

Kapfer, Martin; Heißenhuber, Alois; Hoffmann, Helmut

**Article**

## Modulation - ein Ansatz zur Neuorientierung der Agrarpolitik?

ifo Schnelldienst

**Provided in Cooperation with:**

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

*Suggested Citation:* Kapfer, Martin; Heißenhuber, Alois; Hoffmann, Helmut (2001) : Modulation - ein Ansatz zur Neuorientierung der Agrarpolitik?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 54, Iss. 24, pp. 15-26

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/163723>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Modulation – ein Ansatz zur Neuorientierung der Agrarpolitik?

Martin Kapfer, Alois Heißenhuber und Helmut Hoffmann\*

Die Agrarpolitik steht seit Jahrzehnten im Mittelpunkt kontroverser Diskussionen. Dies liegt zum einen in der herausgehobenen Bedeutung der Nahrungsmittelerzeugung und der damit zusammenhängenden Frage der Versorgungssicherheit, zum anderen an den enormen Auswirkungen der Nutzung des technischen Fortschritts, die bei der gegebenen Agrarpolitik zu hohen Kosten für den Staat führen. In jüngster Zeit werden der Landwirtschaft neben der Nahrungsmittelproduktion weitere Aufgaben zugeschrieben, die bisher teilweise kostenloses Koppelprodukt waren und jetzt gezielt gegen gesonderte Honorierung erbracht werden sollen. Im vorliegenden Beitrag soll nach einem geschichtlichen Überblick die 1992 eingeleitete und mit der Agenda 2000 fortgeführte Neuausrichtung der Agrarpolitik erläutert werden. Eingehend erörtert wird dabei die so genannte Modulation.

## Geschichtlicher Abriss

### Agrarpolitik in Deutschland bis 1957

In der vorindustriellen Zeit basierte die Erzeugung von Nahrungsmitteln hauptsächlich auf den Produktionsfaktoren Arbeit und Boden. Mit der Industrialisierung kam vermehrt der Produktionsfaktor Kapital hinzu und ermöglichte eine wesentliche Steigerung der Produktivität. Die Zunahme der landwirtschaftlichen Produktion übertraf den Anstieg der inländischen Nachfrage. Dies hatte unter den gegebenen Rahmenbedingungen weitreichende Konsequenzen.

Nach Abel (1964 S. 105) ergaben sich für die Zeit seit Beginn der Industrialisierung

drei Phasen der Agrarpolitik mit Unterschieden in der Relation von Angebot und kaufbereiter Nachfrage (vgl. Übersicht 1).

Einen Schlusspunkt in der nationalen Agrarpolitik Deutschlands stellt das Landwirtschaftsgesetz von 1955 (BMJ 1955, § 1) dar. Dabei werden u.a. folgende Ziele vorgegeben:

- Teilnahme der Landwirtschaft an der fortschreitenden Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft,
- bestmögliche Versorgung der Bevölkerung mit Ernährungsgütern und
- Ausgleich der naturbedingten und wirtschaftlichen Nachteile der Landwirtschaft gegenüber anderen Wirtschaftsbereichen insbes. durch Handels-, Steuer-, Kredit- und Preispolitik.

Die nationale Agrarpolitik verfehlte trotz massiver staatlicher Eingriffe die ange-

\* Dipl. Ing. agr. Martin Kapfer, Prof. Dr. Alois Heißenhuber und apl. Prof. Dr. Helmut Hoffmann sind am Lehrstuhl für Wirtschaftslehre des Landbaus an der Technischen Universität München tätig.

## Übersicht 1

### Phasen der deutschen Agrarpolitik von 1800 bis 1957

Zeit	Problem	Maßnahmen
1. Phase (1800 bis 1850)	Agrarkrisen mit Wechsel von Überangebot, totalem Preisverfall und Versorgungsschwierigkeiten (1847 letzte nicht kriegsbedingte Hungersnot)	Gründung der Raiffeisen- und Darlehenskassenvereine
2. Phase (1850 bis 1870)	Überangebot auf den Agrarmärkten, Preisdruck Neue Transportmittel (z.B. Eisenbahn)	
3. Phase (1870 bis 1957) (1870 bis Zeit zwischen den Weltkriegen)	Verbesserte Transportmöglichkeiten (Kühltechnik), erhöhter Angebotsdruck	Getreidezölle(1879), Einfuhrkontingente, Monopole, Verwendungszwänge im Wechsel mit liberaler Handelspolitik
1945 bis 1955	Versorgung der Bevölkerung mit preisgünstigen Nahrungsmitteln, hoher Weltmarktpreis	Importsubventionierung (1952: 350 Mill. DM)
nach 1955	Niedrige Weltmarktpreise (nach der Korea-Krise)	Landwirtschaftsgesetz von 1955

Quelle: Abel (1964).

strebte Einkommensparität von Landwirten und Beschäftigten in der gewerblichen Wirtschaft. Als eine Ursache wird der zu langsame Strukturwandel genannt.

**Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft bis 1992**

Die Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik (Amt für Veröffentlichungen 1997, Art. 33 [ex-Art. 39]) wurden folgendermaßen definiert:

- Produktivitätssteigerung der Landwirtschaft,
- Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens, um eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten,
- Stabilisierung der Märkte,
- Versorgungssicherung und
- angemessene Lebensmittelpreise für die Verbraucher.

Darin ist im Wesentlichen eine Fortführung der nationalen Agrarpolitik zu erkennen. Nach Henrichsmeyer und Witzke (1994 S. 561568) werden seit den sechziger Jahren fünf Phasen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) unterschieden (vgl. Übersicht 2).

Bezüglich staatlicher Markteingriffe waren ursprünglich folgende drei Bereiche zu unterscheiden:

- Märkte mit staatlicher Einflussnahme auf Preis und Menge (z.B. bei Zucker, ab 1984 auch bei Milch),
- Märkte mit staatlicher Einflussnahme auf den Preis ohne Mengenbegrenzung (z.B. bei Rindfleisch und Getreide bis 1992 sowie bei Milch bis 1984) und
- Märkte weitgehend ohne direkte staatliche Einflussnahme (z.B. bei Schweinen und Geflügel), aber mit gemeinsamem Außenschutz.

Aus dem Zusammenwirken von technischem Fortschritt, Entwicklung der Nachfrage und unterschiedlicher staatlicher Einflussnahme resultierte eine Produktpreisentwicklung, die wiederum maßgeblich ist für den erforderlichen Umfang an betrieblichem Wachstum (vgl. Abb. 1).

So waren, je nach Bereich, die in Tabelle 1 dargestellten Betriebsgrößen erforderlich, um ein den jeweiligen Lebenshaltungskosten einer Familie entsprechendes Einkommen zu erwirtschaften.

Neben den ökonomischen Kenngrößen ist auch noch auf ökologische Aspekte zu verweisen. Der in Tabelle 1 angegebene Flächenbedarf ermöglicht eine Versorgung der Tiere mit eigenerzeugten Futtermitteln. Für viele Betriebe bestand eine kostengünstigere Möglichkeit darin, die erforderlichen Fut-

