



---

**Niedersachsen und die GAP nach 2013**  
**Hintergrundinformationen und Forderungen**

*überreicht an*  
***Agrarkommissar Dacian Cioloș***  
*anlässlich seines Besuches*  
*am 30. April 2012 in Niedersachsen*

---

## **1. Niedersachsen ist zehntgrößter Agrarproduzent in der EU**

Niedersachsen ist heute weit mehr als ein Agrarland, aber die Land- und Ernährungswirtschaft ist nach dem Fahrzeugbau der zweitwichtigste Sektor des produzierenden Gewerbes im Land - in einigen Regionen sogar der wichtigste Sektor. Die Land- und Ernährungswirtschaft sowie die vor- und nachgelagerten Branchen sichern Einkommen, Beschäftigung und Lebensqualität im ländlichen Raum.

Niedersachsen im Vergleich mit den 27 europäischen Mitgliedsstaaten:

- Anteil am europäischen Produktionswert von 2,6 % (Platz 10 vor Griechenland)
- Anteil an der LF von 1,5 % (Platz 18 vor Litauen)
- Anteil an der europäischen Milcherzeugung von 3,9 % (Platz 8 vor Spanien)
- Anteil am europäischen Schweinebestand von 5,5 % (Platz 8 vor Italien)
- Anteil an der europäischen Kartoffelerzeugung von 8,0 % (Platz 6 vor UK)
- Anteil an der europäischen Spargelerzeugung von 8,3 % (Platz 5 vor Frankreich)

Die niedersächsische Landwirtschaft ist traditionsbewusst und modern zugleich. Auf der Grundlage der unterschiedlichen Standorte haben sich regionale Produktionsschwerpunkte herausgebildet: Eine überregional bedeutsame Tierhaltung, ein ertragsstarker Ackerbau, der Anbau von Sonderkulturen und die Erzeugung von Bioenergie zeichnen Niedersachsens Landwirtschaft aus. Über die Hälfte der Landwirtschaftsflächen sind Pachtland mit aktuellen Pachtpreisen von durchschnittlich 445 Euro/ha für Ackerland und 220 Euro/ha für Grünland; in manchen Regionen werden für Neupachten mehr als 800 Euro je ha gezahlt.

Jährlich werden aus EU-Mitteln knapp 1 Mrd. Euro Direktzahlungen an niedersächsische Landwirte ausgezahlt. Diese machen durchschnittlich 60 % der landwirtschaftlichen Einkommen (brutto) aus. Aus dem ELER-Fonds werden weitere rd. 140 Mill. Euro bereitgestellt, die kofinanziert durch nationale Mittel der Entwicklung des ländlichen Raums dienen. Die Ausgestaltung der zukünftigen Gemeinsamen Agrarpolitik ist für die weiterhin gute und erfolgreiche Entwicklung der niedersächsischen Landwirtschaft von großer Bedeutung. Die Landesregierung stimmt den Vorschlägen der Europäischen Kommission hinsichtlich der grundsätzlichen Reformausrichtung zu. Viele Punkte gehen aber an der landwirtschaftlichen Praxis vorbei und so fordert Niedersachsen verschiedene Änderungen am Vorschlag der Kommission.

## **2. Greening praxisorientiert gestalten – nicht 7 % aus der Produktion nehmen**

Schon heute liegen - ohne Doppelzählungen - 6,5 % der landwirtschaftlichen Nutzflächen (LF) Niedersachsens in Naturschutzgebieten, Nationalparks oder sind Natura-2000-Flächen. Weitere rd. 20 % der LF sind Überschwemmungsgebiete oder liegen in Landschaftsschutz- oder Wasserschutzgebieten. Hinzu kommen weitere 19 % in der Kulisse der WRRL, die alleine knapp ein Drittel der LF in NI abdeckt. Insgesamt sind somit rd. 46 % der LF in NI direkt von besonderen Kulissen oder Auflagen betroffen. 22 % der niedersächsischen Landwirte nehmen darüber hinaus an Agrarumweltmaßnahmen der 2. Säule der GAP teil. Die niedersächsische Landwirtschaft

leistet bereits sehr viele freiwillige und auflagenbedingte Beiträge zum Umwelt-, Natur- und Klimaschutz.

