

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“

A. Problem und Ziel

Zur Umsetzung der nationalen Modulation wurde das GAK-Gesetz durch Einfügung der Nummer 3 in § 10 (Erstattung) geändert mit der Folge, dass der Bund für die nationale Kofinanzierung einen Finanzierungsanteil von 80 Prozent (anstatt 60 Prozent) bereitstellt. Die nationale Modulation läuft mit Ablauf des Jahres 2004 aus. Für die ab 2005 laufende obligatorische Modulation soll der Finanzierungsanteil des Bundes weiterhin 80 Prozent betragen.

B. Lösung

Auf Grund der Aufhebung des Modulationsgesetzes zum 31. Dezember 2004 entfällt § 10 Abs. 1 Nr. 3, durch welchen der Finanzierungsanteil des Bundes von 80 Prozent im Rahmen der nationalen Modulation eingefügt wurde. Durch die Einfügung einer neuen Nummer 3 in § 10 Abs. 1 des GAK-Gesetzes soll der Bund ab 2005 auch für die dann greifende obligatorische Modulation einen Finanzierungsanteil in Höhe von 80 Prozent im Rahmen der GAK bereitstellen.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Keine

E. Sonstige Kosten

Keine

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 3. November 2004

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 803. Sitzung am 24. September 2004 beschlossenen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die
Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des
Küstenschutzes“

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



Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“

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

Artikel 1

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

1. 60 vom Hundert bei Maßnahmen nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 und bei der dazu erforderlichen Vorplanung (§ 1 Abs. 2),
2. 70 vom Hundert bei Maßnahmen nach § 1 Abs. 1 Nr. 6 und bei der dazu erforderlichen Vorplanung (§ 1 Abs. 2) sowie
3. abweichend von Nummer 1 80 vom Hundert bei Maßnahmen nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b und c, soweit diese für den Bewilligungszeitraum mit Mitteln finanziert werden, die im Rahmen des Artikels 10 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2019/93, (EG) Nr. 1452/2001, (EG) Nr. 1453/2001, (EG) Nr. 1454/2001, (EG) Nr. 1868/94, (EG) Nr. 1251/1999, (EG) Nr. 1254/1999, (EG) Nr. 1673/2000, (EWG) Nr. 2358/71 und (EG) Nr. 2529/2001 (ABl. EU Nr. L 270 S. 1) in der jeweils geltenden Fassung erbracht worden sind, bei mehrjährigen Maßnahmen tritt an die Stelle des Bewilligungszeitraumes das erste Jahr des Verpflichtungszeitraumes.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2005 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die Mitfinanzierung der Modulationsmaßnahmen in der Gemeinschaftsaufgabe mit einem erhöhten Bundesanteil spiegelt die Verantwortlichkeit des Bundes für die Markt- und Preispolitik wieder, deren Ausfluss die Transferleistungen der EU und deren nationale Umsetzung in Deutschland sind. Hierfür soll der Bund die Hauptlast tragen.

Der Bundesrat hat in seiner Entschließung vom 9. Juli 2004 (Bundesratsdrucksache 531/04 (Beschluss)) den Bund gebeten, u. a. die „Weiterführung der Kofinanzierung von Maßnahmen im Rahmen der obligatorischen Modulation mit bis zu 80 Prozent durch den Bund (im Rahmen der GAK) entsprechend der Kofinanzierung bei der nationalen Modulation“ zu prüfen.

B. Besonderer Teil

Auf Grund der Aufhebung des Modulationsgesetzes zum 31. Dezember 2004 entfällt § 10 Abs. 1 Nr. 3 des GAK-Gesetzes, durch welchen der Finanzierungsanteil des Bundes von 80 Prozent im Rahmen der nationalen Modulation eingefügt wurde. Durch die Einfügung einer neuen Nummer 3 in § 10 Abs. 1 des GAK-Gesetzes soll der Bund ab 2005 auch für die dann greifende obligatorische Modulation einen Finanzierungsanteil in Höhe von 80 Prozent im Rahmen der GAK bereitstellen.

