

Förderung von Arbeit statt Fläche und Kapital

Arbeitsorientierte Direktzahlungen in der Landwirtschaft

Strategien für Beschäftigungsanreize in der Gemeinsamen Agrarpolitik

Auftaktveranstaltung Berlin 14.03 – 15.03.2011

am bisherigen Verlauf beteiligte Institutionen und Organisationen

Biolandgruppe Nordhessen

AgrarBündnis

Arbeitsgemeinschaft bäuerliche

Landwirtschaft

Kasseler Institut für ländliche Entwicklung

Universität Kassel

Autoren / Mitarbeiter

Heiner Gröschner

Karin Jürgens

Onno Poppinga

Frieder Thomas

Michael Wohlgemuth

Inhalt:

1. Rahmenbedingungen
2. Flächenorientierte Modelle mit Korrekturfaktor
3. Standardarbeitszeitmodelle
4. Arbeitskostenmodell für Beschäftigungsanreize
5. Handlungsbedarf

1. Agrarreform 2013: Die Direktzahlungen sind in der Diskussion. Wir brauchen sinnvolle Alternativen.

- 1.1 Der Diskussion um die Agrarreform 2013 fehlt ein sozialer und beschäftigungspolitischer Gestaltungsimpuls.
- 1.2 Die bestehende Praxis der Subventionierung weist Probleme auf.
- 1.3 Eine Förderung der (Erwerbs)Arbeit entspricht sowohl gesellschaftlichen Zielen zur Stabilisierung des Arbeitsmarktes als auch agrarpolitischen Zielen der Einkommenssicherung („angemessenes Einkommen der in der Landwirtschaft Tätigen“).

1.1 Der Diskussion um die Agrarreform 2013 fehlt ein sozialer und beschäftigungspolitischer Gestaltungsimpuls.

- Die Transferleistungen an die Landwirtschaft stehen auf dem Prüfstand. Sie bedürfen einer Legitimation, die in der Gesellschaft konsensfähig ist.
- Die Diskussion der Agrarreform dreht sich derzeit vor allem um
 - die Angleichung der Zahlungen zwischen den Mitgliedsstaaten
 - die Förderung öffentlicher Güter (Umwelt, Klima, Tiergerechtheit ...)
- Es fehlen noch Ideen für eine soziale/gerechte und beschäftigungspolitische Gestaltung der Direktzahlungen.

1.2 Die bestehende Praxis der Subventionierung weist Probleme auf.

- Einige Betriebe erhalten aufgrund der gegenwärtigen Berechnungsgrundlagen (Fläche, top up's) sehr hohe Förderungssummen, die insbesondere dann als ungerechtfertigt empfunden werden, wenn die Betriebe sehr personalex intensiv arbeiten.
- Flächenbezogene Fördermittel fördern den ohnehin vorhandenen Wettbewerbsvorteil der flächenstarken Betriebe (geringere Stückkosten).
- Flächenbezogene Fördermittel führen (theoretisch) zu höheren Pachtpreisen. Ein Teil der Fördermittel geht den Landwirten daher verloren.
- Vom derzeitigen System profitieren eher die so genannten rationalisierten Kostenoptimierer, die überregionale Märkte mit billigen Ausgangsprodukten bedienen. Eine Förderung mit Beschäftigungsanreizen würde regionale Wertschöpfungsketten (bäuerliches Wirtschaften, handwerkliche Verarbeitung, regionale Vermarktung) unterstützen.

1.3 Eine Förderung der (Erwerbs)Arbeit entspricht sowohl gesellschaftlichen Zielen zur Stabilisierung des Arbeitsmarktes als auch agrarpolitischen Zielen der Einkommenssicherung („angemessenes Einkommen der in der Landwirtschaft Tätigen).

- Kanzlerin Merkel bei der Vorstellung des Sparpakets: Es darf nur noch Subventionen geben, die beschäftigungswirksam sind.
- Vollbeschäftigung wird es auf absehbare Zeit in den EU-Staaten nicht geben. Die Probleme auf dem Arbeitsmarkt sind insbesondere in peripheren ländlichen Räumen besonders gravierend. Landwirtschaftliche Arbeitgeber sind hier von besonderer Bedeutung. Hohe Lohnnebenkosten wirken sich negativ auf die Beschäftigung aus.
- Durch Beschäftigungsanreize in der Landwirtschaft wird der Arbeitsmarkt entlastet und mit einem Entwicklungsimpuls im ländlichen Raum verknüpft.
- Arbeitsplätze in der Landwirtschaft können auch für den sehr problematischen Niedriglohnsektor Impulse setzen.

