

Antrag

der Fraktion GRÜNE

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz

Versicherungen und andere Möglichkeiten der Risiko- und Schadensminimierung bei wetterbedingten Schadereignissen in Landwirtschaft, Obst-, Wein- und Gartenbau

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. inwiefern sie absehen kann, welche Schäden (betroffene Fläche, Kulturen, Ausmaß des Schadens und zu erwartende wirtschaftliche Schäden für betroffene Betriebe) durch die Frostnächte vom 20. bis zum 22. April 2017 im Wein-, Obst- und Gemüseanbau sowie der Landwirtschaft entstanden sind, aufgeteilt nach Bundesländern und in Baden-Württemberg nach Regionen;
2. inwiefern ihr bekannt ist, welche wetterbedingten Schadereignisse in den vergangenen zehn Jahren in Baden-Württemberg/Deutschland/der EU aufgetreten sind und inwiefern die jeweils betroffenen Regierungen Ausgleichszahlungen oder andere Maßnahmen in die Wege geleitet haben – wenn ja, welche das waren und in welcher Höhe die Maßnahmen vonseiten der Regierungen finanziell hinterlegt wurden;
3. welche Maßnahmen die Betriebe vorbeugend gegen wetterbedingte Risiken ergreifen können;
4. in welcher Art, in welchem Umfang, in welcher Dauer und zu welchen Konditionen es den Betrieben in Landwirtschaft, Obst-, Garten- Wein- und Gemüsebau aktuell möglich ist, sich gegen auftretende Frostereignisse und andere wetterbedingte Schadereignisse zu versichern und wie sie die Möglichkeiten bewertet;

5. ob ihr bekannt ist, wie hoch der Anteil der Betriebe bundesweit und in Baden-Württemberg ist, die eine Versicherung gegen Schadereignisse abgeschlossen haben und um welche Art von Versicherungen es sich handelt (u. a. betroffene Kulturen und welche Schadereignisse sie in welchem Umfang abdecken);
6. welche privatrechtlichen und staatlichen Instrumente/Vorgehensweisen sie kennt (ggf. auch in anderen Bundesländern/anderen EU-Mitgliedsstaaten oder darüber hinaus), um die betrieblichen Risiken sowie den wetterbedingten Schaden für die heimischen Betriebe zu minimieren;
7. welche Faktoren die Betriebe davon abhalten, eine Versicherung abzuschließen und welche Maßnahmen ergriffen werden könnten, die Hürden zu beseitigen;
8. inwiefern die Rentabilität einer Versicherung von Betriebsgröße, zu versichernder Kultur oder auch einer bestimmten Region abhängig ist;
9. inwiefern dabei Unterstützung von Land/Bund/EU helfen kann, Versicherungen attraktiver zu machen;
10. welche steuerlichen Möglichkeiten sie kennt, kurzfristig bzw. mittelfristig die Betriebe bei der Sicherung der Liquidität nach Schadereignissen zu unterstützen und wie sie sie bewertet;
11. was sie auf Bundesebene unternimmt, um die Einrichtung von steuerfreien Risiko-Rücklagen für Sonderkulturbetriebe zu ermöglichen;
12. inwiefern sie abschätzen kann, ob durch bestimmte Faktoren, wie z. B. den Klimawandel, Schadereignisse für Betriebe in Landwirtschaft, Wein- Obst- und Gemüsebau in Zukunft gehäuft zu erwarten sind;
13. wie sie weiter vorgehen will, um die Landwirtschaft bei langfristigen Strategien zur Risikominimierung und Schadensbeschränkung unter die Arme zu greifen.

11.05.2015

Andreas Schwarz
und Fraktion

Begründung

Baden-Württemberg ist ein Land des Obst-, Wein- und Gartenbaus. Die Schäden durch den starken Frost im April, insbesondere in den Nächten vom 19. bis 22. April 2017, bei denen in einzelnen Landesteilen Tiefsttemperaturen bis zu -7°C auftraten, bedeuten für viele Haupt- und Nebenerwerbsbetriebe in Wein-, und Obst- bzw. Beerenanbau nach heutiger Einschätzung erhebliche bis existenzbedrohende Ernteeinbußen. Der Ruf nach Unterstützung durch Bund, EU und Land ist die Folge dieser dramatischen Situation. Aufgrund des Klimawandels könnten diese Ereignisse jedoch gehäuft auftreten, sodass privatwirtschaftliche Instrumente zum Ausgleich der Schäden dringend geprüft und attraktiv gestaltet werden müssen. Die Fragen zum Obstbau beziehen sich hierbei alle sowohl auf den niederstämmigen Plantagenobstbau wie auf den hochstämmigen Streuobstbau.

Diese Möglichkeiten sowie eine mögliche Rolle von Land, Bund und EU dabei eruiert der Antrag.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 26. Juni 2017 Nr. Z(27)-0141.5/153F nimmt das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. inwiefern sie absehen kann, welche Schäden (betroffene Fläche, Kulturen, Ausmaß des Schadens und zu erwartende wirtschaftliche Schäden für betroffene Betriebe) durch die Frostnächte vom 20. bis zum 22. April 2017 im Wein-, Obst- und Gemüseanbau sowie der Landwirtschaft entstanden sind, aufgeteilt nach Bundesländern und in Baden-Württemberg nach Regionen;

Zu 1.:

Auf der Grundlage einer aktualisierten Schadenserhebung auf Landkreisebene (Stand: 15. Juni 2017) lässt sich für die landwirtschaftlichen Kulturen, insbesondere den Wein- und Obstbau in *Baden-Württemberg* folgende Schadensbilanz der Frostnächte von 20. bis 22. April 2017 aufstellen:

