

Antwort auf eine Große Anfrage
– Drucksache 13/1976 –

Wortlaut der Großen Anfrage der Fraktion der SPD vom 3. 5. 1996

Betr.: Zukunft des Agrarstandortes Niedersachsen unter veränderten Rahmenbedingungen

Niedersachsen ist im Bundesvergleich ein sehr stark durch den Agrar- und Ernährungssektor geprägtes Land. Ca. 20 % der Erwerbstätigen arbeiten in diesen eng miteinander verflochtenen Wirtschaftsbereichen, womit sie in ihrer Bedeutung hinter der Autoindustrie an zweiter Stelle rangieren. Die Reform der EU-Agrarpolitik von 1992, die anstehende Osterweiterung und die 1999 beginnenden GATT/WTO-Verhandlungen führen dazu, daß sich insbesondere die niedersächsischen Betriebe und Unternehmen dieser Sektoren einem zunehmenden Wettbewerb ausgesetzt sehen. Im gleichen Zuge wachsen die Ansprüche der Gesellschaft hinsichtlich einer umweltschonenden und tierschutzgerechten Produktion.

Vor diesem Hintergrund ist die Frage zu stellen, ob in Anbetracht der veränderten Rahmenbedingungen die niedersächsische Agrarpolitik diesen neuen Anforderungen noch Rechnung trägt oder ob neue Schwerpunkte gesetzt werden müssen.

Wir fragen die Landesregierung:

I. Situation und Entwicklung der niedersächsischen Landwirtschaft und der Ernährungsindustrie

Landwirtschaft

1. Wie haben sich die Struktur, die Produktion und die Marktanteile der niedersächsischen Landwirtschaft entwickelt?
2. Wie stellt sich die Wettbewerbsposition der niedersächsischen Landwirtschaft im Bundesvergleich dar?
3. Wie hat sich die Konkurrenzsituation/Wettbewerbsituation durch die neuen Länder geändert?
4. Bestehen auf Bundes-/EU-Ebene Wettbewerbsverzerrungen, die die niedersächsische Landwirtschaft benachteiligen? Gibt es in diesen Bereichen einen Handlungsbedarf?

Ernährungsindustrie

5. Die Entwicklung der niedersächsischen Ernährungsindustrie steht im engen Zusammenhang zur Primärproduktion.
 - a) Wie hat sich dieser Wirtschaftszweig in den letzten Jahren entwickelt und welche Bedeutung mißt die Landesregierung diesem Sektor für die Sicherung des Veredelungsstandortes Niedersachsen bei?
 - b) Gibt es Ansatzpunkte, die Zusammenarbeit zwischen Ernährungsindustrie und Landwirtschaft noch zu verbessern?

II. Reform der EU-Agrarpolitik von 1992

Die EU-Osterweiterung und die bevorstehenden WTO-Neuverhandlungen werden eine Anpassung der EU-Agrarreform von 1992 erforderlich machen.

6. Mit welchen Änderungen rechnet die Landesregierung hinsichtlich der Anpassung der EU-Agrarpolitik?
7. Wie beurteilt die Landesregierung die Vorstellungen der Kommission zur Neuausrichtung der EU-Agrarpolitik?
8. Welche eigenen Vorstellungen hat die Landesregierung zu einer Neuausrichtung der EU-Agrarpolitik?
9. Die derzeitige Milchquotenregelung ist bis zum 31. 3. 2000 befristet. Die derzeitige Zuckermarktordnung gilt bis zum Zuckerwirtschaftsjahr 2001.
 - a) Welche Chancen sieht die Landesregierung derzeit, daß die Marktordnung in den Bereichen Milch und Zucker über das Jahr 2000 fortbestehen wird?
 - b) Gibt es hierzu eigene konzeptionelle Vorstellungen der Landesregierung?
10. Welche Anpassungserfordernisse ergeben sich aus der Neuausrichtung der EU-Agrarpolitik für die niedersächsische Landwirtschaft?
11. Welche Maßnahmen sind nach Auffassung der Landesregierung erforderlich, um die niedersächsische Landwirtschaft dabei zu unterstützen, sich an die veränderten Rahmenbedingungen
 - im Produktionsbereich,
 - im Bereich der Vermarktung und
 - im Dienstleistungsbereichanpassen zu können?
12. Welche Rolle sollen bei der Anpassung der Betriebe
 - die einzelbetriebliche Investitionsförderung und
 - die Förderung nach dem Marktstrukturgesetz einnehmen?
13. Welche Bedeutung mißt die Landesregierung unter den veränderten Rahmenbedingungen den flankierenden Maßnahmen bei, und hierbei insbesondere dem Öko-Landbau?
14. Mit dem Wandel der Rahmenbedingungen ändern sich auch die Anforderungen an die Beratung.
 - a) Welche Rolle spielt die Beratung bei der Anpassung der Landwirtschaft an die veränderten Rahmenbedingungen?
 - b) Ist das niedersächsische Beratungswesen leistungsstark und flexibel genug, um den veränderten Anforderungen von Politik und Praxis gerecht zu werden?

III. Der bayerische Reformvorschlag vom November 1995

Die Bayerische Landesregierung hat im November 1995 ein Memorandum zur Neuausrichtung der Agrarpolitik der Europäischen Union vorgelegt. In dem Papier setzt sich die Bayerische Landesregierung vor allem für *mehr nationalen Gestaltungsspielraum* und *Zuständigkeiten für die Länder ein (Renationalisierung)*. Im Kern liegt dem bayerischen Vorschlag das Ziel zugrunde, mit Hilfe von direkten nationalen Ausgleichszahlungen und Strukturmaßnahmen regionale Besonderheiten und damit verbundene Einkommensunterschiede auszugleichen. Die Markt- und Preispolitik soll dabei grundsätzlich Sache der EU bleiben. Die notwendigen Haushaltsmittel sollen aus dem europäischen Haushalt auf regionale/nationale Haushalte zurückverlagert werden. Die EU-Marktordnungen sollten auf Rahmenregelungen vereinfacht werden.

15. Wie schätzt die Niedersächsische Landesregierung den bayerischen Vorschlag grundsätzlich ein?
16. Ist es von der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte her auf längere Sicht überhaupt möglich, alle Einkommensunterschiede und regionalen Besonderheiten durch direkte Zahlungen auszugleichen?
17. Wie beurteilt die Landesregierung die Gefahr, daß bei einer Renationalisierung/Regionalisierung der GAP wettbewerbsverzerrende Effekte zwischen den Nationalstaaten/Bundesländern auftreten?
18. Wie beurteilt die Landesregierung die bayerische Position zur Änderung der EU-Markt- und Preispolitik?
19. Hat Niedersachsen eigene konzeptionelle Vorschläge zur Neuausrichtung der EU-Agrarpolitik?

IV. Ländlicher Raum

Unter dem Eindruck anhaltender und in vielen ländlichen Regionen sich weiter verschärfender Strukturprobleme und tiefgreifender Veränderungen in der Landwirtschaft gewinnt die Entwicklung ländlicher Räume zunehmend an Bedeutung. Das Augenmerk regionaler Strukturpolitik gilt mehr denn je den struktur- und einkommensschwachen ländlichen Gebieten. Wichtiges Ziel muß dabei der Erhalt der Entwicklung der ländlichen Gebiete sein, um die Lebensqualität für die Menschen in diesen Regionen zu verbessern, ländliche Strukturen zu erhalten und Disparitäten abzubauen.

20. Wie will die Landesregierung den Standort des ländlichen Raumes für die Wirtschaft attraktiv machen?
21. Mit welchen Maßnahmen will die Landesregierung erreichen, daß aus der Landwirtschaft ausscheidende Arbeitskräfte im ländlichen Raum ein ausreichendes Arbeitsplatzangebot vorfinden?
22. Welche Bedeutung mißt die Landesregierung dem Fremdenverkehr im ländlichen Raum bei?
23. Wie sollen die sozialen und kulturellen Funktionen der Dörfer und Städte im ländlichen Raum erhalten werden?
24. Welche Fördermittel stehen dem Land zur Förderung des ländlichen Raumes zu Verfügung?

V. Umwelt/Tierschutz

Umweltschutz

25. Am 27. 1. 1996 ist die Dünge-VO des Bundes in Kraft getreten. Die darin enthaltenen Bestimmungen zur Wirtschaftsdüngerausbringung werden am 1. 7. 1996 in Kraft treten und damit die Regelungen der niedersächsischen Gülle-VO ablösen.
 - a) Wie beurteilt die Landesregierung die Neuregelung im Hinblick auf die Gewässerschutzziele des Landes?
 - b) Welche Auswirkungen ergeben sich für die niedersächsische Landwirtschaft und insbesondere für die viehhaltenden Betriebe?
 - c) Wie beabsichtigt die Landesregierung, die sich aus den Bestimmungen der Dünge-VO ergebenden Erfordernisse für Überprüfungen, Kontrollen und ggf. Ahndungen von Ordnungswidrigkeiten in der Fläche verwaltungstechnisch umzusetzen?
 - d) Welche Kosten sind dabei zu erwarten?
26. Vor dem Hintergrund der besonderen Bedeutung des Stickstoffeinsatzes hinsichtlich der Umweltbedingungen der Agrarproduktion und der landwirtschaftlichen Überproduktion

ist von der Niedersächsischen Landesregierung 1991 ein „Pilotprojekt zur Einführung einer reduzierten Stickstoffdüngung in landwirtschaftlichen Betrieben“ gestartet worden.

- a) Welche konkreten Ergebnisse hinsichtlich der Anpassungsmaßnahmen, Umweltwirkungen und Einkommenseffekte einer N-Reduzierung auf gesamtbetrieblicher Ebene hat das Pilotvorhaben bisher hervorgebracht?
 - b) Lassen sich aus diesen Ergebnissen bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt Anregungen grundsätzlicher Art hinsichtlich der Verbesserung bestehender und der Konzeption zukünftiger agrarumweltpolitischer Instrumente ableiten?
27. Die Beratung in Wasserschutzgebieten stellt eine wichtige Größe bei der Erreichung der angestrebten gewässerschutzorientierten Ziele des Landes dar. Im Hinblick auf die Vertrauensbildung bei den Landwirten spielt dabei die Kontinuität in der Beratung eine wichtige Rolle. Wie und in welcher Form ist die aus dem Aufkommen des Wasserentnahmementgelts finanzierte Beratung in den nächsten Jahren abgesichert?

Tierschutz

Die Verbraucherinnen und Verbraucher werden zunehmend kritischer bezüglich der sog. Massentierhaltung. Sie lehnen an sich diese intensive Haltungsform ab, wobei sie diese Tierhaltung als nicht tiergerecht ansehen. So zeigt z.B. der steigende Absatz von Eiern aus Boden- und Freilandhaltung, daß die Konsumentinnen und Konsumenten durchaus bereit sind, auch einen höheren Preis für Produkte aus tiergerechteren Haltungen zu zahlen. Solche Entwicklungen geben zudem besonders bäuerlichen Familienbetrieben zusätzliche Produktions- und Absatzchancen.

28. Hat die Landesregierung ein Konzept für tiergerechte Haltungen entwickelt, und ist sie ggf. bereit, solche Haltungsformen finanziell zu unterstützen?
29. Wie stellt sich die Landesregierung zur Schaffung einer speziellen rechtlichen Vorgabe, durch die bezüglich der Tierhaltung eine Verpflichtung für die Produzenten von Lebensmitteln tierischer Herkunft entsteht, wenn diese Lebensmittel in dieser Hinsicht hervorhebend deklariert werden.