2. Korrekturen an flächenorientierten Direktzahlungen mildern die extremsten Verzerrungen und fördern dann die Beschäftigung.

- 2.1 Das Modell der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL-Modell) erlaubt sehr hohe Subventionsbeträge nur bei entsprechender Beschäftigung.
- 2.2 Das Modell der Confédération paysanne aus Frankreich bemisst das Maß der Modulation an den tatsächlichen Arbeitskräften.
- 2.3 Korrekturmodelle bedeuten geringe Veränderung zur vorhanden Praxis. Es sind nur wenige Betriebe betroffen.

2.1 Das AbL-Modell erlaubt sehr hohe Subventionsbeträge nur bei entsprechender Beschäftigung.

- Die Prämienverteilung erfolgt zunächst nach den bisher geltenden Regelungen
 - 30% der auf einen Einzelbetrieb entfallenden Summe werden nur ausgezahlt, wenn dieser bestimmte Fruchtfolgebedingungen erfüllt.
 - 70% der auf diesen Einzelbetrieb entfallenden Summe werden nur bis zu einem Höchstbetrag von € 150.000,- ausgezahlt.
 - Zahlungen oberhalb von € 150.000,- werden nur fällig, wenn der Betrieb Lohnkosten nachweist. Ausgezahlt wird dann maximal die Hälfte der regulären, sozialversicherten Lohnkosten.
 - Nicht formuliert ist die Verwendung der gekürzten Gelder.

2.2 Das Modell der confédération paysanne bemisst das Maß der Modulation an den tatsächlichen Arbeitskräften.

- Die Berechnungsmethode erfolgt zunächst nach den bisher geltenden Regelungen. Dann wird entsprechend der Höhe der Direktzahlungen eine bestimmte Summe gestrichen. Als konkrete Berechnungsmethode bietet die Confédération paysanne folgende Regelung an:
- Als arbeitsbezogener Korrekturfaktor werden die vorhandenen Arbeitskräfte berücksichtigt. Pro AK wird das Niveau, ab dem mit der Modulation begonnen wird, um 15.000 € erhöht.

Prämien-Tranche	% Modulation
< 15.000 €	0 %
15.000 bis 35.000 €	30 %
35.000 bis 55.000 €	40 %
55.000 bis 75.000 €	50 %
75.000 bis 95.000 €	60 %
95.000 bis 115.000 €	75 %
115.000 bis 300.000 €	80 %
> 300.000 €	100 %

2.3 Korrekturmodelle bedeuten geringe Veränderung zur vorhanden Praxis. Es sind nur wenige Betriebe betroffen.

- Die Modell ist leicht umzusetzen. Es basiert auf der bisher schon geltenden Regelung und ergänzt diese lediglich durch einen Korrekturfaktor.
- Die Modelle greifen (nur) bei einem geringen Teil der Betriebe korrigierend ein. Daraus ergibt sich eine (bedarfs)gerechtere Verteilung nur bei den Grenzbetrieben.
- Die Modelle erzeugen einen Beschäftigungsanreiz nur bei Betrieben, die von Kürzungen betroffen wären.
- Durch Betriebsteilungen ist es möglich, dem „Zugriff“ zu entgehen.
- Keiner der Betriebe unserer Stichprobe wäre von der sozialen Konditionierung des AbL – Modells betroffen.

3 a Standardarbeitszeitmodelle fördern besonders arbeitsintensive Betriebsbereiche und kleinere Betriebe.

- Einige Berufsgenossenschaften haben ihr Beitragssystem auf den einzelbetrieblichen Arbeitsbedarf umgestellt. Dieser Arbeitsbedarf wird nach Normwerten ermittelt. Aufgrund von Produktivitätseffekten bei steigendem Flächenumfang bzw. steigendem Umfang der Viehhaltung wirkt das System degressiv.
- In Österreich ist eine Studie erstellt worden (Wiener Bundesanstalt für Agrarwirtschaft und andere), die eine Verteilung der Direktzahlungen auf der Basis eines Standardarbeitszeitmodells berechnet hat. Die Ergebnisse zeigen, dass hierbei mehr Geld zu Bergbauern, Rindviehhaltern, Ökobetrieben und zu kleineren Betrieben gelenkt wird. Für Deutschland wäre die Datensammlung des KTBL eine Quelle zur Ermittlung solcher Zahlungen.
- Nach der deutschen Wiedervereinigung sind ostdeutsche Betriebe nach Standardarbeitszeit gefördert worden.