- Rund 8.000 Hektar der insgesamt 28.000 Hektar Weinbauflächen im Land weisen Frostschäden auf, davon sind rund 4.000 Hektar sehr stark betroffen (Schädigung über 75 %). Außerdem rund 4.000 Hektar mit einer Schädigung von 50 % bis 75 %.
- Von den 11.000 Hektar Kernobst (Apfel, Birne) im Land gelten 4.500 Hektar als sehr stark geschädigt (Schädigung über 75 %). Darüber hinaus weisen nahezu alle Kernobstflächen im Land Teilschäden in einem Bereich zwischen 30 % und 50 % auf.
- Von den rund 4.000 Hektar Steinobst (Kirsche, Zwetschge) sind rund 3.200 Hektar sehr stark geschädigt (Schädigung über 75 %).
- Von den rund 1.700 Hektar Strauchbeeren (Johannisbeeren, Himbeeren, Stachelbeeren, Brombeeren) weisen rund 700 Hektar mittlere bis starke Frostschäden auf (Schädigung 30 % bis 75 %). Rund 150 Hektar Strauchbeeren weisen sehr starke Schädigungen auf (Schädigung über 75 %).
- Von den rund 2.700 Hektar Erdbeeren im Land wurden rund 1.500 Hektar durch den Frosteinbruch geschädigt. Davon weisen rund 600 Hektar Erdbeeren, insbesondere Frühsorten, starke und sehr starke Frostschäden auf (50 % bis 100 % Schädigung). Bei den späteren Sorten fallen die Frostschäden insgesamt geringer aus und weisen auf einer Fläche von rund 900 Hektar ein mittleres Schadensniveau zwischen 30 % bis 50 % auf.

In landwirtschaftlichen Kulturen und bei Feldgemüse sind vergleichsweise nur geringe Schäden entstanden, insgesamt landesweit rund 250 Hektar stark geschädigte Flächen in den Kulturen Frühkartoffeln, Zuckerrüben und Feldgemüse.

Die in der Fläche umfangreichsten Schäden sind in den Obst- und Weinbauregionen des Landes zu verzeichnen, insbesondere in den Landkreisen Bodensee, Ravensburg, Heilbronn, Hohenlohe, Ludwigsburg, Rems-Murr-Kreis, Ortenau, Emmendingen und Breisgau-Hochschwarzwald. In diesen Landkreisen liegt die sehr stark geschädigte Sonderkulturfläche bei jeweils über 1.000 Hektar.

Die wirtschaftlichen Schäden für die betroffenen Betriebe fallen in Abhängigkeit vom Standort, der Kulturart und dem Anbauumfang sehr unterschiedlich aus. Während in Gemischtbetrieben der durch den Frosteinbruch verursachte wirtschaftliche Schaden durch nicht betroffene Produktionszweige abgemildert wer-

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

den kann, ist insbesondere in den spezialisierten Obst- und Weinbaubetrieben von größeren Liquiditäts- und Einkommenseinbußen auszugehen, die in vielen Einzelfällen existenzgefährdende Ausmaße erreichen können.

Außer in Baden-Württemberg sind insbesondere in folgenden Ländern Frostschäden entstanden:

- In *Rheinland-Pfalz* sind große Ausfälle vor allem bei Kirschen, Birnen, Äpfeln und Erdbeeren festzustellen. Der Weinbau ist dort insbesondere an der Mosel, an der Nahe und in Rheinhessen stärker betroffen.
- In *Brandenburg* wird mit einem Totalverlust bei Steinobst gerechnet. Bei Süßkirschen wird ein Verlust von 95 % bis 100 % und bei Äpfeln von 50 % bis 70 % der Ernte erwartet.
- In *Sachsen* wird bei Kirschen landesweit mit Verlusten von bis zu 50 % gerechnet. Sehr hohe Schäden werden auch beim Kernobst erwartet.
- Aus *Nordrhein-Westfalen* wurden Schäden an Kern-, Stein- und Beerenobst sowie an Zierpflanzen und Baumschulgewächsen gemeldet.
- In *Niedersachsen* fielen die Frostschäden aufgrund des verbreiteten Einsatzes von Frostschutzberegnung im Obstbaugebiet „Altes Land“ insgesamt geringer aus. Nur in den nicht beregneten Flächen sind erhebliche Schäden entstanden.
- Aus *Sachsen-Anhalt* werden regional unterschiedlich ausgeprägte Frostschäden insbesondere bei Kern- und Steinobst gemeldet.
- Auch in *Hessen* sind insbesondere Reben und Obstkulturen in unterschiedlichem Ausmaß von Frostschäden betroffen.
- *Bayern* verzeichnet ebenfalls erhebliche Frostschäden im Wein- und Obstbau. Alle Regionen Bayerns sind betroffen, insbesondere jedoch die Anbauggebiete in Franken und am Bodensee.

2. inwiefern ihr bekannt ist, welche wetterbedingten Schadereignisse in den vergangenen zehn Jahren in Baden-Württemberg/Deutschland/der EU aufgetreten sind und inwiefern die jeweils betroffenen Regierungen Ausgleichszahlungen oder andere Maßnahmen in die Wege geleitet haben – wenn ja, welche das waren und in welcher Höhe die Maßnahmen vonseiten der Regierungen finanziell hinterlegt wurden;

Zu 2.:

Die Schäden in der Landwirtschaft durch wetterbedingte Schadereignisse unterliegen starken Schwankungen. Zu Beginn des Jahrtausends führten Überschwemmungen (2002) und Trockenheit (2003) zu sehr hohen Ernteverlusten. Nach vorübergehender Beruhigung stiegen die wetterbedingten Ertragsausfälle in den vergangenen zehn Jahren wieder deutlich an. Die Schadensursachen unterschieden sich dabei am Beispiel Deutschlands von Jahr zu Jahr: Hagel in 2009, Frost und Sturm in 2011, Auswinterung in 2012, Starkregen und Überschwemmungen in 2013, Dürreschäden in 2015, Starkregen und Überschwemmungen in 2016, Frost in 2017. Eine detaillierte Auflistung der Schadensereignisse im Zeitraum 2007 bis 2017 ist in Tabelle 1 dargestellt.

Für die staatliche Unterstützung gegenüber den Risiken wetterbedingter Schadereignisse gibt es eine Vielzahl unterschiedlicher Instrumente und Ansatzstellen, z. B.:

- Förderung agronomischer/technischer Lösungen (vgl. Ziffer 3.),
- Förderung von Versicherungen (Steuervergünstigung, Prämie),
- steuerliche Maßnahmen,
- staatliche Ad-hoc-Katastrophenhilfen,
- überbetriebliche präventive Maßnahmen (z. B. Hochwasserschutz, Wassermanagement).