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Ministerium
für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Hannover, den 22. 8. 1996

I. Situation und Entwicklung der niedersächsischen Landwirtschaft und der Ernährungsindustrie

Landwirtschaft

Zu I/1:

– Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe

Flächenausstattung

Im Wj. 1994/95 hatte der durchschnittliche Vollerwerbsbetrieb 51,3 ha LF, womit Niedersachsen im Bundesvergleich (alt) hinter Schleswig-Holstein eine Spitzenstellung einnimmt. 1986/87 lag die Betriebsgröße noch bei 38,7 ha LF, was einer Steigerung um 12,6 ha

LF/Betrieb entspricht. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich auf Bundesebene die durchschnittliche Flächenausstattung nur um 9,5 ha LF/Betrieb. Demnach konnten sich die niedersächsischen Betriebe in der Entwicklung deutlich vom Bundesdurchschnitt abheben.

Der Vergleich mit den Betrieben der neuen Bundesländer fällt nicht so positiv aus. Die Flächenausstattung der dortigen Betriebe lag 1994/95 bei den Einzelunternehmen bei 161 ha LF, den Personengesellschaften bei 415 ha LF und den juristischen Personen bei 1721 ha LF. Da es sich hierbei um unmittelbare Nachbarn Niedersachsens handelt, ist anzunehmen, daß von diesen Betrieben ein gewisser Konkurrenzdruck ausgeht bzw. künftig ausgehen wird.

Milchviehhaltung

Mit durchschnittlich 28 Kühen/Betrieb haben die niedersächsischen Betriebe auf Bundesebene (alt) ihre führende Stellung halten können. Entsprechendes gilt für den Anteil größerer Bestände. Gegenüber 1985 hat sich zwischen den Bundesländern wenig geändert. In den alten Bundesländern (ABL) erhöhte sich in diesen zehn Jahren der durchschnittliche Kuhbestand um ca. sechs Milchkühe. Das heißt, daß sich aufgrund der Garantiemengenregelung in der Milchviehhaltung nur ein relativ langsamer Strukturwandel vollzogen hat. Zusätzliche Milchlieferrechte konnten bzw. können nur mit einem unverhältnismäßig hohen Kapital- und Kostenaufwand erworben werden.

Die Unterschiede zu den Milchviehhaltern in den neuen Bundesländern sind auch hier sehr groß. Dort liegt der Durchschnittsbestand bei ca. 113 Tieren/Betrieb (1995). Das ist eine Bestandsgröße, mit der in Niedersachsen höchstens 200 Betriebe wirtschaften (= 0,6 % der Milchviehbetriebe).

Schweinehaltung

Die Zahl der Mastschweine hat sich in Niedersachsen gegenüber 1985 deutlich erhöht und in den letzten Jahren entgegen verschiedener kritischer Verlautbarungen stabilisiert. Die niedersächsischen Schweinemäster konnten ihre Marktanteile im wesentlichen halten und ihre Wettbewerbsposition – gemessen an der durchschnittlichen Bestandsgröße – verbessern. 1993 überflügelten sie ihre Kollegen aus Nordrhein-Westfalen und hatten in diesem Jahr mit durchschnittlich 129 Mastschweinen/Betrieb schon mehr als das Doppelte des Durchschnittswertes der Betriebe in den alten Bundesländern (1995). Im Raum Weser-Ems hatte der durchschnittliche Mastbetrieb 1993 sogar 167 Mastschweine/Betrieb. Das sind aber immer noch ca. 100 weniger als der durchschnittliche Mastschweinehalter in den neuen Bundesländern hält (276) und ca. 140 weniger als diejenigen in den Niederlanden (317).

Die Sauenhaltung gehört – wie in allen Bundesländern – zu den „Sorgenkindern“ innerhalb der Veredlungsproduktion. Die Anzahl der Sauen ist in Niedersachsen stetig zurückgegangen. Allein im Zeitraum von 1980 bis 1992 sank der Bestand um 12 %. Im Zuge dieser Entwicklung erhöhte sich in Niedersachsen jedoch die durchschnittliche Bestandsgröße je Betrieb im Zeitraum von 1987 bis 1995 von 21,9 auf 34,3 Sauen. Mit durchschnittlich 39,5 Sauen/Betrieb stellt sich die Situation in Nordrhein-Westfalen jedoch besser dar. In dem Veredlungszentrum Weser-Ems werden im Durchschnitt 39,8 Sauen/Betrieb gehalten.

In den neuen Bundesländern liegt der Durchschnittsbestand bei 152 Sauen/Betrieb (1993), so daß man damit rechnen muß, daß die Zahl der niedersächsischen Mastbetriebe, die sich außerhalb der Landesgrenzen die Ferkel zukaufen, zunimmt.

– Produktions- und Marktanteile der niedersächsischen Landwirtschaft

Niedersachsen hat fast bei allen Produkten einen Anteil an der Gesamtproduktion in Deutschland von mehr als 25 %. Dementsprechend geht auch der Selbstversorgungsgrad weit über die Erzeugung hinaus. Über 50 % müssen außerhalb der Landesgrenzen vermarktet werden.

Besonderes Gewicht hat neben der Kartoffelproduktion, die in 1990 mit 49 % der Bundesproduktion sogar den Mitkonkurrenten Bayern hinter sich ließ, die tierische Veredlung. Hierbei wären insbesondere die hohen Anteile in der Geflügelfleisch- und Eierproduktion

(48 % bzw. 32 %) zu nennen. Eine führende Stellung nimmt auch die Schweinefleischerzeugung ein, denn ca. jedes dritte in der Bundesrepublik erzeugte Schwein kommt aus Niedersachsen.

Bezüglich der Entwicklung der Produktionsanteile innerhalb Deutschlands kann man feststellen, daß die in Niedersachsen vorwiegend produktions- und vermarktungsorientiert arbeitende Landwirtschaft sich mit Erfolg behaupten konnte.

Zu I/2:

Die wichtigsten Indikatoren zur Bestimmung der Wettbewerbsposition sind die strukturellen Verhältnisse und die Höhe der Gewinne der Unternehmen. Aufgrund der vergleichsweise guten Produktionsstruktur (vgl. I/1) und der Tüchtigkeit der Betriebsleiter haben die niedersächsischen Landwirte ihre Produktionsanteile in den wesentlichsten Bereichen stabilisieren und z.T. auch ausweiten können. Dementsprechend erwirtschafteten sie im Bundesvergleich (alte Länder) auch überdurchschnittliche Gewinne. Im Mittel der Jahre lagen die niedersächsischen Betriebe hinter Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen regelmäßig an zweiter oder dritter Stelle.

Zu I/3:

Die Wettbewerbsstellung niedersächsischen Betriebe stellt sich im Vergleich zu den Betrieben der neuen Bundesländer wie folgt dar:

Sowohl die Ausgangssituation unmittelbar nach der Wiedervereinigung als auch die gegenwärtigen und zukünftigen Entwicklungsmöglichkeiten setzen für die Betriebe in den neuen Bundesländern (NBL) einen günstigen Rahmen für die Herausbildung auch international wettbewerbsfähiger Betriebsgrößenstrukturen.

Auch wenn es derzeit noch eine gewisse Zahl an Betrieben gibt, die noch keine ausreichend hohen Gewinne erwirtschaftet, so verfügt die Mehrzahl der Betriebe in den NBL doch über beträchtliche Rentabilitätsreserven in der Überwindung der immer noch nicht abgeschlossenen Übergangssituation. Hierzu zählen vor allem die Verringerung des AK-Besatzes und die Verbesserung der Naturalleistungen.

Mit den sich aus der günstigeren Kosten- und Absatzstruktur der Ostbetriebe ergebenden Vorteile werden die niedersächsischen Betriebe im Wettbewerb konfrontiert werden. Hierbei dürfte es sich zwar nicht um einen direkten Verdrängungswettbewerb handeln, jedoch können die Betriebe in den NBL aufgrund ihrer Kostenführerschaft indirekt Preisdruck ausüben.

Zu I/4:

Die Frage, inwieweit die Wettbewerbsfähigkeit der niedersächsischen Landwirtschaft durch rechtliche Rahmenbedingungen beeinflusst wird, war Gegenstand einer 1995 gemeinsam vom Niedersächsischen Landvolkverband e. V. und dem Niedersächsischen Landwirtschaftsministerium eingerichteten Arbeitsgruppe. Auf Grundlage der seit kurzem vorliegenden Ergebnisse der Arbeitsgruppe läßt sich folgende Einschätzung treffen:

- Im EU-Vergleich bestehen deutliche wettbewerbsrelevante Nachteile für bundesdeutsche – und somit auch für niedersächsische – Betriebe.
- Auf Bundesebene bestehende Regelungsunterschiede zwischen Niedersachsen und anderen Bundesländern fallen in der Summe nicht ins Gewicht. Hier können die festgestellten Unterschiede sowohl Wettbewerbsvorteile als auch -nachteile verursachen.

Da die Mehrzahl der wettbewerbsverzerrenden Rechtsetzungen im landwirtschaftlichen Bereich auf Bundes- bzw. Gemeinschaftsrecht beruht, besteht vor allem ein Handlungsbedarf auf diesen Ebenen, um einheitliche Wettbewerbsverhältnisse zu schaffen. Allerdings wird auch die niedersächsische Landesregierung in ihrem Verantwortungsbereich und im Rahmen ihrer Möglichkeiten nichts unversucht lassen, die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarstandortes Niedersachsen zu stärken.

Ernährungsindustrie

Zu I/5a:

Die Ernährungsindustrie hat in Niedersachsen von jeher eine große Bedeutung, größer als im übrigen Bundesgebiet und in den meisten Regionen der EU. Die niedersächsische Ernährungsindustrie beschäftigt immerhin rund 76 000 Personen, was einem Anteil von 13 Prozent an der Gesamtzahl im verarbeitenden Gewerbe entspricht. Rechnet man noch die kleineren handwerklichen Unternehmen mit weniger als 20 Beschäftigten hinzu (das sind vor allem die vielen selbständigen Bäcker und Fleischer), kommen nochmals rund 27 000 Beschäftigte hinzu.

Die niedersächsische Ernährungsindustrie erwirtschaftet einen Umsatz von fast 35 Mrd. DM im Jahr, was einem Anteil von über 18 Prozent am Gesamtumsatz des verarbeitenden Gewerbes entspricht. Im Durchschnitt der Bundesrepublik liegt dieser Anteil nur bei 12 Prozent, was bedeutet, daß Niedersachsen also um 50 Prozent über dem Bundesdurchschnitt liegt. Der Umsatz der niedersächsischen Ernährungsindustrie liegt hinter dem des Straßenfahrzeugbaus in Niedersachsen an zweiter Stelle.

Die Ernährungsindustrie steht in Deutschland, aber auch in Niedersachsen, vor erheblichen Anpassungsproblemen. Bedingt durch den Nachfrageschub aus den neuen Bundesländern hatte auch die niedersächsische Ernährungsindustrie nach 1989 erhebliche Umsatzzuwächse zu verzeichnen, was zum Teil zu voreiligen investiven Maßnahmen und Kapazitätsausweitungen geführt hat. 1993 kam es zu Einbrüchen, sowohl in Niedersachsen wie auch in den übrigen alten Bundesländern, da inzwischen der Nachholbedarf aus den neuen Ländern gedeckt war. Verstärkt wurde die negative Entwicklung noch durch den konjunkturellen Rückgang, insbesondere auch auf dem Verbrauchsgütersektor. Während sich im Bundesdurchschnitt die Lage 1994 allmählich wieder stabilisierte, hielten in Niedersachsen die Umsatzrückgänge bis Mitte 1995 an. Erst danach ist es zu einer leichten Verbesserung der Auftragslage gekommen. Kaum Bewegung hat es allerdings bei den Auslandsbestellungen gegeben, was auf die ungünstige Währungssituation zurückzuführen sein dürfte.