Vor diesem Hintergrund unterstützt Niedersachsens Landesregierung das Ziel der Kommission, in die GAP verstärkt Umweltziele aufzunehmen, fordert jedoch ein Anforderungsniveau mit Augenmaß. Geht es nach den Vorstellungen der Kommission, werden zukünftig 30 % der Direktzahlungen an die Produktion einschränkende Umweltleistungen gebunden:

- Mindestens 7 % der Flächen des Antragstellers sollen als ökologische Vorrangflächen genau abgegrenzt und aus der effektiven Erzeugung genommen werden.
- Im Ackerbau sollen alle Betriebe eine Anbaudiversifizierung durch mindestens drei angebaute Hauptkulturen erreichen (jeweils mindestens 5% und maximal 70 % Anbauanteil).
- Dauergrünland muss zukünftig auf jedem Betrieb parzellenscharf mit einer 5 %-igen Toleranz erhalten bleiben.

Je nach Standortbedingungen und betrieblicher Ausrichtung bedeuten diese Anforderungen zum Teil erhebliche Anpassungen in den Betrieben, die sehr kostenträchtig sind. Die Einkommenswirkung der Direktzahlungen wird hierdurch maßgeblich beeinträchtigt, was die zwei **Beispielskalkulationen im Anhang** verdeutlichen. Aus niedersächsischer Sicht besteht beim Greening daher folgender Anpassungsbedarf:

- 7 % ökologische Vorrangfläche deutlich absenken auf 2-3 % und Anerkennung umwelt- und klimafreundlicher Produktionsweisen, z. B. Anbau umweltfreundlicher nachwachsender Rohstoffe.
- Kleine Betriebe (bis 15 ha) von den Auflagen zu ökologischen Vorrangflächen und Anbaudiversifizierung befreien.
- Bei der Anbaudiversifizierung Grünland als eine Fruchtart werten.
- Ausnahme bei der Anbaudiversifizierung für Betriebe mit sehr hohem Grünlandanteil (über 50 %).
- Grünlandumbruch nicht einzelbetrieblich und parzellenscharf umsetzen, um betriebliche Entwicklungen weiterhin zu ermöglichen.
- Lösungen für Dauerkultur- und Spezialbetriebe (z.B. Kartoffelanbau) schaffen.
- Trennung von Basis- und Greening-Zahlung auch bei den Sanktionen.

Die Entlohnung weiterer Umweltleistungen soll den Agrarumweltmaßnahmen der 2. Säule vorbehalten bleiben. In diesem Rahmen können die Mitgliedstaaten standort-spezifische und zielgerichtete Umweltmaßnahmen anbieten.

### **3. Regeln zum „aktiven Landwirt“ anpassen**

Bei der Gewährung von Direktzahlungen will die Kommission sicherstellen, dass diese nur „aktive Landwirte“ erhalten. Als Maßstab dafür schlägt sie u. a. vor, dass die Direktzahlungen mehr als 5 % der außerlandwirtschaftlichen Umsätze ausmachen sollen. Diese Regelung ist nicht mit vertretbarem Aufwand umsetzbar. Betroffen wä-

ren allein in Niedersachsen ca. 32.000 Betriebe, deren Steuerbescheide oder Einnahmen-Ausgaben-Rechnungen der Agrarverwaltung vorgelegt werden müssten. Im Ergebnis würden nur wenige Bewirtschafter mit sehr hohen außerlandwirtschaftlichen Einkünften ausgeschlossen. Dabei möglicherweise aber auch solche, die wir gar nicht ausschließen wollen, weil sie umfangreiche Umsätze im Agrotourismus, der Biogaserzeugung oder der Forstwirtschaft haben. Aktiver Landwirt ist nach unserer Auffassung, wer eine landwirtschaftliche Tätigkeit ausübt. Daher sollte bei der Definition des aktiven Landwirts auf eine Mindesttätigkeit auf den Flächen abgestellt werden, wobei auch eine Pflege der Flächen ausreichend sein muss.

#### **4. Umsetzung und Programmierung erleichtern**

Die Verringerung des bürokratischen Aufwandes ist eine zentrale Erwartung der niedersächsischen Landwirte und der Verwaltungen an die Reform. Die Reformvorschläge lassen aber das Gegenteil erwarten, wie aus Äußerungen der Mitgliedsstaaten, des Europäischen Rechnungshofes und der Kommission selbst hervorgeht. Allein das Greening wird mit 15 % Mehraufwand verbucht, hinzu kommen weitere neue Regelungen. Die Agrarförderung wird also nach einer Phase der Entkopplung und Prämienangleichung wieder deutlich komplizierter.

