

Baisakova, Nurzat; Herzfeld, Thomas

Article

Aspekte der Agrarpolitik 2015

German Journal of Agricultural Economics (GJAE)

Provided in Cooperation with:

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V. (GEWISOLA)

Suggested Citation: Baisakova, Nurzat; Herzfeld, Thomas (2016) : Aspekte der Agrarpolitik 2015, German Journal of Agricultural Economics (GJAE), ISSN 2191-4028, Deutscher Fachverlag, Frankfurt a. M., Vol. 65, Iss. Supplement, pp. 1-8,
<https://doi.org/10.52825/gjae.v65iSupplement.2016>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/304973>

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.

Aspekte der Agrarpolitik 2015

Nurzat Baisakova und Thomas Herzfeld

Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO), Halle (Saale)

1 Einleitung

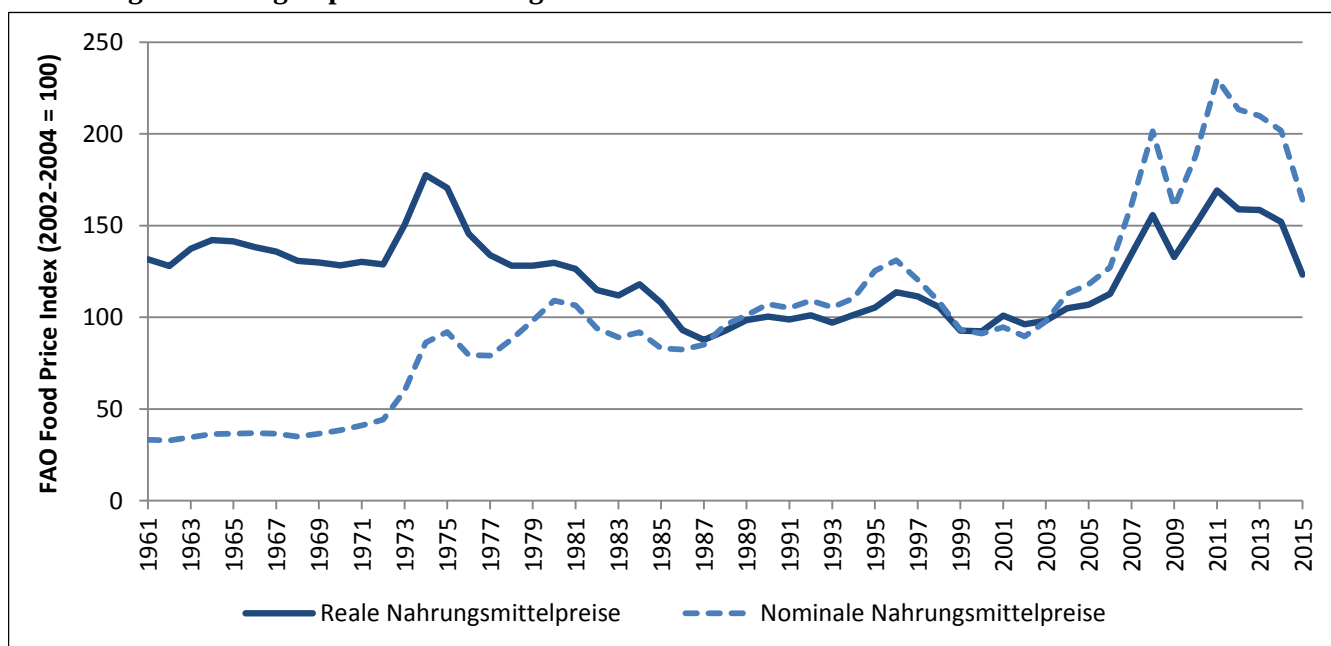
Das Jahr 2015 bereitete für die Landwirte der Europäischen Union (EU) einige große Herausforderungen: Das andauernde Einfuhrembargo seitens Russlands, des Auslaufen der Milchquote, die weitere Implementierung des neuen Systems der Direktzahlungen und nicht zuletzt auf vielen Märkten fallende Agrarpreise sorgten nicht nur in der Fachpresse immer wieder für Diskussionen. Aber auch die Zukunft des Euro und der EU wurden und werden stark thematisiert. Über mögliche Auswirkungen eines Auseinanderbrechens des Euro oder der EU auf die Agrarwirtschaft kann aber nur spekuliert werden. Im Rahmen dieses Beitrages wird ein Überblick über Entwicklungen hinsichtlich globaler und bilateraler Handelsverträge, der weiteren Implementierung der jüngsten EU-Agrarreform sowie die Auswirkungen von Wechselkursschwankungen auf Landwirte in EU-Staaten außerhalb des Euro gegeben.

