

Stiftung Europäisches Naturerbe (EURONATUR)

vertreten durch Lutz Ribbe
(Leiter der Umweltpolitischen Abteilung)

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Ausschussdrucksache

16(10)148-B

Eingang: 16. Juni 2006

Allgemeine Bemerkung und Antworten

**zur Anhörung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
am 26. Juni 2006 in Berlin**

*"Finanzielle Vorausschau der EU und die Auswirkungen der
Kürzungen beim Europäischen Landwirtschaftsfonds für die
Entwicklung der ländlichen Räume" (ELER)*

1. Allgemeine Anmerkung:

Der Beschluss der Staats- und Regierungschefs der EU zur Finanziellen Vorausschau 2007 – 2013 vom Dezember 2005 hat zur Folge, dass in Deutschland weniger Geld an die Landwirte verteilt werden kann.

Mit dem Beschluss sind starke Kürzungen in der 2. Säule verbunden. Dies wird zur Folge haben, dass in Deutschland bundesweit durchschnittlich rund 25% weniger Geld im Vergleich zur Finanzperiode 2000 – 2006 zur Verfügung steht (obligatorische Modulation bereits eingerechnet).

Dieser Beschluss steht im krassen Gegensatz zu den politischen Erklärungen der EU-Politiker, aber auch der bundesdeutschen Politik, die immer wieder einen Ausbau der 2. Säule versprochen haben. Jene Landwirte, die dringend auf die Mittel aus der 2. Säule angewiesen sind, weil sie im harten Wettbewerb um die Kostenführerschaft nicht mithalten können und deshalb ihre Chancen in der Diversifizierung, der Ökologisierung und der Qualitätsproduktion gesucht und auf das Versprechen der Politik gesetzt haben, diese Entwicklung als „Zukunftspolitik“ auszubauen, werden davon massiv getroffen sein. Jene Landwirte, die hingegen primär vom Mitteltransfer aus den Direktzahlungen profitieren, werden weitgehend von Kürzungen verschont.

Die EU hat den Mitgliedstaaten allerdings die Option an die Hand gegeben, die absehbaren Kürzungen in der 2. Säule durch eine fakultative Modulation nicht nur zu lindern oder auszugleichen, sondern theoretisch sogar die 2. Säule auszubauen.

Somit ist die nationale Politik gefragt. Sie allein – nicht Brüssel - hat zu entscheiden, wo gekürzt wird: entweder bei den Direktzahlungen, die perspektivisch aller Voraussicht nach in den nächsten Jahren im Rahmen der anstehenden Agrarreformen (2008/9 bzw. 2013) eh` radikal gekürzt werden dürften, oder bei der 2. Säule. Die Politik steht folglich vor einer höchst unangenehmen Aufgabe, nämlich sowohl den Betroffenen Landwirten als auch einer

mehr und mehr sensibilisierten Öffentlichkeit gegenüber Kürzungen zu vermitteln und zu begründen.

2. Beantwortung der vom Ausschuss übermittelten Fragen

1. Welche Bedeutung (gemessen an der Zahl der sich an Programmen zur ländlichen Entwicklung beteiligenden Landwirte, der daraus generierten Zusatz-Einkommen und der Wertschöpfung der beteiligten Betriebe) hatte die 2. Säule für die deutsche Land-, Forst, und Ernährungswirtschaft sowie den ländlichen Raum in der zurückliegenden Planungsperiode (2000 bis 2006), insbesondere für die Arbeitsplatzbilanz in der Landwirtschaft und dem vor- und nachgelagertem Bereich? Wie sieht dabei die absolute und prozentuale Verteilung nach Bundesländern aus?

Antwort EURONATUR:

Zunächst ist wichtig festzustellen, dass die 2. Säule sowohl in der EU als auch in der Bundesrepublik höchst unterschiedlich genutzt wurde und wird. Bekanntlich flossen in die 2. Säule (gesamte Zahlungen aus EAGFL-Garantie und (!) EAGFL-Ausrichtung) in der abgelaufenen Förderperiode weniger als 20% der Agrarausgaben, mehr als 80% machte die 1. Säule (die klassischen Direktzahlungen (zunächst noch gekoppelt, später entkoppelt) sowie die sonstigen Marktordnungen, Exporterstattungen etc.) aus.

Doch diese Durchschnittswerte sagen nur wenig aus. In einigen Ländern wie Belgien, Niederlande oder Dänemark (alles relativ kleine Länder, die weniger mit regionalen Disparitäten zu kämpfen haben und die – u.a. auch durch ihre geographische Lage und durch die Agrarstrukturentwicklung der letzten Jahrzehnte hinweg – auf intensive Agrarproduktion setzen) spielte die 2. Säule quasi keine Rolle, in Ländern wie Österreich, Portugal und Finnland hingegen (schlechte klimatische Bedingungen, kleinbäuerliche Struktur) hat die Politik der Ländlichen Entwicklung eine weit überdurchschnittliche Bedeutung (Anteil der EU-Agrarzahlungen der 2. Säule liegt hier bei 40%; rechnet man die nationalen Kofinanzierungen hinzu, so erkennt man, dass die 2. Säule dort eine mindestens ebenso wichtige Bedeutung hat wie die 1. Säule); Zahlen hierzu: s. Anhang 1.

