jährlich gleichen Schritten innerhalb von 5 Jahren (Übergangszeit) zugunsten der einheitlichen Flächenprämie abzubauen.

Ab dem Jahr 2008 ist eine direktere Anbindung der Zahlungen an den Faktor Arbeit vorzunehmen:

- a. bis zu 30.000 € pro Betrieb und Jahr sollen bleiben kürzungsfrei.
- b. Prämienbeträge über die 30.000 € werden progressiv gekürzt:
  - der Prämienbetrag zwischen 30.000 und 100.000 € wird um 25 % gekürzt,
  - der zwischen 100.000 und 200.000 € um 50 %
  - der Betrag über 200.000 € um 75 %.

Gleichzeitig erhalten die Betriebe die Möglichkeit, über den Nachweis ihrer tatsächlichen Lohnkosten ihren Prämienanspruch auf bis zu 100 % ihres ungestaffelten Anspruchs zu erhöhen. Die tatsächlichen Lohnkosten (leicht erfassbar über die Sozialversicherungsnachweise) werden zur Hälfte angerechnet. Damit wird die durch die einheitliche Flächenprämie nur reduzierte, nicht aber gänzlich abgebaute Privilegierung rationalisierter Betriebe bzw. die Benachteiligung bäuerliche Betriebe gegenüber stark rationalisierten Betrieben angegangen.

Die Bindung der Zahlungen an soziale (Arbeit) und ökologische Kriterien ist notwendig, um Benachteiligungen bäuerlicher Betriebe abzubauen.

Nur mit einer wirksamen Anbindung der Zahlungen an nachvollziehbare soziale und ökologische Kriterien lässt sich die gesellschaftliche Akzeptanz für die öffentliche Unterstützung erreichen. Wer statt dessen schlicht alte Besitzstände zum Maßstab der Zahlungen erklären will, setzt diese Akzeptanz aufs Spiel. Zudem würden wir auch jede Glaubwürdigkeit in den WTO-Verhandlungen verlieren, denn ohne Qualifizierung wirken auch entkoppelte Zahlungen als Dumping und zerstören bäuerliche Existenzen in Süd und Nord.

Die Chancen für eine bessere Agrarpolitik sind groß. Wir müssen sie nutzen!

AbL-Bundesgeschäftsstelle, Bahnhofstraße 31, 59065 Hamm/Westfalen  
Tel.: 02381 9053171, Fax: 02381 492221, E-mail: info@abl-ev.de



Anlage  
 Bundesministerium für  
 Verbraucherschutz, Ernährung  
 und Landwirtschaft

-107-

A 275

Ausschuss für Verbraucherschutz Ernährung und Landwirtschaft - Sekretariat -	
Eingang: 02. Dez. 2003 <i>Pos</i>	
	<i>Pos</i>

**Matthias Berninger**  
 Parlamentarischer Staatssekretär  
 Mitglied des Deutschen Bundestages

Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft  
 - Chancenzentrum Berlin - 11055 Berlin

HAUSANSCHRIFT: Wilhelmstraße 54, 10117 Berlin  
 TEL: +49 (0)1888 529 - 3267  
 FAX: +49 (0)1888 529 - 4623  
 E-MAIL: berninger.bmvel@t-online.de  
 INTERNET: www.verbraucherministerium.de  
 AZ: P-12/0002

An die  
 Vorsitzende des Ausschusses für  
 Verbraucherschutz, Ernährung und  
 Landwirtschaft des Deutschen Bundestages  
 Frau Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, MdB  
 Platz der Republik 1

11011 Berlin

DATUM: 1. Dezember 2003

Ausschuss für Verbraucherschutz Ernährung und Landwirtschaft
15 (10) 3 0 9
Ausschussdrucksache

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

am 27. November 2003 fand eine Sonder-Agrarministerbesprechung in Berlin statt, auf der sich die Bundesregierung und die Mehrheit der Bundesländer auf Eckpunkte zur Umsetzung der EU-Agrarreform in Deutschland geeinigt haben.

Mit Blick auf die am 8. Dezember 2003 stattfindende Anhörung des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft zur „Nationalen Umsetzung der Beschlüsse zur EU-Agrarreform“ übersende ich zur Information des Ausschusses eine Aufzeichnung, die eine Zusammenfassung des Ergebnisses der Sonder-Agrarministerbesprechung enthält.

Mit freundlichen Grüßen

## **Ergebnis der Sonder-Agrarministerbesprechung vom 27.11.2003 zur Umsetzung der GAP-Reform in Deutschland**

Mit den Luxemburger Beschlüssen des EU-Agrarrates vom Juni 2003 wurde eine Reform der Agrarpolitik auch auf europäischer Ebene eingeleitet. Wesentliche Elemente dieses Reformansatzes sind die Entkopplung der Prämienzahlungen von der Produktion, die Stärkung des ländlichen Raumes durch die Modulation sowie die Bindung der Zahlungen an Standards in den Bereichen Umweltschutz, Tierschutz und Lebensmittelsicherheit (Cross Compliance).