In Deutschland werden Versicherungen gegen Wetterrisiken wie Sturm, Starkfrost, Starkregen und Überschwemmungen sowie Hagelschlag durch die Gewährung eines stark ermäßigten Steuersatzes in Höhe von 0,03 % auf die Versicherungssumme gestützt. Die Freistellung von Mehrgefahrenversicherungen von der normalen Versicherungssteuer in Höhe von 19 % seit 2013 hat zur steigenden Verbreitung dieses Versicherungstyps beigetragen.

Im Zeitraum 2007 bis 2014 wurden in Deutschland von Bund und Ländern rund 330 Mio. Euro an landwirtschaftliche Betriebe für staatliche Ad-hoc-Katastrophenhilfen ausgezahlt. Die großflächigen Überschwemmungen im Jahr 2013 lösten das bisher größte Hilfspaket aus, in dessen Rahmen 237 Mio. Euro im Bereich ländliche Infrastruktur und Land- und Forstwirtschaft eingesetzt wurden, wovon 156 Mio. Euro für den Ausgleich von Aufwuchsschäden auf landwirtschaftlichen Nutzflächen verwendet wurden.

Darüber hinaus wird die Etablierung von innerbetrieblichen Maßnahmen zur Reduzierung von wetterbedingten Schadensrisiken in vielen Bundesländern über eine investive Förderung (z. B. Hagelnetze, Beregnungsanlagen) unterstützt.

In Tabelle 2 sind die staatlichen Unterstützungsleistungen zusammengestellt, die in den EU-Mitgliedstaaten im Zeitraum 2007 bis 2020 bei wetterbedingten Schadereignissen bzw. zur Unterstützung von Risikomanagementmaßnahmen im Rahmen der ersten und der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik eingesetzt wurden bzw. eingeplant sind, sowie die Aufwendungen für nationale staatliche Ad-hoc-Hilfen im Zeitraum 2007 bis 2014. Aktuellere Daten liegen auf EU-Ebene gegenwärtig nicht vor.

Tabelle 1: Wetterbedingte Schadereignisse in der Landwirtschaft 2007 bis 2017

Jahr	Ereignis	Datum	Dauer	Betroffene Länder
2017	Frost	20. bis 22. April	3 Tage	Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Bayern Österreich, Südtirol, Polen
2016	Sturmtief Elvira und Friederike	27. Mai bis 9. Juni	14 Tage	Deutschland, besonders Baden-Württemberg, Bayern und Rheinland-Pfalz
2016	Frost	26. bis 28. April	3 Tage	Österreich, besonders Steiermark
2015	Hitzewelle	Juni bis August	3 Monate	Österreich, Belgien, Frankreich, Deutschland, Italien, Polen, Spanien
2015	Wintersturm Niklas	30. März bis 1. April	3 Tage	Österreich, Tschechien, Belgien, Deutschland, Niederlande, Polen, Schweiz, Großbritannien
2014	Unwetter, Hagelstürme	7. bis 10. Juni	4 Tage	Frankreich, Belgien, Deutschland
2013	Wintersturm Christian	27. bis 30. Oktober	4 Tage	Dänemark, Frankreich, Deutschland, Niederlande, Russland, Schweden, Großbritannien, Belgien
2013	Hagelstürme, Unwetter	27. bis 28. Juli	2 Tage	Baden-Württemberg, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen
2013	Überschwemmungen	30. Mai bis 19. Juni	21 Tage	Österreich, Tschechische Republik, Deutschland, Ungarn, Polen, Schweiz
2012	Frost	April/Mai	5 Tage	Österreich, besonders Steiermark
2011	Frost	3. bis 5. Mai	3 Tage	Franken, Pfalz, Rheinhessen, nördliches Baden-Württemberg
2010	Überschwemmungen	6. bis 16. August	11 Tage	Sachsen, Sachsen-Anhalt, Bayern, Brandenburg
2010	Überschwemmungen	2. bis 12. Juni	11 Tage	Deutschland, Ungarn, Rumänien, Slowakei, Tschechische Republik, Polen, Österreich
2010	Wintersturm Xynthia, Sturmflut	26. bis 28. Februar	3 Tage	Belgien, Frankreich, Deutschland, Luxemburg, Niederlande, Spanien, Portugal, Schweiz
2009	Unwetter, Hagelstürme	23. bis 24. Juli	2 Tage	Österreich, Deutschland, Tschechien, Polen, Schweiz
2009	Winterschäden, Kältewelle	Januar	1 Monat	Frankreich, Deutschland, Italien, Spanien, Portugal, Ungarn, Polen, Rumänien
2008	Unwetter Hilal, Hagelstürme	28. Mai bis 2. Juni	6 Tage	Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Sachsen
2008	Wintersturm Emma	1. bis 2. März	2 Tage	Nordrhein-Westfalen, Hessen, Hamburg, Berlin, Brandenburg
2007	Wintersturm Kyrill	18. bis 20. Januar	3 Tage	Großbritannien, Deutschland, Frankreich, Niederlande, Belgien, Dänemark, Österreich

Quelle: MLR

Tabelle 2: Staatliche Unterstützung bei wetterbedingten Schadereignissen und beim Risikomanagement (Mio. EUR)

	1. Säule (2007 bis 2020)			ELER (2. Säule – 2014 bis 2020)			Nat. Mittel	
	Obst & Gemüse	Wein	Art. 68	Versicherungen	Fonds auf Gegenseitigkeit	Einkommensstabilisierungsinstrument	Staatl. Ad-hoc-Hilfen	
Belgien	4,9			5,1				23,3
Bulgarien		3,3						33,4
Dänemark								
Deutschland	11,4	11,9						330,7
Estland								
Finnland								28,0
Frankreich		1,2	434	541	60			1668,3
Griechenland								1149,7
Irland								104,2
Italien	11,9	225,3	280	1396,8	97	97		1578,4
Kroatien				57				
Lettland				10				4,2
Litauen				17				89,1
Luxemburg								20,4
Malta				2,5				-
Niederlande	7		32	54				15,9
Österreich	0,3							323,7
Polen								585,2
Portugal		36,2		53,2				117,8
Rumänien		3,0						633,7
Schweden		1,6						184,6
Slovakei								18,8
Slovenien								80,0
Spanien						14		2597,2
Tschechien	0,3							108,7
Ungarn			15	76,3				129,9
Ver. Königreich	0,4							4,5
Zypern	0,3	1,6						144,6

Quellen: Botschaftsabfrage 2016, Studie im Auftrag des EP (Isabel Bardaji, Alberto Carrido: „Research for Agri Committee – State of play of risk management tools implemented by member states during the period 2014–2020: National and European Frameworks“, 2016), Berechnungen MLR.