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung lehnt den Gesetzentwurf des Bundesrates ab.

Auf Initiative der Bundesregierung haben Bund und Länder im Sommer 2001 vereinbart, die mit der Agenda 2000 geschaffene Möglichkeit zu nutzen, durch „Modulation“ Direktzahlungen zu kürzen und die frei werdenden Mittel für zusätzliche Maßnahmen der ländlichen Entwicklung zu verwenden. Damit wurden drei Ziele verfolgt:

- finanzielle Verstärkung der im Rahmen der Agenda 2000 zur zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik ausgebauten Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums,
- deutsche Positionierung in der Diskussion über die Einführung einer obligatorischen EU-Modulation im Rahmen des mid-term-review,
- moderates Heranführen der Landwirte in Deutschland an die auf EU-Ebene angestrebte obligatorische Modulation.

Bund und Länder waren sich dabei auch einig, dass die Wiederverwendung der Modulationsmittel über Maßnahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) – Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete – ermöglicht werden sollte.

Im Gesetzgebungsverfahren forderten die Länder dann darüber hinaus u. a. eine finanzielle Entlastung durch Anhebung der GAK-Bundesbeteiligung auf 80 v. H. (statt 60 v. H.) für GAK-Maßnahmen, die aus Modulationsmitteln mitfinanziert werden. Die Bundesregierung hat diese Forderung wegen der entsprechenden Reduzierung der Länderbeteiligung und der daraus resultierenden Absenkung der GAK-Gesamtmittel abgelehnt.

Nach Beratungen im Vermittlungsausschuss wurde mit dem Gesetz zur Modulation von Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Änderung des GAK-Gesetzes vom 2. Mai 2002 auch die Anhebung der Bundesbeteiligung auf 80 v. H. (statt 60 v. H.) für GAK-Maßnahmen, die aus Modulationsmitteln mitfinanziert werden, beschlossen. Die höhere Bundesbeteiligung wurde an das seinerzeit geltende EG-Recht zur fakultativen Modulation geknüpft, so dass sie auf die neue Regelung im EG-Recht zur Einführung einer obligatorischen Modulation zum 1. Januar 2005 nicht anwendbar ist.

Mit dem Gesetzentwurf des Bundesrates soll die erhöhte Bundesbeteiligung von 80 v. H. auch für solche GAK-Maßnahmen (Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten) fortgeführt werden, die aus Mitteln der obligatorischen Modulation mitfinanziert werden.

Die Bundesregierung lehnt dies aus folgenden Gründen ab.

1. Von den derzeit laufenden Beratungen der Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung ist auch die GAK im Zusam-

menhang mit der Überprüfung der Mischfinanzierungen betroffen.

Dabei fordern die Länder u. a. eine Abschaffung der GAK. Demgegenüber spricht sich die Bundesregierung für den Erhalt dieses bewährten Instruments zur Koordination der nationalen Agrarstrukturpolitik aus.

Dem Ergebnis der Föderalismuskommission sollte durch isolierte Gesetzesänderungen nicht vorgegriffen werden. Mit Blick auf die vom Bundesrat angestrebte höhere finanzielle Beteiligung des Bundes an der nationalen Mitfinanzierung von EU-Mitteln aus der obligatorischen Modulation müssten im Übrigen aus Sicht der Bundesregierung auch Überlegungen angestellt werden, die Mitspracherechte des Bundes bezüglich der Schwerpunktsetzung zu stärken.

2. In seiner Begründung des Gesetzentwurfs verweist der Bundesrat darauf, dass der erhöhte Bundesanteil die Verantwortlichkeit des Bundes für die Markt- und Preispolitik widerspiegeln, deren Ausfluss die Transferleistungen der EU und deren nationale Umsetzung in Deutschland seien; hierfür habe der Bund die Hauptlast zu tragen.