In Deutschland ist es ähnlich: im Durchschnitt werden mittlerweile nach Berechnungen von EURONATUR (s. Anhang 2) etwas mehr als 30% der öffentlichen Agrarmittel in der 2. Säule ausgegeben. In Bayern und Baden-Württemberg spielen die Maßnahmen der 2. Säule seit vielen Jahren eine extrem wichtige Bedeutung zur Erhaltung der bäuerlichen Betriebe, der Kulturlandschaft und von Arbeitsplätzen in strukturschwachen Räumen. Dort liegt der Anteil der 2. Säule bei 35 bzw. 40%, und auch in Thüringen, Sachsen, im Saarland oder Rheinland-Pfalz ist die Bedeutung hoch. In einigen Regionen übertrifft die 2. Säule die Bedeutung der 1. Säule: so flossen beispielsweise im LK Freyung-Grafenau in 2005 rund 6,3 Mio € in der 1., fast 12 Mio € hingegen in der 2. Säule. Kürzungen in der 2. Säule um dort 35% - wie vorhersehbar – würde die Region massiv, der Landrat meint: existentiell, treffen.

Kaum eine Bedeutung haben hingegen die Maßnahmen der 2. Säule in Niedersachsen (lediglich rund 12%) bzw. in Schleswig-Holstein (rund 17,9%).

Man sollte besser nicht davon reden, dass es eine 1. und eine 2. Säule gibt. Genau genommen gibt es zwei sehr unterschiedliche Agrarpolitiken:

- einerseits eine Agrarpolitik, die auf Kostenführerschaft setzt, die die Betriebe zu ständigen Rationalisierungen zwingt (hierfür steht die 1. Säule),
- andererseits eine Agrarpolitik, die jenen Betrieben und Regionen hilft, die bei der „anderen“ Politik keine Chance haben und die stattdessen auf Diversifizierung, Ökologisierung und Qualitätsproduktion setzen (hierfür steht die 2. Säule).

Die dargestellten „nackten“ Zahlen verschweigen noch eine wichtige Tatsache. Die in der 2. Säule verausgabten Mittel haben nicht nur eine höhere gesellschaftliche Akzeptanz, sondern auch eine wesentlich nachhaltigere Wirkung als die Subventionen der 1. Säule: Investitionen in Stallanlagen, Hofläden, Urlaub auf dem Bauernhof sichern die wirtschaftliche Zukunft der Betriebe ab, die Agrarumweltmaßnahmen, die finanziert werden, haben nicht nur ihre ökologische Relevanz, sie sind gleichzeitig als „grüne Infrastruktur“ zu bewerten, die die strukturschwachen Regionen als Basis beispielsweise für den Tourismus benötigen. Von letzterem profitieren übrigens z.T. auch die Landwirte direkt (Urlaub auf dem Bauernhof, in Bayern: 10 Mio Übernachtungen pro Jahr, das entspricht 1/10 aller Übernachtungen!), aber noch viel mehr der Außerlandwirtschaftliche Bereich

2. Wie sieht die Arbeitsplatzbilanz für die Periode 2000 bis 2006 bei der Förderung nach der 1. Säule aus?

Antwort EURONATUR:

Alle Statistiken zeigen, dass die Direktzahlungen aus der 1. Säule den gravierenden Strukturwandel in der Landwirtschaft und den damit verbundenen Arbeitsplatzabbau nicht aufhalten konnten, das war auch bislang nicht ihre Aufgabe, im Gegenteil! Die Arbeitsplatzbilanz muss deshalb als negativ bewertet werden.

Diese Aussage korreliert auch mit einer Aussage des stv. Kabinettschef der EU-Agrarkommissarin Fischer-Boel, K.-D. Borchardt, der in einem Interview im „Ernährungsdienst“ am 12.5.2006 ausführte: „Ich erwarte in der ersten Säule nicht, dass im größeren Umfang Arbeitsplätze geschaffen werden. Wir sehen aber ein sehr sehr großes Potenzial in der Politik der ländlichen Entwicklung. Wir müssen die Leute weg aus den Ballungsgebieten bekommen und durch Innovationen auf dem Lande Arbeitsplätze schaffen. Zwar müssen die Ideen von unten kommen. Die Politik muss dann in der Lage sein, die richtigen Innovationen auszuwählen und zu fördern“.

3. Haben Agrarumweltprogramme, naturverträgliche Investitionsförderungen und Ausgleichszulage zur Aufrechterhaltung der flächendeckenden Landbewirtschaftung beigetragen? Wenn Ja, sollten sie dies auch in Zukunft?

Antwort EURONATUR:

Eindeutig Ja, und genau dies war und ist eine der Aufgaben der 2. Säule, die historisch ihre Wurzeln im sog. Bergbauernprogramm hat. Als die (EU-) Politik begriff, dass von der ablaufenden Agrarentwicklung ganze Regionen negativ betroffen sein werden, wurde gerade zur Aufrechterhaltung einer flächendeckenden Landwirtschaft die ersten

Maßnahmen auf EU-Ebene beschlossen. Mit der ab 2007 geltende ELER-Verordnung wurden die Maßnahmen immer mehr verfeinert.

Eine Reduzierung der Mittel in der 2. Säule hätte erhebliche negative Konsequenzen für die Aufrechterhaltung einer flächendeckenden Landwirtschaft, beispielsweise in den von Grünland geprägten Mittelgebirgsregionen, zumal die derzeit sich abzeichnende Förderung des Grünlandes in der 1. Säule insofern nur ein „Strohfeuer“ sein wird, denn spätestens ab 2013 werden hier radikale Kürzungen einsetzen. Die 2. Säule ist und bleibt das Herzstück der Aufrechterhaltung einer flächendeckenden Landwirtschaft

4. Welche Folgen sind durch die Kürzung der Mittelausstattung für die neue Planungsperiode (2007 bis 2013) für die in Frage 1 und 2 genannten Bereiche zu erwarten?