3. welche Maßnahmen die Betriebe vorbeugend gegen wetterbedingte Risiken ergreifen können;

Zu 3.:

Zur Verringerung witterungsbedingter Anbau- und Ertragsrisiken steht den landwirtschaftlichen Betrieben eine große Vielfalt inner- und außerbetrieblicher Risikomanagementinstrumente zur Verfügung, die vor allem das Ziel verfolgen, witterungsbedingte Aufwuchs- und Ertragsrisiken für landwirtschaftliche Kulturen zu vermindern.

Agronomische und technische Ansätze haben ein erhebliches Potenzial zur Reduzierung des Risikos sowie der Schäden bei Extremwetterereignissen. Teilweise wurden bzw. werden entsprechende Maßnahmen (z. B. standortangepasste Bodenbearbeitung, Hagelnetze) über die 2. Säule der GAP oder, insbesondere im Dauer- und Sonderkulturbereich, auch über im Rahmen der 1. Säule unterstützte Erzeugergemeinschaften gefördert. Als wichtige *innerbetriebliche* Risikomanagementinstrumente sind in Bezug auf die Verminderung witterungsbedingter Risiken folgende betriebliche und produktionstechnische Lösungsansätze von Bedeutung:

- Die *Diversifizierung* des Anbauprogramms ist eine geeignete betriebliche Maßnahme zur Verringerung des Ertragsrisikos und trägt zur Einkommenssicherung bei. Das Anbauprogramm eines landwirtschaftlichen Betriebes kann so diversifiziert werden, dass sich die Risiken der erzeugten Produkte möglichst gegenseitig kompensieren. Der Betriebserfolg hängt nicht wie bei Spezialbetrieben von einem Betriebszweig ab, sondern wird von mehreren Betriebszweigen getragen.
- *Konservierende Bodenbearbeitung*, vor allem Mulchsaat und auf geeigneten Standorten auch Minimalbodenbearbeitung, mindert die Erosion und schont die Bodenwasservorräte und das Bodenleben. Dies vermindert die Schadensrisiken sowohl gegen die Auswirkungen von Starkniederschlägen als auch gegen Trockenheit.
- Mit einer *mehrgliedrigen Fruchtfolge* und der Verwendung mehrerer Sorten pro Kulturart lässt sich das Anbaurisiko streuen. Zur Fruchtfolgeerweiterung zählen auch Zwischenfrüchte (Winterbegrünung), die gleichzeitig dem Erosions- und Grundwasserschutz sowie dem Humusaufbau dienen.
- Starkniederschläge mindern die Fruchtqualität von Kirschen und Beeren. Hagel schädigt alle Kulturen. Deshalb sollten wertvolle Kulturen im Obstbau und andere Sonderkulturen in besonders gefährdeten Gebieten mit *Hagelnetzen* und/oder *Foliendächern* geschützt werden. Vorbeugend sollte eine Risikominimierung durch eine räumliche Streuung der Anbauflächen stattfinden.
- Für die landwirtschaftliche *Be- und Entwässerung* bzw. für den Ausbau der *Frostschutzberechnung* gewinnen Maßnahmen im Bereich des Wassermanagements an Bedeutung. Die für die ressourcenschonende Erschließung notwendige Infrastruktur (Speicher, Brunnen, Leitungen, Pumpen usw.) muss vielfach noch auf- und ausgebaut werden. Die Implementierung derartiger Maßnahmen erfordert in der Regel eine überbetriebliche Koordination.
- Obstbauern, Winzer, Landwirte und Gärtner können sich mit dem Anbau von *standortgerechten Arten- bzw. Sorten* an die Klimaveränderungen und ihre Folgen für den Vegetationsverlauf und Krankheitsdruck anpassen. In frostgefährdeten Gebieten sollten z. B. keine frostempfindlichen Arten/Sorten gepflanzt werden. Um die Kulturpflanzen vor Früh- und Spätfrösten zu schützen, können zudem technische Maßnahmen wie Abdeckung mit Vliesen, Heizung oder Frostschutzberechnung eingesetzt werden.
- Für gartenbauliche Kulturen in Gewächshäusern kann die *Steuerung der Klimabedingungen* mit Hilfe eines Klimacomputers und dem Einsatz von Schattierung und Temperaturregulation erfolgen.

Im Bereich des *außerbetrieblichen* Risikomanagements stehen den landwirtschaftlichen Betrieben verschiedene *Versicherungslösungen* gegen Wetterextreme zur Verfügung. In Deutschland bezogen sich diese in der Vergangenheit zunächst nahezu ausschließlich auf Hagelschäden an Kulturpflanzen. Seit einigen Jahren haben die deutschen Versicherer ihren Risikoschutz auf Gefahren wie Sturm, Starkregen und Starkfrost ausgeweitet (vgl. Ziffer 4).