In der niedersächsischen Agrarverwaltung sind heute schon gut 560 Arbeitskräfte (Vollzeitäquivalent) mit Antragsbearbeitung und Kontrollen im Rahmen von EGFL (ca. 320) und ELER (ca. 240) beschäftigt. Das ist deutlich zuviel. Niedersachsen unterstützt nachdrücklich die Vereinfachungsvorschläge, die Deutschland der Kommission bereits übersandt hat. Besonders hervorzuheben sind dabei folgende Punkte:

- Junglandwirte- und Kleinlandwirteregelung sollen dort, wo sie aufgrund der Agrarstruktur oder des Altersdurchschnitts der Betriebsleiter nicht gebraucht werden, fakultativ für die Mitgliedstaaten sein.
- Die Definition des aktiven Landwirts muss auf die Flächennutzung abzielen.
- Wir brauchen praxisgerechte Messtoleranzen und angemessene Bagatellregelungen im Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS).
- Zusätzliche Belastungen der Mitgliedstaaten durch Monitoring und Evaluation der Maßnahmen der 1. Säule sind zu vermeiden. Hier kann die Kommission selbst die Evaluation mit weniger Aufwand durchführen.
- In der 2. Säule muss der Gesamtaufwand für Programmierung, Programmdurchführung und Evaluierung erheblich reduziert werden.
- Der föderale Aufbau der Bundesrepublik Deutschland muss bei der Programmerstellung berücksichtigt werden. Partnerschaftsabkommen und Leistungsreserve werden vor diesem Hintergrund abgelehnt.
- Dem demografischen Wandel muss im Rahmen der 2. Säule eine angemessene Bedeutung zukommen.
- Sollten die EU-Basis- und Durchführungsrechtsakte der Reform nicht bis Mitte 2013 beschlossen worden sein, ist ein roll-over der bestehenden Regelungen in das Jahr 2015 vorzusehen.

### Finanzielle Auswirkungen der Greening-Vorschläge auf typische niedersächsische Betriebe:

#### Beispiel 1

**50 ha Veredelungsbetrieb**, ausschließlich Ackerland, bisher keine ökologischen Vorrangflächen, Pachtpreisniveau 750 Euro, Anbau: 50% Mais, 50% Gerste, bisher 15.000 € Direktzahlungen.

Kosten des Greenings:

- Zupacht für ökologische Vorrangflächen 3,5 ha \* 750 Euro/ha = 2.625 Euro  
Außerdem ist damit zu rechnen, dass der Pachtpreis durch die Flächenverknappung weiter steigt 3,5 ha \* 50 Euro/ha = 175 Euro
- Anbaudiversifizierung durch Anbau von 2,5 ha Roggen statt Gerste, geringerer Deckungsbeitrag, höhere Kosten der Planung und Arbeitserledigung 2,5 ha \* 100 Euro/ha = 300 Euro

Insgesamt ca. 3.000 Euro Greeningkosten

Insgesamt ca. 4.500 Euro Greeningzahlungen (50 ha \* 90 Euro/ha)

**Konsequenz: Das Einkommen des Betriebes sinkt um 3.000 € \*)**

#### Beispiel 2

**100 ha Futterbaubetrieb** mit 60 ha Grünland und 40 ha Mais, Pachtpreisniveau Ackerland 400 Euro, insgesamt 2 ha Gewässerrandstreifen und Landschaftselemente auf Grünland, bisher 30.000 € Direktzahlungen.

Kosten des Greenings:

- Zupacht für ökologische Vorrangflächen 2,8 ha \* 400 Euro/ha = 1.120 Euro  
Pachtpreissteigerung 2,8 ha \* 20 Euro/ha = 56 Euro
- Anbaudiversifizierung: max. 28 ha Mais, jetzt 10 ha Ackergras und 2 ha Klee-gras sowie Zukauf von Kraftfutter erforderlich (230 Euro/t bei 6,7 MJ NEL), da kurzfristig keine Zupacht von Flächen im erforderlichem Umfang möglich.  
Differenz im Futterwert ca. 400.000 MJ NEL 14.000 Euro  
höhere Arbeitserledigungskosten 1.000 Euro
- In der Langfristperspektive: Eine Betriebsumstellung auf Ackerbau ist wegen des einzelbetrieblichen Umbruchverbots nicht möglich => diese Kosten sind nicht quantifizierbar, aber unvertretbar hoch.

Insgesamt ca. 16.000 Euro Greeningkosten

Insgesamt ca. 9.000 Euro Greeningzahlungen (100 ha \* 90 Euro/ha)

**Konsequenz: Das Einkommen des Betriebes sinkt um 16.000 € \*)**

\*) Darüber hinaus werden die Direktzahlungen und Einkommen niedersächsischer Betriebe aufgrund der Budgetumverteilungen zwischen den Mitgliedsstaaten sowie ggf. weiterer Budgetkürzungen sinken.