Antwort EURONATUR:

Zum einen dürfte es einen großen Vertrauensverlust bei den Landwirten geben, die in der Vergangenheit dem versprechen der Politiker Glauben geschenkt haben, dass die 2. Säule ausgebaut wird. (s. auch Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und CDU: Gleichgewichtige Entwicklung der beiden Säulen)

Es wird aber auch eine harte ökonomische Relevanz haben. Z.B. ist schon jetzt absehbar, dass die relativ hohen Wachstumsraten in der Vermarktung von ökologisch hergestellten Lebensmitteln nicht mehr durch eine inländisch steigende Produktion gedeckt werden. Immer weniger Betriebe stellen aufgrund der unsicheren Finanzierung der Umstellungs- und Beibehaltungsförderung auf ökologischen Landbau um. Wir werden also die steigende Inlandsnachfrage durch Importe decken. (Anm.: der Ökologische Landbau wird im Sinne der ELER Verordnung nicht etwa deshalb gefördert, weil man ihn gegenüber der konventionellen Landwirtschaft bevorzugen will, sondern weil die Produktionsmethoden natur- und umweltverträglicher sind und deshalb als eine spezifische Form von Agrarumweltmaßnahmen von den Landwirtschaftsministern der EU anerkannt wurde.)

Für viele strukturschwache Regionen würden die Kürzungen erheblich negative Konsequenzen in der Entwicklung außerhalb der Landwirtschaft haben. Viele Investitionen, die aus der 2. Säule getätigt werden, haben für das lokale Handwerk eine Relevanz, aber auch die Tourismusentwicklung kann negativ beeinflusst werden, wenn die Pflege der Kulturlandschaft mit der Aufgabe von Betrieben gefährdet wird (s. Argumentation des Landrates des Landkreis Freyung-Grafenau, der gemeinsam mit dem regionalen Vertreter des Bayerischen Bauernverbandes sich vehement gegen Kürzungen in der 2. Säule und für eine fakultative Modulation ausspricht)

5. Welche Auswirkungen sind für die ökologische und konventionelle Landwirtschaft zu erwarten?

Antwort EURONATUR:

Schon heute ist zu beobachten, dass weniger landwirtschaftliche Betriebe auf ökologische Landbaupraktiken umsteigen. Mit der zu erwartenden Reduzierung der Flächensätze in der Beibehaltungsförderung dürften viele Betriebe ihre Anerkennung als

Ökobetriebe abgeben und sich wieder intensiveren Produktionsmethoden widmen. Konkrete Beispiele aus der Eifel bzw. Brandenburg können gern geliefert werden.

6. Welche Differenzen lassen sich dabei zwischen Marktfrucht-, Gemischt- und Futterbaubetrieben prognostizieren?

Antwort EURONATUR:

Die Erfahrung zeigt, dass in den Regionen, in denen intensiver Marktfruchtanbau betrieben wird (z.B. in den klassischen Bördelandschaften) die Maßnahmen aus der 2. Säule weniger gegriffen haben als z.B. in den Regionen, in denen Gemischt- bzw. Futterbaubetriebe vorherrschen.

D.h.: von den Beschlüssen des EU-Gipfels profitieren die landwirtschaftlichen Gunstregionen, verlieren würden die strukturschwachen Regionen und die Betriebe dort.

7. Welche Auswirkungen ergeben sich aus den Kürzungen in der 2. Säule für den Bereich des Umwelt-, Natur- und Artenschutzes?

Antwort EURONATUR:

Für den Bereich des Umwelt-, Natur- und Artenschutzes waren die Maßnahmen aus der 2. Säule, besonders die Agrarumweltmaßnahmen, bislang von herausragender Bedeutung. Deshalb haben Natur- und Umweltschutzverbände sich auch stets für einen Ausbau der 2. Säule ausgesprochen. Dieser Ausbau wäre auch vor dem Hintergrund der Finanzierung des NATURA 2000 Netzes nötig gewesen. Nach der Entscheidung des EU-Rates und des Europaparlamentes sollen bekanntlich die den Flächenbesitzern- bzw. -nutzern zustehenden Ausgleichszahlungen aus der 2. Säule finanziert werden. Die eventuell anstehenden Kürzungen sowie die mit der ELER Verordnung angedachte Mindestausstattung der 3 unterschiedlichen Achsen werden den Naturschutz eindeutig schwächen.

Allerdings sei darauf hingewiesen, dass die Bundesländer gezwungen sein werden, für die Aufrechterhaltung des NATURA 2000 Netzes aufzukommen. Eine Kürzung in der 2. Säule bedeutet folglich, dass sie dafür kaum/ keine Kofinanzierungen von der EU in Anspruch nehmen können oder wollen. Die Länder werden somit die Frage zu beantworten haben, wie und aus welchem Haushaltstitel dann die notwendigen Maßnahmen finanziert werden sollen.

8. Welche Möglichkeiten bestehen für Bund, Länder und Kommunen, die mit diesen Kürzungen verbundenen Konsequenzen für den ländlichen Raum abzufedern?