4. in welcher Art, in welchem Umfang, in welcher Dauer und zu welchen Konditionen es den Betrieben in Landwirtschaft, Obst-, Garten- Wein- und Gemüsebau aktuell möglich ist, sich gegen auftretende Frostereignisse und andere wetterbedingte Schadereignisse zu versichern und wie sie die Möglichkeiten bewertet;

Zu 4.:

Wetterbedingte Produktionsrisiken in der Landwirtschaft sind über Ertragsversicherungen versicherbar, die in der Regel alle wichtigen Naturgefahren, die den Ertrag einer Kultur beeinflussen können, abdecken. Ertragsversicherungen für Hagelereignisse sind in Deutschland im Rahmen privatwirtschaftlicher Systeme weit verbreitet. Derzeit sind nach Angaben der Vereinigten Hagelversicherung in Deutschland rund 8 Millionen Hektar landwirtschaftlicher Kulturen (inkl. Sonderkulturen) bzw. Gärtnereierzeugnisse mit einer Versicherungssumme von knapp 20 Milliarden Euro gegen Hagelschäden versichert. Das entspricht etwa 72 % der Ackerfläche. Jährlich nimmt der Risikoschutz um 0,5 % bis 1 % zu. Versicherungslösungen für Grünland, zum Beispiel für Weiden bzw. Almen, spielen dagegen keine Rolle. Seit einigen Jahren haben die deutschen Versicherer ihren Risikoschutz auf Gefahren wie Sturm, Starkregen und Starkfrost ausgeweitet und seit 2013 werden zunehmend Mehrgefahrenversicherungen angeboten. Zudem gibt es seit kurzer Zeit auch Angebote zum Schutz vor Schäden durch Trockenheit. Hochrechnungen zufolge beläuft sich der Flächenanteil dieser erweiterten Elementarschadenversicherungen derzeit auf circa 4 % bis 5 %, das sind 500.000 Hektar Ackerfläche. Durch die wesentlich höheren Prämiensätze im Vergleich zur Hagelversicherung ist die Mehrgefahrenversicherung für viele Betriebe jedoch kaum bezahlbar.

Darüber hinaus besteht für Gärtnereien und Baumschulen bereits seit einigen Jahren die Möglichkeit einer umfassenden Mehrgefahrenversicherung gegen die Gefahren Hagel, Sturm, Starkfrost, Starkregen, Überschwemmung, sonstige Elementargefahren sowie Feuer und technisch bedingte Schäden.

Nach Angaben des Gesamtverbands der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. (GDV) belief sich trotz entsprechender Angebote durch die Versicherungswirtschaft der versicherte Anteil der Katastrophen- bzw. Kumulschäden – Auswinterung, Trockenheit und Überschwemmung – im Jahr 2015 lediglich auf rund 0,5 % der Ackerfläche.

In Deutschland ist die schadensbasierte Versicherung marktüblich. Grundlage dieser Versicherungslösung ist eine vom Landwirt frei gewählte Versicherungssumme. Diese entspricht seinem im aktuellen Jahr erwarteten Ertrags- und Preisniveau. Die Schadenshöhe wird in aller Regel im Rahmen einer Vor-Ort-Begutachtung durch von der Versicherung bestellte Sachverständige als prozentualer Schaden festgestellt. Dieser bezieht sich auf den erwarteten Ertrag. Sehr oft deckt diese Versicherungsform eine Einzelgefahr ab, zum Beispiel bei der klassischen Hagelversicherung nur Hagel. Teilweise wird diese durch wenige zusätzliche Gefahren wie Sturm und Starkregen ergänzt.

Grundsätzlich gilt bei der Prämiengestaltung, dass jeder Vertrag in eine Schadenfreiheitsklasse eingestuft wird. Mit jedem schadenfreien Jahr wird die nächstgünstigere Klasse erreicht. Dabei reduziert sich in der Regel auch die Prämie. Im Schadenfall gilt: Je geringer der Schaden und je günstiger die Schadenfreiheitsklasse, desto weniger steigt die Prämie. Zusätzlich sind verschiedene Selbstbehaltsmodelle möglich. Diese Versicherungsform hat sich in der Pflanzenproduktion in Deutschland bewährt, da sie das individuelle Risiko des Versicherungsnehmers und das von Jahr zu Jahr zum Teil deutlich schwankende Preisniveau für Ernteerzeugnisse berücksichtigt.

In Bezug auf die Versicherungsmöglichkeit von *Frostrisiken* in der Landwirtschaft ist festzustellen, dass gegenwärtig entweder insbesondere für Sonderkulturen (Obst und Gemüse) keine Versicherungen angeboten werden oder die Prämienhöhe die landwirtschaftlichen Betriebe aufgrund der angespannten Ertragslage in vielen Fällen finanziell überfordert. Starkfrost ist in Deutschland in der Regel nur gemeinsam mit Hagel oder anderen Elementargefahren versicherbar. Gegenwärtig gelten für die Versicherung von Frostrisiken in Deutschland folgende Regelungen:

- *Landwirtschaftliche Kulturen* sind gegen Winterfrost (Auswinterung) und Spätfrost versicherbar. Bei Auswinterungsschäden finden vertraglich festgelegte Umbruchpauschalen in Höhe von 15 % bis 25 % Anwendung. Bei Ertragsverlusten durch Spätfrost gelten in der Regel eine Integralfranchise von 8 % sowie eine Maximalentschädigung in Höhe von 95 % der Versicherungssumme.
- *Kern- und Steinobst, Strauchbeeren* sowie *Sonderkulturen* (Hopfen, Tabak, Gemüse) sind derzeit in Deutschland nicht gegen Frostschäden versicherbar.
- Bei *Erdbeeren* kann das Frostrisiko zusammen mit Hagel versichert werden. Die Betriebe können zwischen Produkten mit 10 und 20 Prozentpunkten Selbstbehalt wählen, bei einer Maximalentschädigung von 80 % der Versicherungssumme. Bei Erdbeeren wurden in Baden-Württemberg rund 250 ha Erdbeerfläche gegen Frostschäden versichert, was einem Anteil von rund 0,7 % der gesamten Produktionsfläche entspricht. Ohne Schutzmaßnahmen (Vlies, Beregnung) ist die Versicherung erst ab dem 1. Mai möglich, sonst ab der Blüte. Versichert ist der mengenmäßige und qualitätsmindernde Ertragsverlust. Eine Zusatzversicherung für Aufwendungen durch vermehrte Sortierkosten und sonstige Kosten ist möglich.
- *Weinreben* sind gegen Winterfrost und Spätfrost mit einem Selbstbehalt von 20 Prozentpunkten und einer Maximalentschädigung von 60 % der Versicherungssumme versicherbar. Nach Information der Vereinigten Hagelversicherung (Marktführer) sind in Baden-Württemberg aktuell nur rund 400 Hektar Rebfläche gegen Spätfrost versichert. Dies entspricht einem flächenmäßigen Anteil von etwa 1,5 % an der gesamten Rebfläche des Landes. Die Versicherungsprämien gegen Frostschäden im Weinbau variieren in Abhängigkeit von der Region und dem Frostrisiko in einer Bandbreite zwischen 2 % und 6 % der Versicherungssumme. Im Schadensfall erhöht sich die Prämie im Folgejahr um bis zu 50 %.