2 Globale Entwicklungen

2.1 Preiseinbrüche auf den Weltagrarmärkten

Wie Abbildung 1 verdeutlicht, sanken 2015 die globalen Agrarpreise im Durchschnitt deutlich. In der deutschen Öffentlichkeit drehte sich die Diskussion über die Ursachen vor allem um die Entwicklung der Milchpreise und einen möglichen Zusammenhang mit dem Auslaufen der Garantiemengenregelung. Aber auch international sanken die Jahresdurchschnittspreise für Milchprodukte im Vergleich zum Vorjahr am stärksten (-28,5 %) gefolgt vom Preis für Zucker (-21 %). Der Durchschnitt verdeckt aber einen starken Wiederanstieg der Zuckerpreise seit Jahresmitte. Die Getreide- und Fleischpreise sanken, gemessen am jeweiligen FAO-Preisindex, mit 15,4 % bzw. 15,1 % weniger stark (FAO, 2016). Als Ursachen werden unter anderem gute landwirtschaftliche Erträge bei gleichzeitigem Rückgang der Nachfrage und steigenden Lagerbeständen genannt. Daneben wird das langsamere Wirtschaftswachstum in vielen Ländern für die sinkenden Preise von Bodenschätzen und landwirtschaftlichen Rohstoffen verantwortlich gemacht (siehe zum Beispiel WELTBANK, 2015).

Abbildung 1. Weltagrarpreisentwicklung 1961-2015



Quelle: FAO (2016)

2.2 WTO-Ministerkonferenz in Nairobi

Für viele Beobachter überraschend, einigten sich die Teilnehmer der 10. WTO-Ministerkonferenz in Nairobi (Kenia) im Dezember 2015 auf ein Auslaufen jeglicher Exportsubventionen. Nach der Verabschiedung einer entsprechenden Absichtserklärung auf der vorherigen Ministerkonferenz in Indonesien im Dezember 2013 wurde in Nairobi ein konkreter Vertragstext entworfen. Das Abkommen sieht vor, dass alle Industrieländer noch bestehende Exportsubventionen für Agrarprodukte sofort abschaffen. Ausnahmen sind für Zuckereporte der EU bis 2017 sowie den Export einiger verarbeiteter Produkte sowie Schweinefleisch seitens der Schweiz, Norwegens und Kanadas bis 2020 vorgesehen. Subventionen für Baumwollexporte aus Industrieländern sollen sogar schon ab Januar 2016 und für Entwicklungsländer ein Jahr später abgebaut sein. Weitere Vereinbarungen betreffen eine stärkere Regulierung von Exportkrediten, Staatshandelsunternehmen und Nahrungsmittelhilfen (WTO, 2016). Hinsichtlich der staatlich finanzierten Lagerhaltung wurde keine endgültige Einigung erzielt.

Als 162. Mitglied der WTO wurde Kasachstan Ende des Jahres aufgenommen (AGRA-EUROPE, 2015b). Aus dem Kreis der ehemals zentralplanwirtschaftlichen Länder verhandeln derzeit noch Aserbaidschan, Belarus, Bosnien und Herzegowina, Serbien und Usbekistan über einen Beitritt.