Antwort EURONATUR:

Es stehen diverse Möglichkeiten offen:

1. Möglichkeit 1 besteht darin, dass der Bundesfinanzminister einen Teil der durch die EU-Reduktionen eingesparten Mittel (statt wie geplant 1,24% BNE nur rund 1,06% BNE) direkt den Maßnahmen der Ländlichen Entwicklung zuführt; eine angesichts der Haushaltslage zugegebenermaßen sehr theoretischer Ansatz. Sehr wohl können auch die Ländern und die Kommunen entsprechende Eigenmittel nutzen; wenn sie denn solche hätten und es eine politische Mehrheit dafür geben würde.
2. Möglichkeit 2 besteht darin, die bereits mehrfach auf EU Ebene andiskutierte Obergrenze von 300.000 € bei den Direktzahlungen einzuführen und die dann freiwerdenden Mittel zu nutzen. Hier muss gesehen werden, dass dafür aber noch keine EU-weite Regelung in Sicht ist und dass auch ungeklärt ist, ob nicht die betroffenen Betriebe möglicherweise durch Betriebsteilungen diese Obergrenze umgehen.
3. Bleibt als dritte und von EURONATUR als die richtige angesehene Möglichkeit die Nutzung der fakultativen Modulation, die von den Staats- und Regierungschefs im Dezember 2005 ausdrücklich als Möglichkeit genannt wurde.

Bei derzeit 4,3 Mrd € an Direktzahlungen, die in 2004 nach D flossen, würde eine Modulation von 20% bei allen Betrieben insgesamt rund 860 Mio € „frei“ machen; damit könnte der zu erwartende Minderbetrag von rund 300 Mio € pro Jahr in der 2. Säule nicht nur ausgeglichen werden, sondern es könnte so der versprochene Ausbau vorgenommen werden.

Wir schlagen allerdings vor, dass sich Bund und Ländern darauf verständigen sollten, bei der EU eine degressive Staffelung bei der Modulation vorzuschlagen, mit der einerseits dem Kostenvorteil, den große Betriebe unbestritten haben, Rechnung getragen werden könnte, und deren Höhe so berechnet werden sollte, dass zunächst nur die „fehlenden“ 300 Mio € ausgeglichen werden. Würde man alle Betriebe mit einem jährlichen Direktzahlungsvolumen von unter 20.000 € von einer Modulation ausnehmen, wären schon mal **88% der bundesdeutschen Betriebe von jeglicher Kürzung (1. und 2. Säule) ausgenommen**. Wenn dann bei den Betrieben mit einem Volumen zwischen 20.000 und 100.000 € 7,5%, bei den über 100.000 € (das sind gerade mal 1,4% aller Betriebe in D, die aber 31% des Prämienvolumens vereinnahmen) 15% modulieren würde, würde man die 300 Mio € erhalten. EURONATUR vertritt die Auffassung, dass diese degressive Staffelung, die beispielsweise seit Jahren von der CSU gefordert wird, für die „großen“ Betriebe verkraftbar wäre. Jene, die meinen, es sei nicht verkraftbar, sollten dann erklären, wie die 300 Mio €, die in der 2. Säule fehlen, für die vielen Betriebe verkraftbar sind, die davon profitieren. Noch einmal: irgendwo wird die Politik (leider) zu kürzen haben.

9. Die beantragten ELER-Mittel müssen durch die Länder kofinanziert werden. Werden die Länder ebenfalls ihre Kofinanzierung kürzen entsprechend zur EU-Ausstattung oder ist mit einem Beibehalten der Volumina bzw. sogar mit einer Aufstockung der Kofinanzierungsmittel zu rechnen?

Antwort EURONATUR:

Die Frage ist falsch gestellt. Nicht die Ländern müssen die EU Mittel kofinanzieren, sondern die EU ist bereit, jenen Ländern, die aus ihren eigenen Mitteln, ggf. mit Hilfe des Bundes, Maßnahmen finanzieren, die durch die ELER Verordnung abgedeckt sind, Finanzhilfen zu gewähren. Das ist ein großer und wichtiger Unterschied, denn dies zeigt, wo die Verantwortung liegt: niemand, auch die EU nicht, hindert Mitgliedstaaten oder Bundesländer daran, öffentliche Mittel in beliebiger Höhe einzusetzen, selbst wenn es auf EU Ebene keine Kofinanzierung gäbe.

In der Realität allerdings ist die Frage völlig gerechtfertigt, denn einige Länderfinanzminister reiben sich entsprechend die Hände und sagen: wenn es kein EU Geld gibt, dann muss auch mein Land nichts finanzieren.

EURONATUR verfügt über keinen vollständigen Überblick, welche Position die einzelnen Bundesländer einnehmen. Unseres Wissens versucht Baden-Württemberg, den bisherigen Landesanteil zu halten, auch Bayerns Landwirtschaftsminister plant u.W. entsprechend. Für Brandenburg haben wir vernommen, dass ab 2008 keine Kofinanzierung mehr vorhanden sein soll; will sagen: Brandenburg plant ab 2008 selbst keine Maßnahmen mehr in diesem Bereich, und würde folglich auch keine Zuschüsse von der EU zu erwarten haben.

10. Inwieweit findet die fakultative Modulation bereits Anwendung, um die Finanzierungsmöglichkeiten der 2. Säule zu verbessern? Wie sehen die Umsetzungsmöglichkeiten aus und wie verhalten sich andere Mitgliedsstaaten?

Antwort EURONATUR:

Deutschland hatte in den vergangenen Jahren von der bereits einmal gegebenen Möglichkeit der Nutzung einer fakultativen Modulation Gebrauch gemacht und damit der Öffentlichkeit und der Landwirtschaft deutlich gemacht, dass man die Politik zur Stärkung der Ländlichen Entwicklung für richtig hält und auch bereit ist, die von der EU oft (bereits bei der McSharry Reform 1992, danach wiederholt von Fischler) geforderte Umverteilung von Mitteln aus der 1. in die 2. Säule Realität werden zu lassen.

Zu den Umsetzungsmöglichkeiten: diese sind gegeben, es ist lediglich eine Frage des politischen Willens und der politischen Priorität: glaubt man, dass 300 Mio € weniger in der 2. Säule von der Landwirtschaft und den Regionen leichter verkraftet werden können und dass diese mit weniger negativen Effekten verbunden sein werden als beispielsweise die von uns ins Gespräch gebrachte degressive fakultative Modulation, die weitaus weniger Betriebe treffen würde.