Die Situation innerhalb der Ernährungsindustrie ist sehr heterogen. Einzelne Branchen stehen vor großen Problemen. Größte Branche innerhalb der niedersächsischen Ernährungsindustrie ist – wenn man sie zusammenfaßt – die Schlacht- und Fleischverarbeitungswirtschaft, und zwar sowohl was den Umsatz als auch die Zahl der Beschäftigten betrifft. Umsatzmäßig folgen die Milchwirtschaft und die Futtermittelherstellung, während hinsichtlich der Beschäftigtenzahl die Backwarenbranche an zweiter Stelle steht.

Die Schlacht- und Fleischverarbeitungswirtschaft beispielsweise ist durch erhebliche Überkapazitäten und dadurch bedingten massiven Preis- und Verdrängungswettbewerb gekennzeichnet. Das hat natürlich auch enorme Auswirkungen für die niedersächsischen Landwirte, die fast 70 Prozent ihrer Erträge über die tierische Veredlungsproduktion erzielen.

Hinzu kommt das Problem, daß die niedersächsische Veredlungswirtschaft – führend in Deutschland – in den letzten Jahren erhebliche Umsatzeinbußen hinnehmen mußte, und zwar nicht nur wegen des allgemeinen Rückgangs beim Fleischverbrauch, sondern weil die niedersächsischen Landwirte teilweise die Nachfrage der Ernährungsindustrie nach kontinuierlicher Belieferung mit Fleisch von hoher, gleichbleibender Qualität nicht erfüllen konnten und statt dessen die Dänen und Holländer in die Bresche gesprungen sind.

Es muß deshalb im Interesse des Landes liegen, sowohl die heimische Agrarproduktion als auch die ortsansässige Ernährungsindustrie zu stärken, nicht nur im Interesse der Landwirtschaft, sondern auch im Interesse der Arbeitsplätze in den nachgelagerten Wirtschaftsbereichen.

Eine Herausforderung besonderer Art – vom Landwirt bis zum Lebensmittelproduzenten – ist die starke Konzentration im Lebensmittelhandel. In den 50er und 60er Jahren lag die Marktmacht im Nahrungsmittelbereich noch weitgehend bei den Herstellern und Lieferanten von Nahrungsmitteln. Seit Ende der 60er Jahre hat sich die Marktmacht dann immer mehr auf die Seite des Handels verlagert. Hauptursache ist die zunehmende Konzentration im

Lebensmittelhandel. Dazu beigetragen hat aber auch die Aufhebung der Preisbindung für Markenartikel im Jahre 1973.

Die starke Oligopolisierung des Handels wirkt sich massiv auf die Ernährungsindustrie aus. Hier herrscht seit Jahrzehnten ein scharfer Verdrängungswettbewerb. Das wichtigste Kampfinstrument ist – und zwar auf beiden Seiten – der Preis. Dabei liegt aber wegen der Größe der einzelnen Handelsunternehmen die größere Marktmacht beim Handel. In der Regel werden dem einzelnen Hersteller Preise und Konditionen aufgedrückt.

Die Entwicklung wird voraussichtlich dazu führen, daß auch in der Ernährungsindustrie die Konzentration zunehmen wird.

Zu I/5b:

Die Landesregierung hat in 1995 eine „Initiative Ernährungswirtschaft“ gestartet. Ziel dieser Initiative ist es, alle vorhandenen Möglichkeiten zu nutzen und gemeinsam mit der Wirtschaft nach neuen Ansätzen zu suchen, um die niedersächsischen Unternehmen der Ernährungsindustrie zu stärken. Dazu hat es zwischen dem Ministerpräsidenten, den beteiligten Ressorts und Vertretern der wichtigsten Branchen der niedersächsischen Ernährungswirtschaft sowie dem Niedersächsischen Landvolk mehrfach Gespräche gegeben. Erste Ergebnisse konnten bereits miteinander einvernehmlich festgestellt werden. Noch im Herbst soll ein gemeinsames Konzept vorgestellt und umgesetzt werden.

Im Dialog mit der Wirtschaft wird sich die Landesregierung auch weiterhin um konkrete Anliegen und aktuelle Probleme der einzelnen Branchen der Ernährungsindustrie kümmern. Als Stichworte sind hier zu nennen: Vereinfachung und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren, die kommende Währungsunion, das Problem der Ostverlagerung von Betriebsstätten, die Gentechnik, Umweltschutzaspekte und der technisch-wissenschaftliche Informationstransfer. Dabei ist auch laufend zu prüfen, ob das jeweilige Förderungsinstrumentarium an die sich ständig ändernden Struktur- und Marktverhältnisse angepaßt werden muß.

Ein weiteres drängendes Problem wird darin gesehen, daß man zu einer stärkeren Verknüpfung von Agrarproduktion und Verarbeitung sowie Vermarktung kommen muß. Aus der Erkenntnis heraus, daß die einzelnen Wirtschaftszweige nicht isoliert gesehen werden können, sondern voneinander abhängen, hat die Landesregierung in den letzten Jahren verschiedene Aktivitäten und Förderprogramme entwickelt, um eine engere Integration zwischen den landwirtschaftlichen Erzeugern und der weiterverarbeitenden Industrie und dem Handel zu erreichen.

So sind beispielsweise Förderprogramme zur Vermarktung von Obst und Gemüse, zur Herstellung von Naßkonserven und Tiefkühlprodukten sowie zur Vermarktung von Blumen und Zierpflanzen entwickelt worden. Daneben gibt es im Rahmen der Ziel-5b-Förderung eine Reihe von beispielhaften Einzelmaßnahmen, wie Projekte zur Direktvermarktung, zur Einrichtung einer „Gläsernen Kette“ vom Erzeuger zum Verbraucher, zur Entwicklung von Qualitätssicherungssystemen, Um- und Ausbau von Vermarktungseinrichtungen und anderes mehr.

Ein weiteres wichtiges Instrument ist die Förderung von landwirtschaftlichen Erzeugergemeinschaften, um den Anforderungen der Ernährungsindustrie hinsichtlich Qualität und Menge Rechnung tragen zu können. Insbesondere in der Fleischproduktion, die mehr als 40 Prozent des landwirtschaftlichen Produktionswertes in Niedersachsen ausmacht, gibt es das grundsätzliche Problem des zu niedrigen Organisationsgrades der rund 43 000 Rindviehhalter und 33 000 Schweinehalter.

In mehreren Veranstaltungen mit Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus Landwirtschaft, Schlachtbranche, Verarbeitung und Vermarktung wurde insbesondere der Schwerpunkt „Vertikale Integration“ thematisiert. Es besteht Einvernehmen darüber, daß der Aufbau vernetzter Leistungssysteme zwischen Landwirtschaft und Schlachtunternehmen in Form vertikaler strategischer Verbunde notwendig ist. Dies heißt konkret, daß Produkt- und Pro-

zeßsicherheit durch abgestimmte Leistungssysteme erreicht werden müssen; dies erfordert ein Qualitätsmanagement von der Zucht bis zur Zerlegung.

II. Reform der EU-Agrarpolitik von 1992

Zu II/6:

Aufgrund der gegenwärtigen und zu erwartenden GATT/WTO-Vereinbarungen wird der Landwirtschaft im Rahmen des Welthandels keine Sonderrolle mehr zugestanden. Diesen Vereinbarungen haben die Regierungen der EU-Mitgliedsstaaten zugestimmt und dabei den Handlungsrahmen der EU mitbestimmt. Vor diesem Hintergrund ist mit einer weitestgehenden Liberalisierung der Agrarmärkte zu rechnen. Das heißt, daß in Zukunft die Agrarpreise innerhalb der EU stärker durch die Angebots- und Nachfragesituation auf dem Weltmarkt bestimmt werden. Da für die EU damit der Spielraum für eine einkommensorientierte Preispolitik geringer wird, werden zukünftig direkte Einkommenszahlungen und strukturpolitische Maßnahmen an Bedeutung gewinnen. Unabhängig davon wird mit einer stärkeren Einbindung umweltpolitischer Maßnahmen in die EU-Agrarpolitik zu rechnen sein.

Zu II/7:

Mit ihrer Mitteilung an den Rat „Alternative Strategien für die Entwicklung der Beziehungen im Bereich Landwirtschaft zwischen der EU und den assoziierten Ländern im Hinblick auf deren künftigen Beitritt“ (CSE (95) 607) hat die Europäische Kommission die Diskussion um die zukünftige Ausgestaltung der Agrarpolitik eröffnet.

In dem zitierten Papier werden mit „Beibehaltung des Status quo“, „Radikale Reform“ und „Weiterentwicklung der Reform von 1992“ drei mögliche Alternativen diskutiert. Die Kommission präferiert dabei eindeutig die letztgenannte Alternative, die die folgenden Elemente umfaßt:

- weiterer vorsichtiger Abbau des Stützungs niveaus ggf. mit direkten Einkommenskompensationen.
- Vereinfachung der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) sowie größerer Spielraum und mehr Mitverantwortung der Mitgliedstaaten.
- Verstärkung des regional- und agrarstrukturpolitischen Instrumentariums.

Die Niedersächsische Landesregierung würdigt das Kommissionspapier als Auftakt zu einer breit angelegten und intensiven Diskussion über die zukünftige Ausgestaltung der Agrarpolitik. Der niedersächsische Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat sich durch die Vorlage eines eigenen Positionspapiers (s. II/8) aktiv in diese Diskussion eingeschaltet und wird dies auch in Zukunft auf Bundes- und Landesebene tun.

Kritisch beurteilt die Landesregierung, daß mit der KOM-Forderung nach weiterem Abbau des Preis-Stützniveaus bereits im Vorfeld der kommenden GATT/WTO-Runde Verhandlungspositionen der Gemeinschaft in Frage gestellt werden. Dies führt zu einer Schwächung der Gemeinschaft bei den anstehenden Gesprächen.

Die Landesregierung stellt darüberhinaus fest, daß das Papier keine konkrete Aussage zur Weiterführung der Politik in den Bereichen Milch und Zucker macht. Eine klare Aussage zur Fortführung der jeweiligen Produktionsquoten ist aber aus niedersächsischer Sicht vor dem Hintergrund jetzt zu treffender Investitionsentscheidungen unabdingbar.

Schließlich darf die im KOM-Papier dargelegte Schwerpunktbildung auf den strukturpolitischen Bereich in den osteuropäischen Ländern nicht zu einem Nachlassen der Politik für den ländlichen Raum in Westeuropa und damit auch in Niedersachsen führen.

Zu II/8:

Vor dem Hintergrund der zu erwartenden, tiefgreifenden Änderungen der Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft der EU durch die GATT/WTO-Neuverhandlungen und die EU-Osterweiterung hat sich bereits eine intensive Diskussion über die Neuausrichtung der EU-Agrarpolitik entwickelt. Das niedersächsische Ministerium für Ernährung Landwirtschaft und Forsten hat hierzu eigene konzeptionelle Vorstellungen erarbeitet und diese im Mai 1996 unter dem Titel „Konzept zur europäischen Agrarpolitik 2000“ in die Diskussion eingebracht.