2.3 Bilaterale und regionale Freihandelsabkommen der EU

Anfang 2015 bzw. 2016 sind die Freihandelsabkommen (DCFTA – Deep and Comprehensive Free Trade Area) zwischen der EU und Georgien, der Republik Moldau und der Ukraine in Kraft getreten. Diese sind Bestandteil einer stärkeren Integration zwischen der EU einerseits und den drei Ländern andererseits. Es steht zu erwarten, dass Russland Importe aus den drei Ländern einschränkt (AGRA-EUROPE, 2015f, 2015l).

TTIP

Die EU-Kommission legt in ihrem Arbeitsprogramm für 2016 eine hohe Priorität auf die Verhandlungen über ein Freihandels- und Investitionsabkommen (TTIP) mit den USA (AGRA-EUROPE, 2015j). Seit 2013 fanden bisher 11 Verhandlungsrunden statt. Diese Gespräche werden, im Vergleich zu ähnlichen Verhandlungen, von einer starken öffentlichen Anteil-

nahme begleitet. Vor allem den Interessengruppen, Parteien und Verbänden, die dem Abkommen eher ablehnend gegenüberstehen, gelingt es, die öffentliche Diskussion über TTIP immer wieder zu entfachen. Das Eurobarometer stellt im Rahmen seiner Befragungen im halbjährlichen Rhythmus die Frage nach Zustimmung oder Ablehnung eines TTIP-Abkommens. Nach den Ergebnissen der aktuell jüngsten Befragung im November 2015 sind im EU-Durchschnitt 53% der Befragten für das Abkommen. Als größte Skeptiker zeigen sich laut den Ergebnissen der Umfrage auf der einen Seite die Österreicher (22 % dafür versus 70 % dagegen) gefolgt von den Deutschen (27 % dafür versus 52 % dagegen). Im Vergleich zur Befragung Ende 2014 sind die Zustimmungsraten stark gesunken und hat der Anteil der ablehnenden Antworten um etwa 10 Prozentpunkte zugenommen. Auf der anderen Seite sehen die befragten Bürger Litauens (78 %), Rumäniens (72 %), Malτας (71 %), Irlands (69 %), Polens (65 %), Griechenlands (64 %), Spaniens (63 %), Großbritanniens und Dänemarks (62 %) sowie Portugals (61 %) das Abkommen mehrheitlich positiv (EUROBAROMETER, 2015).

Importembargo Russlands

Das Importembargo Russlands gegenüber einer Reihe westlicher Staaten, darunter auch alle EU-Mitgliedstaaten, bestand das ganze Jahr 2015 und wurde für mindestens ein weiteres Jahr bis zum 5.8.2016 verlängert. Einer Schätzung des Deutschen Bauernverbandes nach haben sich die Ausfuhren der Agrarprodukte von Deutschland nach Russland in dieser Zeit auf 900 Mio. Euro halbiert. Besonders betroffen waren der Fleisch- und der Milchsektor sowie ferner der Sektor Obst und Gemüse. Durch die fehlenden Absatzmöglichkeiten macht der Bauernverband das Importembargo auch für die fallenden Preise innerhalb der EU verantwortlich. Das Gutachten beziffert die jährlichen Einbußen der deutschen Agrarwirtschaft, vor allem die der Milch- und Schweinefleischerzeuger, auf 600 Mio. bis 800 Mio. Euro (AGRA-EUROPE, 2015c). Die EU-Kommission verweist auf die zwischen August 2014 und Mai 2015 um 5 % gestiegenen Ausfuhren von Agrargütern sowie Lebensmitteln und argumentiert, dass die europäische Agrarwirtschaft alternative Absatzmärkte für ihre Erzeugnisse gefunden habe. Insbesondere die Exporte nach China, Südkorea, Hongkong und in die Türkei haben stark zugenommen (AGRA-EUROPE, 2015d).

3 Entwicklungen in der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU

3.1 Zwischen den Agrarreformen

Während für viele Landwirte und mit der Umsetzung betraute Behörden im Jahr 2015 die jüngste Agrarreform wirklich konkrete Gestalt annahm, zeichnen sich in politischen Kreisen schon wieder erste Diskussionen über die nächste anstehende Agrarreform ab. Dies ist zum einen der Vereinbarung zur Überprüfung der Maßnahmen 2016/17 und der Vereinfachungsagenda des derzeitigen EU-Agrarkommissars geschuldet. Zum anderen positionieren sich verschiedene Akteure aber auch schon im Hinblick auf die neue mehrjährige Finanzplanung, die spätestens 2019 verabschiedet werden soll.

