



Bericht

der Landesregierung

Bericht zur Umsetzung der Modulation in der Landwirtschaft

Drucksache 15/ 1568

Federführend ist die Ministerin für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus

Vorbemerkung

Gemäß der Bitte des Landtages soll der vorliegende Bericht die möglichen Konsequenzen aus der Einführung der Modulation für die schleswig-holsteinische Landwirtschaft darlegen und aufzeigen, welche Ziele und Maßnahmen die Landesregierung verfolgt.

Insbesondere soll in dem Bericht auf folgende Punkte eingegangen werden:

- die Rechtsgrundlagen, auf denen die Umsetzung der Modulation beruht,
- die konkreten Kriterien, an die in Zukunft im Rahmen der Modulation Ausgleichszahlungen gebunden sein werden,
- ein Vergleich zwischen alter und kommender Förderkulisse,
- der Zeitablauf zur Umsetzung der Modulation in Schleswig-Holstein,
- das Finanzvolumen der Ausgleichszahlungen, vor und nach der Umsetzung der Modulation,
- die möglichen Verwaltungsvereinfachungen durch die Umsetzung der Modulation und
- die möglichen finanziellen Auswirkungen der Umsetzung der Modulation auf die landwirtschaftlichen Betriebe in Schleswig-Holstein.

Zu den Rechtsgrundlagen auf EU- und Bundesebene

Das EU-Recht eröffnet den Mitgliedstaaten im Rahmen der Agenda 2000 Möglichkeiten, die EU-Ausgleichszahlungen an die Landwirtschaft zu modifizieren, indem sie die Zahlungen für einige oder alle Betriebe um bis zu 20 % kürzen („Modulation“). Rechtsgrundlage ist Artikel 4 der Verordnung Nr. 1259/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik.

Ziel ist die Umschichtung finanzieller Mittel von der sogenannten ersten Säule (Marktorganisation, Ausgleichszahlungen) in die zweite Säule (Agrarumweltmaßnahmen, ländliche Entwicklung) der Gemeinsamen Agrarpolitik. Von der Option zur Modulation haben bisher die Länder Frankreich, Großbritannien und Portugal Gebrauch gemacht.

Das nach Beratungen im Vermittlungsausschuss vom Bundesrat am 22. März 2002 verabschiedete deutsche Gesetz sieht vor, die Modulation in Deutschland im Jahre 2003 einzuführen. Eckpunkte sind ein Modulationssatz von zwei Prozent bei einem Freibetrag von 10.000 Euro pro Betrieb. Von dieser Kürzung sind die Zahlungen im Rahmen der Stützungsregelungen für kartoffelstärke, Tabak, Saatgut und Hopfen ausgenommen.

Nach EU-Recht ist vorgeschrieben, dass die einbehaltenen Modulationsmittel durch gleich hohe nationale Mittel aufgestockt („Kofinanzierung“) und dann in bestimmten Förderbereichen der sogenannten zweiten Säule (z.B. Agrarumweltmaßnahmen) eingesetzt werden. Die Wiederverwendung der ab 2003 einbehaltenen Mittel soll grundsätzlich in dem Bundesland erfolgen, in dem sie durch Kürzung der Prämien angefallen sind, wobei eine freiwillige länderübergreifende Umschichtung möglich sein soll. Das Gesetz selbst enthält keine Aussagen über die Wiederverwendung, weil es nur die Einnahmeseite regelt.

Die Kofinanzierungsmittel des Bundes werden im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) zur Verfügung gestellt werden. Das entsprechende Gesetz ist so geändert worden, dass bei Ausgleichszulage und Agrarumweltprogrammen, soweit sie mit Modulationsmitteln finanziert werden, zukünftig 80% der nationalen Finanzierung vom Bund übernommen wird. Bei Maßnahmen mit mehrjährigem Verpflichtungszeitraum gilt das Finanzierungsverhältnis von 80:20 zwischen Bund und Ländern für den ganzen Verpflichtungszeitraum.

Über die Maßnahmen (Ausgabeseite) muss noch in Abstimmung mit der EU-Kommission beraten werden. Die Maßnahmen müssen neu sein oder bei bereits bestehenden Maßnahmen einen erweiterten Kreis Begünstigter umfassen. Sie müssen von den Ländern in die Programme zur Entwicklung ländlicher Räume (Schleswig-Holstein: ZAL) aufgenommen und von der EU-Kommission genehmigt werden.

Einzelbetriebliche Kriterien für die Modulation und Finanzvolumen in Schleswig-Holstein

Das EU-Recht eröffnet den Mitgliedstaaten verschiedene Optionen für die Ausgestaltung der Modulation. Beispielsweise könnte die Modulation an der Anzahl der Arbeitskräfte auf einem Betrieb oder am Gesamtwohlstand des Betriebes bemessen werden. In Deutschland ist eine dritte Möglichkeit gewählt worden, nämlich die Bemessung an der Gesamtsumme der Direktzahlungen, die ein Betrieb aufgrund der Gemeinsamen Agrarpolitik erhält. Überschreitet die Gesamtsumme 10000 €, dann wird der darüber hinaus gehende Betrag um 2 v.H. gekürzt.

Für die schleswig-holsteinische Landwirtschaft bedeuten diese Eckpunkte Kürzungen bei den EU-Ausgleichszahlungen in Höhe von ca. 3 Mio. Euro. Wegen der Freibetragsregelung sind nur etwa die Hälfte aller Landwirte in Schleswig-Holstein von den Kürzungen betroffen. Diese Landwirte können jedoch selbstverständlich wie alle anderen von der Modulation profitieren, wenn sie an den aus der Modulation finanzierten Maßnahmen (s.u.) teilnehmen.

Die Kürzungen treffen in erster Linie größere Ackerbaubetriebe und spezialisierte Rindermastbetriebe. Am stärksten werden daher Landwirte in den Kreisen Ostholstein und Plön betroffen sein, die bisher ca. 21 v.H. der Ausgleichszahlungen in Schleswig-Holstein erhalten und voraussichtlich 27 v.H. der Kürzungen tragen werden. Demgegenüber ist absehbar, dass die aus der Modulation finanzierten Maßnahmen in erster Linie auf Geest- und Grünlandstandorten zum Zuge kommen werden.

Für den Landeshaushalt ergibt sich bei der Umsetzung der Modulation mit Maßnahmen, die ausschließlich über die GAK kofinanziert werden (siehe Verwendung der Modulationsmittel) und dem dadurch verbundenen Landesanteil von nur 20% an der nationalen Kofinanzierung eine Belastung von ca. 0,6 Mio. € pro Jahr. Sollten als Modulationsmaßnahmen neue Vertragsmuster des Vertragsnaturschutzes oder auch längerfristig Natura-2000-Maßnahmen angeboten werden, die nicht aus der GAK kofinanziert werden können, wird sich der landesseitige Kofinanzierungsanteil entsprechend erhöhen. Zusätzlich ergeben sich noch zusätzliche Belastungen aus dem

Verwaltungsaufwand für die Umsetzung der Modulation (siehe Zeitplan und Verwaltungsaufwand für die Umsetzung der Modulation).

Verwendung der Modulationsmittel in Schleswig-Holstein

Bund und Länder haben am 06.12.2001 ein Grobkonzept zur Umsetzung der Modulation durch Maßnahmen der „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ beschlossen. Es sieht folgende Eckpunkte vor:

- Erweiterung der Fruchtfolge
- Anlage von Blühflächen oder –streifen
- Winterbegrünung (z.B. Untersaat für bodenschonenden Maisanbau)
- Mulchsaat- und Mulchpflanzverfahren
- Exaktausbringung von flüssigem Wirtschaftsdünger
- Anwendung von Maßnahmen des biologischen Pflanzenschutzes
- Umwelt- und tiergerechte Haltungsverfahren
- Einzelflächenbezogene Grünlandextensivierung
- Förderung Reduzierung des Tierbesatzes in Regionen mit hoher Viehdichte

An der weiteren Ausarbeitung auf Bund-Länder-Ebene sind MLR und MUNF beteiligt. Auf Basis dieser Eckpunkte zur Umsetzung der Modulation mit GAK-Maßnahmen werden gegenwärtig Fördergrundsätze für den Rahmenplan 2003 – 2006 erarbeitet, die auf einer Sondersitzung des PLANAK voraussichtlich noch vor der Sommerpause verabschiedet werden. Danach wird Schleswig-Holstein wie die anderen Ländern auf dieser Grundlage über ein entsprechendes spezielles Landesprogramm entscheiden. Darüber hinaus haben die Länder die Möglichkeit, die Modulationsmittel ohne Mitfinanzierung des Bundes außerhalb des Rahmenplanes der Gemeinschaftsaufgaben zu binden, soweit sie diese für Agrarumweltmaßnahmen oder Natura-2000-Maßnahmen verwenden.

Die Förderkulisse ist programmabhängig. Grundsätzlich ist als Förderkulisse das gesamte Land Schleswig-Holstein vorgesehen.

Die Landesregierung unterstützt das Anliegen von Bund und Ländern, im Rahmen der Zwischenbewertung der Agenda 2000 auf EU-Ebene ein breiteres Spektrum von

Maßnahmen zur Entwicklung des Ländlichen Raums mit Modulationsmitteln finanzieren zu können.

Zeitplan und Verwaltungsaufwand für die Umsetzung der Modulation

Die Modulation beginnt mit dem EU-Haushaltsjahr 2003/2004 am 15. Oktober 2003. Die wesentlichen Kürzungen werden voraussichtlich erstmals mit den Zahlterminen im November 2003 (Flächenprämien für die Ernte 2003) vorgenommen. Zeitgleich werden die Modulationsmaßnahmen angeboten werden.

Der Verwaltungsaufwand für die Umsetzung der Modulation stellt sich wie folgt dar: Auf der Erhebungsseite wird der Aufwand insbesondere durch die Freibetragsregelung verursacht. Es ist eine neue betriebsbezogene Buchführung notwendig. Der einmalige Aufwand für die EDV-Programmierung wird auf 400.000 Euro geschätzt (Anteil Schleswig-Holsteins innerhalb einer Mehrländerlösung), die im Haushaltsjahr 2003 anfallen. Der zusätzliche Personalaufwand für das Führen der Freibetragskonten und die operationelle Durchführung in den Ämtern für ländliche Räume (z.B. Änderungs-/Rückforderungsbescheide) ab 2003 wird vom MLR auf 5 AK (rund 300 T€) geschätzt. Der Aufwand auf der Ausgabenseite kann derzeit nur abgeschätzt werden. Unterstellt man einen 15-20%-igen Bearbeitungsaufwand in Relation zum Fördervolumen (3 Mio. € Kürzungsmittel + 3 Mio. € Kofinanzierungsmittel = 6 Mio. €), ergibt sich ein Verwaltungsaufwand von bis zu 1,2 Mio. € pro Jahr.