Ausgangspunkt des niedersächsischen Konzeptes ist die Tatsache, daß die derzeitige Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) nicht in der Lage sein wird, die o.g. Herausforderungen der Zukunft zu bewältigen. Ursache hierfür sind sowohl Probleme der verwaltungsmäßigen Umsetzung als auch Mängel in den markt- und umweltpolitischen Wirkungen. Darüber hinaus ist innerhalb der EU eine zunehmende Schwächung des Solidaritätsgedankens zwischen reicheren und ärmeren Mitgliedstaaten zu beobachten. Eine Neuausrichtung der GAP ist somit unausweichlich. Änderungsbedarf ergibt sich aus Sicht der Landesregierung insbesondere bei der Markt- und Preispolitik, dem System direkter Einkommenszahlungen, der Strukturpolitik und der Politik für eine umweltgerechte Landwirtschaft (Agrarumweltpolitik).

Die Markt- und Preispolitik stellt im Rahmen der GAP einen elementaren Maßnahmenbereich dar und ist somit auch im Hinblick auf die zukünftige Ausgestaltung der GAP von großer Bedeutung. Deshalb ist es einerseits zwingend erforderlich, die gegenwärtig vorliegenden Ausuferungen und mißbräuchlichen Anwendungen der entsprechenden markt- und preispolitischen Instrumente einzuschränken bzw. zukünftig im Ansatz bereits zu verhindern. Dazu müssen die z.Z. zur Anwendung kommenden Marktordnungen überprüft und verschlankt werden.

Andererseits muß die EU bei den anstehenden GATT/WTO-Verhandlungen ihr ganzes Gewicht darauf legen, die Liberalisierung der Märkte auf ein Maß zu begrenzen, das den strukturellen Verhältnissen und den daraus resultierenden Anpassungsmöglichkeiten der europäischen Landwirtschaft Rechnung trägt. Das bedeutet, daß die Marktordnungen – insbesondere bei Zucker und Milch – in ihren Grundstrukturen zu sichern sind, um nicht zuletzt ein Instrument zu erhalten, mit dem u.a. ökologischem und sozialem Dumping entgegen gewirkt werden kann. Dies gilt auch trotz der Schwerpunktveränderungen, die durch die EU-Agrarreform seit 1992 zugunsten direkter Einkommensbeihilfe sowie eines Ausbaues der Regional-, Struktur- und Umweltpolitik mittlerweile eingetreten sind.

Aus den genannten Anforderungen an die Markt- und Preispolitik ergibt sich, daß die Verantwortung für Gestaltung und Finanzierung eindeutig der EU obliegen muß. Vorstellungen – wie z. B. des Landes Bayern – die auf eine Aufhebung dieser gemeinschaftlichen Verantwortung ausgerichtet sind, stehen in Widerspruch zum Prinzip des gemeinsamen Marktes.

Aufgrund der EU-Agrarreform von 1992 sind direkte Einkommenstransfers bereits jetzt zu einem unverzichtbaren Element der GAP geworden. Dieses Instrument muß bei der notwendigen Weiterentwicklung der GAP in dem Umfang an Bedeutung gewinnen, wie sich die einkommenswirksamen Effekte der Markt- und Preispolitik ggf. verringern werden. Direkte Einkommenstransfers sind für die EU-Landwirtschaft unerlässlich, denn die strukturellen Unterschiede zu den Konkurrenzbetrieben auf dem Weltmarkt und die vergleichsweise höheren Umweltstandards in der EU lassen auf absehbare Zeit nur für einen Bruchteil der europäischen Betriebe eine zu Weltmarktpreisen kostendeckende Produktion zu. Ohne direkte Ausgleichszahlungen käme es zu tiefgreifenden sozialen und regionalen Verwerfungen.

Da die EU den Rahmen für die Markt- und Preispolitik setzt und damit die Einkommen in der Landwirtschaft wesentlich beeinflusst, muß es auch eine gemeinschaftliche Verantwortung für die direkten Einkommenszahlungen geben, d.h., die finanzielle Zuständigkeit für direkte Einkommenstransfers muß bei der EU angesiedelt bleiben. Im Falle einer vollständigen oder auch nur anteiligen Rückverlagerung der finanziellen Verantwortung auf die Mitgliedstaaten würden die Politikgestaltung und die Verantwortung für die Konsequenzen derselben auseinanderfallen.

Zur zukünftigen fachlichen und verwaltungsmäßigen Ausgestaltung direkter Einkommens-transfers wird vorgeschlagen, das System direkter Einkommensübertragungen durch die Einführung einer nicht-produktgebundenen, aggregierten Bewirtschaftungsprämie anstelle der bisher gewährten, stark differenzierten Flächen- und Tierprämien zu vereinfachen. Des weiteren muß das System direkter Einkommensübertragung durch ökologische, soziale sowie wettbewerbspolitische Kriterien ergänzt werden. Dabei ist unter Berücksichtigung der sozialen und wettbewerbspolitischen Kriterien eine degressive Staffelung der direkten Zahlungen nach Betriebsgröße unerlässlich.

Die großen Vorteile eines so gestalteten Systems direkter Transferzahlungen gegenüber dem derzeit angewandten Konzept hochdifferenzierter Einzelprämien bestehen darin, daß eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung, ein geringeres Anlastungsrisiko und ein markt- und umweltgerechtes Anpassungsverhalten der landwirtschaftlichen Betriebe erreicht wird. Zudem steigt die Akzeptanz der Zahlungen sowohl gegenüber den Handelspartnern bei den anstehenden GATT/WTO-Neuverhandlungen aufgrund der Produktionsunabhängigkeit der Transferzahlungen als auch gegenüber den Bürgern innerhalb der EU aufgrund der Bindung an ökologische und soziale Kriterien.

Im Rahmen der Strukturpolitik, die auch zukünftig eine wachsende Bedeutung haben wird, kommt der Gemeinschaft im Hinblick auf die Rahmengesetzgebung und die finanzielle Verantwortung im Rahmen der Kofinanzierung eine Schlüsselstellung zu. Änderungsbedarf besteht hier – abgesehen von einer konsequenten Einbindung der regionalen Kompetenz in die Politikgestaltung – vor allem hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der Finanzierung und Abstimmung mit anderen Politikbereichen. Deshalb wird aus Gründen eines flexiblen und standortangepaßten Einsatzes von EU-Finanzmitteln eine enge Verknüpfung von Strukturpolitik mit dem Bereich der direkten Einkommens-transfers gefordert. Konkret wird vorgeschlagen, die Mittel für die beiden Bereiche Einkommens- und Strukturpolitik global plafoniert als Gemeinschaftszuweisung den Mitgliedstaaten bzw. Regionen zur Verfügung zu stellen. Im Rahmen dieses Plafonds sollten die Mitgliedstaaten bzw. Regionen einen Policy-mix aus beiden Komponenten wählen können: den direkten Einkommenszahlungen, die an die Fläche gebunden und ab einer festzusetzenden Schwelle degressiv gestaffelt werden, und den Möglichkeiten der Strukturförderung im Bereich Landwirtschaft und ländlicher Raum.

Um eine sachgerechte und transparente Verwendung der EU-Mittel sicherzustellen, muß die Gemeinschaft dabei eine einheitliche und kohärente Rahmengesetzgebung erlassen sowie über die Wettbewerbsregeln wachen.

Der Kernpunkt einer Neuorientierung der Agrarumweltpolitik sollte darin bestehen, daß die Einhaltung von flächendeckend wirksamen, ökologischen Standards durch die Bindung an die direkten Einkommenszahlungen zum integralen Bestandteil der gemeinsamen Agrarpolitik wird und die Finanzierung damit auch unmittelbar der EU zuzurechnen ist. Hinsichtlich der Festlegung solcher Standards besteht noch Konkretisierungsbedarf. Ansatzpunkte bietet der bestehende Rechtsrahmen (z.B. Nitratrichtlinie) sowie dessen denkbare Weiterentwicklung (z.B. Festlegung von Nährstoffbilanzüberschüssen).

Zu II/9a:

Die Landesregierung sieht gute Chancen für das Fortbestehen der Zuckermarktordnung über das Jahr 2000 hinaus. Die Marktordnung hat sich bewährt. Sie ist deshalb vor vier Jahren nicht in die Agrarreform einbezogen, sondern bis zum 30. Juni 2001 verlängert worden.

Die Diskussion über die Weiterentwicklung der Milchquotenregelung nach dem Jahre 2000 ist in vollem Gange. Jüngste Äußerungen aus der Kommission deuten darauf hin, daß dort eher eine Umwandlung der Milchquoten in ein Preis-Beihilfe-System favorisiert wird. Beschlüsse dazu liegen aber noch nicht vor.

In den Mitgliedstaaten überwiegt derzeit die Tendenz, das bestehende System – mit gewissen Modifizierungen – fortzusetzen. Die exportorientierten Länder Dänemark und Vereinigtes

Königreich streben jedoch an, A/B-Quoten einzuführen. Ziel ist es, die Produktion über die B-Quote, für die es keinen Garantiepreis gibt, zu steigern.

Die Landesregierung geht derzeit davon aus, daß das Milchquotensystem auch nach dem Jahre 2000 im Grundsatz fortbestehen wird, weil die Gemeinschaft aufgrund der strukturellen Probleme noch nicht in der Lage sein wird, unter den Bedingungen des Weltmarktes eine flächendeckende Milchproduktion aufrechterhalten zu können.

Zu II/9b:

Ja!

Die Landesregierung hat ein Modell für die künftige Ausgestaltung der Quotenregelung entworfen, das den „Sofa-Melkern“ das „arbeitslose“ Einkommen aus Verpachtung oder Verleasen von nicht selbst genutzten Lieferrechten entzieht und die aktiven Milcherzeuger durch Vergabe von Lieferrechten stärkt.

Ziel ist es, die Milchquote in ein Lieferrecht für Milcherzeuger umzuwandeln, dessen Verkauf, Verpachtung oder Verleasen ausgeschlossen ist. Die Milcherzeuger sollen ab dem 1. 4. 2000 diese Lieferrechte auf der Basis der in den Vorjahren angelieferten Milchmenge erhalten. Danach frei werdende Lieferrechte sollen an einen Pool bei der belieferten Molkerei fallen und von einem dort zu bildenden Beirat nach bestimmten Kriterien kostenfrei an die aktiven Milcherzeuger weitergegeben werden.

Die Verwirklichung dieser Konzeption hängt entscheidend davon ab, ob die Bundesregierung ihre zögerliche Haltung in dieser Frage aufgibt und umgehend eine Grundsatzentscheidung im Ministerrat initiiert, die bestehenden Quoten durch Lieferrechte zu ersetzen. Dies ist die Voraussetzung für die Realisierung dieses Planes nach dem 1. 4. 2000.

Im Hinblick auf die besondere einkommens- und regionalpolitische Bedeutung der Zuckermarktordnung für Niedersachsen wird sich die Landesregierung auch in Zukunft für die Erhaltung der Marktordnung in ihren Grundstrukturen einsetzen. Dabei schließt sie den Einbau flexibler Elemente zur Anpassung an die jeweiligen Markterfordernisse nicht aus.

Zu II/10:

Infolge der bevorstehenden Neuorientierung der EU-Agrarpolitik wird es zu einer weiteren Liberalisierung und Globalisierung der Weltagrarmärkte kommen. Für die niedersächsischen Betriebe wird dies zu einem zunehmenden Druck auf die Einkommen führen. Gleichermaßen wird sich der Wachstums-/Anpassungsdruck für die stark produktions- und vermarktungsorientierte niedersächsische Landwirtschaft erhöhen.

Welche Anpassungserfordernisse aus dieser Neuausrichtung resultieren, ist zum jetzigen Zeitpunkt nur schwer abzuschätzen. So wird das Ausmaß der Anpassungserfordernisse z.B. entscheidend davon abhängen, wie groß die noch ausstehenden Marktanpassungen in den für die niedersächsischen Betriebe so wichtigen Bereichen Milch und Zucker ausfallen werden. Diese bislang noch durch Quoten geregelten Marktbereiche haben in Niedersachsen mit einem Anteil von 22,5 % bzw. 5 % am Produktionswert der Landwirtschaft eine entscheidende Bedeutung.

Bereits zum jetzigen Zeitpunkt ist jedoch absehbar, daß es bei diesem Anpassungsprozeß das Ziel der niedersächsischen Betriebe sein muß, in Produktion und Vermarktung wettbewerbsfähig zu bleiben. Für die Mehrzahl der Betriebe gibt es keine andere Alternative, auch wenn einige hier und da zusätzliche Einkommensmöglichkeiten durch landwirtschaftsgebundene Dienstleistungen und Nischenprodukte nutzen können und auch nutzen müssen.

Um auch unter den veränderten Rahmenbedingungen eine wettbewerbsfähige bäuerliche Agrarstruktur zu erhalten, ist es erforderlich, daß die niedersächsischen Betriebe besondere Anstrengungen zur Senkung der Kosten – insbesondere der Fixkosten – unternehmen und sich in die Lage bringen, eine an Menge und Qualität orientierte Marktbeschickung zu realisieren. Diese Ziele, d.h. Kostensenkung und Absatzsicherung, sind allerdings nur zu erreichen, wenn die Strukturdefizite der niedersächsischen Familienbetriebe durch eine Erhöhung

der Organisationsintensität (Kooperation) zwischen den Betrieben ausgeglichen werden. Dies gilt sowohl für den Bereich der Vermarktung als auch für den Bereich der Produktion.

Zu II/11:

Um die niedersächsische Landwirtschaft bei dem Anpassungsprozeß an die veränderten Rahmenbedingungen zu unterstützen, bedarf es eines ganzen „Bündels“ von Maßnahmen. Ansatzpunkte für geeignete Maßnahmen im Bereich Produktion und Vermarktung ergeben sich dabei aufgrund bestehender Defizite bei der „Kostenstruktur“ und der „Absatzsicherung“. Darüber hinaus werden auch Maßnahmen im Bereich „landwirtschaftlicher Dienstleistungen“ an Bedeutung gewinnen.

Im einzelnen ist dazu folgendes anzumerken:

Im Bereich der Produktion besteht ein erheblicher Nachholbedarf bezüglich der Zusammenarbeit landwirtschaftlicher Betriebe. Vorhandene Strukturdefizite niedersächsischer Familienbetriebe gegenüber größeren Einheiten z.B. im Osten Deutschlands, lassen sich nur durch eine verstärkte überbetriebliche Zusammenarbeit (Kooperation) weitgehend reduzieren. Aus Sicht der Landesregierung ist deshalb die Förderung der vertraglichen Zusammenarbeit von Einzelbetrieben eine geeignete Maßnahme, um die Wettbewerbsfähigkeit insgesamt und insbesondere kleinerer bäuerlicher Betriebe unter den veränderten Rahmenbedingungen zu stärken.

Anfang des Jahres wurde deshalb bei den Beratungsträgern des Landes zur Frage von Kooperationsmöglichkeiten landwirtschaftlicher Betriebe eine landesweite Umfrage gestartet. Sie sollte in erster Linie dem Zweck dienen, die Zusammenarbeit behindernde Vorschriften aufzudecken und – soweit möglich – abzubauen.

Im Vergleich zur Produktion ist im Bereich der Vermarktung in der Vergangenheit zwar viel, aber bei weitem noch nicht genug geschehen. Dies betrifft insbesondere die Verbesserungswürdigkeit des Marktstrukturgesetzes (vgl. II/12) und die Notwendigkeit des Aufbaus von Qualitätssicherungssystemen. Die Bildung schlagkräftiger Erzeugergemeinschaften ist eine weitere Maßnahme, in der die Landesregierung eine Chance sieht, die Position einer bäuerlich strukturierten Landwirtschaft gegenüber der stark konzentrierten Ernährungswirtschaft zu verbessern. Entsprechend wird die Landesregierung auch künftig einen Schwerpunkt ihrer Arbeit auf die genannten Maßnahmenbereiche legen.

Der Ausbau des Bereichs „landwirtschaftsgebundene Dienstleistungen“ ist ein weiterer Ansatzpunkt für die niedersächsischen Betriebe, sich den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Als Tätigkeitsbereiche lassen sich hier z.B. die Übernahme gewerblicher Tätigkeiten im Kommunalbereich, die Umwidmung ehemals landwirtschaftlicher Gebäude für Ferienwohnungen oder die gewerbliche Vermietung und die Nutzung spezieller Marktsegmente – wie z.B. ökologischer Landbau – in Verbindung mit Direktvermarktung nennen.

Voraussichtlich werden auch unter den veränderten Rahmenbedingungen diese Tätigkeitsfelder ein „Nischenbereich“ bleiben und somit für den gesamten Sektor Landwirtschaft nur von begrenzter Bedeutung sein können. Für den einzelnen Nutzer oder bestimmte Regionen kann er aber durchaus attraktiv sein. So können gerade landwirtschaftliche Familienbetriebe ihre strukturellen Vorteile wie „Flexibilität“ und „Kundennähe“ ausspielen.

Zu II/12:

– Einzelbetriebliche Investitionsförderung

Im Hinblick auf die veränderten Rahmenbedingungen ist die einzelbetriebliche Investitionsförderung als wesentliches Instrument der Agrarstrukturverbesserung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ 1995 neu ausgerichtet worden.

Durch die Zusammenfassung mehrerer Förderungsprogramme (Einzelbetriebliches Investitionsförderungsprogramm, Agrarkreditprogramm, Energiesparprogramm und Junglandwirtentiederlassungsprogramm) zu einem Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP) und die

Heraufsetzung des förderfähigen Investitionsvolumens von ca. 0,5 Mio. DM auf 1,5 Mio. DM sind das Antragsverfahren vereinfacht und die Anpassungsmöglichkeiten der landwirtschaftlichen Betriebe verbessert worden.

Schwerpunkte der Förderung sind bauliche Investitionen einschließlich der dadurch erreichbaren Verbesserungen beim Tierschutz, bei der Tierhygiene, beim Umweltschutz und bei der Energieeinsparung.

Damit eine möglichst große Zahl bäuerlicher Betriebe sich den veränderten Rahmenbedingungen anpassen kann, wird die Investitionsförderung auch in Zukunft die ihr bisher zugewiesene Priorität behalten. Im Bundesvergleich zählt Niedersachsen schon heute zu den Ländern mit der höchsten Investitionsförderung (gemessen in Prozent der geförderten Voll-erwerbsbetriebe und dem Subventionswert der Bruttoinvestition).

– Förderung nach dem Marktstrukturgesetz

Angesichts der zu erwartenden Globalisierung der Märkte wird sich die Land- und Ernährungswirtschaft schwierigeren Wettbewerbsbedingungen gegenübersehen. Hinzu kommt, daß in den der Landwirtschaft nachgelagerten Sektoren die Zahl der Unternehmen sinkt, wobei das Größenwachstum der Unternehmen anhält.

Zweck der Förderung nach dem Marktstrukturgesetz ist deshalb, die landwirtschaftlichen Betriebe darin zu unterstützen,

- sich zu einem adäquaten Partner auf den Märkten zu entwickeln, indem das Angebot zusammengefaßt wird,
- die Produktionsorientierung zugunsten einer Ausrichtung der Produktion an den Erfordernissen des Marktes zu verändern und
- die Voraussetzungen für die Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft und Unternehmen der nachgelagerten Wirtschaftssektoren zu verbessern.

Der horizontale Verbund landwirtschaftlicher Betriebe in Gestalt der Erzeugergemeinschaft nach dem Marktstrukturgesetz ist die wesentliche Voraussetzung für strategische Partnerschaften zwischen der Landwirtschaft einerseits, der Be- und Verarbeitung sowie der Vermarktung andererseits. Zweck der strategischen Partnerschaften ist, die Qualität der Produkte gemeinsam zu garantieren und zu verantworten. Diesem Gedanken eines alle Produktionsstufen umfassenden Produktions- und Vermarktungsprozesses liegt die Abkehr vom isolierten Produktdenken zum stufenübergreifenden Systemdenken zugrunde.

Dies erscheint als der Weg, durch den die Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Ernährungswirtschaft gewährleistet und die Existenzbedingungen der landwirtschaftlichen Betriebe verbessert werden können. Unter diesem Gesichtspunkt erhält die Förderung nach dem Marktstrukturgesetz für die Anpassung der landwirtschaftlichen Betriebe ihre Bedeutung.

Die Landesregierung hat deshalb die Anpassung des Marktstrukturgesetzes initiiert und die Förderungsmaßnahme entsprechend gestaltet.

Zu II/13:

Die Einführung der „flankierenden Maßnahmen“ im Rahmen der EU-Agrarreform von 1992 dient der Berücksichtigung ökologischer und sozialer Ziele sowie der Marktentlastung. Das Maßnahmenpaket umfaßt dementsprechend Umweltprogramme (Verordnung (EWG) Nr. 2078/92), Aufforstungsförderung (Verordnung (EWG) Nr. 2080/92) und Vorruhestandsregelungen (Verordnung (EWG) Nr. 2079/92).

Mit der Einführung der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 hat die EU einen wichtigen Schritt zur Integration von Umweltzielen in die Agrarpolitik getan. Die Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 wird in Niedersachsen zum einen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz für Acker- und Grünlandextensivierung sowie ökologischen Landbau flächendeckend angeboten. Zum anderen werden Programme in besonderen Schwerpunkträumen angeboten. Dies betrifft in erster Linie die Naturschutzprogramme.

– Umweltprogramme (Verordnung (EWG) Nr. 2078/92)

Im Hinblick auf die veränderten agrar- und umweltpolitischen Ziele handelt es sich bei der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 in der bisherigen Ausgestaltung und Mittelausstattung um einen Lösungsweg „zweiter Wahl“.

Bei der engeren Beurteilung ist zwischen der Förderung des ökologischen Landbaus sowie den übrigen Maßnahmen, die sich in sonstige Agrarumweltprogramme und Naturschutzmaßnahmen aufgliedern, zu unterscheiden:

- In Niedersachsen wird eine flächendeckende Förderung des ökologischen Landbaus auf der Basis der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 sowohl für die Umstellung, als auch für die bereits umgestellten Betriebe angeboten. Die Landesregierung ist nämlich der Meinung, daß die Chancen, die der ökologische Landbau für die Landwirtschaft, für die Umwelt, für den ländlichen Raum und die Ernährung bietet, konsequent genutzt werden müssen. Der ökologische Landbau wird deshalb auch zusätzlich im Rahmen eines Aktionsprogramms „Ökolandbau 2000“ verstärkt gefördert. Dieses Aktionsprogramm umfaßt die Förderung der Vermarktung, der Beratung, der Forschung und des Anbaus im Ökolandbau. Es wird großer Wert darauf gelegt, daß es nicht zu einer einseitigen Förderung der Produktion kommt, denn die Gefahr der negativen Beeinflussung dieses noch sehr unelastischen und relativ kleinen Biomarktes ist groß. Da die flankierenden Maßnahmen nur eine Förderung der Produktion zulassen, wodurch es leicht zu einem Angebotsstau und damit zu einem Preisverfall für Bioerzeugnisse kommen kann, liegt der Schwerpunkt des Aktionsprogramms bei der Absatzförderung. Der ökologische Landbau läßt sich nachhaltig nur zusammen mit Verbraucherinnen und Verbrauchern verwirklichen, die bereit sind, höhere Preise zu zahlen.
- Die sonstigen Agrarumweltprogramme, zu denen beispielsweise die Extensivierungsmaßnahmen gehören, sind im Vergleich zur Förderung des ökologischen Landbaus kritischer zu sehen.

Langfristige Perspektiven werden weder für die Landwirtschaft noch für den Umweltschutz geschaffen, denn die Förderung endet i.d.R. nach fünf Jahren. Längerfristige Programme können sich die wenigsten öffentlichen Haushalte leisten. Was nach fünf Jahren passiert, kann heute niemand versprechen. Für die Hofnachfolge oder für umfangreichere Investitionen fehlt eine kalkulierbare Grundlage zur Entscheidungsfindung. Auch für den Umweltschutz sind Fünfjahresabschnitte zu kurz.

Die Effizienz ist gering, weil die Belastung der öffentlichen Haushalte hoch ist und die positiven umwelt- und marktentlastenden Wirkungen gering sind. Es nehmen nämlich hauptsächlich diejenigen Landwirtinnen und Landwirte teil, die auch schon vorher auf einem extensiven Niveau gewirtschaftet haben. Die voneinander abweichenden Finanzausstattungen in den Ländern in Verbindung mit unterschiedlich restriktiven Programmvorgaben führen teilweise zur Überkompensation der tatsächlich entstehenden Einkommensverluste und damit zu regionalen Wettbewerbsverzerrungen.

Wirkungslos sind die Programme auf Intensivstandorten wie z. B. Vechta/Cloppenburg oder Hildesheimer Börde. Dafür sind die kofinanzierbaren Förderbeträge viel zu niedrig.

Die Programme ziehen einen unverhältnismäßig hohen administrativen Aufwand und einen sehr hohen Kontrollaufwand nach sich. Sie stehen damit im Widerspruch zur Verwaltungsvereinfachung.

Die Teilnahme an den Programmen ist freiwillig. Eine flächendeckende Extensivierung läßt sich auf freiwilliger Basis nicht erreichen, es sei denn, man schraubt die Förderprämie in unbezahlbare Höhen.

Für den Naturschutz bietet die Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 trotz der o.g. Defizite erstmalig die Möglichkeit, in größerem Umfang innerhalb und außerhalb von Schutzgebieten im Rahmen des Vertragsnaturschutzes Kooperationen mit der Landwirtschaft aufzubauen. Die Erfahrungen mit dem Feuchtgrünlandschutzprogramm zeigen, daß die Vorort-Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft und Naturschutz im Rahmen der freiwilligen

Vereinbarungen die Umsetzung von Zielen des Naturschutzes erheblich verbessert hat. Für vertragliche Vereinbarungen innerhalb von Naturschutzgebieten ist z.Z. eine 50prozentige finanzielle Beteiligung der EU im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 unverzichtbar.

– Aufforstung (Verordnung (EWG) Nr. 2080/92)

Die Europäische Union hat im Rahmen der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik auch beschlossen, neben der Förderung der Stilllegung landwirtschaftlicher Nutzflächen einen wirksamen Anreiz zur Aufforstung als alternativer Nutzung dieser Flächen zu bieten (Verordnung (EWG) Nr. 2080/92).

Es soll damit erreicht werden

- die im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisationen vorgesehenen Änderungen abzustützen,
- zu einer langfristigen Verbesserung der Waldressourcen beizutragen,
- zu einer Bewirtschaftung des natürlichen Raumes beizutragen, die mit dem ökologischen Gleichgewicht besser vereinbar ist,

Die Umsetzung erfolgt im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“.

Die Landesregierung hat die finanzielle Förderung des Privat- und Körperschaftswaldes in den vergangenen Jahren deutlich verstärkt. Langfristig ist die Bildung von rd. 100 000 ha neuen Waldes beabsichtigt. Die durchschnittliche Bewaldung würde damit von derzeit 22,5 % auf 25 % ansteigen (Bundesdurchschnitt 30 %).

Seit Einführung der Aufforstungsprämie im Jahre 1992 konnte die Erstaufforstungsfläche in Niedersachsen mit rd. 1 000 ha/Jahr gegenüber den Vorjahren mehr als verdoppelt werden. Dabei sind weit überwiegend Laub- und Mischwälder begründet worden. Die Zuschüsse zur Waldpflege und zum Umbau in naturnahe Wälder konnten ebenfalls erheblich gesteigert werden.

Wegen der gesellschaftspolitischen Bedeutung des Waldes mit seinen vielfältigen Funktionen räumt das Land Niedersachsen dieser Maßnahme auch weiterhin hohe Priorität ein.

– Vorruhestandsregelung (Verordnung (EWG) Nr. 2079/92)

Die auch zu den flankierenden Maßnahmen gehörende Vorruhestandsregelung (Grundlage Verordnung (EWG) Nr. 2079/92 inkl. FELEG) soll den zu erwartenden Strukturwandel in der Landwirtschaft sozial flankieren, sowohl für den landwirtschaftlichen Unternehmer als auch für ältere Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmer und mitarbeitende Familienangehörige. Angesprochen sind Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter ohne Hofnachfolger und nichtentwicklungsfähige Betriebe. In Niedersachsen haben seit 1989 rund 3 600 landwirtschaftliche Unternehmer von der Vorruhestandsregelung Gebrauch gemacht. In 44 Fällen erhalten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und mitarbeitende Familienangehörige ein Ausgleichsgeld. In erheblichem Umfang sind landwirtschaftliche Flächen für einen strukturverbessernden Einsatz mobilisiert worden. Die Maßnahme hat sich bewährt und sollte aufgrund der durch die GAP-Reform zu erwartenden Veränderungen über den 31.12.1996 (Ende der Regelung) hinaus weitergeführt werden.

Zu II/14 a:

Die Aufgabe der landwirtschaftlichen Beratung ist es, durch Bereitstellung von Informationen und Erarbeitung von Entscheidungshilfen auf ökonomischem, ökologischem, produktionstechnischem und sozialem Gebiet dem Landwirt/der Landwirtin die Möglichkeiten aufzuzeigen, selbstverantwortlich fundierte in die Zukunft gerichtete Entscheidungen für den Betrieb und die Familie treffen zu können.

Die Wirtschaftsberatung im Agrarbereich ist deshalb ein besonders wirksames Mittel, die Anpassung der landwirtschaftlichen Betriebe an die sich ändernden Rahmenbedingungen zu unterstützen und zu beschleunigen. In diesem Anpassungsprozeß fällt somit den Trägern der landwirtschaftlichen Beratung in Niedersachsen, den Landwirtschaftskammern Hannover und Weser-Ems sowie den flächendeckend vorhandenen Beratungsringen e.V., eine bedeutende Aufgabe zu. Aus diesem Grund wird das Land im Rahmen seiner finanziellen Möglichkeiten auch zukünftig die landwirtschaftliche Beratung angemessen fördern.

Zu II/14 b:

Die Organisation des landwirtschaftlichen Beratungswesens in Niedersachsen, d. h. die Wahrnehmung der Beratungsaufgaben durch die Landwirtschaftskammern als Körperschaften des öffentlichen Rechts (Offizialberatung) und durch die Beratungsringe e. V. als freiwillige Zusammenschlüsse der landwirtschaftlichen Betriebe hat sich bewährt. Zwischen beiden Einrichtungen besteht eine klare Arbeitsteilung.

Die Landwirtschaftskammern haben sich mit der Übernahme der Aufgaben im Rahmen der EU-Agrarreform für mehr Verwaltung entschieden. Bei den Beratungsringen liegt i.d.R. die laufende Betreuung und Einzelberatung der landwirtschaftlichen Betriebe.

Durch die Einführung der Budgetfinanzierung ist den Landwirtschaftskammern vom Land mehr Gestaltungsspielraum und Eigenverantwortlichkeit eingeräumt worden. Die Kammern sind dadurch flexibler in ihren Entscheidungen und können sich schneller veränderten Situationen anpassen.

Die flexible Anpassung der Beratungsringe an sich ändernde Rahmenbedingungen zeichnet die Organisationsform der Beratungsringe schon von jeher aus. Gradmesser dafür ist die Beratungsnachfrage der landwirtschaftlichen Betriebe in Niedersachsen. Derzeit nutzen immerhin 60 % der Haupterwerbsbetriebe die Möglichkeit einer permanenten und intensiven Einzelberatung durch die Ringe. Im Hinblick auf den zu erwartenden Wandel in der Landwirtschaft und die notwendige Effizienzerhöhung vollzieht sich z. Z. innerhalb der Beratung ein organisatorischer Anpassungsprozeß. Die Beratungsringe wollen zukünftig untereinander noch intensiver mit den in der Beratungsarbeit korrespondierenden Organisationen (Erzeugergemeinschaften, Maschinenringe, Kontrollringe) zusammenarbeiten, als es bisher der Fall ist. Durch eine entsprechende Neufassung der Förderungsrichtlinien (Richtlinien „Wirtschaftsberatungsringe“) soll dieser Prozeß zur Bildung von Beratungsgemeinschaften unterstützt werden. Der Richtlinien-Entwurf ist mit den Landwirtschaftskammern, den Arbeitsgemeinschaften der Beratungsringe und den landwirtschaftlichen Berufsverbänden abgestimmt worden. Zur Zeit läuft das Mitzeichnungsverfahren innerhalb der Landesregierung.

III. Der Bayerische Reformvorschlag vom November 1995

Zu III/15:

Grundsätzlich begrüßt die Landesregierung den Vorstoß Bayerns vom November 1995, mit dem klar auf den Reformbedarf der gegenwärtigen EU-Agrarpolitik hingewiesen wurde und der mit seinen Vorschlägen einen interessanten Beitrag zur mittlerweile intensiven Diskussion über die Neuausrichtung der EU-Agrarpolitik darstellt.

Zu III/16:

Vor dem Hintergrund der Tatsache, daß mit der GAP-Reform von 1992 eine zunehmende Schwächung der einkommensrelevanten Wirkungen der EU-Markt- und Preispolitik eingeleitet worden ist, muß das System direkter Einkommenszahlungen mittlerweile als unerlässlich erachtet werden. Dennoch sieht die Landesregierung die Gefahr, daß hierdurch die öffentlichen Haushalte mittel- bis langfristig überfordert werden können. Dies trüfe um so mehr zu, sollten die gegenwärtig noch bestehenden Spielräume einer aktiven Preispolitik in den ab 1999 anstehenden GATT/WTO-Verhandlungen noch weiter eingeschränkt werden.

Zu III/17:

Die Gefahr, daß bei einer Renationalisierung bzw. Regionalisierung der inhaltlichen und finanziellen Verantwortung für wesentliche Bereiche der GAP (insb. Strukturpolitik und direkte Einkommensübertragungen) wettbewerbsverzerrende Effekte auftreten können, wird seitens der Landesregierung als hoch eingeschätzt. Das Beispiel der sehr unterschiedlichen Ausgestaltung und finanziellen Ausstattung der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 gibt Anlaß zu solchen Bedenken. Im Falle einer zunehmenden Renationalisierung bzw. Regionalisierung der inhaltlichen und finanziellen Verantwortung für einzelne Bereiche der GAP ist die EU daher gefordert, einen wettbewerbsrechtlich einheitlichen Rahmen zu erlassen und auch durchzusetzen.

Zu III/18:

Die im bayerischen Vorschlag geäußerte Forderung, die Zucker- und Milchmarktordnungen in ihrem Bestand zu sichern wird mit Hinweis auf deren einkommens- und regionalpolitische Bedeutung geteilt. Ebenso wird die Notwendigkeit gesehen, die gegenwärtig zur Anwendung kommenden Marktordnungen auf Mißbrauchsmöglichkeiten und Ausuferungen zu überprüfen und sie dementsprechend zu korrigieren (vgl. auch Frage II/9 b). Dagegen werden Konzepte, die auf eine Aufhebung der gemeinschaftlichen Marktverantwortung ausgerichtet sind, indem z.B. Länder mit mehr als 100 % Selbstversorgung an den Kosten der Überschußproduktion in besonderem Maße beteiligt werden sollen, abgelehnt. Solche Forderungen stehen in krassem Widerspruch zum Prinzip des gemeinsamen Marktes.

Zu III/19:

Die konzeptionellen Vorschläge der niedersächsischen Landesregierung zur Neuausrichtung der EU-Agrarpolitik sind zu Frage II/8 ausgeführt worden.

IV. Ländlicher Raum

Zu IV/20:

Die Landesregierung setzt bei der Entwicklung der einzelnen Landesteile auf regionale Entwicklungskonzepte, die im Dialog und in Abstimmung zwischen Verwaltung und Politik unter Einbeziehung der Kommunen und der gesellschaftlichen Gruppen (Kammern und Verbände der Wirtschaft, Gewerkschaften, Umweltverbände, Hochschulen, kulturelle und soziale Institutionen) erarbeitet werden. Sie setzt auf einen offenen und gruppenübergreifenden Kooperationsprozeß, der die Mobilisierung von Kreativität, die intelligente Zusammenführung von Kenntnissen und Erfahrungen sowie die Verbindung von öffentlichem und unternehmerischem Engagement ermöglicht. Die Eigenständigkeit der Regionen und ihre spezifischen Potentiale sollen damit gestärkt und aktiviert werden.

Ein großer Teil der ländlichen Räume, insbesondere die mit unterdurchschnittlichen Einkommen und unzureichender Infrastrukturausstattung, wird im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ und der EU Ziel-5b-Strukturförderung gefördert. In diesen Gebieten werden die Attraktivität der Standorte und die Voraussetzungen für die Ansiedlung von Gewerbebetrieben durch den Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur gezielt verbessert.

Zu IV/21:

In der Land- und Forstwirtschaft gibt es etwa 85 000 Betriebe, in denen derzeit neben den Betriebsinhabern ca. 36 000 Personen beschäftigt sind, das sind 1,5 % aller Beschäftigten. Der Beschäftigungsfaktor Land- und Forstwirtschaft steht damit deutlich hinter dem anderer Wirtschaftszweige zurück.

Die Landesregierung fördert Investitionen in der gewerblichen Wirtschaft und bei Dienstleistungsunternehmen mit Zuschüssen. Unabhängig davon wird darauf hingewiesen, daß das

Frauenministerium ein Modellprojekt zur Erschließung neuer Erwerbs- und Einkommensmöglichkeiten für Frauen im ländlichen Raum durch den Aufbau kooperativer Zusammenschlüsse und Dienstleistungsagenturen fördert. In den vergangenen Jahren sind bei der Entwicklung ländlicher Gebiete beträchtliche Fortschritte erzielt worden. Vor allem hier hat sich die Beschäftigung insbesondere im verarbeitenden Gewerbe so positiv entwickelt, daß das Beschäftigungsniveau teilweise über den Landesdurchschnitt anstieg, zumindest der Abstand aber erheblich verringert wurde. Gleichzeitig kommen alle Mittel aus der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ sowie die EU-Strukturförderprogramme den ländlichen Räumen direkt oder indirekt zugute.

Zu IV/22:

In Niedersachsen sind 5% der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Gaststätten- und Fremdenverkehrsgewerbe tätig. In einigen ländlichen Räumen, vor allem in den traditionellen Fremdenverkehrsgebieten, liegt der Anteil bei ca. 10%.

Die Landesregierung mißt dem Fremdenverkehr in ländlichen Räumen große Bedeutung bei und unterstützt die Weiterentwicklung des umwelt- und sozialverträglichen Tourismus. Neben der Landwirtschaft als traditionellem Erwerbs- und Einkommenszweig müssen alternative Erwerbsquellen wie der Fremdenverkehr verstärkt erschlossen werden, um die Tragfähigkeit der ländlichen Räume zu erhalten und außerlandwirtschaftliche Arbeitsplätze zu sichern und zu schaffen. Die gewachsene vielfältige Kulturlandschaft des Landes bietet in vielen Bereichen gute Voraussetzungen für Fremdenverkehrskonzepte.

Eine besondere Form des „sanften“ Tourismus ist das Angebot „Urlaub und Freizeit auf dem Lande“. Der Ausbau dieses Segments ist eine Zielvorgabe des „Niedersächsischen Tourismusedwicklungskonzeptes 1992 bis 1996“, in dem als Pilotvorhaben der Ausbau von Gästezimmern und Ferienwohnungen in landwirtschaftlichen Gebäuden mit Darlehen mitfinanziert wurden. Zusammen mit weiteren Aktivitäten wie „Ferien auf dem Lande“ konnte in den angeschlossenen Betrieben die Zahl der Übernachtungen überdurchschnittlich gesteigert werden. Daneben unterstützen auch Maßnahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ wie Flurneuordnung und Dorferneuerung Fremdenverkehrsvorhaben.

Zu IV/23:

Die Landesregierung sieht die Gefahr eines Verlustes der sozialen und kulturellen Funktionen im Dorf aufgrund sich ändernder Lebens- und Arbeitsgewohnheiten der Bürgerinnen und Bürger. Obwohl die Erhaltung dieser Funktionen vorrangig von den kommunalen Stellen und dem lokalen Einsatz einzelner Persönlichkeiten abhängt, weckt und fördert das Land mit seinen Mitteln im finanziell möglichen Rahmen die Ansätze zur Stärkung der sozialen und kulturellen Funktionen. Mit der Dorferneuerung steht den Gemeinden ein wichtiges Instrument zur Verfügung, die kulturelle Vielfalt im Dorf zu erhalten und die Werte eines sozialen Miteinander bewußt zu machen und wiederzubeleben. Die Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in den alle wesentlichen Funktionen des Ortes berührenden Planungsprozeß bei der Standortbestimmung, der Schwachstellenanalyse und der Erarbeitung eines Entwicklungskonzeptes führt zur Identifikation mit seinem Wohnort und zu öffentlichen sowie privaten Initiativen für die örtlichen Belange. Neben der Sicherung der Bausubstanz zielt die Dorferneuerung insbesondere auf die traditions- und zukunftsorientierte Stärkung des Dorflebens und die Erhaltung der örtlichen Infrastruktur.

In diesem Zusammenhang ist auch auf das verdienstvolle Engagement der Landfrauenverbände hinzuweisen, die in ihrer Arbeit Tradition und Fortschritt verbinden und damit auch bezüglich des Erhalts der sozialen und kulturellen Funktionen im Dorf einen wichtigen Beitrag leisten.

Zu IV/24:

Im Haushalt 1996 stehen für die Entwicklung der ländlichen Räume folgende Fördermittel zur Verfügung:

Förderprogramm	Mittelvolumen
Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“	150 Mio. DM
Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“	465 Mio. DM
Die investiven Mittel der Gemeinschaftsaufgabe werden durch weitere öffentliche, kommunale und private Mittel ergänzt (ca. 20 bis 70 %)	
Niedersächsisches Tourismusentwicklungskonzept (zinsgünstige Darlehen)	10 Mio. DM
EU-Mittel zur Ziel-5b-Förderung (für 1995 bis 1999)	470 Mio. DM
Zusätzliche Kofinanzierungsmittel des Landes zur Ziel-5b-Förderung	32 Mio. DM
EU-Mittel Gemeinschaftsinitiative LEADER II (für 1995 bis 1999)	36 Mio. DM
Die Mittel der Gemeinschaftsaufgabe sowie andere öffentliche, kommunale und private Mittel können zur Kofinanzierung der EU-Mittel eingesetzt werden (ca. 50 bis 60 %)	

V. Umweltschutz/Tierschutz

Umweltschutz

Zu V/25 a:

Ebenso wie die niedersächsische Gülle-VO sieht die Dünge-VO mengen- und zeitmäßige Begrenzungen für die Aufbringung von Nährstoffen aus Wirtschaftsdüngern vor.

Die nach der Dünge-VO zulässigen Stickstoffaufbringungsmengen entsprechen in etwa denen nach der Gülle-VO vom 9. 1. 1990, wenn ein entsprechender Pflanzenbedarf gegeben ist.

Zusätzliche Bestimmungen der Dünge-VO erschweren es, die Auswirkungen auf die Gewässerschutzziele zum jetzigen Zeitpunkt und im Vergleich zur Gülle-VO abschätzen zu können.

Einerseits bezieht sich die Stickstoffbegrenzung nach der Dünge-VO nicht nur auf Gülle und Geflügelkot wie in der Gülle-VO, sondern schließt alle Wirtschaftsdünger tierischer Herkunft ein (d.h. auch Stallmist und Jauche).

Andererseits kann sich, ausgehend von den ausgeschiedenen Exkrementen, die aufbringbare Wirtschaftsdüngermenge je Hektar gegenüber der Güllerverordnung volumenmäßig erhöhen, da der einzelne Betrieb mögliche Stickstoffverluste bei Lagerung und Aufbringung geltend machen kann.

Daneben kann es zu erheblichen einzelbetrieblichen Einschränkungen kommen, wenn die für eine Wirtschaftsdüngeraufbringung in Frage kommenden Flächen hoch mit Phosphat und Kali versorgt sind. Unter der Maßgabe der Düngeverordnung, die Nährstoffversorgung der Pflanzen in Abhängigkeit ihres Bedarfs und des verfügbaren Bodenvorrats durchzuführen, ist in diesen Fällen die Wirtschaftsdüngerausbringung stark einzuschränken. Über eine Sonderregelung der Verordnung dürfen auf diesen Flächen Nährstoffe nur noch in Höhe des jährlichen Entzuges des Pflanzenbestandes aufgebracht werden. Dadurch kann sich die zulässige Aufbringungsmenge bei intensiven Viehhaltungsbetrieben, die hiervon vornehmlich betroffen sein werden, nach überschlägiger Berechnung um ca. 30 bis 50 % gegenüber den in der Gülle-VO ehemals ausgewiesenen Mengen verringern.

Unabhängig von den o.g. Punkten, die eine Beurteilung der Wirksamkeit zum jetzigen Zeitpunkt erschweren, hängt der Erfolg der Maßnahmen auch von der administrativen Umsetzung ab.