Die Bundesregierung konnte erreichen, dass den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung ein erheblicher Spielraum zugestanden wurde. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Entkopplung.

Bund und Länder haben die Aufgabe, diesen Spielraum auszufüllen. Um eine möglichst rasche Entscheidung über die Eckpunkte des deutschen Entkopplungsmodells zu treffen, hat die Bundesregierung bereits frühzeitig Beratungen mit den Ländern aufgenommen. Nachdem eine eigens eingesetzte Bund-Länder-Arbeitsgruppe die verschiedenen Fragen und Probleme im Zusammenhang mit der Entkopplung eingehend geprüft hat, fand am 27.11.2003 eine Sonder-Agrarministerbesprechung zur nationalen Umsetzung der Beschlüsse zur GAP-Reform statt.

Auf dieser Besprechung haben sich Bundesministerin Künast und die Agrarministerinnen und -minister der Länder auf Eckpunkte zur Umsetzung der EU-Agrarreform geeinigt, die von einer deutlichen Mehrheit der Länder mitgetragen werden:

- Beginn der Entkopplung im Jahre 2005; vollständige Einbeziehung aller Produkte in die Entkopplung (hier bestand Einvernehmen unter den Ländern);
- Einführung einer einheitlichen Flächenprämie auf Basis eines einheitlichen Regionalmodells – damit herrscht Planungssicherheit für Landwirtinnen und Landwirte;
- Umverteilung von Prämienvolumen zwischen den Betrieben, d.h. Ablehnung des Betriebsmodells;
- eine zumindest begrenzte und verträgliche Umverteilung von Prämienvolumen zwischen den Regionen;
- Anwendung eines Kombinationsmodells in einer Übergangsphase, d.h.:

Die Prämien für Ackerkulturen und Saatgut sowie 75 % des entkoppelten Teils der Stärkekartoffelprämien werden dem Ackerland zugewiesen; die Schlachtprämien für Großrinder, die nationalen Ergänzungsbeträge für Rinder und die Extensivierungszuschläge für Rinder

werden dem Grünland zugewiesen; die Milchprämien, die Mutterkuhprämien, die Sonderprämien für männliche Rinder, die Schlachtprämien für Kälber, der entkoppelte Teil der Trockenfutterprämien und 25 % des entkoppelten Teils der Stärkekartoffelprämien werden betriebsindividuell zugewiesen.

Da die Entkopplung im Milchsektor – zumindest für eine Reihe von Betrieben – Probleme mit sich bringt, wurde eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe beauftragt, Lösungen zu finden.

In der Frage der Anpassung der Prämienrechte im Zeitablauf in Richtung regional einheitlicher Prämienrechte und im Hinblick auf den Umfang einer Umverteilung des Prämienvolumens zwischen den Bundesländern ergab sich kein einheitliches Meinungsbild. Die Bundesregierung wird hier auf den Vorschlag zurückgreifen, den sie bereits im Vorfeld der Agrarministerbesprechung unterbreitet hatte:

- Beginn der Anpassung 2007 und Abschluss 2012,
- 35 % des Prämienvolumens werden nach einem Flächenschlüssel verteilt, d.h. kein Bundesland verliert mehr als 5 % seines Prämienvolumens.

Auf dem Weg zur Umsetzung der EU-Agrarreform sind Bund und Länder ein gutes Stück vorangekommen. Die Bundesregierung wird nun für Anfang 2004 einen Gesetzentwurf vorlegen, der sich an diesen Eckpunkten orientiert.



A-Dr.

**Stellungnahme zur Anhörung im Ernährungsausschuss des Deutschen Bundestages am 08.12.03 zur Umsetzung der EU-Agrarreform**

Ausschuss für Verbraucherschutz Ernährung und Landwirtschaft - Sekretariat -	
Eingang:	08. Dez. 2003

