



Technische Universität München
Lehrstuhl für Wirtschaftslehre des
Landbaues

Vom Decoupling zum Targeting – ökologische Leistungen als Argument für Direktzahlungen

A. Heißenhuber

Dresden, den 06. November 2006

Drei Phasen der Agrarpolitik

bis 1992

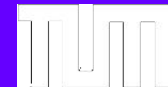
Preisstützung

1992 bis 2004

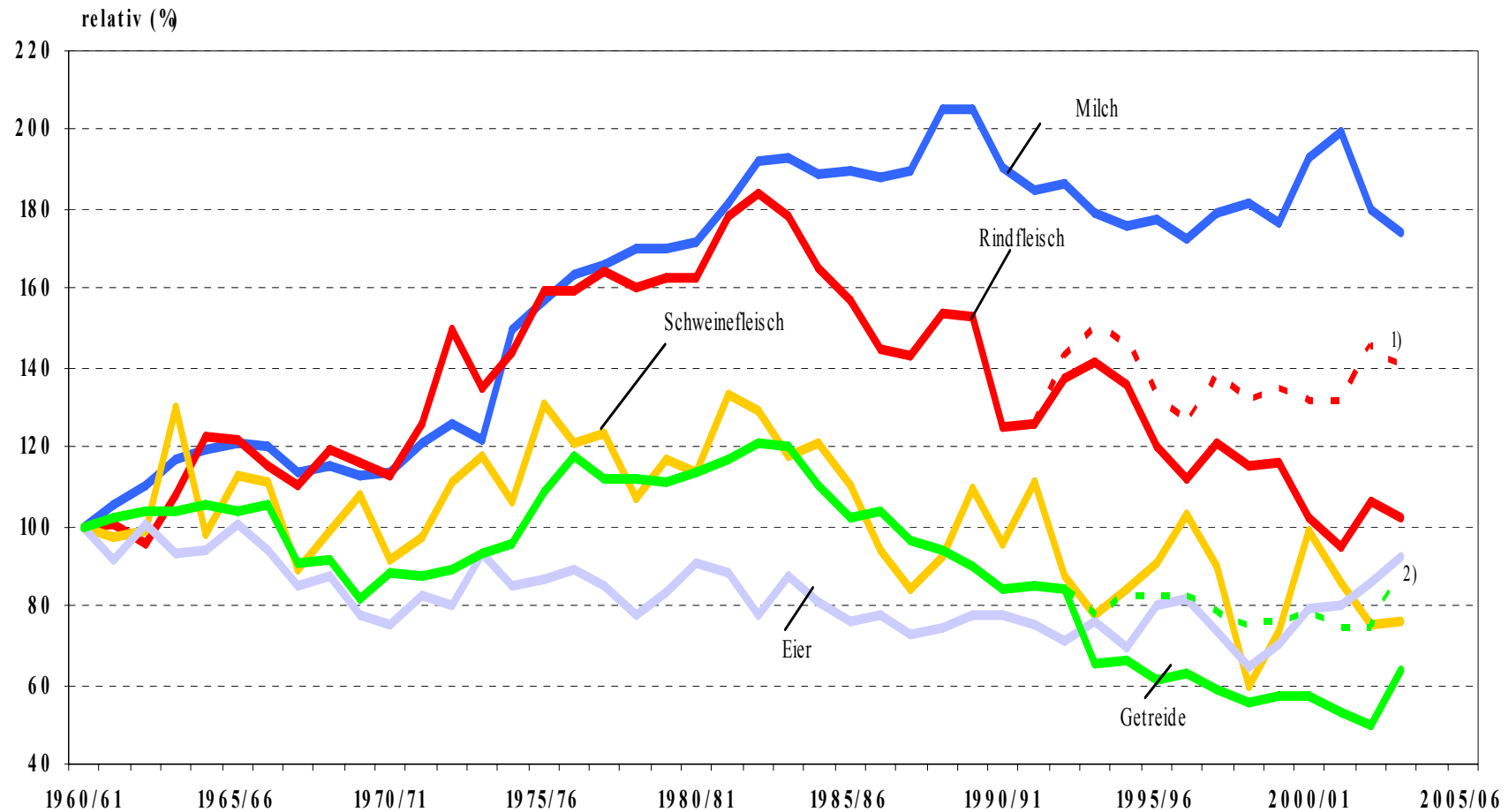
**Produktbezogene Direktzahlung
Abbau der Preisstützung**

ab 2005

Entkoppelung der Direktzahlung



Entwicklung der Erzeugerpreise ausgewählter landwirtschaftlicher Produkte



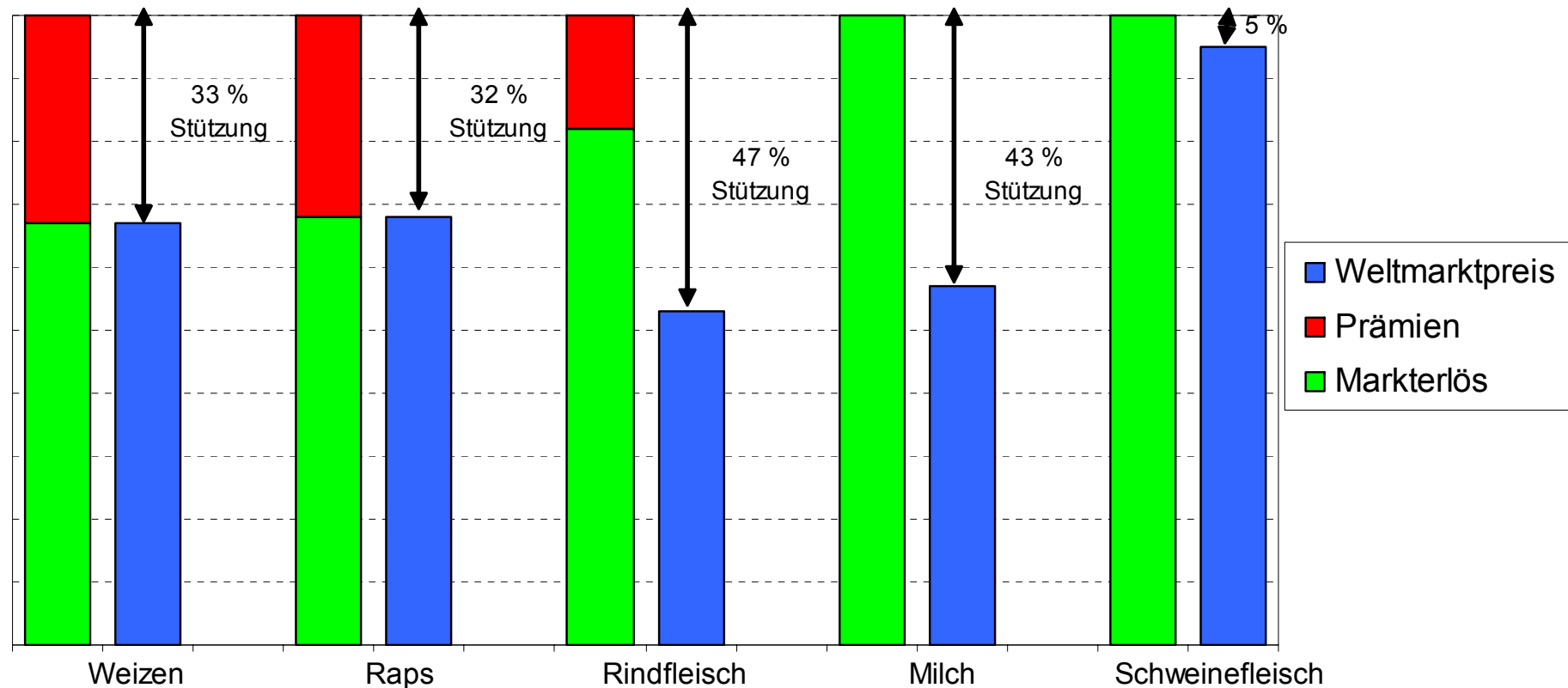
¹⁾ mit Berücksichtigung der EU-Bullen- und Schlachtprämie ²⁾ mit Berücksichtigung der EU-Flächenzahlung

Datengrundlage: Statistisches Jahrbuch für ELF, ZMP

hpo.03.07.001.xls



Zum Stützungs niveau ausgewählter Produkte (Näherungswerte)



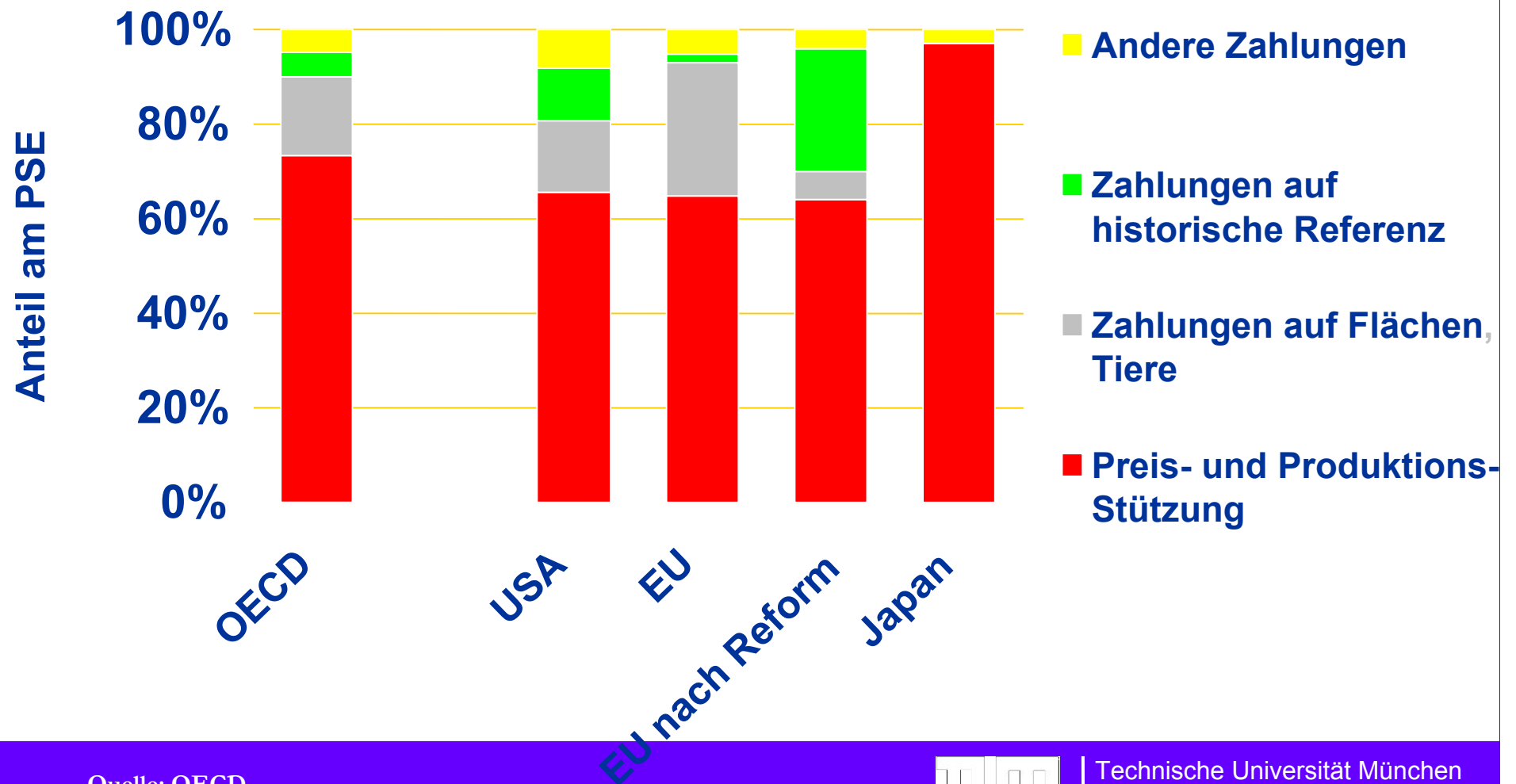
Anmerkung: Markt- und Prämiensituation sowie Stützungs niveau Herbst 2004, Stützungs niveau (z. B. Exporterstattungen) in Abhängigkeit von Produktqualität und Bestimmungsort sowie im Zeitverlauf schwankend.

Datengrundlage: DRV, AgE; eigene Berechnungen

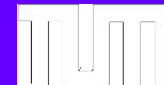
hpo.04.11.001.xls



Struktur der Produzenten-Stützung 2004



Quelle: OECD



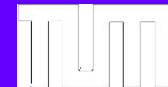
Technische Universität München
Lehrstuhl für Wirtschaftslehre des
Landbaues

Probleme mit "traditionellen" Instrumenten

- Preisstützung war traditionell das vorherrschende Instrument der Agrarpolitik (und ist es vielfach immer noch)
- Preisstützung hatte oft problematische Folgen:
- Überschüsse an Agrarmärkten
 - Haushaltsbelastung
 - Schwierigkeiten bei Angebots-Begrenzung
 - Kritik in der Öffentlichkeit
 - Spannungen mit Handelspartnern

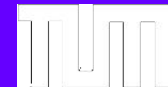
Forderungen im Rahmen der WTO-Verhandlungen

- **Abbau der internen Stützung**
- **Abbau der Exportsubventionen**
- **Abbau des Importschutzes**

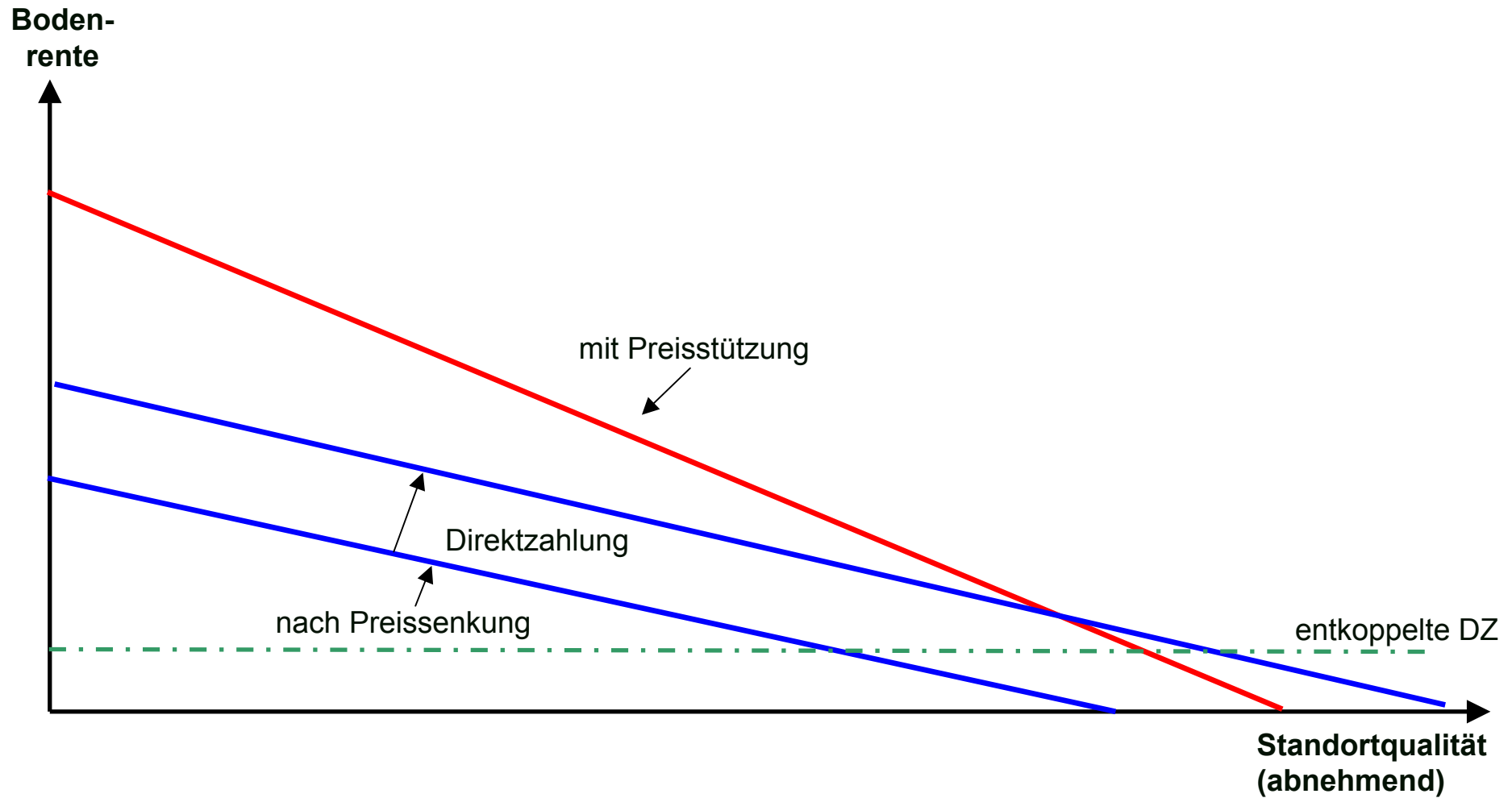


Agrarreform von 2003

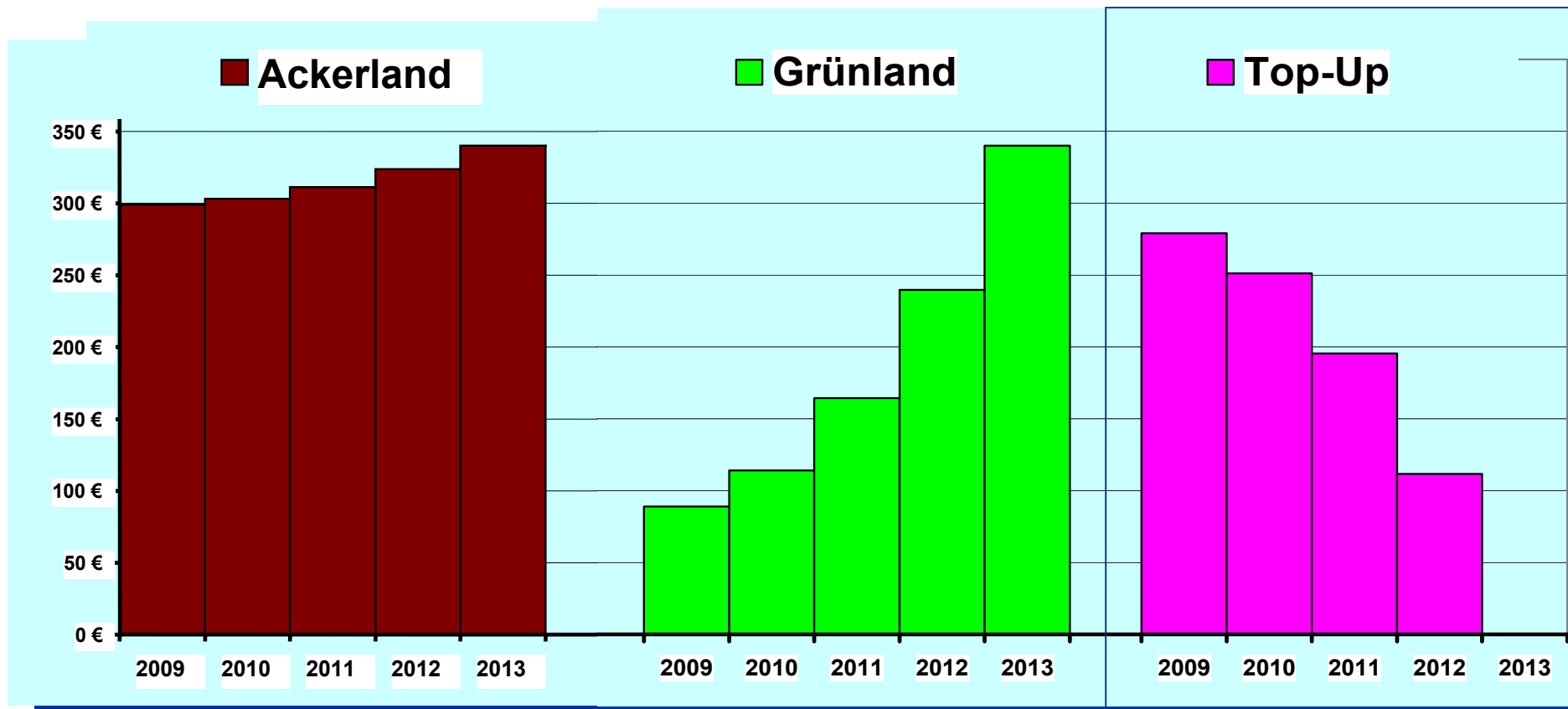
- **Entkoppelung der Direktzahlungen**
- **Cross Compliance**
- **Absenkung der Interventionspreise**
- **Modulation**



Effekt von Preissenkung und Direktzahlungen



Entwicklung der Einzelprämien im Gleitflug



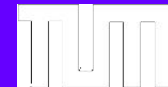
⇒ Betriebe mit hohem Grünlandanteil gewinnen

⇒ Ackerbaubetriebe gewinnen/verlieren in Abh. von Stilllegung (ZR-, Kart.-anteil)

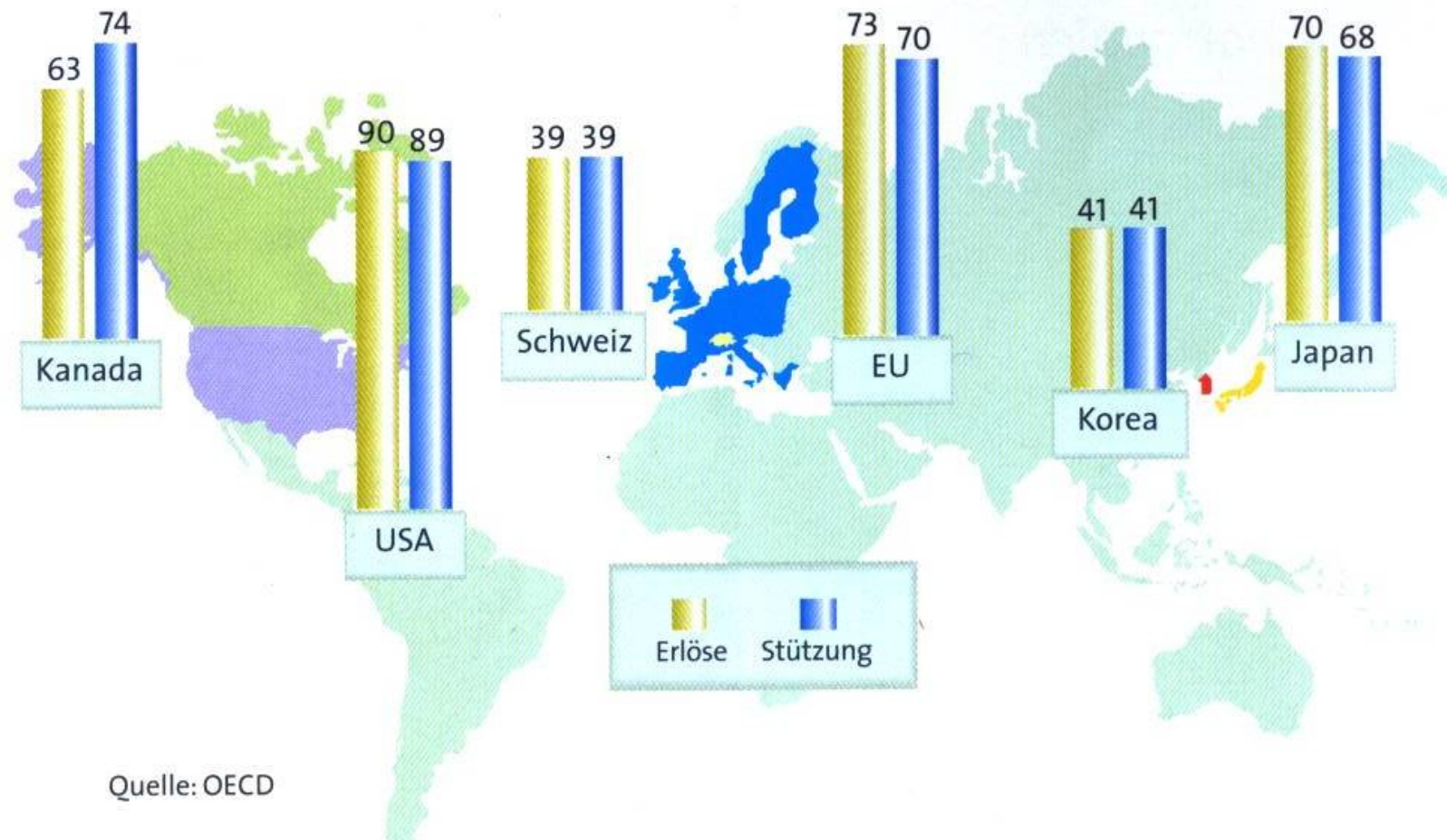
⇒ Betriebe mit hohen Top-Up's (spezialisierte Mäster) verlieren

Cross Compliance

- **Bindung der Direktzahlungen an Mindeststandards**
- **Bei Nichteinhaltung der Standards können die Direktzahlungen gekürzt oder vollständig einbehalten werden.**
- **Ziel: Legitimation der Direktzahlungen gegenüber der Gesellschaft**

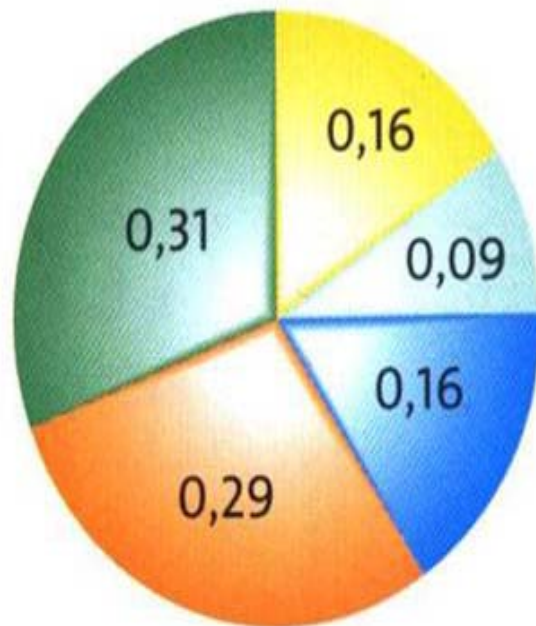


Anteil der 25 % größten Betriebe an Erlösen und agrarpolitischer Stützung (in Prozent)

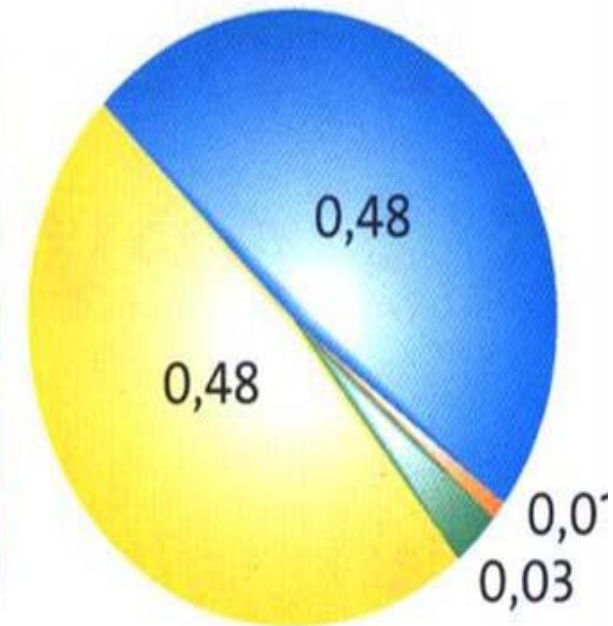


Wo bleibt das Geld? Einkommenswirksamkeit verschiedener Politiken

Preisstützung



«Entkoppelte» Flächenzahlung

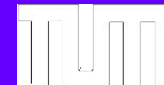


Quelle: OECD



Direktzahlungen – zentrales Element

- **"Entkoppelte" Direktzahlungen sind zentrales Ergebnis der jüngsten Reformen**
- **Dominieren GAP-Ausgaben**
- **Stehen im Mittelpunkt vieler politischer Diskussionen (z.B. EU-Haushalt)**
- **Aber: Zukunft der Direktzahlungen ist ungewiß**
- **... und Landwirte sind besorgt**



Probleme für die Dauerhaftigkeit der Direktzahlungen

- **Höhe der Zahlung je Betrieb sichtbar**
- **Ziele/Berechtigung der Zahlung infrage gestellt**
- **Bindung an Fläche hält Pachtpreise hoch**
- **... und vermindert Wettbewerbsfähigkeit, Dynamik der Landwirtschaft**
- **Überprüfung der EU-Ausgaben (einschl. GAP) in 2008/09 vorgesehen**

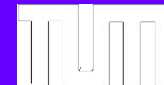
Begründungszwang der Politik

- **Zahlungen müssen mit zukunftsgerichteten Zielen begründet werden**
- **Cross-compliance ist kein dauerhaftes Modell**
- **(Regionalisierte) Pauschalprämien sind ökonomisch (und politisch) kaum zu begründen**



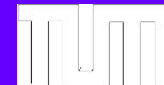
Agrarpolitik bleibt dauerhaft notwendig

- Landwirtschaft erbringt wichtige Leistungen für die Gesellschaft
- ... die vielfach nicht über Markt entlohnt und geregelt werden können
- Agrarpolitik bleibt deshalb gefragt
- ... aber muß überzeugend begründen, was sie tut



Zieldefinition

- Politik muß – im Dialog mit Öffentlichkeit und Landwirtschaft – Ziele definieren
- ... in allen Bereichen der Multifunktionalität
- ... und möglichst präzise



Konsequenz: Zielgenaue Zahlungen

- Nach "decoupling" ist "targeting" angesagt
- Kann nicht durch Modifikation der gegenwärtigen Betriebsprämien erreicht werden
- ... sondern nur durch ihre schrittweise Reduktion bei gleichzeitiger Ausweitung neuer, zielgenauer Zahlungen ("Modulation")



Zwei Extremszenarien der Landnutzung

Produktionsorientierung

Bewirtschaftung gemäß
den Fachgesetzen
ohne bewußte Einschränkung

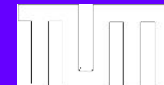
Einkommen nur
über den Markterlös

Multifunktionale Orientierung

Bewirtschaftung unter
besonderer Berücksichtigung
gesellschaftspolitischer
Forderungen

Einkommen aus
Markterlös zuzüglich
Leistungsentgelt

Einkommenskombination



Kulturlandschaft als Koppelprodukt



250 €/ha

**Kosten ausgewählter
Landschaftsbilder**



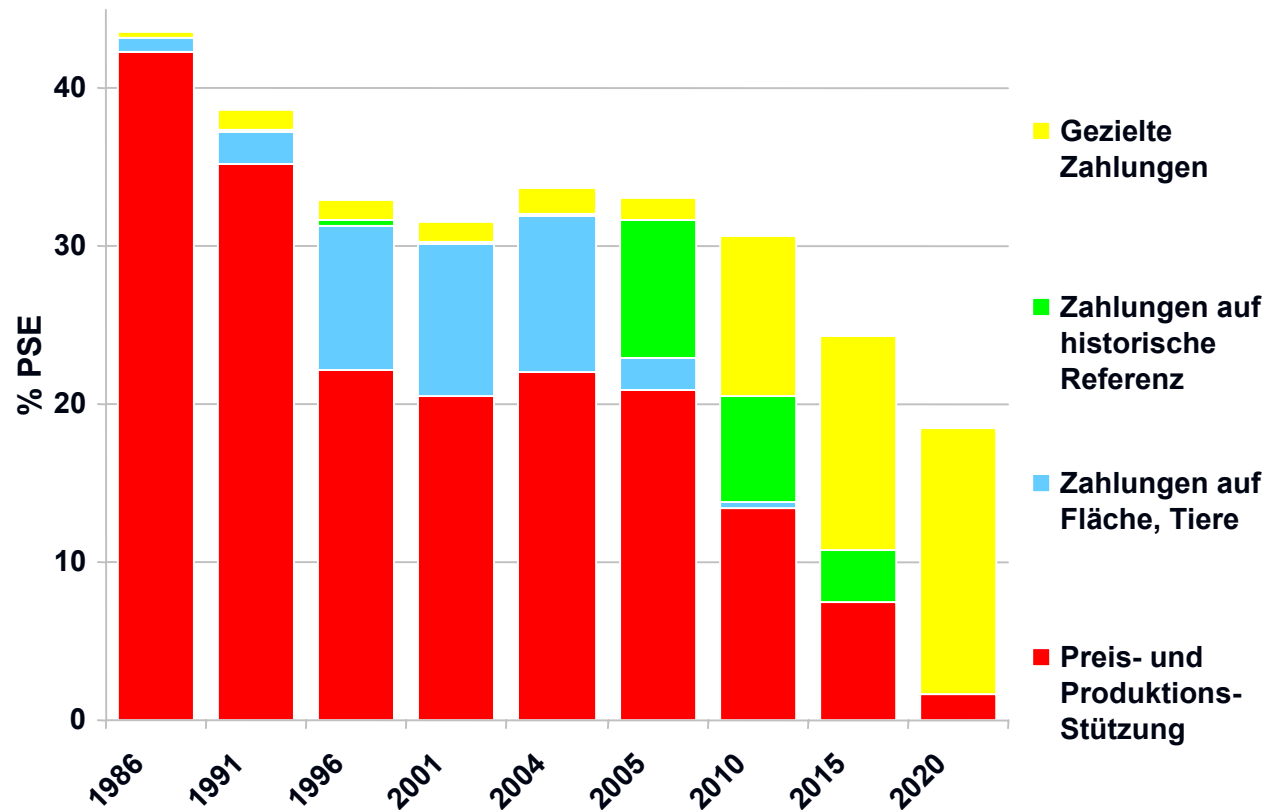
150 €/ha



Landschaftsszenarien Mittelgebirge



EU Agrarpolitik: Vergangenheit und Zukunft



Quelle, Tangermann, OECD, 2006



Konzept einer differenzierten Agrarumweltpolitik

Stufe 3: Regionale Maßnahmen zum Ressourcenschutz und zur Entwicklung des ländlichen Raumes

- Projekte zur Entwicklung des ländl. Raumes (**Bottom up Projekte**)
- gebietspezifische Fruchtfolge
- Ökologisch gezielte Flächennutzung
- Anteil der Strukturelemente
- Hecken und Randstreifen mit Pflege

Stufe 2: Erhöhte Anforderungen an den Ressourcenschutz

- Beschränkung des Düngemiteleinsatzes
- Verzicht auf Pflanzenschutzmittel
- Reduzierung des Viehbesatzes (**Top down Projekte**)

Stufe 1: „Gute fachliche Praxis“ (flächendeckend) mit Grundförderung

- Düngung nach Entzug plus Zuschlag (Nährstoffbilanz)
 - Maßnahmen gegen Bodenerosion
 - Anwendung ressourcenschonender Produktionstechniken
 - Standortangepasste Nutzung
 - Beratungskonzepte
- Pilotvorhaben Anpassungshilfen



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