Zum Verhalten der anderen Mitgliedstaaten: Die neuen Mitgliedstaaten (EU (10)) werden in der Finanzperiode 2007 – 2013 mehr (!) Mittel in der 2. Säule haben als zurzeit. Deshalb ist nicht zu erwarten, dass dort die fakultative Modulation nötig ist bzw. angewendet wird.

Bei den EU (15) gibt es einige Mitgliedstaaten (s. Anlage), die traditionell der 2. Säule keine Aufmerksamkeit geschenkt haben und die deshalb kaum zur Modulation greifen

werden. Österreich hat sich durch sein Verhandlungsgeschick (sog. „top-ups“) beim Gipfel die Mittel gesichert, die man braucht und haben will. Österreich wird keine (!) Kürzungen in der 2. Säule hinnehmen müssen und braucht deshalb nicht zu modulieren. Ähnliches gilt für Finnland.

Portugal hat sich zwar ebenfalls einen top-up gesichert, plant aber, den vollen 20%igen Modulationssatz bei der EU anzumelden. Ähnliches gilt für Spanien. UK hatte bislang wenig Mittel der EU in der 2. Säule, hat aber hohe Eigenmittel dort für Agrarumweltmaßnahmen eingesetzt und wird jetzt auch die Modulation ziehen (Prozentsatz uns nicht bekannt). In Italien beginnen die Diskussionen erst, ähnlich wie bei uns in Deutschland, wo ja die potentiellen Aufwirkungen der Kürzungen in den Regionen noch längst nicht bekannt sind.

11. Wie können die durch den Finanzbeschluss 2007 bis 2013 der EU-Mitgliedsstaaten betroffenen und bewährten Programme der 2. Säule über 2006 hinaus grundsätzlich fortgeführt werden? Wenn Kürzungen unvermeidbar wären, sollte dann innerhalb der Achse II ein geringerer Kürzungssatz für die Ausgleichszulage als für Agrarumweltmaßnahmen angewendet werden und innerhalb der Ausgleichszulage die unausweichliche Kürzung stärker auf die besseren Standorte und geringer auf die schlechten Standorte umgelegt werden?

Antwort EURONATUR:

Wir halten zunächst die Kürzungen in der 2. Säule nicht für unvermeidbar. Wir glauben, bei den Profiteuren hoher Direktzahlungen (über 20.000 bzw. 100.000 € pro Jahr) sind Kürzungen wesentlich eher gerechtfertigt und mit geringeren Problemen verbunden als es Kürzungen in der 2. Säule wären. Problem ist nur, dass die „Gewinner“ in der 1. Säule über eine gute politische Lobbystruktur verfügen, die „Gewinner“ in der 2. Säule hingegen eine solche nicht haben und sich deshalb kaum artikulieren (was zusätzlich auch daran liegt, dass die anstehenden Kürzungen noch nicht einmal breit kommuniziert wurden).

Keine Frage: auch die Maßnahmen der 2. Säule sind hinsichtlich ihrer Effektivität zu überprüfen. EURONATUR könnte eine Reihe von Agrarumweltmaßnahmen in einigen Ländern benennen, deren Effektivität als eher gering eingeschätzt wird. Wir können uns auch vorstellen, die Ausgleichszulagen zu konzentrieren (allerdings nicht auf die „besseren“ Standorte, denn sie soll ja eigentlich die Probleme, die Bauern auf schlechteren Standorten haben, ausgleichen).

Kurzum: selbstverständlich sind auch einige Maßnahmen in der 2. Säule zu verbessern, jedoch darf dies nicht von der eigentlichen, jetzt anstehenden Frage ablenken: wo glaubt man, dass die Mittel besser investiert sind, welche Form von Landwirtschaft sieht die Politik bei geringer werdenden Mittel für förderwürdiger an?

An dieser Stelle sollen zwei zusätzliche Argumente für eine Stärkung der 2. Säule genannt werden. Einerseits wird die Diskussion über den Sinn und Unsinn der Zahlungen in der 1. Säule heftiger, entsprechende Zeitungs- und TV Berichte (SPIEGEL, Monitor) beweisen dies. STS Lindemann aus dem BMELV formulierte es in einer Pressemitteilung seines Hauses vom 2.6.2006 wie folgt: „Wir brauchen eine sachgerechte Diskussion darüber, wofür wir Agrarzahlungen überhaupt brauchen und welche Gegenleistungen von den Empfängern erbracht werden. Hierbei geht es um so

grundlegende Dinge wie Ernährungssicherung, Wertschöpfung auf dem Lande, Pflege der Kulturlandschaft und nachhaltiges flächendeckendes Wirtschaften in der Landwirtschaft, auch dort wo sie ungünstige Bedingungen vorfindet, wie beispielsweise in unseren Mittelgebirgen“. Die „gesellschaftliche Gegenleistung“ der Zahlungen dürften eindeutig für die 2. Säule sprechen.

Und auch eine haushaltstechnische Überlegung sollten die verantwortlichen Politiker einbeziehen: wenn allgemein erwartet wird, dass die erste Säule nach 2008/9 bzw. 2013 radikal reduziert und – wenn überhaupt – Steigerungen nur in der 2. Säule zu erwarten sind, dann erscheint eine nationale Politik, die jetzt bewusst 25% Verlust in der 2. Säule in Kauf nimmt und dann versucht, von diesem „niedrigerem“ Niveau wieder Steigerungen zu bekommen, nicht gerade logisch. Österreich hat es in den letzten Jahren gezeigt, wie man es macht: vom hohen Niveau aus mehr einfahren!