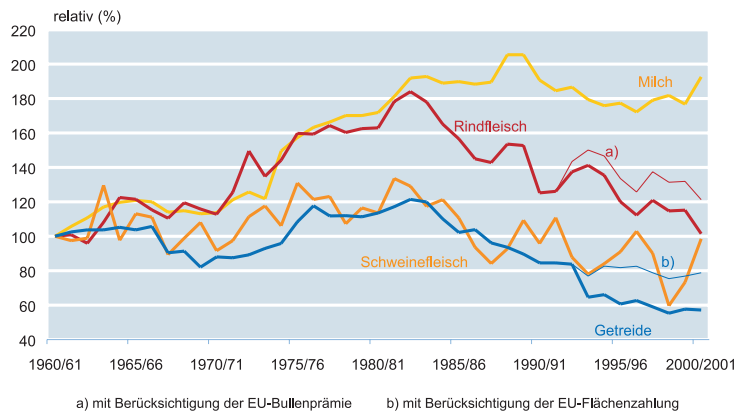
**Übersicht 2**

**Phasen der EG-Agrarpolitik von 1957 bis 2000**

Zeit	Problem	Maßnahme
1. Phase (bis 1977)	Preisdruck durch niedrige Weltmarktpreise	Einkommensorientierte Agrarpolitik, erste Ansätze für Agrarstrukturpolitik
2. Phase (1978 bis 1984)	Rapide steigende Markordnungsausgaben	Budgetbegrenzungen, teilweise restriktive Agrarpreispolitik
3. Phase (1984 bis 1988)	Eskalierende Agrarausgaben zugleich unbefriedigende Einkommenssituation	Rücknahme der Preisstützung, Begrenzung der Interventionsmenge, Einführung der Milchmengenregelung (Quotensystem)
4. Phase (1988 bis 1992)	Agrarmärkte nicht stabilisiert	Begrenzung der Agrarausgaben (restriktive Preispolitik), flankierende Maßnahmen (Extensivierung der Produktion sowie Vorruhestandsregelung)
5. Phase(1992-2000)		
1992	Hohe Marktordnungskosten, unbefriedigende Einkommenssituation, Konflikte mit Handelspartnern	Agrarreform Ausrichtung der Markt- und Preispolitik an den Markterfordernissen, direkte Einkommenstransfers, Honorierung umweltfreundlicher Produktionsverfahren, obligatorische Flächenstilllegung
2000	WTO-Verhandlungen, weiterhin hohe Marktordnungskosten	Agenda 2000 Fortführung der bisherigen Politik Horizontale Verordnung <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cross Compliance und</li> <li>• Modulation</li> </ul>
2000/2001	BSE-Krise	beschleunigter Diskussionsprozess über <ul style="list-style-type: none"> <li>• Direktzahlungen</li> <li>• Exportsubventionen</li> <li>• Milchquotenregelung</li> </ul>

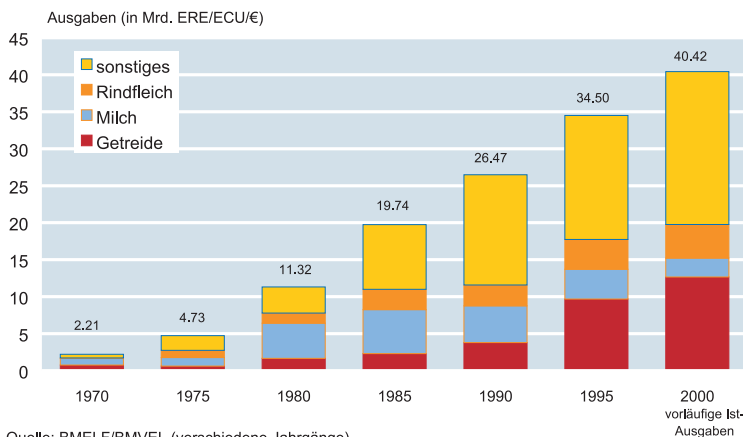
Quelle: Henrichsmeyer und Witzke (1994, S. 561-568) sowie Ergänzungen der Autoren.

**Abb. 1**  
Entwicklung der Erzeugerpreise ausgewählter landwirtschaftlicher Produkte



Quelle: eigene Darstellung nach BMELF (verschied. Jahrgänge), ZMP a, ZMP b.

**Abb. 2**  
Ausgaben des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds (EAGFL) für die Landwirtschaft



Quelle: BMELF/BMVEL (verschiedene Jahrgänge).

termittel zuzukaufen, anstatt die Fläche zu kaufen bzw. zu pachten. Diese Vorgehensweise ist naturgemäß einfacher möglich bei der Produktion von Schweinefleisch (so genannte flächenunabhängige Tierhaltung) im Gegensatz zu der mehr flächengebundenen Milcherzeugung. Daraus resultiert eine unterschiedlich hohe Umweltbelastung, die erst im Laufe die-

ser Entwicklung als solche erkannt wurde. Zwischenzeitlich wird im Rahmen von Umweltgesetzen versucht, diese Gefährdung der natürlichen Ressourcen zu vermindern.

Erst 1992 erfolgte mit der EU-Agrarreform eine grundsätzliche Änderung in der Markt- und Preispolitik: In wichtigen Markt Bereichen (z.B. Getreide, Ölsaaten, Rindfleisch) wurden Preisstützungsmechanismen abgebaut und Direktzahlungen an die Landwirte eingeführt. Diese Ausgleichszahlungen waren an die Fläche (bei Getreide und Ölsaaten) bzw. an den Tierbestand (bei Mastrindern) gebunden.

**Agenda 2000**

Vor dem Hintergrund der WTO-Verhandlungen waren weitere Reformschritte der Gemeinsamen Markt- und Preispolitik erforderlich. Dabei sollte die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft auf den Weltmärkten verbessert, der Umwelt- und Naturschutz gestärkt, eine gerechtere und sozialere Verteilung der Beihilfen sichergestellt und das Subsidiaritätsprinzip gefestigt werden. Die EU-Agrarpolitik führte aufgrund der eingegangenen Verpflichtungen zu steigenden Ausgaben. Mit der Agrarreform von 1992 war ein weiterer Anstieg der Ausgaben verbunden, da jetzt z.B. Direktzahlungen für die gesamte Getreidefläche gewährt werden, während vorher in erster Linie Kosten für die Überschussbeseitigung zu finanzieren waren (vgl. Abb. 2). Neben der Höhe der Agrarausgaben sind aber auch die Transfereffizienz und der Verwendungszweck zu berücksichtigen.

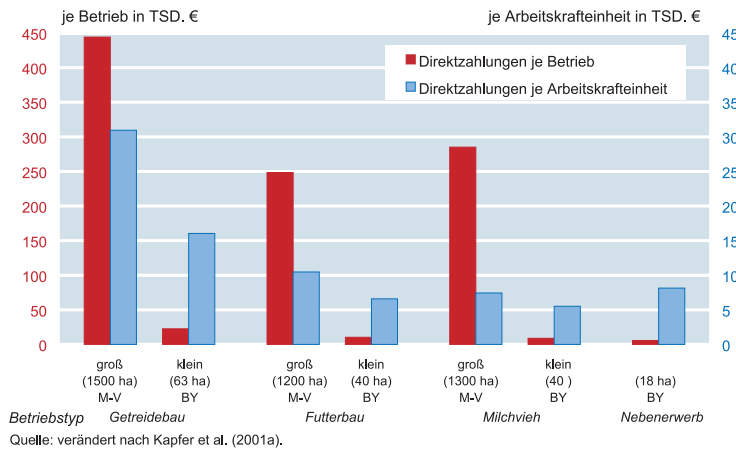
In den ersten Vorschlägen der EU-Kommission zur Reform der Agrarpolitik (so genannte Agenda 2000) wurden unter anderem Förderobergrenzen für Ausgleichszahlungen diskutiert. Danach sollten die Direktzahlungen Beihilfen oberhalb eines

**Tab. 1**  
Notwendige Betriebsgröße zur Erwirtschaftung eines an den jeweiligen Lebenshaltungskosten orientierten Einkommens

		Milchkühe		Mastbullen		Mastschweine	
		1960	1990	1960	1990	1960	1990
Tierbestand	St.	15	30	45	220	50	650
Flächenbedarf	ha	15	25	15	45	10	60
Arbeitszeitbedarf	Akh/Jahr	2 100	2 200	1 500	1 800	1 500	1 400

Quelle: Heißenhuber und Pahl (1990).

**Abb. 3**  
**Höhe der Direktzahlungen in Abhängigkeit von Betriebstyp und -größe (2003)**



Betrages von 100 000 € jährlich gekürzt werden (Komm 1998; AgE 20/98). Die Kommission schlug folgende Degressionsätze vor: Die 100 000 € übersteigenden Ausgleichszahlungen sollten um 20%, die 200 000 € übersteigenden Ausgleichszahlungen um 25% gekürzt werden. Dabei ergibt sich ein Einsparungspotential von etwa 800 Mill. € (AgE 46/98; AgE 49/98). Eine solche Degression hätte insbesondere große flächenstarke Betriebe betroffen, da ein Großteil der Direktzahlungen an die Fläche gebunden sind. Abbildung 3 zeigt die Höhe der Direktzahlungen für Modellbetriebe unterschiedlicher Betriebstypen und Größenklassen in Deutschland.

Aus Abbildung 3 geht hervor, dass insbesondere die großen, aus den LPGs (Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften in der DDR) hervorgegangenen Betriebe Ostdeutschlands hohe Direktzahlungen erhalten. Eine Degression der Direktzahlungen hätte deshalb insbesondere Betriebe in den neuen Bundesländern benachteiligt und höhere Nettozahlungen an die EU zur Folge. Letztendlich wurden deshalb diese Vorschläge auf Druck Deutschlands nicht verwirklicht.

Die wichtigsten Ergebnisse der im März 1999 verabschiedeten Agenda 2000 sind:

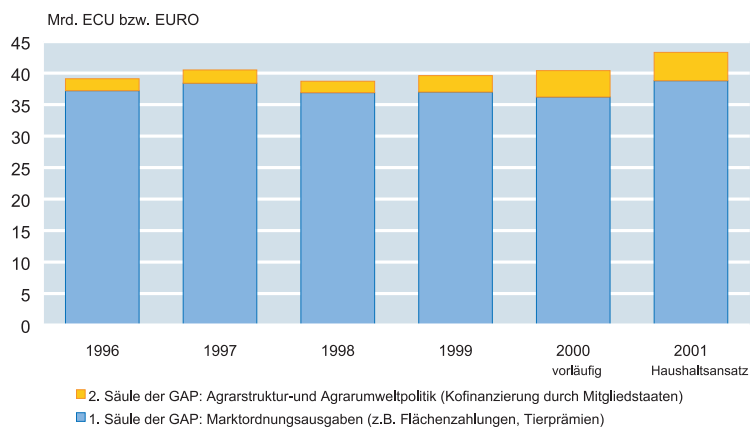
- Fortführung des 1992 eingeschlagenen Weges,
- schrittweise Annäherung der flächenbezogenen Prämien (Getreide, Mais, Raps, Ackerbohnen) in Richtung einheitliches Niveau,
- Beibehaltung der Milchmengenregelung vorerst bis 2008 aber Ausweitung der Menge (+ 1,5%), Senkung des Interventionspreises (- 15%) und ab 2004 Beginn einer Direktzahlung (0,025 €/kg Garantiemenge),
- Erlass der so genannten *Horizontalen Verordnung*.

Mit der Agenda 2000 sollte die Agrarstruktur- und Agrarumweltpolitik als so genannte *zweite Säule* der GAP (gemeinsame Agrarpolitik) wesentlich gestärkt werden. Neben der gemeinsamen Markt- und Preispolitik soll damit die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums künftig das zentrale Instrument der Europäischen Agrarpolitik darstellen. Allerdings bleiben die Ausgaben für Maßnahmen der Agrarstruktur- und Agrarumweltpolitik derzeit weit hinter den Marktordnungsausgaben zurück (vgl. Abb. 4).

Als im November 2000 in Deutschland der erste Nachweis einer BSE-Erkrankung eines Rindes erfolgte und damit die wohl größte Agrarkrise in der Nachkriegszeit auslöste, wurde die bisherige Agrarpolitik grundsätzlich in Frage gestellt. In den Bestimmungen zur Agenda 2000 wurde zudem eine so genannte »midterm review« vereinbart, bei der die Entwicklungen seit der Verabschiedung der Agenda 2000 bewertet und eventuell notwendige Korrekturen eingeleitet werden sollen. Gerade vor dem Hintergrund der BSE-Krise gewinnt diese Zwischenbewertung an Brisanz. Das bisherige Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft auf den Weltmärkten zu verbessern, verliert vorerst an Bedeutung. Es wurden Versäumnisse und Unzulänglichkeiten in vielen Bereichen aufgedeckt. Mit dem Begriff »Agrarwende« wird ein neues Leitbild einer bäuerlichen, in regionalen Kreisläufen wirtschaftenden, die Kulturlandschaft erhaltenden Landwirtschaft ins Spiel gebracht.

Kritik wird beispielsweise an den bestehenden Marktordnungen geübt: Die mit dem Verzehrückgang, vor allem bei Rindfleisch, einhergehenden Überschüsse führten einmal

**Abb. 4**  
**Ausgaben des EAGFL für die Landwirtschaft in der gesamten EU**



**Übersicht 3**

Verordnung (EG) 1259/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für EU-Direktzahlungen im Rahmen der GAP (Horizontale Verordnung)

	Vorschrift	Ziel
Artikel 3: Erfordernisse des Umweltschutzes „CROSS COMPLIANCE“	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mitgliedstaaten ergreifen Umweltnmaßnahmen:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Beihilfen für Umweltschutzverpflichtungen in der Landwirtschaft</li> <li>- Allgemeine Umweltauflagen</li> <li>- Spezielle Umweltauflagen als Voraussetzung für EU-Direktzahlungen (sog. cross compliance)</li> </ul> </li> </ul> Bei Nichteinhaltung der Umweltauflagen können EU-Direktzahlungen gekürzt oder gestrichen werden	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stärkung von Umweltaspekten im Rahmen der GAP</li> </ul>
Artikel 4: Differenzierung „MODULATION“	<ul style="list-style-type: none"> <li>Möglichkeit der Mitgliedstaaten die EU-Direktzahlungen in Abhängigkeit von                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- tatsächlichem AK-Besatz</li> <li>- Standarddeckungsbeitrag und</li> <li>- Gesamthöhe der EU-Direktzahlungen des Betriebes um max. 20% zu kürzen</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stabilisierung der Beschäftigung in der Landwirtschaft</li> <li>Berücksichtigung des Gesamtwohlstands eines Betriebes</li> <li>Berücksichtigung der gemeinschaftlichen Unterstützung für die Betriebe</li> </ul>
Artikel 5: Gemeinsame Bestimmung	<ul style="list-style-type: none"> <li>Durch Kürzung der EU-Direktzahlungen eingesparte Mittel stehen den Mitgliedstaaten als Mittel für bestimmte Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums zur Verfügung</li> </ul>	

Quelle: Rat (1999b).

mehr zur Diskussion über die Exporterstattungen. Gerade bei Rindfleisch besteht eine große Differenz zwischen Inlands- und Weltmarktpreis. Da der Staat Interventionsverpflichtungen eingegangen war, resultierten aus dem Rindfleischüberschuss massive Exportsubventionen. Die Exportsubventionen wurden schließlich auch Gegenstand der WTO-Konferenz in Doha. Dabei wurde beschlossen, in den nächsten Jahren erstmals über ein »phasing out« der Exportsubventionen zu verhandeln. Die in der Horizontalen Verordnung der Agenda 2000 gegebenen Möglichkeiten der »Modulation« und der »cross compliance« eröffnen den Mitgliedstaaten Kurskorrekturen auf nationaler Ebene.

**Horizontale Verordnung**

Grundlage der so genannten Modulation ist die Horizontale Verordnung (vgl. Übersicht 3). Artikel 3 (Erfordernisse des Umweltschutzes) der Verordnung gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Direktzahlungen bei Nichteinhaltung von Umweltauflagen zu kürzen oder zu streichen.

Artikel 4 (Differenzierung) der Verordnung ermöglicht den Mitgliedstaaten eine Kürzung der Direktzahlungen in Abhängigkeit von der Anzahl der im Betrieb beschäftigten Arbeitskräfte, dem Gesamtwohlstand des Betriebes (ausge-

drückt in Form des Standarddeckungsbeitrags) und dem Gesamtbetrag der Zahlungen im Rahmen der Stützungsregelungen (vgl. Übersicht 3).

Den Mitgliedstaaten ist die Festlegung der Grenzen oberhalb derer eine Kürzung erfolgt, freigestellt. Die Kürzung darf 20% der Beihilfe, die dem Betriebsinhaber ohne Anwendung der Modulation der Kürzung gewährt werden würde, nicht überschreiten.

Nach Artikel 5 (Gemeinsame Bestimmung) stehen dem betreffenden Mitgliedstaat die durch Anwendung von Artikel 4 und Artikel 5 eingesparten Mittel als zusätzliche Gemeinschaftshilfe für bestimmte Maßnahmen zur Förderung der ländlichen Entwicklung gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds (EAGFL) zur Verfügung. (Rat 1999a). Diese Mittel stellen, wie die EAGFL-Mittel für flankierende Maßnahmen, »Kofinanzierungsmittel« der EU dar. Die Mitgliedstaaten bzw. die Regionen müssen also aus den nationalen Haushalten zusätzliche Mittel für Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums bereitstellen.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> In so genannten »Ziel 1 Gebieten« übernimmt die EU 75% der Gesamtausgaben, in den übrigen Gebieten 50%.

**Modulation in ausgewählten Mitgliedstaaten**

*Modulation in Frankreich*

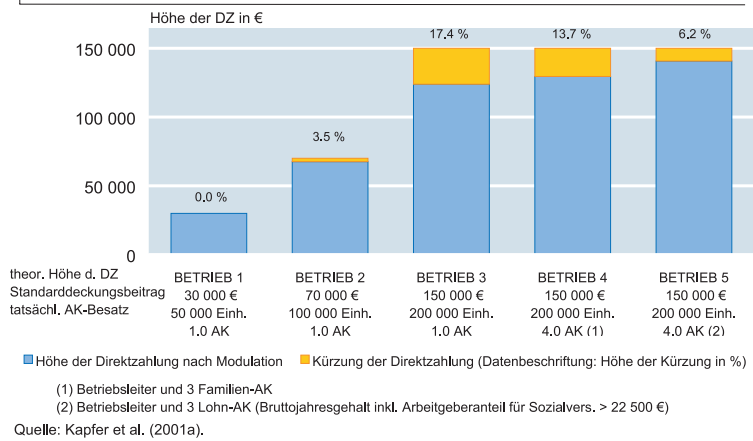
Frankreich war der erste Mitgliedstaat, der die Option der Agenda 2000 zur Modulation der EU-Direktzahlungen nutzte. Das Einsparungsziel beträgt 1 Mrd. FF jährlich, das entspricht ca. 2% der gesamten EU-Direktzahlungen in Frankreich (vgl. MAP 2000b). In Frankreich erfolgt die Modulation unter Berücksichtigung aller drei möglichen Kriterien der Horizontalen Verordnung. Es wurde ein sehr kompliziertes und mit hohem Verwaltungsaufwand verbundenes System zur Berechnung des Kürzungssatzes implementiert (vgl. J.O. 2000).

Abbildung 5 zeigt im Einzelnen die Auswirkungen der Modulation für fünf fiktive Beispielsbetriebe. Demnach hat die Modulation keine Auswirkungen für kleine Betriebe. Mit zunehmender Betriebsgröße steigt die Kürzung. Der Kürzungssatz ist umso höher, je niedriger der tatsächliche Arbeitskräftebesatz ist. Die Reduzierung des Anspruchs auf EU-Direktzahlungen ist bei Lohnarbeitsbetrieben niedriger als bei sonst identischen Familienbetrieben.

Von der Modulation sind nach Aussage des französischen Landwirtschaftsministeriums mit 57 000 Betrieben knapp 10% aller französischen Betriebe betroffen. Diese Betriebe erhalten aber 41% aller EU-Direktzahlungen in Frankreich. Für drei Viertel der Betriebe führt die Modulation zu Kürzungen der EU-Direktzahlungen um weniger als 5%. Das französische Landwirtschaftsministerium geht von einer durchschnittlichen Kürzung von 17 000 FF für die von der Modulation betroffenen Betriebe aus. Von der Modulation betroffen sind in erster Linie große Getreidebaubetriebe mit vergleichsweise geringem Arbeitskräftebesatz. Bezüglich der regionalen Verteilung ist festzustellen, dass insbesondere die Regionen im Pariser Becken, in Nordfrankreich und die Region »Bourgogne« von der Modulation betroffen sind (Ferrét 2000).

In Frankreich werden die Mittel aus der Modulation zur Finanzierung von Teilen des CTE, eines neuen Instruments der

**Abb. 5**  
Auswirkungen der Modulation in Frankreich auf die Höhe der EU-Direktzahlungen bei verschiedenen Beispielsbetrieben



französischen Agrarpolitik, das eine integrierte Politik zur Förderung des ländlichen Raums darstellt, verwendet.

*Modulation im Vereinigten Königreich*

Im Vereinigten Königreich (VK) wird die Modulation ab dem Wirtschaftsjahr 2001/2002 angewandt (vgl. Tab. 2). Sie unterscheidet sich grundsätzlich vom französischen Modell. Die Kürzung erfolgt unabhängig von den in der EU-Verordnung 1259/1999 genannten Kriterien. Die EU-Direktzahlungen werden linear um einen bestimmten, im Zeitablauf ansteigenden Prozentsatz unabhängig von der Betriebsgröße gekürzt (MAFF 2000, S. 91). Im Vereinigten Königreich sinken die Ausgaben für EU-Direktzahlungen an die Landwirtschaft im Zeitraum von 2001 bis 2007 um etwa 600 Mill. €.

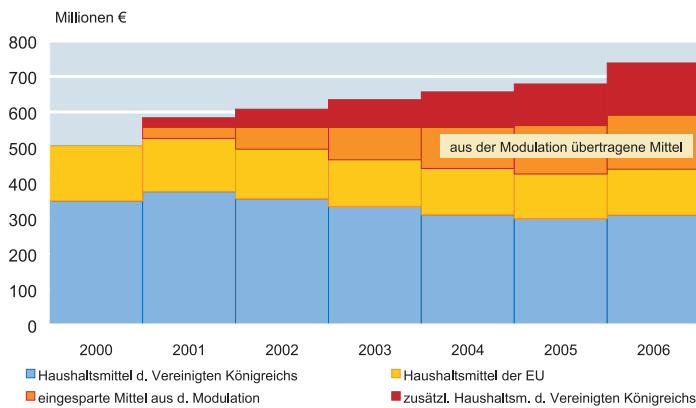
Anders als in Frankreich müssen daher auch kleine und arbeitsintensive Betriebe Kürzungen bei den EU-Direktzahlungen hinnehmen. Die prozentualen Einkommensverluste sind ausschließlich vom Anteil der EU-Direktzahlungen am Gesamteinkommen des Betriebes abhängig. Die durch die Modulation eingesparten Mittel werden entsprechend der EU-Verordnung (EG) 1259/1999 für Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums verwendet. Zusammen mit Haushaltsmitteln des Vereinigten Königreichs stehen für den Zeitraum von 2000/01 bis 2006/07 zusätzlich 1,1 Mrd. € für Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung im Vereinigten Kö-

**Tab. 2**  
Kürzungssatz und durch Modulation eingesparte Mittel im VK

Jahr	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	Summe
Prozentsatz der Kürzung	2,5	3,0	3,5	3,5	4,5	4,5	
Eingesparte Mittel (in Mill. €)	31	61	91	116	136	152	601

Quelle: Kapfer et al. (2001a).

**Abb. 6**  
**Finanzierung der Ausgaben für ländliche Entwicklung im Vereinigten Königreich**



Quelle: Kapferer et al. (2001a), MAFF (2000, S. 96-99), National Assembly for Wales (2001, S. 183-186), Scottish Executive (2000).

nigreich zur Verfügung. Die durch die Modulation zur Verfügung stehenden Mittel werden zu etwa 90% für Agrar-Umweltmaßnahmen eingesetzt. Daneben wird die Aufforstung gefördert. Der Abbildung 6 ist die Herkunft der Mittel für Agrarstruktur- und Agrarumweltmaßnahmen im Vereinigten Königreich im Zeitraum von 2000 bis 2006 zu entnehmen. Der Anteil der durch Anwendung der Modulation bereitstehenden Mittel (= eingesparte Mittel bei den EU-Direktzahlungen und Kofinanzierungsanteil des Vereinigten Königreichs) nimmt im betrachteten Zeitabschnitt kontinuierlich zu. 2006 stammen über 40% der Ausgaben für die Agrarstruktur- und Agrarumweltpolitik in England aus der Modulation.

**Geplante Anwendung der Modulation in Deutschland**

Bisher wurde eine Modulation in Deutschland, nicht zuletzt aufgrund der strukturellen Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland, strikt abgelehnt.

Seit Anfang 2001 (Höhepunkt der BSE-Krise) zeichnet sich eine Änderung der bisherigen Haltung ab (vgl. z.B. AgE 3/01). Die Bundesregierung hat im Juli 2001 einen Gesetzentwurf zu Modulation vorgelegt, nach dem die über 10 000 € (ca. 20 000 DM) hinausgehenden Direktzahlungen um 2% gekürzt werden sollen. Insbesondere die mit der Modulation verbundene Kofinanzierungspflicht ist derzeit Gegenstand

der Diskussion. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass im Rahmen der GAK (Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz) 60% der zusätzlich benötigten Mittel vom Bund zur Verfügung gestellt werden. Die Länder müssten demnach die restlichen 40% aufbringen. Der Bundesrat verlangt einen Verteilungsschlüssel von 80:20 (AgE, 40/01).

Insgesamt ergäbe sich ein Einsparungsvolumen von etwa 55 Mill. € (vgl. Tab. 3). Wegen der unterschiedlichen Struktur der Landwirtschaft würden diese Mittel zum überwiegenden Teil aus den neuen Bundesländern stammen. Insgesamt wären nach Hochrechnungen des Bundesverbraucherministeriums etwa 20% aller deutschen Betriebe von der Modulation betroffen. In den

neuen Bundesländern würden die Direktzahlungen je Betrieb um durchschnittlich 2 900 € zurückgehen. Betriebe der alten Bundesländer müssten auf etwa 250 € staatliche Transferzahlungen pro Jahr verzichten (BMVEL 2001).

Zusammen mit den Kofinanzierungsmitteln stünden etwa 166 Mill. € zusätzliche Mittel für die Agrarumwelt- und Agrarstrukturpolitik in Deutschland zur Verfügung (BMVEL 2001). Über die Verwendung der Mittel haben sich Bund und Länder inzwischen verständigt. Sie sollen in den Bereichen umwelt- und tiergerechte Haltungsverfahren, extensive und umweltfreundliche Produktionsverfahren im Ackerbau und in der Grünlandbewirtschaftung und Reduzierung des Viehbesatzes in Regionen mit hoher Viehdichte eingesetzt werden (AgrarTop 2001).

**Vergleich der verschiedenen Modelle**

In Übersicht 4 werden wichtige Sachverhalte der deutschen, der französischen und der britischen Ausgestaltungsform der Modulation verglichen. Die absolute Summe der Einsparungen ist in Frankreich im Jahr 2001 deutlich höher als im Vereinigten Königreich und in Deutschland. Im Jahr 2006, dem Jahr der höchsten Kürzung in England, werden im Vereinigten Königreich mehr Mittel eingespart als in Frankreich. Die deutschen Einsparungen bleiben 2006 weit hinter denen der beiden anderen Länder zurück. Bezogen auf die landwirtschaftlich genutzte Fläche sind die Einsparungen im Vereinigten Königreich am Ende der Referenzperiode fast doppelt so hoch als in Frankreich und etwa dreimal so hoch als in Deutschland. Durch die progressiv steigende Kürzung der EU-Direktzahlungen sind in Frankreich, anders als in England, in erster Linie die großen arbeitsexensiven Betriebe von der Modulation betroffen. Die deutsche Variante stellt eine Zwischenform dar.

**Tab. 3**  
**Auswirkungen der Modulation in Deutschland<sup>1)</sup>**

	Kürzung in Mill. €	Betroffene Betriebe	Kürzung (in €)
Neue Länder	33,6	11 600	2 900
Alte Länder	38,0	85 600	243
Deutschland gesamt	55,6	97 200	551

<sup>1)</sup> Ausführliche Darstellung vgl. Anhangstabelle 1.  
 Quelle: eigene Berechnungen nach BMVRL (2001).



**Übersicht 4**

**Modulation in ausgewählten Mitgliedstaaten**

	Deutschland (Gesetzentwurf)	Frankreich	Vereinigtes Königreich 2001   2006	
<i>Berücksichtigte Kriterien aus VO 1259/99</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesamthöhe der DZ<sup>1)</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• tatsächlicher AK-Besatz</li> <li>• Gesamtwohstand</li> <li>• Gesamthöhe der DZ</li> <li>• von 0-20% steigende Kürzung</li> <li>• Kürzungssatz steigt mit:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Höherem SDB<sup>2)</sup></li> <li>– Niedrigerem AK-Besatz</li> <li>– Höhe der DZ.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesamthöhe der DZ</li> </ul>	
<i>Berechnung der Kürzung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lineare Kürzung der DZ um 2%</li> <li>• Betriebsfreibetrag von 10.000 €</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lineare Kürzung der DZ um bestimmten Prozentsatz (2,5% in 2000/01, 4,5% in 2006/07)</li> </ul>	
<i>Mitteleinsparung</i>	54 Mill. €	145 Mill. €	31 Mill. €	152 Mill. €
<i>Durchschn. Kürzung je ha LF</i>	3,1 €	5,1 €	1,9 €	9,0 €
<i>je Betrieb</i>	125 €	213 €	131 €	636 €
<i>Anteil der Einsparung an Ausgaben für DZ</i>	1%	2%	2,5%	4,5%
<i>von der Modulation betroffene Betriebe</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Große Einzelunternehmen und Personengesellschaften, LPG-Nachfolgeunternehmen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Große arbeitsexensive Betriebe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• alle Betriebe mit Anspruch auf DZ</li> </ul>	
<i>Anzahl betroffene Betriebe (Anteil an Gesamtzahl)</i>	97 200 (23%)	57 000 (8,4%)	230 000 (100%)	
<i>Stark betroffene Regionen</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Neue Bundesländer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regionen im Nordosten (Île de France, Centre, Picardie, Bourgogne, Lorraine, Champagne)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Getreidebauggebiete in Mittel- und Ostengland</li> </ul>	
<i>Mittelverwendung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Umwelt- und tiergerechte Haltungsverfahren,</li> <li>– Extensive und umweltfreundliche Produktionsverfahren im Ackerbau und in der Grünlandbewirtschaftung,</li> <li>– Reduzierung des Viehbesatzes in Regionen mit hoher Viehdichte.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrat territorial d'exploitation (neues Programm zur Entlohnung nicht marktfähiger Leistungen der Landwirtschaft)</li> <li>– Investitionsförderung, Agrarumweltmaßnahmen, Bildung...</li> <li>– Konzentration auf kleine und mittlere Betriebe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• England Rural Development Program, Rural Development Plan for Scotland, Rural Development Plan for Wales 2000-2006, Rural Development Regulation Plan for Northern Ireland</li> <li>– Agrarumweltmaßnahmen, Aufforstung</li> </ul>	

<sup>1)</sup> DZ: EU-Direktzahlungen: Flächenzahlungen und Tierprämien. - <sup>2)</sup> SDB: Standarddeckungsbeitrag.  
Quelle: Kapfer et al. (2001b); AgrarTop (2001).

**Einzelbetriebliche Konsequenzen der Modulation**

Abbildung 7 zeigt für ausgewählte Modellbetriebe der Betriebstypen »Getreidebau« und »Milchvieh« unterschiedlicher Größe die Auswirkungen der französischen, britischen und deutschen Ausgestaltungsform der Modulation im Jahr 2003.

Grundsätzlich führen alle betrachteten Modelle zu ähnlichen Ergebnissen: Große Betriebe müssen höhere Kürzungen als kleine Betriebe und Getreidebaubetriebe höhere als Milchviehbetriebe hinnehmen. Allerdings erhalten die großen und mittleren Betriebe auch nach Anwendung der Modulation bezogen auf die AK weiterhin deutlich höhere EU-Direktzahlungen. Die Direktzahlungen an Milchviehbetriebe bleiben auch mit der Modulation deutlich hinter denen der Getreidebaubetriebe vergleichbarer Größe zurück, da erst ab 2005/06 Direktzahlungen in Form von Milchkuhprämien eingeführt werden. Damit ergeben sich auch für Milchviehbetriebe steigende Kürzungsbeträge, die insbesondere bei Anwendung des englischen bzw. deutschen Modells anstei-

gen. Unter den Bedingungen des französischen Modells sind auch nach 2006/07 für die arbeitsintensiven Milchviehbetriebe nur geringfügig höhere Kürzungssätze zu erwarten.

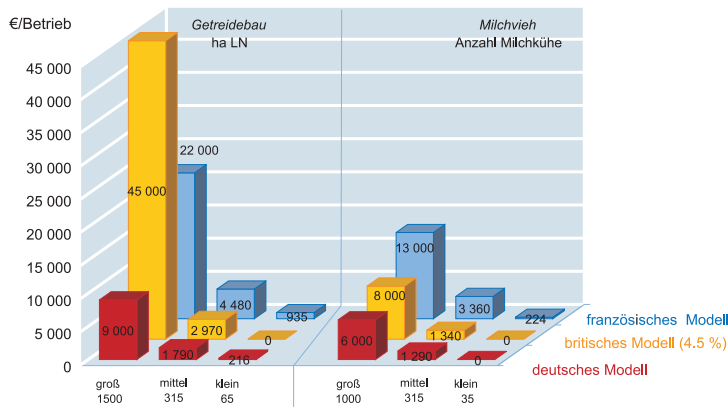
Im Vergleich zum britischen und deutschen Modell belastet die französische Ausgestaltungsform die großen, arbeitsintensiven Betriebe wesentlich stärker. Umgekehrt sind beim britischen Modell auch kleine Milchviehbetriebe betroffen. Die französische Ausgestaltungsform der Modulation mit Betriebsfreibetrag, Berücksichtigung des Standarddeckungsbeitrags und des Arbeitskraftbesatzes zielt deutlich auf eine soziale Ausgestaltung der Direktzahlungen ab, während das britische Modell zusätzliche Wettbewerbsverzerrungen vermeiden will.

**Der Contrat territorial d'exploitation**

Während die französische Agrarpolitik bisher vom Leitbild einer leistungs- und wettbewerbsfähigen Landwirtschaft ge-

Abb. 7

Kürzung der Direktzahlungen in Abhängigkeit von Betriebstyp und -größe (2003)<sup>a)</sup>



Quelle: Kapfer et al. (2001b).

a) Ausführliche Darstellung vgl. Anhangstabelle 2.

prägt war, so wurde mit der Verabschiedung des »loi d'orientation agricole« 1999 zunehmend Wert auf eine multifunktionale, flächendeckende und nachhaltige Landbewirtschaftung gelegt. Insbesondere soll die Existenz kleiner und mittlerer Familienbetriebe gesichert werden. Wesentlicher Bestandteil der neuen Politik sind die »contrats terri-

toriaux d'exploitation« (CTE, regionaler Bewirtschaftungsvertrag), die zur Entlohnung der nicht marktfähigen Leistungen der Landwirtschaft beitragen sollen (MAP 2000a). Die Finanzierung dieses Politikinstrumentes, das ökologische und ökonomische Belange integriert, erfolgt durch nationale Haushaltsmittel und durch Modulationsmittel. Die Hauptansatzpunkte des CTE liegen in den Bereichen »Umwelt- und Landschaftsschutz« und »wirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigung« (vgl. Übersicht 5).

Auf Grundlage individueller, betriebspezifischer Verträge sollen Landwirte bei der Umsetzung von Produktionssystemen mit multifunktionalen Zielsetzungen unterstützt werden (MAP 2000a). Dabei werden nach dem

Subsidiaritätsprinzip wichtige Entscheidungskompetenzen an die Departements übertragen. Durch Beteiligung gesellschaftlicher Gruppierungen soll die Akzeptanz agrarpolitischer Entscheidungen erhöht werden. In der »commission départementale d'orientation agricole« (CDOA, Kommission des Departements zur Ausrichtung der Landwirtschaft) wird

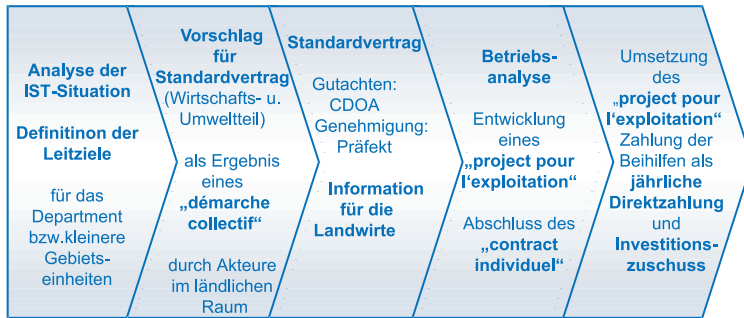
Übersicht 5

Hauptansatzpunkte und Ziele des CTE

Hauptansatzpunkte	Ziele	Beispiel
<b>Bereich: Umwelt- und Landschaftsschutz (Umwelt)</b>		
Wasser	- Verbesserung des Ressourcenmanagements im Bereich Wasser	- Reduzierung der Bewässerungsflächen
Böden	- Erhalt/Verbesserung der Wasserqualität	- Anbau von Zwischenfrüchten
Schutz vor Naturkatastrophen	- Erosionsschutz	- Rodung und Offenhaltung verbuschter Parzellen
Biodiversität	- Erhalt der Bodenfruchtbarkeit	- Rodung und Offenhaltung verbuschter Parzellen
Landschaftsschutz	- Feuerschutz	- Haltung bedrohter Nutztierassen
	- Lawinenschutz	- Verzicht auf Bewirtschaftung ökologisch sensibler Flächen
	- Hochwasserschutz	- Wiederherstellen und Unterhalt von Hecken, Terrassen, Uferböschungen
	- Erhalt der Artenvielfalt	
<b>Bereich: wirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigungssicherung (Wirtschaft)</b>		
Beschäftigung	- Arbeitsplatzsicherung/Schaffung neuer Arbeitsplätze im landwirtschaftlichen Bereich	- Indirekt, durch Investitionsförderung
Produktqualität	- Verbesserung der Nahrungsmittelsicherheit	- Teilnahme an Qualitätssicherungsprogrammen
Wirtschaft und Autonomie	- Verbesserung der Produktqualität	- Urlaub auf dem Bauernhof
Vermarktung	- Erschließung nichtlandwirtschaftlicher Einkommensquellen	- Direktvermarktung
Produktion	- Diversifizierung in der Landwirtschaft	- Umstellung auf biologischen Landbau
	- Verbesserung der Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte	
	- Steigerung der Wertschöpfung bzw. Senkung der Produktionskosten	
<b>Beide Bereiche</b>		
Bildung	- Erwerb neuer, zur Umsetzung des CTE benötigter, Kompetenzen	- Praktika, Beratungen, Schulungen

Quelle: Kapfer und Hoffmann (2001).

Abb. 8  
Schematische Darstellung des CTE-Prozesses



Quelle: Kapfer et al. (2001b).

diese »Runder-Tisch-Vorgehensweise« institutionalisiert. In Abbildung 8 ist der Ablauf des CTE-Prozesses bis zum Abschluss des »contrat individuel« (individueller Betriebsvertrag) dargestellt.

Nach einer Analyse der Ist-Situation im Departement werden die Leitziele für die weitere Entwicklung des ländlichen Raums in ökonomischer und ökologischer Hinsicht definiert. Ein solches Leitziel kann beispielsweise die Vermeidung von Erosionsschäden in Berggebieten sein. In einem »démarche collectif« (gemeinsames Vorgehen) werden auf Grundlage nationaler Richtlinien von den Akteuren im ländlichen Raum (z.B. Landwirte, Umweltverbände, Landwirtschaftskammer, Gemeindeverband) Vorschläge für so genannte Standardverträge ausgearbeitet. Sie bestehen aus Maßnahmen in den Bereichen Wirtschaft und Umwelt. Die Maßnahmen des Wirtschaftsbereichs sollen zur Beschäftigungssicherung in der Landwirtschaft beitragen. Sie werden durch Investitionszuschüsse gefördert. Maßnahmen des Umweltbereichs

zielen auf den Umwelt- und Landschaftsschutz ab; sie werden durch Investitionszuschüsse und jährliche Direktzahlungen honoriert. Über den begutachteten und genehmigten Standardvertrag werden solche Landwirte, die z.B. aufgrund ihrer Lage und Betriebsstruktur für diesen Vertragstyp in Frage kommen, informiert. Basierend auf einer umfassenden Betriebsanalyse wird ein »project pour l'exploitation« (Betriebsprojekt) entwickelt. Es stellt einen auf die Leitziele abgestimmten Plan zur wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Entwicklung des Betriebes dar. Auf Grundlage dieses Plans und des Standardvertrages wird ein »contrat individuel« (individueller Betriebsvertrag) entwickelt. Nach Genehmigung und Unterzeichnung des Vertrages setzt der Landwirt das Betriebsprojekt um und erhält vertraglich zugesicherten Beihilfen. Übersicht 6 zeigt ausgewählte Beispiele von »contrats individuels«.

### Schlussfolgerungen

Die derzeitigen Ausgestaltungsformen der Modulation führen zu moderaten Kürzungen der EU-Direktzahlungen an die Landwirtschaft. Lediglich das französische Modell hat erhebliche Belastungen für große arbeitsexensive Betriebe zur Folge. Bei den Ausgestaltungsformen, die keine Kürzung für kleine Betriebe vorsehen, ist durch die Modulation kein zusätzlicher Strukturwandel zu erwarten (wie z.B. in Frankreich). Mit den derzeitigen Ausgestaltungsformen der Modulation werden nur vergleichsweise wenig zusätzliche Mittel für die Agrarumwelt und Agrarstrukturpolitik frei. Es stellt sich

Übersicht 6  
Ausgewählte Beispiele von »contrats individuels«

	Betrieb 1 (Getreidebau)	Betrieb 2 (Milchvieh)
Flächenausstattung	124 ha LF	47 ha LF (dav. 25 ha DF)
Milchquote		210 000 kg
Anzahl Milchkühe		37 St.
Inhalt des »contrat individuel«		
Wirtschaftsbereich	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Safranbau (mind. 4 Jahre)</li> <li>- Öffentlichkeitsarbeit (Gesprächskreise und „Tage der offenen Tür“)</li> </ul> ⇒ Investitionszuschuss: 40 967 FF	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verbesserung der Milchqualität</li> <li>- Neubau eines Melkstandes</li> </ul> ⇒ Investitionszuschuss: 59 772 FF
Umweltbereich	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Umweltverträglicher Ackerbau: Zwischenfruchtanbau, begrünte Brache, Umweltangepasste Düngung und Beweidung</li> </ul> ⇒ Zahlungen: 30 140 FF/Jahr	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Begrenzung der N-Düngung und des Pflanzenschutzmittelaufwandes</li> <li>- Zwischenfruchtanbau</li> <li>- Begrünung im Uferbereich eines Wasserlaufs</li> </ul> ⇒ Zahlungen: 25 170 FF/Jahr
Fördersumme insgesamt	⇒ 191 667 FF	⇒ 185 622 FF

Quelle: MAP (2001a); MAP (2001b).

die Frage, ob der, insbesondere beim französischen Modell, hohe Verwaltungsaufwand gerechtfertigt ist. Die Modulation führt speziell in Frankreich zu einer Stärkung kleiner und mittlerer Betriebe, zu einer Verbesserung des Landschafts- und Umweltschutzes und zu einer sozialeren Verteilung der Agrarstützung. Die Modulation stellt einen weiteren Schritt in Richtung Entkopplung der Preispolitik von der Einkommenspolitik dar. Damit kann sich die Verhandlungssituation der Europäischen Union bei künftigen WTO-Verhandlungen verbessern. Aufgrund der angespannten Lage des EU-Haushalts ist die Modulation eine sinnvolle Ergänzung zur Mittelbeschaffung für Maßnahmen der Agrarumwelt- und Agrarstrukturpolitik. Die Einführung der Modulation kann einen ersten wichtigen Beitrag zur Neuorientierung der Agrarpolitik leisten. Die von der Gesellschaft kritisch hinterfragten hohen EU-Direktzahlungen ohne direkte Gegenleistung werden durch die Modulation gesenkt. Das führt insgesamt zu einer besseren gesellschaftlichen Akzeptanz der europäischen Agrarpolitik.

Die CTEs weisen im Vergleich zur bisherigen Agrarpolitik drei wesentliche Neuerungen auf. Die Agrarpolitik wird »regionalisiert«, die Gestaltung der Landwirtschaftsförderung erfolgt unter Einbeziehung gesellschaftlicher Gruppierungen, und die Förderung der Landwirtschaft erfolgt für bestimmte Projekte auf vertraglicher Basis. Zudem werden Agrarstruktur- und Agrarumweltmaßnahmen eng miteinander verknüpft. Der neue Ansatz der französischen Agrarpolitik stellt einen Schritt zur Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik dar. Die Hauptprobleme des CTE sind in der mangelnden finanziellen Ausstattung und im hohen Verwaltungsaufwand zu sehen. Trotzdem können sowohl die Modulation als auch die regionalen Bewirtschaftungsverträge richtungsweisend für die Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik sein.

## Literatur

- Abel, W. (1964), *Drei Epochen der deutschen Agrargeschichte*, Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen der Agrarsozialen Gesellschaft e.V. Göttingen, 2. Aufl., Hannover.
- Agra-Europe (AgE) 40/01 (2001), *Direktzahlungen sollen an Kriterien geknüpft werden*, Länderberichte 14, Bonn.
- Agra-Europe (AgE) 3/01 (2001), *Bundesrat verlangt Änderungen bei Modulation*, Länderberichte 43, Bonn.
- Agra-Europe (AgE) 49/98 (1998), »Rechnungshof für Deckelung der Direktzahlungen«, *Europa-Nachrichten* 9, Bonn.
- Agra-Europe (AgE) 46/98 (1998), »Früh einsetzende Degression muß kein Nachteil sein«, *Europa-Nachrichten* 5, Bonn.
- Agra-Europe (AgE) 20/98 (1998), »Mehrheit offen für »Großbetriebsabgabe««, *Europa-Nachrichten* 9, Bonn.
- AgrarTop (2001), *Über Verwendung der Modulationsmittel einig*, URL (10. Dezember 2001), <http://www.topagr.com/content/news/content.jsp10>.
- Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (Amt für Veröffentlichungen) (1997), *Konsolidierte Verträge – Vertrag über die Europäische Union – Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, Luxemburg.
- Bundesministerium für Ernährung Landwirtschaft und Forsten (BMELF, Hrsg.) (verschiedene Jahrgänge), *Statistisches Jahrbuch über Ernährung von Landwirtschaft und Forsten*, Münster.
- Bundesministerium für Ernährung Landwirtschaft und Forsten (BMELF) / Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL), (verschiedene Jahrgänge), *Agrarbericht der Bundesregierung*, Bonn.
- Bundesministerium für Justiz (BMJ) (1955), *Landwirtschaftsgesetz (LwG)*, BGBL 1955, 565–567.
- Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) (2001), *Mittelvolumen und Finanzierungsanteile bei der vom BMVEL in der PLANAK Sitzung am 29.06.01 vorgeschlagenen Kompromissmodell nach Ländern differenziert*, (schriftliche Mitteilung).
- Department of Agriculture and Rural Development (2001), *The Rural Development Regulation Plan (accompanying Measures) for Northern Ireland, 2000–2006*, URL (28. Mai 01), <http://www.dardni.gov.uk/file/rdrpfull.pdf>.
- Europäische Kommission (Komm) (1998), *Agenda 2000: Die Legislativvorschläge – Allgemeiner Überblick*, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Bulletin EU 3-1998, Agenda 2000 (14/25), Brüssel. URL (24. November 2000), <http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/de/9803/i1014.htm>.
- Ferrét, M. (2000), »Das neue landwirtschaftliche Orientierungsgesetz in Frankreich«, in: Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), *Agrarpolitisches Symposium zur Neuorientierung der Agrarpolitik*, Wildbad-Kreuth, 1. bis 3. Oktober 2000.
- Heißenhuber, A. und H. Pahl (1990), »Technischer Fortschritt im Widerstreit zwischen ökonomischen, ökologischen und ethischen Zielen – aus der Sicht von Mikroökonomien«, *Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.*, Bd. 26, 241–251.
- Henrichsmeyer, W. und H.P. Witzke (1994), *Agrarpolitik, Bd. 2, Bewertung und Willensbildung*, Stuttgart.
- Journal officiel de la République Française (J.O.) (2000), *Décret n° 2000-280 du 24 mars 2000 relatif à la modulation des paiements accordés aux agriculteurs au titre des régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune*, Paris. (parution au J.O. Numéro 73 du 26 Mars 2000 page 4775).
- Kapfer, M. und H. Hoffmann (2001), »Neuorientierung der Agrarpolitik in Frankreich: Der »contrat territorial d'exploitation««, *Agrarwirtschaft* (zur Veröffentlichung angenommen).
- Kapfer, M., H. Hoffmann und A. Heißenhuber (2001a), »Regionale und einzelbetriebliche Konsequenzen der Neuorientierung der Agrarpolitik am Beispiel der Modulation«, *Berichte über Landwirtschaft* 79 (4), 501–528.
- Kapfer, M., H. Hoffmann und A. Heißenhuber (2001b), »Neuorientierung der europäischen Agrarpolitik am Beispiel der Modulation und der regionalen Bewirtschaftungsverträge«, *Vortrag auf der ÖGA-Jahrestagung 2001* in Graz, Tagungsband (eingereicht).
- Ministère de l'agriculture et de la pêche (MAP) (2000a), »Le CTE: Une nouvelle alliance entre les agriculteurs et la société«, in: Ministère de l'agriculture et de la pêche (Hrsg.), *Supplément du Bima n° 1481*, Paris. URL (4. September 2000), <http://www.agriculture.gouv.fr/expl/cont/4pages/CTE1.htm>.
- Ministère de l'agriculture et de la pêche (MAP) (2000b), *Publication du décret relatif à la modulation des aides européenne directes à l'agriculture* (actualité, 27. März 2000), Paris, URL (11. Oktober 2000): [http://www.agriculture.gouv.fr/doss/com270300\\_1.htm](http://www.agriculture.gouv.fr/doss/com270300_1.htm).
- Ministère de l'agriculture et de la pêche (MAP) (2001a), *CTE en Côtes d'Armor*, CTE-Hebdo n° 39. URL (18. Mai 2001), <http://www.agriculture.gouv.fr/expl/cont/hebdo39.htm>
- Ministère de l'agriculture et de la pêche (MAP) (2001b), *CTE en Loiret*, CTE-Hebdo n° 47, URL (18. Mai 2001), <http://www.agriculture.gouv.fr/expl/cont/hebdo47.htm>.
- Ministry for Agriculture, Fisheries and Food (MAFF) (2000), *England rural development programme 2000–2006*, Section 8 Financial tables, London, URL (28. Oktober 2000), <http://www.maff.gov.uk/erdp/dfs/programme/national/section8.pdf>.
- National Assembly for Wales (2001), *Rural Development Plan for Wales 2000–2006*, Cardiff, URL (28. Mai 2001), [http://www.wales.gov.uk/subiagriculture/content/ruraldevplan/ruraldevplan\\_e.pdf](http://www.wales.gov.uk/subiagriculture/content/ruraldevplan/ruraldevplan_e.pdf).
- Rat der Europäischen Union (Rat) (1999a), *Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAG-FL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen*, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L160/80, 26. Juni 1999, URL (28. Oktober 2000): [http://europa.eu.int/comm/dg06/rur/leg/1257\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/dg06/rur/leg/1257_de.pdf).
- Rat der Europäischen Union (Rat) (1999b), *Verordnung (EG) Nr. 1259/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik*, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L160/113, 26. Juni 1999, URL (28. Oktober 2000), [http://www.europa.eu.int/comm/dg06/markets/hor/leg/1259\\_de.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/dg06/markets/hor/leg/1259_de.pdf).
- Scottish Executive (2000), *Rural Development Regulation (EC) No 1257/1999 – Rural Development Plan for Scotland. Chapter 8: Indicative overall financial tables*, URL (28. Mai 2001), <http://www.scotland.gov.uk/library3/misc/rdps-21.asp>.

Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle für Erzeugnisse der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft GmbH (ZMP a), (verschiedene Jahrgänge), *Getreide, Ölsaaten und Futtermittel*, Rheinbreitbach.

Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle für Erzeugnisse der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft GmbH (ZMP b), (verschiedene Jahrgänge), *Vieh und Fleisch*, Rheinbreitbach.

**Anhangstab. 1****Auswirkungen der Modulation nach Bundesländern**

	Kürzung in Mill. €	Betroffene Betriebe	Kürzung (in €)
Baden-Württemberg	1,8	8 000	230
Bayern	4,4	23 000	190
Brandenburg	7,2	2 600	2 770
Hessen	1,1	4 600	240
Mecklenburg Vorpommern	7,7	2 700	2 840
Niedersachsen	5,8	24 000	240
Nordrhein-Westfalen	3,5	11 800	290
Rheinland-Pfalz	0,9	3 300	260
Sachsen	5,5	2 100	2 630
Sachsen-Anhalt	7,2	2 500	2 860
Schleswig-Holstein	2,4	10 900	220
Thüringen	6,1	1 700	3 580
Deutschland gesamt	55,6	97 200	551

Quelle: verändert nach BMVEL (2001).

**Anhangstab. 2****Auswirkungen der Modulation in Abhängigkeit von Betriebstyp und Betriebsgröße (2003)**

Modellbetrieb	Typ Größe	Getreidebau			Milchvieh		
		groß (1 500 ha) <sup>1)</sup>	mittel (315 ha) <sup>1)</sup>	klein (65 ha) <sup>2)</sup>	groß (1 000 St.) <sup>1)</sup>	mittel (200 St.) <sup>1)</sup>	klein (35 St.) <sup>2)</sup>
Direktzahlungen 2003 ohne Modulation							
	DZ je Betrieb	479 Tsd. €	99 Tsd. €	21 Tsd. €	298 Tsd. €	75 Tsd. €	5 Tsd. €
	DZ je AK	33 300 €	32 900 €	14 700 €	7 800 €	11 700 €	3 100 €
französisches Modell							
	Kürzung je Betrieb	44 800 €	3 000 €	0 €	8 000 €	1 300 €	0 €
	Kürzungssatz	9,35%	2,99%	0,0%	2,7%	1,79%	0,0%
	verbleibende DZ je AK	30 200 €	31 900 €	14 700 €	7 600 €	11 500 €	3 100 €
britisches Modell (2,5 %) <sup>3)</sup>							
	Kürzung je Betrieb	11 000 €	2 500 €	500 €	7 500 €	1 900 €	100 €
	Kürzungssatz	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%
	verbleibende DZ je AK	32 500 €	32 100 €	14 400 €	7 600 €	11 400 €	3 000 €
britisches Modell (4,5 %) <sup>3)</sup>							
	Kürzung je Betrieb	21 600 €	4 500 €	900 €	13 400 €	3 400 €	200 €
	Kürzungssatz	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%
	verbleibende DZ je AK	31 800 €	31 400 €	14 100 €	7 400 €	11 200 €	2 900 €
deutsches Modell							
	Kürzung je Betrieb	9 400 €	1 800 €	200 €	5 800 €	1 300 €	0 €
	Kürzungssatz	1,96%	1,8%	1,04%	1,93%	1,73%	0,0%
	verbleibende DZ je AK	32 600 €	32 300 €	14 600 €	7 600 €	11 500 €	3 100 €

<sup>1)</sup> Erzeugungsregion Mecklenburg-Vorpommern. - <sup>2)</sup> Erzeugungsregion Bayern. - <sup>3)</sup> linearer Kürzungssatz.

Quelle: Kapfer et al. (2001b).