

Die GAP-Reform und ihre Auswirkungen auf Pacht- und Kaufverträge

Vortrag, gehalten am 30. Oktober 2003 in Münster

Die Umsetzung der gemeinsamen Agrarpolitik, wie sie in dem jetzt vorliegenden Beschluss der Agrarminister vom 30.09.2003 festgelegt ist, befindet sich noch in der Diskussion. Das Ergebnis dieser Verhandlungen wird von großer Bedeutung für die Umsetzung in der Praxis sein. Auch wenn hier noch wichtige Einzelfragen offen sind, können wir bereits von einigen Eckpunkten ausgehen, die uns die Vorbereitung auf zukünftige Vertragsgestaltungen ermöglichen. Nach der vorliegenden Ratsverordnung vom 30. September 2003 ist von folgendem auszugehen:

1. In Art. 2 wird der Betriebsinhaber als natürliche oder juristische Person definiert, die eine landwirtschaftliche Tätigkeit ausübt. Es geht dabei also immer nur um den Bewirtschafter und nicht um den Eigentümer, sofern diese beiden Positionen auseinander fallen.

Als Betrieb ist sodann die "Gesamtheit der vom Betriebsinhaber verwalteten Produktionseinheiten, die sich im Gebiet eines Mitgliedstaates befinden" definiert. Hier werden also auch verschiedene Betriebsstätten zusammengefasst, sofern sie denn einheitlich von dem vorstehend definierten "Betriebs-inhaber" bewirtschaftet werden.

In Art. 3 und 4 werden die grundlegenden Anforderungen definiert, die ein Betriebsinhaber erfüllen muss. Dazu gehört zunächst, die Flächen "in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand" zu halten. Dabei wird der Schwerpunkt eindeutig in den nachfolgenden Artikeln fast ausschließlich auf ökologische Merkmale gelegt. Es geht vorrangig um Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanzen, die Umwelt und den Tierschutz. Betriebswirtschaftliche Mindestanforderungen spielen kaum eine Rolle.

In Art. 6 und 7 werden Kürzungsregelungen getroffen, sofern die Grundanforderungen nicht erfüllt oder die einzuhaltenden Standards verletzt werden. Der Umfang der Kürzungen richtet sich dabei nach "Schwere, Ausmaß, Dauer und Häufigkeit der Verstöße".

Bei Fahrlässigkeit beträgt die Kürzung höchstens 5 %, bei wiederholten Verstößen höchstens 15 %. Bei vorsätzlichen Verstößen können die Kürzungen 20 % bis 100 % betragen und auch für mehrere Kalenderjahre gelten.

Die in Art. 13 vorgesehene Betriebsberatung erfolgt gem. Art. 14 auf freiwilliger Basis. Es können gem. Art. 15 auch private Beratungsstellen zugelassen werden.

In den Art. 17 ff. wird ein umfangreiches Verwaltungs- und Kontrollsystem vorgeschrieben, das mittels elektronischer Datenbank umfangreichsten Erfassungssystemen für landwirtschaftliche Parzellen, Zahlungsansprüche und sämtliche Daten eines Betriebsinhabers einen wohl kaum darstellbaren Verwaltungsaufwand nach sich ziehen wird.

Die Einhaltung aller Vorschriften wird zum einen durch Verwaltungseinrichtungen eines Nationalstaates, zum anderen durch Vorortkontrollen der EU-Behörden durchgeführt. Sämtliche Datensysteme der EU-Staaten müssen kompatibel sein. Schon hieran lässt sich ablesen, dass dies insbesondere bei den neuen Mitgliedern der Gemeinschaft noch lange dauern wird.

Gem. Art. 28 sind die Zahlungen "in voller Höhe an die Endempfänger" zu leisten. Es dürfen also keine Bearbeitungsgebühren erhoben werden. Die Fälligkeit der Zahlungen ist für die Zeit zwischen dem 1.12. und dem 30.4. des jeweils folgenden Kalenderjahres festgesetzt.

2. Die Betriebsprämie (sog. "individuelles Betriebsmodell") ist in den Art. 33 ff. als grundsätzliche Berechnungsart der neuen Zahlungsansprüche geregelt.

a) Anspruchsberechtigt ist danach ein Betriebsinhaber, der im sog. "Referenzzeitraum" der Kalenderjahre 2000 - 2002 (Art. 38) Zahlungen erhalten hat. Fällt die Person des Betriebsinhabers zwischen diesen Bezugszeitraum und dem 1.1.2005 auseinander, stehen dem Bewirtschafter vom 1.1.2005 keine Betriebsprämien zu, es sei denn, dass er den Betrieb oder Teile des Betriebes durch Vererbung oder vorweggenommene Erbfolge erhalten hat.