5. *ob ihr bekannt ist, wie hoch der Anteil der Betriebe bundesweit und in Baden-Württemberg ist, die eine Versicherung gegen Schadereignisse abgeschlossen haben und um welche Art von Versicherungen es sich handelt (u. a. betroffene Kulturen und welche Schadereignisse sie in welchem Umfang abdecken);*

Zu 5.:

Aufgrund der geringen Anzahl von Anbietern von Versicherungen für wetterbedingte Risiken in der Landwirtschaft in Deutschland, werden diese Daten aus Wettbewerbsgründen von den Versicherungsunternehmen nicht veröffentlicht.

6. *welche privatrechtlichen und staatlichen Instrumente/Vorgehensweisen sie kennt (ggf. auch in anderen Bundesländern/anderen EU-Mitgliedstaaten oder darüber hinaus), um die betrieblichen Risiken sowie den wetterbedingten Schaden für die heimischen Betriebe zu minimieren;*

Zu 6.:

Als privatrechtliches Instrument zur Risikoreduzierung existieren *Versicherungen*, die an einzelnen Risikofaktoren ansetzen. Dazu zählen einzelne Wettergrößen, Schadereignisse oder auch Ertragseinbußen (unabhängig von ihrer konkreten Ursache). Die größte Verbreitung hat in Deutschland die Hagelversicherung. Mehrgefahrenversicherungen, die neben dem Hagelrisiko auch andere Risiken wie Sturm, Starkregen und Spätfröste abdecken, werden erst seit einigen Jahren vermehrt angeboten und nachgefragt.

Da die Landwirtschaft als Ganzes in besonderer Weise Risiken und Krisen ausgesetzt ist, können *staatliche Ad-hoc-Hilfen* für bestimmte Risikoarten im Agrarsektor ein geeignetes Stützungsinstrument sein. Auf der Grundlage der Rahmenregelung der Europäischen Union für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor und in ländlichen Gebieten 2014 bis 2020 und der Nationalen Rahmenrichtlinie zur Gewährung staatlicher Zuwendungen zur Bewältigung von Schäden in der Land- und Forstwirtschaft verursacht durch Naturkatastrophen oder widrige Witterungsverhältnisse können staatliche Finanzhilfen an land- und forstwirtschaftliche Unternehmen der Primärproduktion gewährt werden. Auf Bundes- und Landesebene wurde dieses Instrument im Zusammenhang mit Dürren, Hochwasser, Sturmschäden u. a. vielfach angewandt. In Baden-Württemberg kamen Ad-hoc-Hilfen zuletzt in den Jahren 2009 (Hagel), 2011 (Frost), 2013 (Starkregen und Überschwemmungen) und 2016 (Starkregen) zur Anwendung.

Als weitere Maßnahmen wurden darüber hinaus als Sofortmaßnahmen die Freigabe von Stilllegungsflächen für Futterzwecke insbesondere bei Dürren, steuerliche Billigkeitsmaßnahmen, die vorzeitige Auszahlung der Direktzahlungen bzw. Vorschusszahlungen, die vorzeitige Auszahlung der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete sowie Sonderprogramme der Landwirtschaftlichen Rentenbank für geschädigte Landwirte zur Überbrückung von Liquiditätsgapen angewandt.

In den anderen EU-Mitgliedstaaten werden für wetterbedingte Ertragsrisiken ebenfalls Versicherungslösungen, Fonds auf Gegenseitigkeit oder in Einzelfällen auch Einkommensstabilisierungsfonds angeboten und staatliche Ad-hoc-Hilfen zum Schadensausgleich eingesetzt. Insgesamt fördern drei Viertel aller EU-Länder den Risikoschutz ihrer Landwirte vor Wetterextremen mit europäischen und/oder nationalen Finanzmitteln (vgl. Tabelle 2 und Ziffer 9.)

7. welche Faktoren die Betriebe davon abhalten, eine Versicherung abzuschließen und welche Maßnahmen ergriffen werden könnten, die Hürden zu beseitigen;

Zu 7.:

Der Umgang mit den witterungsbedingten Ertragsrisiken ist in erster Linie Aufgabe des landwirtschaftlichen Unternehmers. Versicherungen stellen in diesem Kontext ein wichtiges Instrument dar, das zusammen mit anderen Risikomanagementinstrumenten eingesetzt wird, um bekannte und neue Risiken tragbar zu machen.

Die Ausgestaltung der betrieblichen Risikosteuerungsstrategie und damit auch der Einsatz von Versicherungen hängt ab von:

- der Risikosituation, in der sich ein Betrieb befindet,
- den Risikopräferenzen des Unternehmers,
- der aktuellen Risikotragfähigkeit des Unternehmens und seinen Möglichkeiten, diese zum Beispiel durch die Erhöhung des Eigenkapitals oder die Bildung von Rücklagen zu verbessern,
- den zur Verfügung stehenden Möglichkeiten der Risikoüberwälzung (Versicherungen), -reduzierung (Diversifizierung) und -vermeidung (Produktionsverzicht) sowie den damit verbundenen Kosten.

Auf Ebene des Einzelbetriebs werden vor Abschluss einer Versicherung in der Regel Kosten-Nutzen-Abwägungen angestellt, welche auf der Kostenseite insbesondere die Prämienhöhe und die Höhe der Selbstbeteiligung im Schadenfall umfassen, während die Nutzenseite von der Anzahl und Höhe der erwarteten Entschädigungszahlungen geprägt ist. Soweit die Nachfrage nach landwirtschaftlichem Versicherungsschutz preisabhängig ist, werden Art und Menge der nachgefragten Versicherungsprodukte auch von Steuersätzen und steuerlichen Bemessungsgrundlagen beeinflusst. Insofern könnten Prämiensubventionen, die in anderen Ländern durchaus üblich sind, die Versicherungsbereitschaft steigern.

