

Dieser Beitrag ist in gekürzter Form (ohne Tabelle) in der Bauernstimme Juni 2001 erschienen.

Direktzahlungen sozial gerechter gestalten

EU-Projekt analysiert Strategien für Beschäftigungsanreize in der Gemeinsamen Agrarpolitik. Die Projektnehmer/innen berichten

Die europäische Agrarpolitik bindet die Direktzahlungen sehr einseitig an die Fläche. Vor allem arbeitsextensiv wirtschaftende flächenstarke Betriebe werden begünstigt. Die Tierhaltung bleibt weitgehend unberücksichtigt. Das führt zu sozialen und wirtschaftlichen Ungleichgewichten.

1

Europaweit wird eine sozial gerechtere Agrarpolitik gefordert

Die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V. (AbL) hatte bereits Ende der 1990-er Jahre einen Vorschlag gemacht, wie Direktzahlungen gestaffelt und dabei der Umfang der auf den Betrieben geleisteten Arbeit in die Berechnung mit einbezogen werden kann. Dieser Ansatz wurde und wird von vielen Verbänden unterstützt und hat in aktualisierter Form beispielsweise Eingang in das sogenannte „Plattform-Papier“ gefunden – einem Positionspapier zur EU-Agrarreform, das von 28 deutschen Verbänden aus Landwirtschaft, Umweltschutz, Tierschutz und Entwicklungspolitik gemeinsam erarbeitet wurde. Nicht zuletzt diese (Vor)Arbeit hat dazu geführt, dass das Thema überhaupt Eingang in die europäische Agrardebatte gefunden hat. Die AbL hatte ein Modell vorgestellt, bei dem die Direktzahlungen weiterhin zunächst anhand der bewirtschafteten Fläche berechnet, dann progressiv gekürzt und anschließend die Kürzungen aber anhand von arbeitsbezogenen Kriterien korrigiert werden sollen:

- bis 30.000 € kürzungsfrei
- 30.000 bis 100.000 € Kürzung um 25 %
- 100.000 € Kürzung um 50%

- über 200.000 € Kürzung um 75%

Dabei soll den von dieser Staffelung betroffenen Betrieben die Möglichkeit eingeräumt werden, 50 Prozent ihrer tatsächlich anfallenden sozialversicherten Lohnkosten in Ansatz zu bringen. Angesichts der sehr pauschalen Kappungsgrenze, die von anderer Seite ins Spiel gebracht wurde (z.B. 300.000 € pro Betrieb), hat die AbL nun im Rahmen der aktuellen Diskussion einen Vorschlag in die politische Diskussion gebracht, der eine Kappungsgrenze von 150.000 € vorsieht und dann wie im ursprünglichen Modell eine Kompensation der Kürzung durch einen Nachweis von sozialversicherungspflichtigen Lohnkosten ermöglicht.

Die Debatte ist aber sehr grundsätzlich in Bewegung gekommen.

Bereits 2006 hatte eine Gruppe nordhessischer AbL-Bauern ein Modell entwickelt, das vollständig von der Berechnung der Direktzahlungen über die Fläche abrickt und Arbeitskosten in den Mittelpunkt der Berechnungen stellt. Die AbL-Bayern hat nun ein Modell diskutiert, in dem die Arbeitszeit (in Anlehnung an den kalkulatorischen Arbeitsbedarf der Betriebe nach den Standardberechnungen der Berufsgenossenschaften) in Abhängigkeit von Produktionsverfahren (kultur- und viehartspezifisch) und Produktionsumfang (Hektar/Tierzahl) als Bemessungsgrundlage dient. Sie sieht durch das bisherige System gerade bäuerliche Betriebe mit Viehhaltung benachteiligt und fordert eine für alle Betriebstypen gerechtere Verteilung der Direktzahlungen (die Bauerstimme berichtete in 04/2011). Mittlerweile liegen aus mindestens sechs europäischen Mitgliedsstaaten Vorschläge für soziale und beschäftigungspolitische Gestaltungsimpulse in der EU-Agrarpolitik vor.

Wie sich die Agrarförderung verbessern lässt, untersuchen das Kasseler Institut für ländliche Entwicklung e.V. (KI) gemeinsam mit dem Institut für nachhaltige Regionalentwicklung (Peco-Institut e.V.) und der Gewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) im Rahmen eines EU-Progress-Projekts. Landwirte, landwirtschaftliche Verbände, Agrarwissenschaftler und Agrar-gewerkschaften aus Deutschland, Österreich, Rumänien, Frankreich und Tschechien sind an diesem Projekt beteiligt. Im Vordergrund steht der Austausch über Vor- und Nachteile von Ansätzen, die EU-Agrargelder stärker an Beschäftigung und Arbeit zu binden.

Analyse und Vergleich von drei Wegen

Angesichts der aktuellen Situation werden in einem EU-geförderten Projekt die verschiedenen Vorschläge verglichen, ihre unterschiedlichen Wirkungen auf die landwirtschaftlichen Betriebe abgeschätzt und Vorschläge für ihre praktische Umsetzung erarbeitet (siehe Kasten).

Derzeit werden drei in ihrem Prinzip unterschiedliche Vorgehensweisen vorgeschlagen, um den Arbeitsbezug von Direktzahlungen herzustellen (siehe Tabelle 1). Zwei Reformwege fordern eine grundsätzliche Neuausrichtung der Bemessungsgrundlagen für die Direktzahlungen. Der erste Weg bezieht sich auf die

Arbeitszeit, der zweite auf die Arbeitskosten. Der dritte Weg bleibt bei der Berechnung auf der Grundlage der bewirtschafteten Fläche; eine gerechtere Verteilung wird durch arbeitsbezogene Korrekturfaktoren erreicht.