3 b Standardarbeitszeit ist nahe am Denken der Landwirte, und lenkt das Geld zu den Bedürftigsten. Es fördert aber nicht notwendigerweise die tatsächliche Beschäftigung.

- Das Modell der Berufsgenossenschaften ist von den landwirtschaftlichen Selbstverwaltungseinrichtungen (z.B. Landwirtschaftskammer) diskutiert und akzeptiert worden
- Es trägt dem höheren Arbeitsaufwand in vielseitigen Betrieben und in Betrieben mit Tierhaltung durchaus Rechnung und beinhaltet darum eine höhere Verteilungsgerechtigkeit.
- In Abhängigkeit von der Detailgenauigkeit ergibt sich nicht zwangsläufig ein systemimmanenter Anreiz für Beschäftigungsförderung, da nur Normwerte und nicht der tatsächliche Beschäftigungsstand in die Prämienberechnung eingehen. Es besteht erheblicher Forschungsbedarf in Bezug auf die notwendige Detailgenauigkeit (z.B. arbeitszeitrelevante Formen der Tierhaltung: Stroheinstreu oder Spaltenböden etc.).
- Es besteht (vermutlich) ein erheblicher Produktionsanreiz: Mehr Kühe bedeuten mehr Standardarbeitszeit. Das Modell steht darum ggf. im Widerspruch zu den Bestrebungen zur Entkopplung.

4a Ein Modell mit direkten Beschäftigungsanreizen ist ohne allzu großen bürokratischen Aufwand und mit geringer Mittelfehlsteuerung umsetzbar.

- Die Förderung orientiert sich ausschließlich am Beitrag, den die Landwirte in die Sozialkassen zahlen.
- Beschäftigungsanreize entstehen durch Senkung der Kosten für Arbeit.
- Das Ziel dieses Modells ist, die Kostenrelation zwischen Kapital- und Arbeitseinsatz zu Gunsten der Arbeit zu verschieben.
- Als Nachweis für den Fördertatbestand reichen ohnehin vorhandene Zahlungsbelege aus.

4b Das Modell ist eine Antwort auf viele gesellschaftliche Fragen. Bringt aber die radikalsten Veränderungen zur bestehenden Praxis.

- Die Landwirtschaft bietet Beschäftigungsfelder für Menschen mit geringem Ausbildungsstand.
- Eine Förderung mit Beschäftigungsanreizen lässt die übrigen Märkte weitgehend unangetastet.
- Dieses Modell würde die radikalsten Veränderungen gegenüber der bisherigen Förderungspraxis nach sich ziehen.
- Das Modell begünstigt nicht die bedürftigsten Betriebe.
- Auch wenn es nicht gelingen sollte, es politisch durchzusetzen, so würde sich allein die öffentliche Diskussion darüber lohnen, weil das Funktionsprinzip auch auf die Förderung der gewerblichen Wirtschaft anwendbar ist.

5. Die Modelle müssen für eine europaweite Perspektive weiterentwickelt werden.

- Wir müssen zusammentragen, wie die Situation in anderen EU Staaten ist, welche Probleme und praktischen Notwendigkeiten dort vorliegen.
- Wir müssen klären in wie weit die Grundlagen für eine technische Umsetzung solcher Modelle in anderen EU-Staaten bestehen.
- Wir brauchen ein Umfeld, dass die Ideen in die Debatte einbringt.
- Wir brauchen eine politische Strategie, damit die Ergebnisse sinnvoll genutzt werden können.

Wenn Direktzahlungen nach Arbeitsleistung verteilt werden sollen, sollten zunächst verschiedene Modelle im politischen Diskurs präsentiert werden.

- Die Direktzahlungen sind in der Diskussion; wir brauchen sinnvolle Alternativen.
- Korrekturen an flächenorientierten Direktzahlungen können die extremsten Verzerrungen mildern und dort Beschäftigung fördern.
- Standardarbeitszeitmodelle fördern besonders arbeitsintensive Betriebsbereiche und kleinere Betriebe.
- Ein Modell mit direkten Beschäftigungsanreizen ist ohne allzu großen bürokratischen Aufwand und mit geringer Mittelfehlsteuerung umsetzbar.
- **Wir müssen die Modelle für eine europaweite Perspektive weiterentwickeln.**

**Herzlichen Dank für
Ihre Aufmerksamkeit!**

**Ich freue mich auf die
gemeinsame Diskussion und
die weitere Zusammenarbeit.**