

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Horst Sielaff, Dr. Eberhard Brecht, Marion Caspers-Merk, Klaus Daubertshäuser, Dr. Peter Eckardt, Arne Fuhrmann, Monika Ganseforth, Michael Habermann, Hans-Joachim Hacker, Manfred Hampel, Renate Jäger, Ernst Kastning, Marianne Klappert, Dr. Hans-Hinrich Knaape, Rolf Koltzsch, Horst Kubatschka, Hinrich Kuessner, Fritz Rudolf Körper, Christa Lörcher, Dorle Marx, Christoph Matschie, Rudolf Müller (Schweinfurt), Volker Neumann (Bramsche), Jan Oostergetelo, Dr. Helga Otto, Dr. Emil Schnell, Gisela Schröter, Karl-Heinz Schröter, Erika Simm, Joachim Tappe, Dr. Gerald Thalheim, Matthias Weisheit, Gunter Weißgerber, Hermann Wimmer (Neuötting)

— Drucksache 12/5664 —

Aufhebung der Flächenbindung bei der Übertragung von Milchquoten

Mit der 29. Verordnung zur Änderung der Milch-Garantiemengen-Verordnung beabsichtigt die Bundesregierung, die Milchquotenregelung von 1984 zu liberalisieren. Die bisher bestehende Flächenbindung bei der Übertragung von Milchquoten soll teilweise aufgehoben werden, indem der freie Handel mit Milchquoten in bestimmten räumlichen Grenzen zugelassen wird. Über die „richtige“ räumliche Abgrenzung bestehen im Hinblick auf die strukturellen Auswirkungen unterschiedliche Auffassungen.

1. Wie haben sich seit Einführung der Milchquotenregelung in der Bundesrepublik Deutschland die Zahl der Milchkühe und die Milcherzeugung in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland – unterteilt nach Ländern, Regierungsbezirken und benachteiligten Gebieten – entwickelt?

Im früheren Bundesgebiet ist der Bestand an Milchkühen seit 1982 auf Grund steigender Milchleistung der Kühe stärker zurückgegangen als die Milcherzeugung. Zwischen 1982 und 1990 gingen die Zahl der Milchkühe um 13,7 %, die Milcherzeugung um 7,0 % und die Milchanlieferungen um 9,7 % zurück. Da gebietsweise Angaben über die Milcherzeugung nicht vorliegen,

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 30. September 1993 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

beziehen sich nachstehende Ausführungen auf die Entwicklung der Milchanlieferungen.

In folgenden Flächenstaaten war im o. a. Zeitraum der Rückgang der Milchanlieferungen unterdurchschnittlich: Bayern (–8,1 %), Niedersachsen (–9,0 %), Baden-Württemberg (–9,1 %) und Hessen (–9,6 %). Über dem Bundesdurchschnitt lag er hingegen in Rheinland-Pfalz (–12,6 %), Schleswig-Holstein (–12,5 %), Nordrhein-Westfalen (–12,3 %) und dem Saarland (–11,8 %).

Aber auch in Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen gab es Regierungsbezirke mit unterdurchschnittlichen Abnahmeraten (Trier, Düsseldorf, Köln und Arnsberg), während auch in Bayern, Baden-Württemberg, Niedersachsen und Hessen in einzelnen Regierungsbezirken die Milchanlieferungen stärker als im Bundesdurchschnitt zurückgegangen sind (Unterfranken, Schwaben, Karlsruhe, Stuttgart, Braunschweig, Hannover, Gießen, Darmstadt). Am stärksten nahmen die Milchanlieferungen ab in den Regierungsbezirken Braunschweig (–23,3 %), Detmold (–17,2 %), Münster (–16,6 %) sowie in Hamburg (–20,5 %). Die geringste Änderung der Milchanlieferungen wiesen die Regierungsbezirke Oberpfalz (–0,2 %) und Oberfranken (–4,4 %) sowie der Stadtstaat Bremen (+0,5 %) aus.

Seit der Einführung der Milchquotenregelung wurden die Milchanlieferungen in den Ackerbaugegenden sowie in den veredelungsstarken Gebieten deutlich stärker eingeschränkt als in den reinen Grünlandgebieten. In den benachteiligten Gebieten war der Rückgang wesentlich schwächer (Milchkühe: –11,9 %, Milchanlieferungen: –7,5 %) als in den nicht benachteiligten Gebieten (Milchkühe: –16,0 %, Milchanlieferungen: –12,3 %).

2. Welche räumliche Abgrenzung ist für das Leasing von Milchquoten gewählt worden, und welche Erfahrungen liegen damit vor?

Das Leasing von Milchquoten – d. h. die jährliche Vermietung von Milchquoten – ist grundsätzlich zwischen Milcherzeugern, die an denselben Käufer (Molkerei) liefern, möglich. Aufgrund der regen Inanspruchnahme des Quotenleasings durch die Milcherzeuger geht die Bundesregierung davon aus, daß sich das Quotenleasing in der vorgenommenen Ausgestaltung bewährt hat.

3. Welche Gründe haben die Bundesregierung zu ihrem Vorschlag bewogen, die Flächenbindung beim Quotenhandel auf Regierungsebene freizugeben?

Die Bundesregierung hat in ihrem Verordnungsentwurf zur Änderung der Milch-Garantiemengen-Verordnung die Regierungsebene gewählt, da diese am ehesten geeignet ist, einer eventuellen großräumigen Abwanderung von Referenzmengen entgegenzuwirken. Wegen der zum Teil sehr großen länderübergreifenden Molkereieinzugsgebiete wäre eine Beschränkung des flächenungebundenen Quotentransfers auf Molkereiebene nicht

geeignet, eine großräumige, endgültige Verlagerung von Milchquoten zu verhindern. Da auch innerhalb der großen Flächenstaaten unterschiedliche Standortbedingungen gegeben sind, erschien der Regierungsbezirk der Bundesregierung als das geeignetste Abgrenzungskriterium, um strukturpolitisch unerwünschten Verlagerungen von Referenzmengen entgegenzusteuern.

4. Wie ist die Übertragung von Milchquoten ohne Flächenbindung in anderen EG-Mitgliedstaaten und in Ländern mit Milchkontingentierung wie der Schweiz oder Kanada geregelt, und welche Erfahrungen sind mit der Handelbarkeit gemacht worden?

Die EG-rechtliche Ermächtigung, die es den Mitgliedstaaten unter bestimmten Voraussetzungen gestattet, eine Übertragung von Milchquoten auch ohne Fläche zuzulassen, wurde erst im vergangenen Dezember vom EG-Agrarministerrat verabschiedet. Der Bundesregierung liegen zwischenzeitlich noch keine Erkenntnisse vor, ob und in welchem Umfang die anderen EG-Mitgliedstaaten von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht haben und welche Erfahrungen gegebenenfalls hierbei gesammelt werden konnten.

Über Erfahrungen, die andere Nicht-EG-Staaten mit kontingentierter Milchproduktion mit einer Handelbarkeit von Milchquoten gemacht haben, liegen der Bundesregierung keine aktuellen verwertbaren Erkenntnisse vor, da sowohl die strukturellen Gegebenheiten in diesen Ländern mit den Verhältnissen in Westdeutschland als auch die Quotensysteme in ihrer Ausgestaltung nicht ohne weiteres miteinander vergleichbar sind und von daher keine diesbezüglichen Schlußfolgerungen zulassen.

5. Hält es die Bundesregierung für möglich, daß bei der erwarteten Verschärfung des Strukturwandels in der Landwirtschaft und einer weiteren Konzentration in der Milchverarbeitung eine begrenzte regionale Freigabe des Quotenhandels sich als unzureichend erweisen könnte?

Die Bundesregierung ist davon überzeugt, daß unter den derzeitigen Rahmenbedingungen eine begrenzte regionale Freigabe des Quotenhandels den Erfordernissen, die sich aus dem notwendigen Strukturwandel in der Landwirtschaft ergeben, gerecht wird. Sollte sich die regionale Abgrenzung auf Regierungsbezirks- bzw. Landesebene jedoch wider Erwarten als nicht ausreichend erweisen, so wird sie Verhandlungen mit den Bundesländern, dem Berufsstand und den beteiligten Verbänden über eine gegebenenfalls erforderliche Erweiterung der Übertragungsgebiete aufgeschlossen gegenüberstehen.

6. Wie haben sich die Pachtpreise für Grünland und die Preise für Milchquoten seit 1990 entwickelt, und welche Auswirkungen erwartet die Bundesregierung von einer (teilweisen) Aufhebung der Flächenbindung?

Pachtpreise werden im Rahmen der Agrarberichterstattung und des Testbetriebsnetzes ermittelt. Eine gesonderte Statistik für Acker- und Grünlandflächen ist nicht verfügbar. Die amtlich ermittelten Pachtentgelte stellen lediglich Durchschnittswerte dar, ohne daß nach Art der Flächennutzung oder Boden-Punktzahl unterschieden werden kann.

Allerdings liegen im Rahmen des Testbetriebsnetzes Pachtpreise für Vollerwerbsbetriebe nach Betriebsformen vor. Die in den Futterbaubetrieben gezahlten Pachtpreise dürften bedingt Anhaltspunkte für die Entwicklung bei Grünland liefern (vgl. Agrarbericht 1993 MB-Tabelle 16). Informationen aus der Praxis zeigen, daß die Pachtpreise für Grünland mit Milchquoten höher liegen als die Pachtentgelte für Grünlandflächen ohne Quoten.

Der Bundesregierung liegen keine Informationen über die Entwicklung der Preise für Milchquoten vor, da derartige Transaktionen statistisch nicht erfaßt werden.

Über die Preisentwicklung für Milchquoten nach einer teilweisen Aufhebung der Flächenbindung kann derzeit keine sichere Aussage gemacht werden. Während sich in der Vergangenheit Quotentransfers aufgrund der Flächenbindung – vom Quotenleasing abgesehen – in der Regel auf den engeren lokalen Umkreis des Milcherzeugungsbetriebes beschränkt haben, wird durch die Zulassung eines flächenungebundenen Quotenhandels der für den einzelnen Milcherzeuger relevante Markt auf Regierungsbezirks- bzw. Landesebene ausgeweitet. Dies bedeutet, daß sich die Preise für Milchquoten künftig in Abhängigkeit von den jeweiligen Angebots- und Nachfrageverhältnissen in den einzelnen Übertragungsregionen (Regierungsbezirks- bzw. Landesebene) bilden werden.

7. Wie beurteilt die Bundesregierung Vorschläge, die freie Handelbarkeit von Milchquoten für das gesamte Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zuzulassen?

Die Bundesregierung hält zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine freie Handelbarkeit von Milchquoten innerhalb der Bundesrepublik Deutschland aufgrund der unterschiedlichen strukturellen Gegebenheiten in den einzelnen Bundesländern für nicht durchsetzbar. Langfristig schließt sie jedoch eine bundesweite freie Handelbarkeit von Milchquoten – insbesondere im Hinblick auf die erforderliche Vereinheitlichung der Handhabung der Milchquotenregelung zwischen den alten und den neuen Bundesländern – nicht aus.

8. In welchem Umfang wird nach Einschätzung der Bundesregierung voraussichtlich die vorgesehene Härtefallregelung in Anspruch genommen, und wie beurteilt sie die Kritik an dem dafür erforderlichen Verwaltungsaufwand?

Die Härtefallregelung wird nach Ansicht der Bundesregierung auf Grund ihrer Beschränkung auf Quotentransfers zwischen benach-

barten Übertragungsregionen nur in geringem Umfang von den Milcherzeugern in Anspruch genommen werden.

Der dafür erforderliche Verwaltungsaufwand wird sich sicherlich in engen Grenzen halten.

9. Hält die Bundesregierung vor dem Hintergrund der Probleme, die bereits bei der Quotenvergabe mit einer Härtefallregelung aufgetreten sind, eine solche erneute Härtefallregelung für praktikabel?

Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, daß die Härtefallregelung bei der flächenungebundenen Handelbarkeit von Quoten nicht mit der Härtefallregelung bei der Vergabe von Milchquoten und den dabei aufgetretenen Problemen in Zusammenhang gebracht werden darf. Aufgrund der räumlichen Begrenzung des flächenungebundenen Milchquotenhandels war eine Härtefallklausel unbedingt erforderlich, um in begründeten Einzelfällen Ausnahmen zulassen zu können.

10. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß mit der vorgesehenen Begrenzung der Quotenübertragung auf Regierungsbezirke oder Länder der Einstieg in eine „Länderquote“ gesehen werden könnte und die Länder diesen „Besitzstand“ bei künftigen Anpassungen der Milch-Garantiemengenregelung verteidigen werden?

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung, daß mit der vorgesehenen Begrenzung des flächenungebundenen Milchquotenhandels auf Regierungsbezirks- bzw. Landesebene ein Einstieg in „Länderquoten“ gesehen werden könnte, da hierfür jegliche rechtlichen Grundlagen fehlen. Nach dem EG-Recht gibt es nur Gesamtquoten für die einzelnen Mitgliedstaaten.

11. Wie schätzt die Bundesregierung den Weiterbestand der Quotenregelung in der EG über das Jahr 2000 hinaus ein, und wie kann sie den Landwirten, die nach der Aufgabe der Flächenbindung auf der Grundlage der 29. Änderungsverordnung knappe Mittel in Milchquoten investieren, garantieren, daß sich diese Investitionen in einem Zeitraum über das Jahr 2000 hinaus amortisieren?

Die Bundesregierung spricht sich für eine kontinuierliche, angemessene Milchmarktstützung und für eine Fortsetzung der Garantiemengenregelung aus. Die Bundesregierung kann jedoch Landwirten, die heute Milchquoten käuflich erwerben, das unternehmerische Risiko nicht abnehmen und diesen keinerlei Garantien geben, daß sich diese Investitionen in einem Zeitraum über das Jahr 2000 amortisieren werden.

12. Welchen Zeithorizont sollten nach Auffassung der Bundesregierung in Milchquoten investierende Landwirte für den Wiedererwerbungszeitraum der Investition zugrunde legen?

Die Bundesregierung kann Milcherzeugern, die den Kauf von Milchquoten erwägen, keine generelle Empfehlung hinsichtlich

des dabei zugrunde zu legenden Wiedergewinnungszeitraumes einer solchen Investition geben. Erzeuger, die ihr Risiko minimieren wollen, sollten beachten, daß die Milchquotenregelung derzeit bis zum Jahre 2000 befristet ist und dementsprechend als Wiedergewinnungszeitraum die derzeitige Geltungsdauer der Quotenregelung zugrunde legen.

13. Stellt die Quotenregelung nach Auffassung der Bundesregierung eine Behinderung für Neueinsteiger in die Milchproduktion dar und dabei insbesondere für junge Landwirte, oder glaubt die Bundesregierung, mit Aufhebung der Flächenbindung den bestehenden Problemen ausreichend Rechnung zu tragen?

Wie begründet sie das im einzelnen?

Die Quotenregelung stellt wie alle produktionsbegrenzenden Regelungen, bei denen die Vergabe von Produktionsrechten auf der Produktion in einer Referenzperiode basiert, ein Hemmnis für Neueinsteiger dar. Hieran wird grundsätzlich auch die begrenzte Aufhebung der Flächenbindung nichts ändern. In Anbetracht des anhaltenden Ungleichgewichtes auf dem EG-Milchmarkt kann auch kein Interesse daran bestehen, Newcomern oder Junglandwirten durch eine Vergabe zusätzlicher Quoten einen Einstieg in die Milchproduktion zu ermöglichen, da dies dem Zweck der Quotenregelung zuwiderlaufen würde. Im übrigen stehen der Bundesregierung auch keine Reserven zur Verfügung, die eine Zuteilung von Referenzmengen an Neueinsteiger und Junglandwirte in ausreichender Höhe gestatten würden. Dieser Personenkreis ist also grundsätzlich auf den Erwerb von Produktionsrechten auf dem freien Markt angewiesen.