8. *inwiefern die Rentabilität einer Versicherung von Betriebsgröße, zu versichernder Kultur oder auch einer bestimmten Region abhängig ist;*

Zu 8.:

Die Rentabilität einer Versicherung richtet sich auf einzelbetrieblicher Ebene in erster Linie nach der Höhe der Versicherungsprämie, den sonstigen Versicherungskonditionen (Selbstbehalt, Aufschlag im Schadensfall, Laufzeit, etc.) und der zu erwartenden Entschädigungszahlung im Schadensfall. Die Höhe der Versicherungsprämien hängt selbst stark vom Standort und den herrschenden Wetterrisiken ab. Um die Prämien festzulegen, nehmen die Versicherer eigene Risikobewertungen einzeln für jeden Standort, jede Kultur und jedes Schadensrisiko vor. Die Prämienhöhen variieren je nach Risiko stark. Risiken und damit Prämienhöhen können auch innerhalb eines Landkreises durchaus differieren. Auch zwischen den Versicherungsunternehmen gibt es deutliche Prämienunterschiede. Allgemeingültige Aussagen können daher nicht gemacht werden.

9. *inwiefern dabei Unterstützung von Land/Bund/EU helfen kann, Versicherungen attraktiver zu machen;*

Zu 9.:

Die EU hat die Möglichkeiten zur Förderung von Risikomanagementinstrumenten in den letzten Jahren kontinuierlich gestärkt. Um finanziellen Einbußen durch Wetterrisiken zu begegnen, können seit dem Förderzeitraum 2013 bis 2020 die in der zweiten Säule der GAP vorgesehenen Möglichkeiten der Förderung von Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen genutzt werden. Die Artikel 36 bis 39 der ELER-Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 bilden die Rechtsgrundlage einer Prämienunterstützung für Ernte-, Tier- und Pflanzenversicherungen. Danach können maximal 65 % des Versicherungsbeitrags für widrige Witterungsverhältnisse und 80 % des Versicherungsbeitrags für Naturkatastrophen gefördert werden. Diese Möglichkeit wird in vielen Mitgliedstaaten (MS) genutzt (siehe auch Ziffer 2, Tabelle 2):

- 19 von 27 MS bieten staatliche Unterstützung von Versicherungen, Fonds auf Gegenseitigkeit oder Einkommensstabilisierungsfonds an. Dies erfolgt überwiegend (10 MS) EU-kofinanziert im Rahmen des ELER. Die anderen Länder, wie z. B. Österreich oder Spanien, finanzieren dagegen rein national.
- Ganz überwiegend werden Versicherungen unterstützt, während Fonds auf Gegenseitigkeit und Einkommensstabilisierungsfonds nur sehr eingeschränkt angeboten werden.
- Daneben gibt es in den Sektoren Obst und Gemüse sowie Wein die Möglichkeit, Mehrgefahrenversicherungen im Rahmen der operationellen Programme der 1. Säule (GMO) zu unterstützen. Von dieser Möglichkeit macht auch Deutschland Gebrauch.

Gefördert werden können u. a. Ernteversicherungen zur Deckung von Marktverlusten der Erzeugerorganisationen und/oder ihrer Mitglieder, die durch Witterungseinflüsse verursacht werden. In Baden-Württemberg haben im Jahr 2016 drei Obst- und Gemüseerzeugerorganisationen von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Gefördert wurden Beiträge zu Hagelversicherungen von 120 Erzeugerbetrieben. Der Anteil der EU-Beihilfe beträgt rd. 467.000 Euro.

Zudem ist festzustellen, dass umfangreiche Mehrgefahrenversicherungen insbesondere in Ländern mit Prämienunterstützung angeboten werden. Eine Prämienunterstützung trägt tendenziell zu einer hohen Durchversicherung und damit zu einer besseren Risikovorsorge bei.

Vor dem Hintergrund des Klimawandels und der Zunahme der Extremwetterlagen sind staatliche Aktivitäten im Hinblick auf das Risikomanagement in einer längerfristigen strategischen Perspektive zu beurteilen. Daher sollte auch in Deutschland die Förderung des Risikomanagements zur Förderperiode 2021 bis 2027 erneut geprüft werden. Die Förderung von Versicherungsprämien kann dazu beitragen, die Versicherungsdichte zu erhöhen und den Staat von Ad-hoc-Hilfszahlungen entlasten.

10. welche steuerlichen Möglichkeiten sie kennt, kurzfristig bzw. mittelfristig die Betriebe bei der Sicherung der Liquidität nach Schadereignissen zu unterstützen und wie sie sie bewertet;

Zu 10.:

Zur kurzfristigen bzw. mittelfristigen Unterstützung landwirtschaftlicher Betriebe bei der Sicherung der Liquidität nach Schadereignissen bestehen folgende steuerliche Möglichkeiten:

- Das Ministerium für Finanzen hat mit Erlass vom 5. Mai 2017 die Finanzämter im Land angewiesen, nach dem bundeseinheitlich abgestimmten Rahmenkatalog zulässige steuerrechtliche *Billigkeitsmaßnahmen* zu gewähren. Hierunter fallen insbesondere Sofortmaßnahmen wie eine erleichterte zinslose Stundung von bereits fälligen Steuerforderungen sowie Anpassungen der Vorauszahlungen auf die Einkommen- oder Körperschaftsteuer. Bei rückständigen oder fällig werdenden, bestimmten Steuern soll in den Fällen des Erlasses vom 5. Mai 2017 ein dreimonatiger Aufschub von Vollstreckungsmaßnahmen bis zum 31. Juli 2017 erfolgen. Insoweit sind bis zu diesem Zeitpunkt verwirkte Säumniszuschläge zu erlassen. Land- und Forstwirten, die ihren Gewinn nach Durchschnittssätzen ermitteln (§ 13 a EStG), kann die Einkommensteuer auf den Durchschnittssatzgewinn je nach Ausmaß der Schäden ganz oder zum Teil erlassen werden, sofern keine Ansprüche aus Versicherungsleistungen bestehen.
- Nach dem Grundsteuergesetz (§ 33 Abs. 1 GrStG) können Landwirtinnen und Landwirte einen *Grundsteuererlass* beantragen, wenn es in ihrem Betrieb infolge eines Unwetters zu wesentlichen Ertragsminderungen gekommen ist. Voraussetzung ist, dass der/die Landwirt/-in als Steuerschuldner/-in den Grund für die Ertragsminderung nicht zu vertreten haben und die Einziehung der Grundsteuer nach den wirtschaftlichen Verhältnissen des Betriebs unbillig wäre.
Grundsteuer wird erlassen, wenn der normale Rohertrag in einem Kalenderjahr um mehr als 50 Prozent in Folge eines nicht zu vertretenden Umstandes eingebrochen ist. Der Erlass setzt einen Antrag bei der zuständigen Gemeinde voraus und ist bis spätestens 31. März des darauffolgenden Kalenderjahres zu stellen. Bei einer Ertragsminderung von 100 Prozent wird die Hälfte, bei einer Minderung zwischen 50 und 100 Prozent ein Viertel der festgesetzten Jahressteuer erlassen.
- Unabhängig von den aktuellen Sofortmaßnahmen wurde mit dem Gesetz zum Erlass und zur Änderung marktordnungsrechtlicher Vorschriften sowie zur Änderung des Einkommensteuergesetzes vom 20. Dezember 2016 eine *Tarifglättungsregelung* für die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe in das Einkommensteuergesetz aufgenommen (§ 32 c EStG). Diese Vorschrift korrigiert im Nachhinein Gewinnschwankungen in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben durch eine individuelle Steuerermäßigung und glättet die Steuerbelastung, um gute und schlechte Jahre auszugleichen. Es gelten feste Glättungszeiträume von jeweils drei aufeinander folgenden Jahren, erstmals im Veranlagungszeitraum 2016 für den Betrachtungszeitraum 2014 bis 2016. Auf diese Weise können auch witterungsbedingte Gewinnschwankungen in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben zum Teil ausgeglichen werden. Die Neuregelung steht allerdings unter dem Vorbehalt des Beschlusses der Europäischen Kommission, dass diese Regelung entweder keine Beihilfen oder mit dem Binnenmarkt vereinbare Beihilfen im Sinne des EU-Rechts darstellen. Sie tritt erst an dem Tag der Beschlussfassung durch die Europäische Kommission in Kraft.

11. was sie auf Bundesebene unternimmt, um die Einrichtung von steuerfreien Risiko-Rücklagen für Sonderkulturbetriebe zu ermöglichen;

Zu 11.:

Anlässlich des aktuellen Schadereignisses ist das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz erneut an das Bundesfinanzministerium herangetreten und hat sich mit Nachdruck für die Einführung eines zusätzlichen Instruments

zur betrieblichen Risikovorsorge in Form einer Risikoausgleichsrücklage für landwirtschaftliche Unternehmen ausgesprochen.

12. inwiefern sie abschätzen kann, ob durch bestimmte Faktoren, wie z. B. den Klimawandel, Schadereignisse für Betriebe in Landwirtschaft, Wein- Obst- und Gemüsebau in Zukunft gehäuft zu erwarten sind;

Zu 12.:

Sowohl der Nationale Klimareport 2016 des Deutschen Wetterdienstes als auch die Ergebnisse des BMEL-Forschungsprojekts „Agrarrelevante Extremwetterlagen und Möglichkeiten des Risikomanagements“ (Thünen Report 30, 2015) weisen auf folgende klimarelevanten Entwicklungen für die Landwirtschaft hin:

- Ungebrochener Trend der Erwärmung in Deutschland (Anstieg der Jahresmitteltemperatur um 1,4° C in 135 Jahren);
- Änderung der Extreme: Mehr heiße Tage, weniger Eistage;
- Anstieg der Anzahl der Tage mit hohen Niederschlagssummen im Frühjahr, Herbst und Winter;
- Hinweise auf früheren Beginn und späteres Ende der Saison mit konvektiven Niederschlägen bei gleichzeitig stärkerer Ausprägung der Starkregenereignisse;
- Zunahme der Jahresniederschlagshöhe um 11 % in 135 Jahren, aber: Niederschlagsanstieg im Frühling, Herbst und Winter, nicht im Sommer;
- Zukünftig wird ein Rückgang der Frostereignisse erwartet, jedoch kann die Gefahr für Kahl- und Spätfröste zunehmen, da weniger Schnee fällt (Auswinterung) und phänologische Phasen sich verschieben (früherer Blühbeginn).

Insgesamt bringen die Veränderungen des jahreszeitlichen Witterungsverlaufs neue Herausforderungen für die landwirtschaftliche Bewirtschaftungsplanung mit sich. Hier zeigt sich ein weiterer Forschungsbedarf, um praktikable als auch wirtschaftliche Anpassungsmaßnahmen neu zu entwickeln bzw. bestehende Verfahren an die Anforderungen anzupassen.

13. wie sie weiter vorgehen will, um die Landwirtschaft bei langfristigen Strategien zur Risikominimierung und Schadensbeschränkung unter die Arme zu greifen.

Zu 13.:

Neben der Bewältigung der aktuellen Schäden muss aufgrund der zunehmenden Klimarisiken in der Landwirtschaft eine langfristig wirksame Strategie für Risikomanagement entwickelt werden. Alle Möglichkeiten der Schadensbegrenzung und Risikominimierung für die landwirtschaftlichen Betriebe werden daher von der Landesregierung derzeit geprüft. Dies betrifft sowohl die Einführung von Risikomanagementmaßnahmen in der EU-Agrarpolitik ab 2021, als auch nationale steuerliche Regelungen und Vorsorgemaßnahmen des Landes. Im Einzelnen gehören hierzu:

- Vermeidungsstrategien, z. B. durch Frostschutzberegnung,
- die Schaffung von Fonds, die öffentlich und/oder von der Branche getragen und im Schadensfall herangezogen werden,
- Versicherungslösungen und Versicherungsbeihilfen und
- die Einführung einer steuerfreien Risikoausgleichsrücklage.

Hauk

Minister für Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz