

Gesetzentwurf des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Modulationsgesetzes und zur Änderung des GAK-Gesetzes

A. Problem

Im Rahmen der Überlegungen zur zukünftigen Ausgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik schlägt die EU-Kommission eine EU-weite, obligatorische Modulation vor.

Vor dem Hintergrund dieser Vorschläge ist eine Einführung einer freiwilligen nationalen Modulation ab dem Jahr 2003 für einen kurzen Zeitraum nicht verantwortbar, da sie mit hohen Kosten, enormem Verwaltungsaufwand und Anlastungsrisiken verbunden wäre. Die dadurch verursachte Verschwendung von Steuergeldern ist auch gerade angesichts der derzeitigen Haushaltslage von Bund und Ländern nicht akzeptabel. Auch andere Mitgliedstaaten der Gemeinschaft haben entweder keine Modulation eingeführt oder sie bereits wieder eingestellt, weil eine Umsetzung zu problematisch war. Gleichzeitig werden die erheblichen Anstrengungen der Verwaltungen zur Umsetzung des Modulationsgesetzes von den Verhandlungen auf EU-Ebene zur Ausgestaltung der obligatorischen EU-Modulation überlagert.

B. Lösung

Aufhebung des Modulationsgesetzes und Anpassung des GAK-Gesetzes.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Der Gesetzentwurf führt zu keinen zusätzlichen Kosten. Er verhindert die zusätzlichen Kosten der Umsetzung des Modulationsgesetzes.

E. Sonstige Kosten

Keine

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 7. Mai 2003

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Wolfgang Thierse
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 787. Sitzung am 11. April 2003 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Modulationsgesetzes
und zur Änderung des GAK-Gesetzes

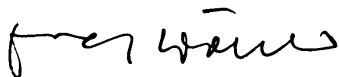
mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Modulationsgesetzes
und zur Änderung des GAK-Gesetzes**

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Aufhebung des Modulationsgesetzes**

Das Modulationsgesetz vom 2. Mai 2002 (BGBl. I S. 1527) wird aufgehoben.

Artikel 2**Änderung des GAK-Gesetzes**

§ 10 Abs. 1 des GAK-Gesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juli 1988 (BGBl. I S. 1055), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 2. Mai 2002

(BGBl. I S. 1527) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„(1) Der Bund erstattet vorbehaltlich des Artikels 91a Abs. 4 Satz 4 des Grundgesetzes jedem Land die ihm in Durchführung des Rahmenplans entstandenen Ausgaben in Höhe von 60 vom Hundert bei Maßnahmen nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 und bei der dazu erforderlichen Vorplanung (§ 1 Abs. 2) sowie 70 vom Hundert bei Maßnahmen nach § 1 Abs. 1 Nr. 6 und bei der dazu erforderlichen Vorplanung (§ 1 Abs. 2).“

Artikel 3**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2003 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Im Rahmen der Überlegungen zur zukünftigen Ausgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik schlägt die EU-Kommission eine EU-weite, obligatorische Modulation vor.

Vor dem Hintergrund dieser Vorschläge ist eine Einführung einer freiwilligen nationalen Modulation ab dem Jahr 2003 für einen kurzen Zeitraum nicht verantwortbar, da sie mit hohen Kosten, enormem Verwaltungsaufwand und Anlagentrisiken verbunden wäre. Die dadurch verursachte Verschwendung von Steuergeldern ist auch gerade angesichts der derzeitigen Haushaltslage von Bund und Ländern nicht akzeptabel. Auch andere Mitgliedstaaten der Gemeinschaft haben entweder keine Modulation eingeführt oder sie bereits wieder eingestellt, weil eine Umsetzung zu problematisch war. Gleichzeitig werden die erheblichen Anstrengungen der Verwaltungen zur Umsetzung des Modulationsgesetzes von den Verhandlungen auf EU-Ebene zur Ausgestaltung der obligatorischen EU-Modulation überlagert.

Zwischenzeitlich wird diese Auffassung zunehmend auch von Ländern geteilt, die bisher die Einführung einer nationalen Modulation befürwortet haben.

Die Agrarminister der Länder Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Brandenburg haben mit einer Protokollnotiz im Rahmen der Agrarministerkonferenz in Schwerin am 21. März 2003 die Bundesregierung um Prüfung gebeten, ob angesichts der neuesten Entwicklungen auf europäischer Ebene und angesichts des erwarteten weiteren

Rückgangs der Einkommen der landwirtschaftlichen Betriebe eine Aussetzung der nationalen Modulation für 2003 sinnvoll erscheint.