Berechtigt bleiben auch Betriebsinhaber, die lediglich ihren Rechtsstatus oder ihre Bezeichnung geändert haben, Zusammenschlüsse während des Bezugszeitraumes oder bis spätestens 31.12.2004, nicht jedoch Rechtsnachfolger durch Veräußerung oder Pachtungen.

Bei Teilung einer Kooperation beispielsweise vor dem 1.1.2005 bleibt die Bezugsberechtigung anteilmäßig bestehen.

b) Beim "individuellen Betriebsmodell" wird ein sog. "Referenzbetrag" berechnet, der dem 3-Jahres-Durchschnitt aller Agrarbeihilfen entspricht, die der berechtigte Betriebsinhaber tatsächlich (individuell) in dem Referenzzeitraum 2000 - 2002 bezogen hat. Liegen in dieser Zeit Veränderungen der Bewirtschaftung durch verschiedene Betriebsinhaber, steht ihnen die Betriebsprämie anteilmäßig im Verhältnis der von ihnen durchschnittlich bewirtschafteten beihilfefähigen Flächen (sog. Referenzflächen) zu. Der Referenzbetrag leitet sich also nur aus den beihilfefähigen Flächen (Referenzflächen) ab, d. h. beispielsweise ohne die Zuckerrübenflächen, ggf. aber zzgl. der vom Betriebsinhaber bezogenen Tierprämien und der ab dem Jahre 2004 neu einzuführenden Milchprämien, die allerdings erst ab dem Jahr 2007 entkoppelt und damit der Betriebsprämie zugeschlagen werden.

c) Der gesamte Umfang der Zahlungsansprüche wird auf den individuellen Betrieb bezogen, durch die Anzahl der Hektare geteilt und gibt somit je einem Hektar beihilfefähiger Fläche (z. T. auch "aktivierungsfähige Fläche" genannt) einen bestimmten Betrag als Zahlungsanspruch. Dieser wird später dann nicht mehr geändert.

Als "aktivierungsfähige Fläche" gilt jede "landwirtschaftliche Fläche des Betriebes, die als Ackerland oder Dauergrünland genutzt wird, ausgenommen Speisekartoffeln, Obst und Gemüse, Dauerkulturen, Wälder oder nicht für landwirtschaftliche Zwecke genutzte Flächen (Art. 44).

d) Dieses komplizierte System soll zunächst an einem einfachen Beispiel eines Getreideanbaubetriebes dargestellt werden:

Beispiel:

Ackerbaubetrieb Betriebsgröße 140 ha, davon

Getreide 20 ha

Zuckerrüben 20 ha

Referenzfläche:

120 ha mit bisher 408, €/ha Beihilfe = rd. 49.000,-- € Betriebsbeihilfe

aktivierungsfähige Fläche:

140 ha (49.000,-- € Betriebsbeihilfe : 140 ha) = 350,-- € ha Betriebsprämie

Bewirtschaftet dieser Betrieb nun noch zusätzlich 50 ha Grünland mit einer Milchquote von 300.000 Kilo, entsprechenden Kühen und auch noch Bullen, kommt die bisherige Prämie als "individuelle Betriebsprämie" mit gut 10.000,-- € sowie der zukünftige Milchausgleich mit weiteren gut 10.000,-- € insgesamt also ein zusätzlicher Zahlungsanspruch von rd. 20.000,-- € hinzu.

Bei kumulierter Berechnung der Acker- und Tierprämien käme also ein Zahlungsanspruch von rd. 370,-- €/ha (69.000,-- € 190 ha) zustande.

e) Diese Zahlungsansprüche können von einem Betriebsinhaber ab 1.1.2005 nur geltend gemacht werden, wenn er eine der Betriebsprämienhöhe entsprechende Anzahl von Hektaren bewirtschaftet und in einem "guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand gem. Art. 5" hält.

f) Ein Zahlungsanspruch nach dem 1.1.2005 besteht nur, wenn der Betriebsinhaber mindestens 80 % seiner Ansprüche für die Dauer von mindestens einem Jahr genutzt hat. War also beispielsweise ein Pächter im Referenzzeitraum 2000 - 2002 Bewirtschafter und steht ihm demnach grundsätzlich ein Zahlungsanspruch zu, kann er - wenn seine Pachtung im Jahre 2003 ausgelaufen ist und er keine neue Bewirtschaftung eines Betriebes übernommen hat - den Zahlungsanspruch nicht geltend machen und seine Betriebsprämie fällt in die nationale Reserve. Der Verpächter übernimmt am 1.1.2005 eine prämienlose Fläche!

g) Wird ein landwirtschaftlicher Betrieb ab 2003 neu eingerichtet, stehen ihm vom Grundsatz her keine Prämienansprüche zu, es sei denn, sie werden ihm aus der einzelstaatlichen Reserve gem. Art. 42 Abs. 3 zugeteilt. In die einzelstaatliche Reserve fließen alle Prämienansprüche ein, die ab 1.1.2005 nicht geltend gemacht werden oder nicht geltend gemacht werden können.