Vor diesem Hintergrund soll an dieser Stelle ein kurzer Rückblick auf die Rolle der Agrarpolitik stehen. Ein Blick in ältere Lehrbücher illustriert, dass agrarpolitische Maßnahmen sich zu Beginn der EU-Agrarpolitik stark auf verteilungspolitische Ziele konzentrierten (z. B. PLATE, 1970; TRACY, 1982). Die Beispiele hoher Interventionspreise und einer starken Abschottung des EU-Binnenmarktes sind noch sehr geläufig. Von Anfang an wurde die Instrument-Ziel-Kombination aus wissenschaftlicher Sicht kritisiert (z. B. STAMER, 1961). Das Auftreten neuer Themen und Akteure in politischen Diskursen hat sich auch immer wieder in der Agrarpolitik widerspiegelt. So nahm der Deutsche Bundestag 1994 den Umweltschutz und 2002 den Tierschutz im Rahmen des Artikels 20a in das Grundgesetz auf (BUNDESTAG.DE, 2013). Auf EU-Ebene wird dies am deutlichsten durch die Einführung der Cross Compliance mit den Luxemburger Beschlüssen 2003 illustriert. Dieser Prozess beinhaltete aber nicht nur die Entstehung neuer Regelungen, sondern auch eine Harmonisierung von bisherigen nationalen Regelungen auf Ebene der Europäischen Gemeinschaft bzw. Union. Zwei Beispiele seien hier genannt: So führte die Diskussion von Umweltbelastungen durch eine übermäßige Stickstoffdüngung 1991 zur EU-Nitratrechtlinie (KAICA, 2003). Mit dieser Verordnung sollte zum ersten Mal auch eine Begrenzung für Emissionen festgelegt werden. Das durch neue wissenschaftliche Erkenntnisse über den Zusammenhang zwischen tierischen und menschlichen Erkrankungen, die durch Prionen ausgelöst werden, gewachsene Interesse an Nahrungsmittelsicherheit, führte zur Gründung der EFSA 2002 und der EU-Hygieneverordnung 2004 (siehe zum Beispiel MILLSTONE und VAN ZWANEN-

BERG, 2003; CADUFF und BERNAUER, 2006). In jüngster Zeit ist das Gegenteil beobachtbar. Möglichkeiten für nationale Ausnahmeregelungen oder sogar das Angebot von alternativen Implementierungswegen ziehen sich durch verschiedene Bereiche der EU-Agrarpolitik. Markante Beispiele sind die Implementierungsformen der Betriebsprämie im Zuge der Agrarreform 2003, die Zuschläge bzw. Obergrenzen bei der Betriebsprämie im Rahmen der Agrarreform 2013 (siehe weiter unten) und die Anbauverbote für gentechnisch verändertes Saatgut. So haben 19 der 28 EU-Mitgliedstaaten, darunter auch Deutschland, von einer Opt-out-Regelung Gebrauch gemacht und ein Anbauverbot für zugelassenes oder im Zulassungsverfahren befindliches Saatgut erlassen (AGRA-EUROPE, 2015h). Wie diese Anbauverbote kontrolliert werden sollen, ist unklar. Vor allem in Belgien und Großbritannien, wo Flandern bzw. England im Gegensatz zu den anderen Regionen (Wallonien bzw. Nordirland, Schottland und Wales) weiterhin den Anbau zulassen, birgt die Entscheidung Konfliktstoff.

Diskussionen um Aspekte des Tierwohls, Risiken durch Pflanzenschutzmittel oder die Rolle tierischer Produkte in einer ausgewogenen menschlichen Ernährung bestimmen die aktuellen agrarpolitischen Diskurse (AGRA-EUROPE, 2015e). Es steht zu erwarten, dass sich diese Entwicklung fortsetzt und landwirtschaftliche Interessen sich in der Diskussion gegenüber fiskal-, umwelt- und ernährungspolitischen Positionen verstärkt rechtfertigen müssen. Ob damit die Agrarpolitik automatisch effizientere Ziel-Instrument-Kombinationen entwickelt, bleibt abzuwarten.

3.2 Nationale Implementierung der Agrarreform

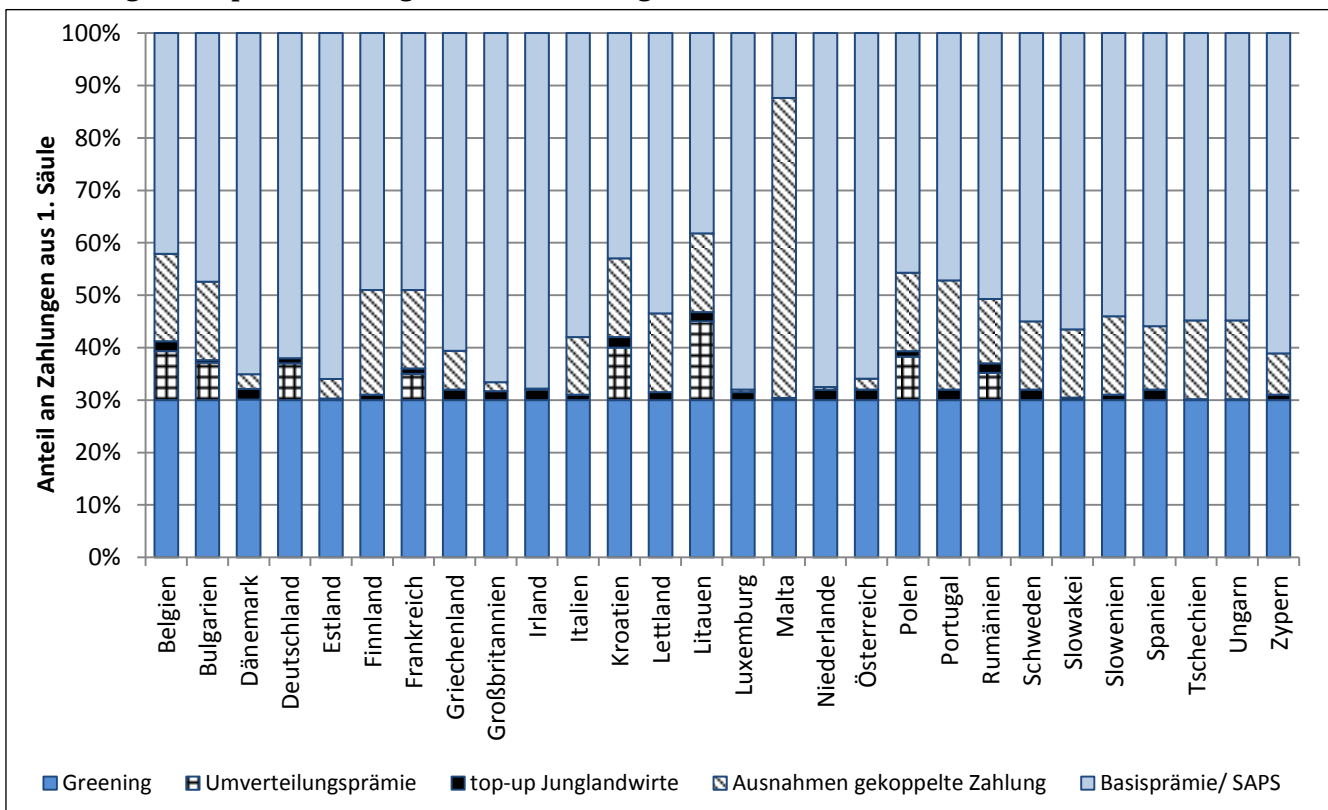
Nach dem Beschluss der Agrarreform 2013 hatten die Mitgliedstaaten bis August 2014 Zeit, ihre Entscheidungen bezüglich der Implementierung der Agrarreform der EU-Kommission mitzuteilen. Nationale Rechtsakte wurden im Laufe des Jahres 2015 erlassen. Für die Mittel der zweiten Säule, dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER), haben die Mitgliedstaaten insgesamt 118 Entwicklungsprogramme eingereicht, die bis Dezember 2015 von der EU-Kommission genehmigt wurden. Davon setzen 20 Länder ein nationales Programm und acht Länder mehr als ein Programm, in den meisten Fällen regionalisierte Programme, um. Damit hat die Implementierung der Agrarreform fast zwei Jahre in Anspruch genommen.