**Bauernbund für Flächenprämien bei Agrarreform  
 Kombimodell brauchbarer Kompromiss**

1. Der DBB lehnt das Fischler-Standardmodell einer Betriebsprämie für Deutschland ab. Das Modell einer Betriebsprämie bietet eine Vielzahl von Nachteilen. Die gesellschaftliche Akzeptanz für Prämienzahlungen an die Landwirtschaft wäre in Frage gestellt. Juristische Streitigkeiten, welche Prämienrechte auf welchen Flächen liegen, wären vorprogrammiert. Der Strukturwandlungsprozess würde zum Erliegen kommen.
2. Vor diesem Hintergrund müssen alle politischen Möglichkeiten ausgeschöpft werden, das Betriebsprämienmodell zu verhindern. Daher stimmt der DBB dem Kombimodell des Bundes und der Länder im Grundsatz zu. Die Prämien für Ackerkulturen sollten ab 2005 in eine auf Bundeslandebene regionalisierte Ackerprämie überführt werden. Die entkoppelten Tier/Milchprämien sollten im Zeitraum von 2005 – 2012 stufenweise in Grünlandprämien überführt werden. Als Fernziel sieht der DBB die Notwendigkeit einer bundesweiten Angleichung der Flächenprämien.
3. Zum Ausgleich regionaler Unterschiede bei den Ackerprämien zwischen den Bundesländern sollten ab 2005 25 % der Prämien als Sockelbetrag vereinheitlicht werden.
4. Ab 2005 sollte eine regionalisierte Grünlandprämie eingeführt werden, die sich aus der Schlachtprämie für Rinder und der Extensivierungsprämie ableitet.
5. Ab 2006 sollten schrittweise die Betriebsprämien für Mutterkühe, Rinder, Schafe und die Schlachtprämien für Kälber in eine Grünlandprämie überführt werden.
6. Die Milchprämie sollte von 2005 – 2007 als Betriebsprämie gezahlt werden und dann in fünf Stufen in eine Grünlandprämie überführt werden. Da nach diesem Modell die Einkommensverluste der Milchbetriebe nicht kompensiert werden, sind zur vollen Kompensation der Einkommensverluste noch andere Maßnahmen anzustreben.
7. Die Cross Compliance Maßnahmen, insbesondere die im Anhang 4 beschriebenen Bereiche, sind nicht zu verschärfen. Neben dem Problem der verwaltungsmäßigen Umsetzung vertritt der DBB die Auffassung, dass keine zusätzlichen produktionstechnischen Einschränkungen notwendig sind. Die Erhaltung des guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustandes ist durch die jetzt gängige Praxis im Zusammenhang mit der Einhaltung des Fachrechtes in Deutschland gewährleistet.

Präsident  
 Kurt-Hensing Klamroth  
 Westerhausen  
 Generalsekretär  
 Jochen Detmer

Deutscher Bauernbund e.V.  
 Dorfstraße 5  
 39156 Belsdorf  
 Tel.: 039055 – 413  
 Fax: 039055 – 99431

Ausschuss für Verbraucherschutz Ernährung und Landwirtschaft	
15 (10) 3 1 2	
Ausschussdrucksache	



Bundesministerium für  
Verbraucherschutz, Ernährung  
und Landwirtschaft

**EINGEGANGEN**  
28. Okt. 2003  
Erl.....

**Dr. Gerald Thalheim**  
Parlamentarischer Staatssekretär  
Mitglied des Deutschen Bundestages

Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft  
- Dienststadt Berlin - 11055 Berlin

HAUSANSCHRIFT: Wilhelmstraße 54, 10117 Berlin

TEL: +49 (0)1888 529 - 3130

FAX: +49 (0)1888 529 - 3139

E-MAIL: [poststelle@bmvvl.bund.de](mailto:poststelle@bmvvl.bund.de)

INTERNET: [www.verbraucherministerium.de](http://www.verbraucherministerium.de)

AZ: P-12/0002

An die  
Vorsitzende des Ausschusses für  
Verbraucherschutz, Ernährung und  
Landwirtschaft des Deutschen Bundestages  
Frau Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin  
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft		Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft	
15 (10) 276		- Sekretariat -	
Ausschussdrucksache		- 4. Nov. 2003	
Eingang		R. /	

*A-Drs.*

*Chrs. e. ku*

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

Sie haben im Hinblick auf die am 8. Dezember 2003 stattfindende Anhörung zum Thema „Nationale Umsetzung der Beschlüsse zur EU-Agrarreform“ um Übersendung von EU-Rechtstexten, die im Zusammenhang mit den Reformbeschlüssen stehen, gebeten.

Als Anlagen habe ich diesem Schreiben daher die sieben Ratsverordnungen zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik beigelegt. Diese betreffen die Bereiche Direktzahlungen, Entwicklung des ländlichen Raums, Getreide, Reis, Trockenfutter, Milchmarkt und Milchquote (EG-Verordnungen 1782/2003 – 1788/2003).

Darüber hinaus liegt dem Schreiben der endgültige Kompromisstext vom 30.06.2003 einschließlich zweier Nachträge (Dokumente 10961/03, 10961/03 ADD 1 und 10961/03 ADD 2 REV 1) sowie der bei der Verabschiedung der Rechtstexte vorgelegte A-Punkt Vermerk einschließlich dreier Nachträge (Dokumente 12977/03, 12977/03 ADD 1, 12977/03 ADD 2 und 12977/03 ADD 3) bei.

Bislang hat die Europäische Kommission noch keine Vorschläge für die notwendigen Kommissionsdurchführungsverordnungen vorgelegt. Sollten bis zum Termin der Anhörung entsprechende Dokumente vorliegen, werde ich Ihnen diese umgehend zusenden.

Mit freundlichen Grüßen

*Gerald Thalheim*



**Vermerk:**

Fundstelle der sieben Ratsverordnungen (1782/2003 - 1788/2003)

[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)