Das Kasseler Institut für ländliche Entwicklung e.V. hat zwei Modelle in die Diskussion eingebracht (1.a. und 2.) und dankt an dieser Stelle den zahlreichen in der AbL organisierten Betrieben, die sich dafür an einer Befragung beteiligt haben.

	Drei grundlegende Wege zur Bindung von Direktzahlungen an Arbeit
Land	(1) Bindung an die Zeit: Bemessungsgrundlage sind Indikatoren für Arbeitszeiten
Deutschland	a. Direktzahlungen nach dem kalkulatorischen Arbeitsaufwand der Betriebe, wie von landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften in Deutschland angewendet
Österreich	b. Direktzahlungen nach Standardarbeitszeiten der unterschiedlichen Kulturen, Tierhaltungen u.a. (entsprechend KTBL in Deutschland)
Italien	c. Förderung nachgewiesener Arbeitseinheiten
	(2) Bindung an Kosten: Bemessungsgrundlage sind Indikatoren für Arbeitskosten
Deutschland	• Bindung der Direktzahlungen an die Beiträge der landw. Betriebe an gesetzl. Sozialversicherungen
	(3) Arbeitsbezogene Korrekturen an weiterhin flächenbezogenen Direktzahlungen
Deutschland	a. Direktzahlungen bis zu einer Obergrenze von 150.000 Euro und Korrektur der Kürzung durch Anrechnung von 50 % der tatsächlichen Lohnkosten
Frankreich	b. Kürzung der flächenbezogenen Direktzahlungen bereits ab 15.000 €. Steigerung der Kürzung bei steigenden Direktzahlungen. Korrektur durch den Nachweis von Arbeitskräften.
Tschechien	c. 70% der Direktzahlungen gebunden an die bewirtschaftete Fläche, 30% der Zahlungen für die Beschäftigung nach Zahl der Arbeitnehmer und selbstständigen Erwerbstätigen

3

Die Projekt-Teilnehmer aus den verschiedenen Ländern plädierten angesichts der sehr unterschiedlichen Situation in den 27 Mitgliedsstaaten dafür, auch zukünftig mehrere arbeitsbezogene Modelle zu diskutieren und ihre besonderen Vor- und Nachteile sowie ihre Praxistauglichkeit herauszuarbeiten. Damit die positiven Wirkungen einer Bindung der Direktzahlungen an soziale Dimensionen auf nationaler Ebene besser ausgeschöpft werden, könnte es vorteilhaft sein, wenn durch die EU nur ein Rahmen vorgegeben würde, die Mitgliedsstaaten jedoch selbst entscheiden, welche konkreten Modelle sie nutzen.

Hier erste Ergebnisse:

- Die Gewährung von Direktzahlungen anhand von Normarbeitszeiten (1) zielt auf eine Stärkung arbeitsintensiver Produktionsverfahren und ermöglicht so auch die Berücksichtigung von Betrieben ohne lohnabhängige Mitarbeiter. Ungerechtigkeiten zwischen landwirtschaftlichen Betriebstypen mit unterschiedlich hohem Arbeitsbedarf werden ausgeglichen. Das Modell wertet die Bewirtschaftung von Grünland auf. Die Einkommensbedingungen arbeitsintensiver Haupt- und Nebenerwerbsbetriebe (z.B. Milchvieh- und

Sonderkulturbetriebe, Bergbauernbetriebe) verbessern sich im Vergleich zu anderen Betrieben.

- Direktzahlungen, die die Kosten der Arbeit auf den Betrieben zum Kriterium der Förderung machen (2), fördern personalintensive Betriebe egal welcher Größe. Sie geben direkte Beschäftigungsimpulse, sichern Arbeitsplätze und wirken gegen Schwarzarbeit und niedrige Löhne. Es werden auch die Arbeitskosten für Familienarbeitskräfte errechnet, familienbetrieblich organisierte Milchviehbetriebe werden genauso wie andere Viehhaltungsbetriebe und Betriebe mit tier- und umweltgerechten Produktionsformen gestärkt.

Die Korrekturmodelle (3) bieten wichtige soziale Komponenten für größere, personalintensive Betriebe und verhindern deren Benachteiligungen bei einer Staffelung oder Deckelung der Direktzahlungen. Diese Modelle betreffen vor allem die beschäftigungsstarken größere Viehhaltungs- und Verbundbetriebe in osteuropäischen Ländern und Ostdeutschland, da sie bestehende Nachteile gegenüber personalextensiven Ackerbaubetrieben beseitigen.

Noch nehmen die Faktoren Arbeit und Beschäftigung eine Außenseiterrolle in der agrarpolitischen Diskussion ein. Als ersten Schritt zur EU-Agrarreform 2013 sind sicher die Korrekturmodelle wie das AbL-Modell wegweisend. Für die Zeit bis zur Reform 2020 gilt es, das Flächenmodell grundsätzlich in Frage zu stellen und dafür politische Bündnisse innerhalb der Mitgliedsstaaten und EU-weit aufzubauen.

Karin Jürgens, Frieder Thomas, Onno Poppinga, Heiner Gröschner

Kasseler Institut für ländliche Entwicklung e.V.

Kontakt: kj@agrarsociologie.de