12. Sollten alle Bundesländer gleichermaßen für die Achsen I, III und IV der 2. Säule nur die EU-rechtlich vorgeschriebenen Mindestanteile zur Aufteilung der Gesamtfinanzmittel aufwenden oder ist hier eine differenzierte Betrachtung angebracht? Die LEADER-Mittel (Achse IV) sind zur Unterstützung der Ziele der anderen drei Achsen verwendbar. Wäre es vorstellbar, in einzelnen Bundesländern von der Möglichkeit der Anrechnung des Mindestanteils der Achse IV bei anderen Achsen Gebrauch zu machen?

Antwort EURONATUR:

EURONATUR hält es für eine grundlegende Stärke der Politik der Ländlichen Entwicklung, dass die Bundesländer hohe Freiheiten haben, selbst zu bestimmen, wo welche Schwerpunkte gesetzt werden. Diese Freiheiten sind zwingend erforderlich, weil die Strukturen extrem sehr unterschiedlich sind. In einige Regionen dürften eher klassische Agrarumweltmaßnahmen sinnvoll sein, also ein Schwerpunkt auf die Achse II gelegt werden, während in anderen Regionen kombinierte Konzepte zur Diversifizierung Erfolg versprechender sind (s. z.B. Schwäbisch-Hall/ Hohenlohe).

Wichtig ist uns der Hinweis, dass LEADER (bisher nicht (!) finanziert aus der 2. Säule, zukünftig allerdings, was ebenfalls dafür spricht, nicht zu kürzen) –ebenso wie „Region aktiv“ – bewiesen hat, wie wichtig der Ansatz ist, die lokal Betroffenen in die Projekte zu integrieren und dass es so auch gelingen kann, Arbeitsplätze zu schaffen, wenn man sie zu handelnde Akteure macht.

13. Sehen Sie im Rahmen der ELER-Durchführungsverordnungen noch Einflussmöglichkeiten hin zu mehr Flexibilität und weniger Bürokratie in Bezug auf:
- Finanzielle Flexibilität zwischen den Schwerpunkten,
 - unbürokratische Änderungen von bereits genehmigten Programmplanungen,
 - praktikable Umsetzung der Kontrollen im investiven Bereich (Risikoanalyse),
 - unkomplizierte Verfahren bei notwendigen Änderungen des nationalen Strategieplans?

Antwort EURONATUR:

Die finanzielle Mindestausstattung der Achsen halten wir im Prinzip für sinnvoll, sie macht es erforderlich, sich wirklich Gedanken um integrierte Konzepte zu machen – und Dinge aufeinander abzustimmen.

Den Regionen sollte hinsichtlich der Programmplanung möglichst viel Flexibilität und Mitspracherecht eingeräumt werden

14. Inwieweit berücksichtigt der nationale Strategieplan zur Umsetzung der ELER- Verordnung in Deutschland die regional unterschiedlichen agrarstrukturellen Rahmenbedingungen? Wie verändern sich die finanziellen Rahmenbedingungen regional mit welchen Konsequenzen? Wie beurteilen Sie die zur Verfügung stehende Finanzausstattung im Hinblick auf die formulierten Ziele der ländlichen Entwicklungspolitik?

Antwort EURONATUR:

Die ELER-VO und der nationale Strategieplan sind u.E. ausreichend und flexibel genug, um die unterschiedlichen agrarstrukturellen Voraussetzungen zu berücksichtigen.

Zur Erreichung der Ziele, die mit der Ländlichen Entwicklung verbunden sind, reichen die Mittel keinesfalls aus. Die mehrfach versprochene finanzielle Stärkung, und nicht eine 25% Kürzung, müsste die Antwort auf die Herausforderungen sein, zumal mit ELER zukünftig neue Aufgabenfelder mit abgedeckt werden sollen: Finanzierung NATURA 2000, Waldumweltprogramme, Umsetzung WRRL etc.

15. Welche Zukunftsperspektive wird der Naturschutz im ländlichen Raum haben, wenn ab 2007 die Mittel der 2. Säule wie geplant reduziert werden?

Antwort EURONATUR:

Keine!

Es wird zu heftigen Auseinandersetzungen zwischen Landwirtschaft und Naturschutz kommen, weil nicht ausreichende Mittel zur Umsetzung von NATURA 2000 Gebieten vorhanden sein werden, und es dürfte keine übertriebene Prognose sein, wenn an dieser Stelle die Vermutung ausgesprochen wird, dass Deutschland mit der EU Probleme bekommen wird, weil sie den Verpflichtungen, die sich aus der FFH- und Vogelschutzrichtlinie ergeben, kaum nachkommen wird.

16. Wie schätzen Sie den bürokratischen Aufwand für die Umsetzung der EU-Verordnung und die Abwicklung der Länderprogramme ein?

Antwort EURONATUR:

Die Auszahlungen von Direktzahlungen an Landwirte ist ein verwaltungstechnischer Akt, der leichter und wesentlich „unbürokratischer“ ist als die Entwicklung von Ideen, die Erarbeitung und Umsetzung von Programmen sowie deren Erfolgskontrolle im Rahmen der Ländlichen Entwicklung. Regionalentwicklung ist etwas schwieriges, was mit Menschen und – dazu sollte man stehen – auch mit Bürokratie verbunden ist. Und auch Naturschutz hat auch mit Verwaltung zu tun, genau dafür gibt es den Staat. Seine Aufgabe ist es, mit möglichst geringem Aufwand möglichst hohen gesellschaftlichen Nutzen zu erzielen.