Der Ministerpräsident des Landes Mecklenburg-Vorpommern hat mit Schreiben vom 20. Februar 2003 Bundeskanzler Gerhard Schröder gebeten, die Umsetzung des Gesetzes zu überdenken und sich dafür einzusetzen, die nationale Modulation auszusetzen.

Angesichts dieser Entwicklung ist die Aufhebung des Modulationsgesetzes dringend erforderlich.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Der Artikel hebt das Modulationsgesetz auf.

Zu Artikel 2

Mit der Änderung des GAK-Gesetzes wird die Fassung des § 10 Abs. 1 des GAK-Gesetzes vor dem Inkrafttreten des Modulationsgesetzes wieder hergestellt.

Zu Artikel 3

Da die Kürzungen der Direktzahlungen im Rahmen der Modulation mit dem Kalenderjahr 2003 begonnen haben, muss das Gesetz rückwirkend in Kraft treten.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung lehnt den Gesetzentwurf des Bundesrates ab. Dafür sind folgende Gründe maßgeblich:

Ziel der Bundesregierung ist eine verstärkte Förderung der ländlichen Räume sowie einer umweltverträglichen und nachhaltigen Landwirtschaft im Rahmen einer schrittweisen Umgestaltung des derzeitigen Fördersystems.

Für Mitgliedstaaten, die dieses Ziel verfolgen, sieht Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1259/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. EG Nr. L 160 S. 113) die Möglichkeit vor, die Direktzahlungen in Abhängigkeit von bestimmten Kriterien um bis zu 20 Prozent zu kürzen (sog. Modulation). Die durch Kürzung der Direktzahlungen einbehaltenen Gemeinschaftsmittel können im Rahmen der in Artikel 5 Abs. 2 der o. g. Verordnung festgelegten Verwendungsmöglichkeiten – zuzüglich der nationalen Kofinanzierungsmittel – für bestimmte Maßnahmen zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums verwendet werden.

Auch die Bundesländer haben in der Vergangenheit wiederholt betont, dass sie grundsätzlich die Modulation für geeignet halten, um den Prinzipien der Nachhaltigkeit größeres Gewicht beizumessen und insbesondere die Förderung besonders umweltgerechter Produktionsverfahren zu verstärken.

Nach eingehender Diskussion zwischen Bund und Ländern und in Kenntnis über einen möglichen Vorschlag der Europäischen Kommission für eine obligatorische Regelung auf EU-Ebene hat der Deutsche Bundestag im Frühjahr des vergangenen Jahres auf der Grundlage eines Gesetzentwurfs der Bundesregierung das Gesetz zur Modulation von Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Änderung des GAK-Gesetzes mit Zustimmung des Bundesrates beschlossen.

Nach bekannt werden der Vorschläge der Europäischen Kommission vom vergangenen Sommer zur Einführung einer obligatorischen Modulation hat der Bundesrat eine erste Initiative zur Aufhebung des Modulationsgesetzes eingeleitet. Der Deutsche Bundestag hat am 20. Dezember 2002 diese Gesetzesinitiative mit Mehrheit abgelehnt.

Aus Sicht der Bundesregierung ergibt sich durch die Veröffentlichung der Legislativvorschläge der Europäischen Kommission zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) vom 22. Januar 2003 keine geänderte Situation. Im Gegenteil, die Reformvorschläge der Europäischen Kommission zur Einführung einer dynamischen obligatorischen Modulation der Direktzahlungen ab dem Jahr 2006 stellen eine Weiterentwicklung des derzeitigen Systems dar. Ziel ist eine EU-weite verstärkte Entwicklung ländlicher Räume durch Mittelübertragung von der ersten in die zweite Säule der GAP. Die Reformvorschläge werden derzeit in den verschiedenen Gremien auf europäischer Ebene beraten.

Deutschland unterstützt die Einführung einer EU-weiten obligatorischen Modulation zu einem möglichst frühen Zeit-

punkt. Bis zur Einführung der obligatorischen Regelung sollen aber die Möglichkeiten der fakultativen Modulation genutzt werden. Damit setzt Deutschland einerseits ein positives Signal für die erforderliche Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik, die den Anforderungen einer erweiterten Union und einer gerechteren und reformierten Welthandelsordnung Rechnung trägt und ein nachhaltiges Wirtschaften fördert. Andererseits können bereits ab 2003 die verbesserten Fördermöglichkeiten im Rahmen der freiwilligen Modulation genutzt und die Landwirte schrittweise an neue Rahmenbedingungen herangeführt werden.

Durch den geringen Kürzungssatz in Höhe von 2 % und den Freibetrag in Höhe von 10 000 Euro je Betriebsinhaber betragen die Einkommenswirkungen für die von der fakultativen nationalen Modulation betroffenen Betriebe im Durchschnitt nur etwa 1 %. Insgesamt ist nur rund ein Viertel der Betriebe in Deutschland überhaupt von Kürzungen betroffen. Darüber hinaus bietet die Teilnahme an den Fördermaßnahmen neue Einkommensmöglichkeiten für alle Betriebe, die ihre Produktionsverfahren bereits heute entsprechend der gesellschaftlichen Erwartungen und Anforderungen beispielsweise auf besonders tiergerechte Viehhaltungen und umweltgerechte Landbewirtschaftung ausrichten wollen. Damit wird nach Auffassung der Bundesregierung, auch unter Berücksichtigung der aktuellen Situation, Einkommensgesichtspunkten bei der Ausgestaltung der nationalen Modulation angemessen Rechnung getragen.

Die Auffassung des Bundesrates, wonach die Einführung einer freiwilligen nationalen Modulation ab dem Jahr 2003 für einen kurzen Zeitraum nicht verantwortlich sei, weil sie mit hohen Kosten, enormem Verwaltungsaufwand und Anlastungsrisiken verbunden wäre, teilt die Bundesregierung nicht.

Auf nachdrücklichen Wunsch der Bundesländer erfolgte die Herausnahme der so genannten kleinen Beihilfen (Hopfen, Stärke, Saatgut und Tabak) aus der Modulation. Damit wurde ein Weg gefunden, der eine verwaltungsmäßige Umsetzung der Modulation mit vertretbarem Aufwand ermöglicht. Dadurch unterliegen nur diejenigen Direktzahlungen der Modulation, die im Rahmen des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS) abgewickelt werden. Dies bedeutet für den Verwaltungsvollzug, dass für den einzelnen Landwirt jeweils nur eine Zahlstelle zuständig ist. Ein Datenaustausch oder Abstimmungsbedarf zwischen verschiedenen Zahlstellen besteht somit nicht. Deshalb wird entgegen der Auffassung einiger Bundesländer bei der Durchführung der nationalen Modulation hinsichtlich des Kürzungsverfahrens für die Prämien kein besonderes Anlastungsrisiko gesehen. Gleiches gilt für die Verwendung der durch Modulation einbehaltenen Mittel, weil bei den von Bund und Ländern gemeinsam entwickelten neuen Fördermaßnahmen für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) Kontrollgesichtspunkte angemessen berücksichtigt wurden. Darüber hinaus können auch die bereits seit mehreren Jah-

ren mit Erfolg in der GAK angebotenen Agrarumweltmaßnahmen (ökologischer Landbau, mehrjährige Stilllegung, extensive Bewirtschaftung im Ackerbau und von Grünland) sowie die Ausgleichszulage unter bestimmten Bedingungen für die Verwendung von Modulationsmitteln genutzt werden. Außerdem können die Länder die Modulationsmittel außerhalb der GAK für reine Landesmaßnahmen verwenden (z. B. „FFH-Ausgleich“).

Der Vorschlag der Europäischen Kommission zur Einführung einer obligatorischen Modulation sieht zudem ausdrücklich die Festlegung spezifischer Vorschriften zur Erleichterung des Übergangs von der fakultativen Modulation zu einer obligatorischen Regelung auf EU-Ebene vor. Die Bundesregierung wird sich mit Nachdruck für Lösungen einsetzen, die einen solchen reibungslosen Übergang ermöglichen.

Die Umsetzung des am 1. Januar 2003 wirksam gewordenen Modulationsgesetzes ist inzwischen weit vorangeschritten. Dies betrifft die verwaltungsmäßige Abwicklung sowohl des Einbehalts als auch der Verwendung der Modulationsmittel. Die praktische Umsetzung der Modulation erfolgt in den ländlichen Entwicklungsplänen der Bundesländer. In den Bundesländern wurde nach Beteiligung der Verbände bereits weitgehend entschieden, welche Maßnahmen zur Umsetzung der Modulation geeignet sind und angeboten werden sollen. Dafür wurden konkrete Landesrichtlinien ausgearbeitet. Sowohl die zur Verwendung der Mittel erarbeiteten neuen GAK-Fördermaßnahmen als auch die Änderungsanträge der Bundesländer zur Integration der Modulationsmittel in die Entwicklungspläne wurden bereits der Europäischen Kommission zur Genehmigung vorgelegt.