Art. 40 sieht dann eine Härtefallregelung für Tod des Betriebsinhabers, Berufsunfähigkeit, Naturkatastrophen, unfallbedingte Zerstörung von Stallgebäuden des Betriebes oder Seuchenbefall vor. Die Änderung in der Person des Betriebsinhabers, beispielsweise durch auslaufende Pachten wird hier-von aber eindeutig nicht erfasst.

3a) Abweichend von dem grundsätzlich in den Verordnungen vorgesehenen "individuellen Betriebsmodell" können die Mitgliedsstaaten auch das sog. "Regionalmodell" wählen, mit dem eine Umverteilung der individuellen Prämien vorgenommen wird. Zur Klarstellung muss hier ganz deutlich betont werden, dass beide "Modelle" vom Grundsatz her insoweit gleichbehandelt werden, als beide Modelle eine handelbare Betriebsinhaberprämie vorsehen. Sie unterscheiden

sich nur dadurch, dass nach dem individuellen Betriebsmodell jedem Betriebsleiter diejenige Prämie zugeteilt wird, die er im Referenzzeitraum betriebsindividuell tatsächlich erhalten hat, während beim Regionalmodell die Prämien einheitlich sind. Zur Berechnung der Betriebsprämien nach dem Regionalmodell werden sämtliche Direktzahlungen aus dem Referenzzeitraum 2000 - 2003 einem Prämienplafonds zur Verfügung gestellt. Sofern wir zu einem Regionalmodell kommen sollten, das nach Bundesländern aufgeteilt wird, bedeutet dies beispielsweise für Schleswig-Holstein, dass der gesamte Prämienplafonds von 380 Mio. € jährlich auf gut 1 Mio. ha förderfähige Fläche umgelegt würde mit der Folge, dass wir nach dem Regionalmodell eine regional einheitliche Prämie von 378,- €/ha LF bekämen.

Bekämen wir ein bundeseinheitliches "Regionalmodell" läge die einheitliche Prämie mit ca. 327,- €/ha merklich niedriger.

In diesem Regionalmodell kann nun wiederum noch differenziert werden zwischen Acker- und Grünlandprämie. Werde für die Ackerflächen lediglich die bisherigen Beihilfen für den Ackerbau zugrunde gelegt, vermindert sich am Beispiel Schleswig-Holstein die regionale Prämie für Ackerland auf 349,- €/ha und - getrennt berechnet - steigt die Prämie für Grünland einschließlich der Milch- und Tierprämien auf 426,- €/ha. Bei einer Bundesprämie wären dies rd. 302,- €/ha für Ackerland und rd. 385,- €/ha für Grünland.

An dem obigen Beispiel lässt sich das Regionalmodell wie folgt darstellen:

a) Ackerbaubetrieb

Die kumulierte Ackerbau-/Tierprämie für einen Betrieb mit 140 ha LF beträgt bei einer regionalen Bundesprämie $(140 \text{ ha} \times 327,- \text{ €}) = 45.780,- \text{ €}$
bei einer regionalen Landesprämie Schl.-Holst.-
 $(140 \text{ ha} \times 378,- \text{ €}) = 52.920,- \text{ €}$

Eine nach Ackerbau und Tierproduktion differenzierte Prämie beträgt bei einer regionalen Bundesprämie $(140 \text{ ha} \times 302,- \text{ €}) = 42.280,- \text{ €}$ bei einer regionalen Landesprämie Schl.-Holst.
 $(140 \text{ ha} \times 349,- \text{ €}) = 48.860,- \text{ €}$

Zum Vergleich:

Die individuelle Betriebsprämie beträgt in einem derartigen Fall (s. o.) 49.000,- €

b) Grünland-/Milch-/Tierproduktionsbetrieb

Bei einem Grünland-/Milch-/Tierproduktionsbetrieb mit 50 ha LF, 300 kg Milch-quote und entsprechenden Kühen und Bullen berechnet sich die Prämie nach dem Regionalmodell wie folgt:

Die kumulierte Grünland-/Milch-/Tierprämie für einen Betrieb mit 50 ha LF beträgt bei einer regionalen Bundesprämie $(50 \text{ ha} \times 327,- \text{ €}) = 16.350,- \text{ €}$ bei einer regionalen Landesprämie Schl.-Holst.- $(50 \text{ ha} \times 378,- \text{ €}) = 18.900,- \text{ €}$

Eine nach Grünland-/Milch-/Tierproduktionsbetrieb differenzierte Prämie beträgt bei einer regionalen Bundesprämie $(50 \text{ ha} \times 385,- \text{ €}) = 19.250,- \text{ €}$ bei einer regionalen Landesprämie Schl.-Holst.- $(50 \text{ ha} \times 426,- \text{ €}) = 21.300,- \text{ €}$

Zum Vergleich:

Der Zahlungsanspruch nach dem individuellen Betriebsmodell betrug rund 20.000,- €

Die Unterschiede zwischen den nach dem individuellen Betriebsmodell und den nach den verschiedenen Regionalmodellen berechneten Zahlungsansprüchen dürften im Ackerbau bei etwa 10 - 15 %, bei Grünlandbetrieben mit Milch- und Tierproduktion 20 - 30 % zu Lasten des

Regionalmodells liegen. Sie können bei Milchvieh- und Tierhaltungsbetrieben in Einzelfällen sogar noch höher ausfallen und so zu erheblichen Vermögensverschiebungen führen.

Für die Ackerbaubetriebe wird sich die Differenz bei höherem Zuckerrübenanteil vermindern, weil insgesamt mehr LF prämiert sind als vorher die referenzberechtigten Flächen.

Interne Berechnungen unserer größeren Ackerbaubetriebe in Schleswig-Holstein haben ergeben, dass unter Einbeziehung der bisher nicht beihilfe-fähigen Ackerflächen (z. B. Zuckerrübenflächen) im Referenzzeitraum bezogen auf die Gesamtbetriebsfläche Beihilfen in einer Größenordnung von rd. 370,- €/ha bezahlt worden sind, d. h. ähnlich wie bei der Regionalprämie Schleswig-Holstein liegen.

b) Für alle Prämien wiederum gleich gilt, dass von den vorge-nannten Ausgangs-werten die beschlossenen Kürzungen um 5 % der Modulation, 5 % für Haus-haltsdisziplin, bis zu 3 % zur Bildung einer nationalen Reserve und schließlich die von den Einzelstaaten zu beschließenden Kürzungen von bis zu 10 % für Umweltmaßnahmen abgezogen werden. Insgesamt also bis zu 23 %, so dass die Zahlungsansprüche auf bis zu 260,- €/ha fallen könnten.

c) In der Diskussion bei uns in Deutschland befindet sich - um die Verwirrung perfekt zu machen - nun sogar noch ein Mischmodell, in dem teilweise Entkoppelungen vorgenommen werden, teilweise nicht entkoppelte Bereiche verbleiben und die monetären Anpassungen innerhalb der nächsten 10 Jahre (bis 2015) im Rahmen eines "Gleitflugkonzeptes", wie es Prof. Isermeyer nennt, vorgenommen werden sollten.

4. Unabhängig von diesen Detailfragen ist für die praktischen Landwirte von großer Bedeutung, wie sich die Übertragung von Zahlungsansprüchen vollziehen wird. Dies wird zunächst allgemein in Art. 46 der Verordnung wie folgt geregelt:

a) Zahlungsansprüche dürfen an andere Betriebsinhaber innerhalb des selben Mitgliedsstaats übertragen werden. Der Mitgliedstaat kann sogar beschließen, dass eine Übertragung nur innerhalb ein und derselben Region zulässig ist. Das würde bedeuten, dass beispielsweise Übertragungen von Schleswig-Holstein nach Mecklenburg-Vorpommern evtl. nicht zulässig wären.

b) Zahlungsansprüche können durch Verkauf oder jede andere endgültige Übertragung mit oder ohne Flächen übertragen werden. Dabei gilt wie gesagt die weitere Voraussetzung, dass der Inhaber mindestens 80 % der Zahlungsansprüche mindestens ein Kalenderjahr genutzt haben muss, d. h. der Verkäufer muss in der Zeit vom 1.1.2005 bis 31.12.2005 einen Betrieb bewirtschaftet haben, dessen Fläche zur Aktivierung von zumindest 80 % der Zahlungsansprüche ausreicht. Auch der Käufer muss selbstverständlich entsprechende Hektare aktivierungsfähiger Fläche bei einem Ankauf von Zahlungsansprüchen zur Verfügung haben.

5. Für die weiteren Übertragungsvoraussetzungen ist sodann zu unterscheiden, ob die Berechnungen der Zahlungsansprüche

a) nach dem grundsätzlich von der EU vorgesehenen "individuellen Betriebsmodell" oder

b) dem wahlweise zugelassenen "Regionalmodell" erfolgt, wozu sich (wohl) die Bundesrepublik Deutschland entscheiden wird, wie gesagt vielleicht sogar in einer Mischkombination.

Zu a) Betriebsmodell:

aa) Tritt ein Bewirtschafterwechsel in der Zeit zwischen dem 1.1.2003 und 1.1.2005 ein, hat der neue Bewirtschafter keinen Zahlungsanspruch. Die Zahlungsansprüche bleiben beim alten Bewirtschafter, der seinerseits aber wieder das Problem hat, die Flächen evtl. nicht mindestens ein Jahr bewirtschaftet zu haben.

Vertragliche Regelungen zwischen ehemaligem Pächter und neuem Pächter helfen hier nichts, sofern der Anspruch öffentlich-rechtlich gem. Art. 46 noch gar nicht übertragungsfähig entstanden ist. Dieses Problem wäre nur gelöst worden, wenn der Betriebsnachfolger als Rechtsnachfolger wie beispielsweise ein Erbe eingestuft oder für den Bewirtschafterwechsel zwischen 2003 und 2005 die Härtefallregelung für anwendbar erklärt worden wäre. Dies ist aber leider nicht der Fall.

bb) Auch bei einem Bewirtschafterwechsel durch gänzliche Neuverpachtung eines Gesamtbetriebes in der Zeit 2003/2004 entsteht kein Anspruch des neuen Bewirtschafters und es gilt Gleiches wie zu aa).

cc) Auch beim Erwerb von Betrieben zwischen 2003/2004 erhält der Erwerber keine Zahlungsansprüche. Gleiches gilt für den Erwerb landwirtschaftlicher Teilflächen.

Die EU-Kommission hat zwar in einer "zusätzlichen Erklärung" vom 30.6.2003 zu Art. 45 angekündigt, diese Problemfälle einer besonderen Prüfung zu unterziehen; da weiß man aber natürlich noch nicht, was dabei raus kommt.

In sämtlichen zu aa) - cc) aufgeführten Fällen kann durch privatschriftliche Vereinbarungen ein Übergang der Zahlungsansprüche auf den neuen Pächter bzw. Eigentümer nicht geregelt werden. Es muss deshalb grundsätzlich von der Anpachtung bzw. dem Ankauf von Flächen vor dem 1.1.2005 abgeraten werden. Sofern es unbedingt zu einer Pachtung/Kauf kommen muss, ist die Tatsache, dass ein Zahlungsanspruch nicht mit übergeht, im Pachtzins bzw. im Kaufpreis zu berücksichtigen, oder es sind Rücktrittsrechte vertraglich zu vereinbaren, wozu der Verpächter/Käufer wohl nur in den seltensten Fällen bereit sein dürfte. Einen weiteren Formulierungsvorschlag gebe ich unter Ziffer 7 c).

dd) Die Rückgabe verpachteter Betriebe nach dem 1.1.2003 lässt ebenfalls keine Zahlungsansprüche auf den Verpächter übergehen. Die Zahlungsansprüche entstehen bzw. bleiben beim alten Pächter. Sofern die Pachtzeit vor dem 1.1.2005 endet, könnte sich als Gestaltungsmöglichkeit anbieten, den bisherigen Pachtvertrag bis zum 31.12.2005 zu verlängern, damit die Zahlungsansprüche nach dem 1.1.2005 beim alten Pächter auch tatsächlich entstehen. Es könnte dann mit dem alten Pächter eine Vereinbarung getroffen werden, dass er verpflichtet ist, den Zahlungsanspruch als "nachvertragliche Verpflichtung aus dem ursprünglichen Pachtvertrag" unentgeltlich auf den Verpächter zu übertragen. Dieses Problem taucht bei allen laufenden Pachtverträgen auf und ist - sofern der Pächter seine Mitwirkung verweigert - u. U. nur schwer zu lösen.

Der Pächter ist gem. § 596 BGB jedoch verpflichtet, den Pachtgegenstand in dem Zustand auf den Verpächter zurück zu geben, "der einer bis zur Rückgabe fortgesetzten und ordnungsgemäßen Bewirtschaftung entspricht". Es ist zwar - wie leider vieles unter Juristen - streitig, ob dazu auch eine Bewirtschaftung zählt, die den Anspruch auf öffentliche Zuschüsse (hier: die Zahlungsansprüche) sicherstellt, die erst nach Beginn der Verpachtung durch originäre Rechtssetzung entstanden sind. Da der Pächter zu Beginn der Pachtung aber beihilfefähige

Flächen übernommen hat, müsste m. E. jetzt auch konstruiert werden können, dass er bei Beendigung der Pacht zur unentgeltlichen Übertragung dieser Zahlungsansprüche verpflichtet ist, sofern die Entstehung derartiger Zahlungsansprüche nicht auf eigene Aufwendungen des Pächters (beispielsweise Ankauf von Tieren zur Begründung entsprechender Tierprämien o. a.) zurück-zuführen ist.

Unter Berücksichtigung dieser Voraussetzung für den Erhalt von Zahlungsansprüchen sollte in laufende und auch in neu abzuschließende Pachtverträge zur Vermeidung von Streitigkeiten aufgenommen werden:

"Der Pächter ist verpflichtet, die Bewirtschaftung der Pachtsache in Übereinstimmung mit den jeweils geltenden nationalen und EU-rechtlichen Vorschriften über Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanzen, Umwelt- und Tierschutz sowie Ökologie durchzuführen.

Der Verpächter ist berechtigt, sich die Einhaltung dieser Bewirtschaftungsregelungen jederzeit durch den Pächter nachweisen zu lassen. Ihm steht insoweit ein umfassendes Auskunfts- und Besichtigungsrecht zu."

Bei Abschluss von Kaufverträgen sollte man aufnehmen:

"Der Verkäufer versichert, dass er die EU-rechtlichen Bewirtschaftungsbestimmungen eingehalten hat und ihm nichts bekannt ist, was der Gewährung und Aufrechterhaltung der Zahlungsansprüche bzw. Prämien entgegensteht."

ee) Auch eine Verpachtung von Betrieben zwischen Eltern und Kindern als Vorstufe einer Hofübergabe ist in der Zeit zwischen 2002 und 2005 gefährlich, weil formal kein Fall der Betriebsübergabe im Wege der vorweggenommenen Erbfolge vorliegt. Hier sollte die Übergabe entweder auf den Zeitraum nach dem 1.1.2005 verschoben werden oder aber die Betriebsübergabe im Wege vorweggenommener Erbfolge geregelt werden, die gem. Art. 33 Abs. 1 b einem Übergang der Zahlungsansprüche sichert. Will der Übergeber bis zum Jahre 2005 oder länger noch eigene Einkünfte aus dem Betrieb haben, sollte anstelle der Verpachtung die Übertragung unter Einräumung eines Nießbrauchsrechtes für den Übergeber gewählt werden.

Soweit die Darstellung des "individuellen Betriebsmodells" in der Übergangsphase. Die Zeit nach dem 1.1.2005 wird unter Ziffer 7) behandelt.

Zu b) Regionalmodell:

Beim Regionalmodell werden die im Referenzzeitraum 2000 - 2002 im Jahresdurchschnitt in der gesamten Region (Bundesebene oder Landes-ebene) tatsächlich ausgeschütteten Direktzahlungen (sog. Plafonds) auf die aktivierungsfähigen Flächen umgelegt und zum 1.1.2005 demjenigen Betriebsinhaber zugeteilt, der die aktivierungsfähigen Flächen bewirtschaftet. Sind die Zahlungsrechte zugeteilt, unterscheidet sich das Regionalmodell nicht mehr vom Betriebsmodell hinsichtlich der Handelbarkeit. Das Regionalmodell hat im Gegenteil insoweit sogar den Vorteil, dass die Übergangsprobleme durch Bewirtschafterwechsel in den Jahren 2002/2003 bis 2005 nicht auftreten können. Zahlungsansprüche sind ab 1.1.2005 mit und ohne Fläche handelbar, sofern der Inhaber sie wiederum mindestens zu 80 % ein Jahr lang ab 1.1.2005 ausgeübt und damit erworben hat. Für die dann anschließenden Pacht- bzw. Kaufverträge gelten gleiche Regelungen wie beim "individuellen Betriebsmodell".

Der gravierende Unterschied beider Modelle liegt im wesentlichen also darin, dass durch die pauschalierende Festlegung der Zahlungsansprüche nach dem Regionaldurchschnitt eine z. T.

sehr heftige Umverteilung zwischen den einzelnen landwirtschaftlichen Betrieben vorgenommen wird mit u. U. untragbaren Eigentumsbrüchen insbesondere im Bereich der Milchviehhaltung und intensiven Rindermast.

6. Insgesamt kann festgestellt werden, dass durch die Neuregelung der GAP schwerwiegende Eingriffe in das Eigentum stattfinden. Die Privatnützigkeit des Eigentums wird durch Schaffung eines neuen Vermögenswertes, nämlich der Zahlungsansprüche gemindert, wenn durch die oben geschilderten Fallkonstellationen die Zahlungsansprüche nicht beim Eigentümer verbleiben sondern beim Bewirtschafter. Ob dies verfassungsmäßig Bestand hat, wird zu prüfen sein.

7. Sofern nach dem 1.1.2005 neue Pachtverträge oder Kaufverträge abgeschlossen werden, sollten unbedingt vertragliche Regelungen aufgenommen werden, wonach sich der Pächter verpflichtet, die ihm zustehenden Zahlungsansprüche nach Beendigung der Pacht unentgeltlich wieder auf den Verpächter zurückzuübertragen. Bei Veräußerung von Flächen muss aufgenommen werden, dass die Zahlungsansprüche auf den Käufer mitübertragen werden und im Kaufpreis enthalten sind.

Man könnte in derartigen Fällen der Verpachtung bzw. von Kaufverträgen etwa wie folgt formulieren:

a) Für den Fall der Neuverpachtung bzw. eines Verkaufs von Flächen

"Werden dem Verpächter (Verkäufer) Beihilfe- oder Zahlungsansprüche zugewiesen, die auf der Bewirtschaftung der Pachtsache in einem bestimmten Referenzzeitraum beruhen, so verpflichtet sich der Verpächter (Verkäufer) diese unentgeltlich auf den Pächter (Käufer) zu übertragen. Sollte eine unmittelbare Übertragung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht möglich sein, verpflichtet sich der Verpächter (Verkäufer) alle Erklärungen gegenüber dem Vertragspartner, Behörden und sonstigen Dritten abzugeben, die erforderlich sind, um diese Beihilfe- bzw. Zahlungsansprüche entstehen zu lassen und sie dem Pächter (Käufer) übertragen bzw. zuordnen lassen zu können."

b) Für den Fall, dass Zahlungsansprüche wegen eines Bewirtschafterwechsels zum 1.1.2005 aus Rechtsgründen überhaupt nicht entstehen:

"Ist es aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht möglich, Beihilfe- bzw. Zahlungsansprüche entstehen zu lassen und dem Pächter (Käufer) zu übertragen oder zuweisen zu lassen, so ist der Pächter (Käufer) berechtigt, eine Anpassung der Pacht (des Kaufpreises) zu verlangen. Das Verlangen hat schriftlich zu erfolgen."

Hier können dann noch zusätzliche Regelungen zur Höhe der Anpassung getroffen werden (z. B. Sachverständigenverfahren u. a.).

c) Sofern die Entstehung der Zahlungsansprüche davon abhängt, dass der bisherige Bewirtschafter aus dem Referenzzeitraum 2000/2002 ab 1.1.2005 noch mindestens 1 Jahr Bewirtschafter sein muss, um die Zahlungsansprüche entstehen zu lassen, könnte folgende Klausel weiterhelfen:

"Sollte für die Zuordnung von Beihilfe- oder Zahlungsansprüchen ein gewisser Zeitraum der Weiterbewirtschaftung durch den Bewirtschafter Voraussetzung sein, der die Flächen im Referenzzeitraum 2000/2002 bewirtschaftet hat, so verpflichtet sich der Verpächter (Verkäufer)

erforderlichenfalls diese Flächen oder - soweit dies gewollt und ausreichend ist - andere "aktivierungsfähige Flächen" im Sinne der EU-Vorschriften in erforderlichem Umfang für die Dauer zu bewirtschaften, die notwendig ist, um die Beihilfen- bzw. Zahlungsansprüche für sich beantragen und Verfügungsfähig machen zu können. Der Verpächter (Verkäufer) verpflichtet sich, die Beihilfen- bzw. Zahlungsansprüche dann unentgeltlich auf den Pächter (Käufer) zu übertragen."

d) Ergänzung für laufende Pachtverträge und neu abzuschließende Pachtverträge für den Fall deren Beendigung

"Der Pächter verpflichtet sich, bei Beendigung der Pacht die ihm durch die Bewirtschaftung der gepachteten Flächen zustehenden Beihilfe und Zahlungsansprüche sowie alle sonstigen, mit der Bewirtschaftung und der Fläche verbundenen öffentlich-rechtlichen Zahlungsansprüche unentgeltlich auf den Verpächter zu übertragen. Er verpflichtet sich ferner, alle Erklärungen gegenüber dem Verpächter, Behörden und Dritten abzugeben, die erforderlich sind, um diese Beihilfe- bzw. Zahlungsansprüche entstehen zu lassen und sie dem Pächter übertragen bzw. zuordnen lassen zu können."

Ggf. kann hier dann auch noch wie vorstehend zu c) empfohlene Klausel hinzugefügt werden, sofern die Entstehung der Zahlungsansprüche von einer Weiterbewirtschaftung abhängig sein könnte.

8. Die wirtschaftlichen Auswirkungen dieses neuen Prämiensystems sind nur sehr schwer vorzusehen. Die theoretische Möglichkeit, Zahlungsansprüche ohne Fläche zu veräußern, setzt voraus, dass es hierfür einen Käuferkreis gibt, da Zahlungsansprüche nur genutzt werden können, wenn der Käufer eine entsprechende Anzahl von Hektaren in der Bewirtschaftung hat. Da andererseits aber zukünftig auf fast jeder Fläche Zahlungsansprüche liegen dürften, die nach der Verordnung nicht verändert werden dürfen, wird der Kreis der Interessenten relativ klein sein. Entweder kauft ein Landwirt Zahlungsansprüche mit höheren Hektarsätzen um seine eigene Fläche aufzuwerten; dann muss er die bestehenden Zahlungsansprüche aber verfallen lassen und erwirbt im Grunde genommen nur die Differenz zwischen seinem bisherigen Hektarzahlsanspruch und dem höheren Zahlungsanspruch. Ein solcher Markt könnte sich meiner Meinung nach aber nur bei der individuellen Betriebsquote mit stark unterschiedlichen Hektarsätzen bilden.

Entscheidet man sich in Deutschland jedoch für das Regionalmodell zur Berechnung der Zahlungsansprüche, werden die Hektarsätze in der Region gleich sein und es wird wohl schwerlich zu einem derartigen Kaufanreiz kommen, es sei denn, dass bei differenzierter Ackerbau-/Grünlandquote große Prämienunterschiede entstehen.

Denkbar wäre natürlich auch, dass ein Verpächter, der seine Zahlungsansprüche durch Veräußerung des bisherigen Pächters verloren hat, seine Flächen wieder mit Zahlungsansprüchen ausstatten will. Der Kaufpreis für derartige Zahlungsansprüche wird sich auf dem Markt danach einpendeln, ob es mehr Zahlungsansprüche gibt, für die Flächen gesucht werden müssen oder mehr Flächen, die mit Zahlungsansprüchen ausgestattet werden sollen. Da ab 1.1.2005 fast alle Landwirtschaftsflächen mit Zahlungsansprüchen ausgestattet sein werden (insbesondere beim Regionalmodell) dürfte der Markt für den Verkauf von Zahlungsansprüchen nur sehr klein sein, d. h. der Kaufpreis für flächenlose Zahlungsansprüche u. U. auch nur relativ gering.

Diese Gesamtproblematik hätte man natürlich vermieden, wenn die Zahlungsansprüche an die Fläche gekoppelt worden wären, was wir immer verlangt haben. Von dieser Möglichkeit hat der

Ministerrat aber leider keinen Gebrauch gemacht und - soweit mir ersichtlich - sind den Einzelstaaten insoweit leider auch keine Handlungsspielräume zum Erlass einzelstaatlicher Verordnungen eingeräumt worden.

9. Besonders große Probleme wird es bei den Tierprämien geben, die für den Fall eine Teilkoppelung und Einbeziehung in die gesamte Betriebsprämie im Einzelfall zu einer starken Anhebung der Zahlungsansprüche je Hektar führen könnten. Bei Aufgabe der Tierhaltung bringt das erhebliche Wettbewerbsvorteile gegenüber reinen Ackerbaubetrieben, weil die Zahlung der erhöhten Prämie nicht von der Aufrecht-erhaltung der Tierhaltung abhängig ist. Für große Milchviehbetriebe, beispielsweise in Mecklenburg-Vorpommern, könnten sich hier weitreichende Gestaltungsmöglichkeiten eröffnen.

10. Ein besonderer Markt wird u. U. im Hinblick auf die Stilllegungsflächen entstehen. Hier könnten betriebswirtschaftlich schwächere Standorte mit Zahlungsansprüchen gekauft werden, um die Erzeugung auf die stärkeren Standorte zu konzentrieren und die weniger guten Flächen in die 10 %ige Stilllegung einzubringen.

Es bleibt nun zunächst abzuwarten, für welche Rechnungsart der Zahlungsansprüche sich die Bundesrepublik Deutschland entscheidet, ob individuelle Betriebsprämie oder Regionalprämie.

gez. Prof. Dr. Karsten Witt