Die Zahlungen in der 1. Säule erfüllen diese Kriterium weit weniger als effektive Programme in der 2. Säule

17. Welche ergänzenden Maßnahmen aus anderen Förderfonds der EU sind für die ländliche Entwicklung notwendig?

Antwort EURONATUR:

Sehr viele. Die EFRE Mittel müssen so eingesetzt werden, dass sie die Ideen, die in ELER entwickelt werden, ergänzen und nicht konterkarrieren, aus dem ESF könnten Bildungsinitiativen unterstützt werden etc.

Hier tut sich in der Tat ein weites Feld auf!

18. Sind die Kofinanzierungsmodalitäten der EU für die ländliche Entwicklung in Deutschland innerhalb der Fonds und innerhalb der Mitgliedsstaaten und Bundesländer kohärent? (Anerkennung von privaten Kofinanzierungsmitteln)

Antwort EURONATUR:

Wir halten die Anerkennung privater (Ko-)Finanzierungen – was z.B. Verbände einbeziehen sollte – für nötig. Regionalentwicklung funktioniert nicht nur über staatliches, sondern sollte sogar hauptsächlich über privates Engagement erfolgen.

19. Die Schaffung von Arbeitsplätzen ist entsprechend der Lissabonstrategie ein zentrales Ziel auch in der ländlichen Entwicklung. Wie schätzen Sie den Abbau von Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft bzw. auch in vor- und nachgelagerten Bereichen durch andere rechtliche Reglementierungen ein? Wie hoch schätzen Sie die Kosten ein, um wieder eine entsprechende Anzahl von Arbeitsplätzen zu schaffen?

Antwort EURONATUR:

Es war und ist Ziel der konventionellen Agrarpolitik, Produktivitätsentwicklungen zu fördern, um konkurrenzfähige Strukturen zu schaffen. Dies hat zu einem eklatanten Arbeitsplatzabbau auf landwirtschaftlichen Betrieben und im vor- und nachgelagerten

Bereich geführt. Es ist Aufgabe der Ländlichen Entwicklungspolitik, hierzu Alternativen zu schaffen: handwerkliche Verarbeitung der Rohstoffe auf landwirtschaftlichen Betrieben (z.B. Hofkäsereien), Förderung des Metzgerhandwerks, Direktvermarktung, Urlaub auf dem Bauernhof etc. etc.

Es liegt in der Hand der Politik, wo sie die Schwerpunkt der Förderung setzt. In wie weit sie die Arbeitsplatzvernichtenden industriellen Strukturen weiter unterstützt (Großschlachtereien, die bis zu 20.000 Schweine pro Tag schlachten und die auf Massentierhaltungsstrukturen zur Belieferung angewiesen sind), oder wie viel Geld und Unterstützung man dem Mittelstand, den KMU's im Ländlichen Raum widmen will. Mit der Frage der fakultativen Modulation hat die Politik eine Stellschraube in der Hand.

20. Sehen Sie das EU-Agrarmodell durch die geplanten Mittelveränderungen bei der Politik für den ländlichen Raum gefährdet?

Antwort EURONATUR:

Eindeutig: Ja!

21. Wie wird eine weitere, um ein Vielfaches höhere fakultative Modulation vor dem Hintergrund der schon greifenden obligatorischen Modulation und der ab 2007 geltenden finanziellen Disziplin (EU-Haushaltsdisziplin) gesehen?

Antwort EURONATUR:

Die fakultative Modulation müsste keineswegs „um ein Vielfaches“ höher sein und viele Betriebe betreffen. Das von EURONATUR favorisierte Modell einer degressiven Staffelung, das auf EU Ebene in den Verhandlungen durchaus durchsetzbar erscheint, würde lediglich 12% der deutschen Betriebe tangieren, hingegen alle Betriebe, die Mittel aus der 2. Säule bekommen, verschonen. Und von den Kürzungen in der 2. Säule sind hingegen wesentlich mehr Betriebe, viele vermutlich sogar existentiell, betroffen.

In der derzeitigen Debatte wird häufig so getan, als dass man den „aktiven“ Betrieben keine Kürzungen in der 1. Säule zumuten könnte. Darauf kann man nur antworten, dass die Zahlungen aus der 2. Säule von der Einkommensbedeutung ebenso bedeutsam sind (hier Unterschiede zu konstruieren ist absurd!). Und: auch die Betriebe, die Mittel aus der 2. Säule bekommen, sind „aktive“ Betriebe. Oder will man den Öko-Bauern, den Wanderschäfer oder den Betrieb, der an vertragsnaturschutzprogrammen teilnimmt, nicht als „aktiv“ ansehen“?

Vom Bauernverband wird „Planungssicherheit“ für die Betriebe (in der 1. Säule) eingefordert. Warum soll dies nicht auch für die der 2. Säule gelten? Betriebe, die in den letzten Jahren den Gang in die Diversifizierung gegangen sind und die auf Mittel der 2. Säule angewiesen sind, haben ein mindest ebenso bedeutsames Recht darauf, Planungssicherheit einzufordern, wie es z.B. der eine Betrieb für sich reklamiert, der seine 14.000 Bullen abgeschafft hat und die weiterhin gewährte Bullenprämie nun dazu

nutzt, die Ferkel aus seinem neuen 5.000er Sauenstall und die 15.000 gefütterten Mastschweine billig auf den Markt zu werfen.

Noch einmal: es geht um eine Entscheidung der Politik, wo man glaubt, dass Kürzungen eher verkraftbar sind. Und wir wollen abermals daran erinnern, vor welchem gesellschaftlichen Hintergrund die Debatte geführt wird: die 600.000 €, die Rheinbraun an Direktzahlungen bekommt, oder die 2,8 Mio €, die Südzucker aus diesem Topf erhält, bestimmen selbstverständlich die Diskussion mit.

22. Warum wird Österreich nicht wie Deutschland an Mitteln für die ländliche Entwicklung einbüßen? Kann die österreichische Landwirtschaftspolitik bei der nachhaltigen Entwicklung ländlicher Räume ein Vorbild für die deutsche Landwirtschaft sein?

Antwort EURONATUR:

Hier können wir eine ganz einfache Antwort geben: weil man seit Jahren, besser: seit Jahrzehnten, erkannt hat, wie wichtig die Ländliche Entwicklung ist und weil man entsprechend in Brüssel verhandelt geschickt und erfolgreich hat. In Österreich redet man nicht nur von der Unterstützung der bäuerlichen Landwirtschaft, man praktiziert sie sogar. Und deshalb sollte die österreichische Politik auch Vorbild sein.

Anhang 1: Bedeutung der 2. Säule in den unterschiedlichen Mitgliedstaaten der EU (15), in Mio €

	Agricultural expenditures (total)	EAGGF Guarantee (B 1 - 4)	EAGGF Guidance	Total Rural Development	in %
Denmark	1.221,14 €	46,40 €	1,04 €	47,44 €	3,9%
UK	4.008,40 €	151,70 €	37,00 €	188,70 €	4,7%
Netherlands	1.363,90 €	69,40 €	4,20 €	73,60 €	5,4%
Belgium	1.033,05 €	46,20 €	16,05 €	62,25 €	6,0%
France	10.521,46 €	832,30 €	102,36 €	934,66 €	8,9%
Greece	2.893,38 €	136,40 €	136,28 €	272,68 €	9,4%
EU15	47.073,87 €	4.706,00 €	2.612,67 €	7.318,67 €	15,5%
Spain	7.269,16 €	496,90 €	810,06 €	1.306,96 €	18,0%
Ireland	1.961,81 €	341,00 €	16,61 €	357,61 €	18,2%
Italy	5.950,50 €	655,70 €	577,80 €	1.233,50 €	20,7%
Germany	6.388,71 €	799,10 €	545,41 €	1.344,51 €	21,0%
Sweden	887,84 €	165,80 €	22,24 €	188,04 €	21,2%
Luxemburg	43,40 €	16,80 €	0,10 €	16,90 €	38,9%
Portugal	1.143,65 €	153,10 €	294,15 €	447,25 €	39,1%
Finland	897,83 €	337,00 €	23,43 €	360,43 €	40,1%
Austria	1.150,43 €	458,10 €	25,93 €	484,03 €	42,1%

Anhang 2: Bedeutung Ländliche Entwicklung in den Bundesländern

Direktzahlungen und Ausgaben der 2. Säule (Ländliche Entwicklung) in den Bundesländern in 2004

alle Angaben in

Mio €

Berechnungen EURONATUR

Bundesland	1. Säule	2. Säule			Total	
	Direktzahlungen	Anteil EU (*1)	Anteil Bund/ Land (= Kofinanzierung) (*2)	Gesamt	1. plus 2. Säule	Anteil 2. Säule an Total
Niedersachsen	600,27 €	45,31 €	37,07 €	82,38 €	682,64 €	12,1%
Schleswig-Holstein	306,27 €	36,70 €	30,03 €	66,73 €	373,00 €	17,9%
Mecklenburg-Vorpommern	382,11 €	116,04 €	29,01 €	145,06 €	527,17 €	27,5%
NRW	429,74 €	102,50 €	83,86 €	186,35 €	616,09 €	30,2%
Hessen	181,66 €	43,63 €	35,70 €	79,33 €	260,99 €	30,4%
Sachsen-Anhalt	359,33 €	147,49 €	36,87 €	184,37 €	543,70 €	33,9%
Bayern	838,84 €	257,42 €	210,62 €	468,04 €	1.306,88 €	35,8%
Berlin –						
Brandenburg	320,72 €	147,69 €	36,92 €	184,61 €	505,34 €	36,5%
Thüringen	260,21 €	121,40 €	30,35 €	151,75 €	411,96 €	36,8%
Sachsen	270,72 €	138,43 €	34,61 €	173,04 €	443,76 €	39,0%
BaWü	319,44 €	118,18 €	96,69 €	214,88 €	534,31 €	40,2%
Saarland	14,77 €	5,62 €	4,60 €	10,23 €	24,99 €	40,9%
Rheinland-Pfalz	100,29 €	46,78 €	38,28 €	85,06 €	185,35 €	45,9%
Bremen	1,26 €	1,09 €	0,90 €	1,99 €	3,25 €	61,3%
Hamburg	2,22 €	4,25 €	3,48 €	7,73 €	9,95 €	77,7%
Bundesrepublik	4.387,85 €	1.332,55 €	708,99 €	2.041,54 €	6.429,39 €	31,8%

*1 = EU Anteil umfasst: EAGLF Garantie, plus EAGFL-Ausrichtung, plus LEADER, plus fakultative Modulation

*2 = Berechnung

für die alten Bundesländer = angenommener durchschnittlicher EU-Kofinanzierungsanteil: 55% --> EU-Anteil dividiert durch 55, multipliziert mit 45

für die neuen Bundesländer = angenommener durchschnittlicher EU-Kofinanzierungsanteil: 80% --> EU-Anteil dividiert durch 80, multipliziert mit 20

Anmerkungen:

Zahlen zum Anteil der EU an 2.

Säule vom BMELV