Zu V/25 b:

Mögliche Auswirkungen der Dünge-VO auf die landwirtschaftlichen Betriebe sind bereits unter V/25 a aufgeführt. Konkrete Aussagen über die Betroffenheit, insbesondere in monetärer Hinsicht, die von der kostenträchtigen überbetrieblichen oder technischen Gülleverwertung bis hin zur Tierbestandsabstockung reichen kann, sind aus heutiger Sicht noch nicht möglich.

Um mögliche Einbußen jedoch von vornherein gering zu halten, sind von den Betrieben frühzeitig mögliche Anpassungsmaßnahmen (v.a. Fütterung) zu nutzen.

Zu V/25 c:

Die Landesregierung hat die Vorbereitungen getroffen, die Aufgaben der Beratung, Kontrolle sowie Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten den Landwirtschaftskammern zur Erfüllung nach Weisung zu übertragen.

Die Landwirtschaftskammern verfügen über die notwendige Infrastruktur sowie entsprechend ausgebildetes Personal, um die Aufgaben sach- und fachgerecht zu erledigen.

Kurzfristig mögliche Umstrukturierungen innerhalb der Landwirtschaftskammern gewährleisten, daß eine effiziente Arbeiterledigung der Kontroll- und Ahndungsaufgaben nach der Düngeverordnung zusammen mit denen nach dem Pflanzenschutzgesetz erfolgen kann.

Zu V/25 d:

Zusätzliche Kosten, die das Budget der Landwirtschaftskammern erhöhen würden, entstehen dem Land nach derzeitigem Kenntnisstand nicht.

Zu V/26:

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen für das „Niedersächsische Pilotprojekt zur Einführung einer reduzierten Stickstoffdüngung in landwirtschaftlichen Betrieben“ die Ergebnisse der Erntejahre 1992 bis 1994 vor. Die Auswertung der Daten des Jahres 1995 ist seitens der wissenschaftlichen Begleitforschung in Bearbeitung. Die bisher vorliegenden Ergebnisse sind detailliert in Arbeitsberichten des zuständigen Fachreferates sowie in diversen Veröffentlichungen seitens der wissenschaftlichen Begleitforschung zusammengestellt worden.

Der Vergleich von „Quoten-“ (18 Betriebe mit gesamtbetrieblicher N-Quote) und „Referenzbetrieben“ (acht Vergleichsbetriebe ohne Stickstoffbegrenzung) an den beiden Projektstandorten „Lüchow“ und „Weser-Ems“ läßt folgende Aussagen zu:

Zu V/26 a:

Anpassungsmaßnahmen der Quotenbetriebe an die verringerte N-Verfügbarkeit

Die N-Düngung mit mineralischen und organischen Düngemitteln wird differenzierter und somit effizienter gestaltet. D. h., daß die erforderliche Reduktion der N-Düngung (- 40 % gegenüber ordnungsgemäß auf Betriebsebene) disproportional nach Fruchtarten erfolgt. In den viehhaltenden Betrieben liegt bei spezifischen Früchten eine ausgeprägte Tendenz zur Erhöhung des Anteils organischen Stickstoffs an der gesamten N-Düngung vor. In der Region Lüchow wird die Gülleausbringung stärker vom Herbst in das Frühjahr verlagert. Die Anpassungen dienen einer höheren Ausnutzung des Stickstoffs und damit auch der Reduzierung von Nährstoffausträgen.

Es erfolgt eine deutliche Anpassung des Fruchtartenverhältnisses in beiden Regionen. Auf rund 13% der Ackerfläche werden aufgrund der N-Verknappung Intensivfrüchte durch

Extensivfrüchte ersetzt. Der Zwischenfruchtanbau – ein wichtiges Merkmal einer nährstoffsparenden Wirtschaftsweise – wird in Lüchow deutlich ausgeweitet.

Anpassungen des Pflanzenschutzes erfolgen am Standort Lüchow. Dort sinkt bei wichtigen Getreidearten (Winterweizen, Wintergerste und Winterroggen) der Aufwand für Fungizide, Insektizide und Wachstumsregler.

Umweltwirkungen

Ein Vergleich der N-Flächenbilanzsalden (N-Zufuhr + N-Entzug) zwischen Quoten- und Referenzbetrieben zeigt, daß durch die Einführung einer N-Quote an beiden Projektstandorten dieser Wert im gewogenen Mittel der Marktfruchtbauflächen unter ein akzeptables Niveau von 50 kgN/ha gesenkt werden kann. Dabei geht der Flächenanteil mit einem belastend hohen N-Bilanzsaldo von mehr als 50 kgN/ha in Lüchow von 50 % auf weniger als 30 % und in Weser-Ems von 50 % auf rund 20 % der Bezugsfläche zurück. Diese Ergebnisse belegen die ökologische Wirksamkeit der N-Reduktion.

Zusätzliche positive Umweltwirkungen liegen vor, da sich an beiden Projektstandorten unter dem Einfluß des N-Kontingents die in der Ausgangssituation bestehende, enge Beziehung zwischen N-Düngung und PSM-Einsatz lockert und sich am Standort Weser-Ems das Fruchtartenverhältnis aufweitet, so daß von einer deutlichen Zunahme der Agrarbiotopvielfalt ausgegangen werden kann.

Einkommenseffekte

In den ersten drei Projektjahren betragen die durchschnittlichen Einkommensdifferenzen zwischen Quoten- und Referenzbetrieben im Ackerbau am Standort Lüchow von –200 DM/ha bis –300 DM/ha und in Weser-Ems bis –100 DM/ha. Diese Einkommenswirkungen im Marktfruchtbau sind zunächst noch vorläufiger Natur und bedürfen zur Absicherung noch der weiteren Versuchsjahre bis 1999. Die Ermittlung der Einkommenseffekte im Bereich Futterbau ist noch Gegenstand der Bearbeitung.

Zu V/26 b:

Die gegenwärtige Agrarumweltpolitik ist primär durch den Einsatz ordnungspolitischer Instrumente (z.B. Düngeverordnung) oder freiwilliger Agrarumweltprogramme (z. B. Extensivierungsprogramme nach Verordnung (EWG) Nr. 2078/92) geprägt. Der Einsatz dieser Instrumente erfordert i.d.R. einen hohen Kontrollaufwand und ist daher häufig durch eine geringe ökologische Wirksamkeit gekennzeichnet. Daher stellt sich die Frage, ob umweltpolitische Ziele nicht effizienter durch den Einsatz ökonomischer Instrumente erreicht werden können. Denkbar ist z.B. die EU-weite Einführung einer N-Abgabe-Quote mit entsprechenden Ausgleichszahlungen.

Das N-Pilotprojekt hat bisher gezeigt, daß die verminderte N-Düngung in Verbindung mit den Anpassungsmaßnahmen der Landwirte grundsätzlich geeignet ist, bei vergleichsweise geringen Einkommensverlusten vorrangig umweltpolitischen Zielen zu dienen. Dabei werden gleichzeitig als Folge von Ertragsminderungen die Agrarmärkte entlastet. Die Begrenzung des N-Einsatzes durch Einführung einer N-Abgabe-Quote wäre somit ein Instrument niedriger Regelungsdichte, das

- bestehende oder geplante flächendeckende agrarumweltpolitische Instrumente hoher Regelungsdichte ersetzen kann,
- die positiven Sekundärwirkungen der agrarmarktpolitischen Instrumente auf den Umweltbereich verstärken kann und
- sich konform gegenüber agrarmarktpolitischen Zielen verhält.

Zu V/27:

Die Kosten für die Zusatzberatung belaufen sich für die z.Z. von der Beratung erfaßten rd. 220 (von insgesamt 320) Wasserschutz- und Wasservorranggebiete auf rd. 11 Mio. DM.

Nach den bisherigen Erfahrungen wird es als ausreichend angesehen, wenn die zusätzliche und intensivierte Beratung für die Dauer von drei bis fünf Jahren auf die einzelnen Regionen bezogene Konzepte des vorsorgenden Gewässerschutzes erarbeitet und gemeinsam mit der Offizial- und Ringberatung den Landwirtinnen und Landwirte vermittelt.

In der bis zum Jahr 2000 reichenden mittelfristigen Finanzplanung sind für diese Ausgaben vorgesehen: 1997: 8,2 Mio. DM; 1998: 11 Mio. DM; 1999: 11 Mio. DM; 2000: 11 Mio. DM. In weiteren bestehenden und neu hinzu kommenden Wasserschutz-/Wasservorranggebieten kann eine zusätzliche Beratung nur dann installiert werden, wenn sie in zur Zeit laufenden Beratungsgebieten abgeschlossen worden ist. Die Offizial- und Ringberatung wird die zum Trinkwasserschutz gewonnenen Erkenntnisse in ihre Beratungskonzepte aufnehmen, so daß die Landwirtinnen und Landwirte in Wasserschutzgebieten auch nach Ablauf der Zusatzberatung über gewässerschützende Maßnahmen der Landbewirtschaftung informiert werden.

Tierschutz

Zu V/28:

Im Rahmen des Agrarinvestitionsförderprogramms (AFP) hat die niedersächsische Landesregierung erstmals einen Anteil in Höhe von 3 Mio. DM für die Förderung von Rinder- und Schweinehalten reserviert, die bereit sind, für über den Standard hinausgehende Haltungsbedingungen für Rinder und Schweine zu investieren. Nach den dazu erlassenen Richtlinien unterliegen die teilnehmenden Betriebe nicht den für „normal investierende Betriebe“ gültigen Restriktionen (z.B. kein Windhundverfahren bei der Antragsstellung).

Im übrigen hat eine Auswertung der geförderten Betriebe gezeigt, daß der Investitionsbedarf dieser Betriebe um ca. 40 000 DM über dem von normalen Investitionsmaßnahmen lag. Dementsprechend erhalten diese Betriebe auch einen höheren Zuschuß. Dieses Förderprogramm wird laufend weiterentwickelt und aktualisiert, um es den aktuellen Gegebenheiten anpassen zu können.

Niedersachsen hat sich darüber hinaus auf Bundesebene dafür eingesetzt, die Förderungsgrundsätze im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe ab 1997 dahingehend zu ändern, auch für Legehennenhaltungen, die durch Investitionen Verbesserungen im Tier- und Umweltschutz bewirken möchten, eine uneingeschränkte Förderung zu ermöglichen. Bisher war eine Förderung nur möglich, wenn den Investitionen rechtliche Vorgaben zugrunde lagen.

Zu V/29:

Die niedersächsische Landesregierung steht der Schaffung einer Vorgabe, in der Produzenten zur Einhaltung bestimmter Anforderungen bei der Verwendung einer hervorhebenden Deklaration (z.B. einer Haltungsform) verpflichtet werden, positiv gegenüber. Allerdings dürfte eine solche Deklaration nur dann den gewünschten Erfolg haben, wenn eng umschrieben vorgegeben werden kann, welche Voraussetzungen hierfür überprüfbar eingehalten werden müssen. Gerade bei der Vielzahl der im Nutzungsbereich gegebenen Möglichkeiten einer tiergerechten Haltung dürfte die erforderliche Konkretisierung als rechtsverbindliche Vorgabe nur schwer möglich sein. Ferner wird die Überprüfung der Einhaltung dieser rechtlichen Vorgaben einen erheblichen Verwaltungsaufwand hinsichtlich Kontrollen und Anerkennung der Betriebe nach sich ziehen. Insofern erscheint es vielversprechender, Erzeuger und Produktionsgemeinschaften mit strenger Eigenkontrolle, in die auch der Verbraucher eingebunden werden kann, zu unterstützen.

Funke