Diese Begründung erscheint verfehlt. Basierend auf Artikel 91a GG regelt das GAK-Gesetz die Beteiligung des Bundes an Aufgaben der Länder im Bereich der Agrarstrukturpolitik. Hierbei handelt es sich damit gerade nicht um Maßnahmen und Mittel der Markt- und Preispolitik.

Mit der Modulation wurde im EG-Recht ein Instrument zur Verlagerung von EU-Mitteln aus der ersten in die zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik geschaffen. Über die Notwendigkeit der Mittelverlagerung in die zweite Säule sind sich Bund und Länder auch mit Blick auf die Flankierung des strukturellen Anpassungsprozesses in der Landwirtschaft infolge der GAP-Reform einig (vgl. auch Bericht der Bundesregierung zur entsprechenden Entschließung des Bundesrates in der Bundesratsdrucksache 531/04 (Beschluss) vom 9. Juli 2004). Ziel der Fördermaßnahmen ist es, die Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe wie auch der verarbeitenden Unternehmen zu verbessern, eine umwelt- und tiergerechte Produktion zu honorieren und durch Diversifizierung eine breitere wirtschaftliche Basis für die Erhaltung der Strukturen im ländlichen Raum zu schaffen.

Die angestrebte finanzielle Verstärkung könnte jedoch nur erreicht werden, wenn neben der erhöhten Bundesbeteiligung auch die Bundesmittel für die GAK insgesamt angehoben würden. Hierfür besteht angesichts der erforderlichen Haushaltskonsolidierung derzeit keinerlei Aussicht auf Erfolg.

Bei gleich bleibender Höhe der Bundesmittel würde eine erhöhte Bundesbeteiligung lediglich zu einer Reduzierung der Länderbeteiligung führen. Damit wäre im Ergebnis eine Absenkung der Gesamtmittel verbunden, die dem eigentlichen Anliegen zuwiderlaufen würde.

3. Die Verwendung der EU-Mittel aus der fakultativen Modulation unterliegt erheblichen EG-rechtlichen Restriktionen im Hinblick auf ihren Charakter, „zusätzliche“ Mittel nur für die aus dem EAGFL-Garantie finanzierten Maßnahmen bereitzustellen. Daraus ergeben sich eingeschränkte Gestaltungsspielräume sowie aufwändige Berichts- und Nachweispflichten gegenüber der Europäischen Kommission.

Mit den Beschlüssen zur Einführung der obligatorischen Modulation wurden auch die deutschen Forderungen nach einer Vereinfachung dieses Systems umgesetzt. Nach dem derzeitigen Stand erübrigt sich damit eine differenzierte Zuordnung und Verwendung der Mittel für die ländliche Entwicklung nach ihrer Herkunft (originäre Mittel für die ländliche Entwicklung bzw. zusätzliche Mittel aus der Modulation).

Der Gesetzentwurf des Bundesrates macht dagegen die Festlegung der Bundesbeteiligung gerade von dieser Differenzierung der Mittelherkunft abhängig. Für die Ermittlung der Höhe der Modulationsmittel und die Zuordnung ihrer Entstehung nach Bundesländern wäre demnach ein zusätzliches nationales Erfassungssystem erforderlich. Die Bundesregierung sieht deshalb im Gesetzentwurf des Bundesrates einen Widerspruch zu dem von Seiten der Länder immer wieder abgelehnten zusätzlichen Verwaltungsaufwand.

Im Übrigen weist die Bundesregierung darauf hin, dass mit der beabsichtigten Gesetzesänderung die Bestimmungen zur Höhe der Bundesbeteiligung bei der fakultativen Modulation ab dem 1. Januar 2005 nicht mehr anwendbar wären. Mit Rücksicht auf die noch anfallenden Mittel aus der fakultativen Modulation und deren Verwendung über mehrjährige Agrarumweltmaßnahmen erscheint insoweit eine Übergangsregelung erforderlich.