Abbildung 2 fasst die nationalen Entscheidungen hinsichtlich der Mittel aus der ersten Säule, dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), zusammen. Allen Ländern gemeinsam ist nur die Aufwendung von 30 % der Mittel für das sogenannte Greening. Landwirte mit mehr als 15 ha Ackerfläche sind zur Umsetzung verpflichtet. Sie haben dafür die Möglichkeit, entweder die drei Maßnahmen der Anbaudiversifizierung, Grünlanderhaltung und Bereitstellung ökologischer Vorrangflächen umzusetzen oder an Agrarumweltmaßnahmen teilzunehmen. Nach Angaben des Bundeslandwirtschaftsministeriums wurden 2015 ca. 1,4 Mio. ha ökologische Vorrangfläche angemeldet. Das entspricht 11,5 % der Ackerfläche Deutschlands (BMEL, 2015; LAKNER, 2015). Mit 80 % dominieren Maßnahmen, wie z. B. Zwischenfrüchte, Grasuntermähen und stickstoffbindende Pflanzen, die weiterhin eine landwirtschaftliche Nutzung der Flächen erlauben. Rund 16 % der gemeldeten Flächen waren Brache. Feldrandstreifen und Landschaftselemente umfassen nur rund 4 % der gemeldeten Flächen. Eine noch ausstehende detailliertere regionale Analyse muss zeigen, ob Landwirte auf Flächen mit hohen Opportunitätskosten der Extensivierung Maßnahmen mit möglichst geringer Produktionseinschränkung umsetzen, wie es die neoklassische mikroökonomische Theorie nahelegt.

Des Weiteren sind die Zahlung einer Basisprämie sowie eine Förderung von Junglandwirten obligatorisch. Die Mitgliedstaaten können aber den Umfang der dafür vorgesehenen Mittel variieren. Während Tschechien und Ungarn für die Junglandwirteförderung nur 0,2 % der Gesamtmittel verwenden, beträgt in neun Ländern, alle Mitglieder vor der Osterweiterung, der Anteil 2 %, dem maximal möglichen Betrag. Die Höhe der Basisprämie ergibt sich als Residuum nach Abzug der weiteren Optionen. Acht Staaten, unter anderem auch Deutschland, wenden die Umverteilungsprämie für die ersten landwirtschaftlichen Hektare an. Damit haben diese Länder die Möglichkeit, auf die degressive Staffelung der Direktzahlung oberhalb eines Betrages von 150 000 Euro pro Betrieb zu verzichten. Sechs der acht Länder, wiederum inklusive Deutschland, machen von dieser Befreiung Gebrauch. Die Kommission erlaubt weiterhin die Zahlung von gekoppelten Direktzahlungen. Deutschland ist das einzige Land, das diese Option nicht nutzt. Wie in Abbildung 2 ersichtlich, schwankt der Anteil für gekoppelte Zahlungen zwischen 0,2 % (Irland) und 57,2 % (Malta). Dänemark ist das einzige Land, das aus Mitteln der ersten Säule Unterstützung für naturbedingte Benachteiligungen finanziert.

Für kleine Landwirte mit einer jährlichen Direktzahlung bis zu 1 250 Euro sind eine Befreiung von

Abbildung 2. Implementierung der Direktzahlungen in 2015-2020



Quelle: EUROPÄISCHE KOMMISSION (2015a)

Greening und reduzierte Cross-Compliance-Auflagen möglich. Diese Option wird von 15 Mitgliedstaaten beansprucht.

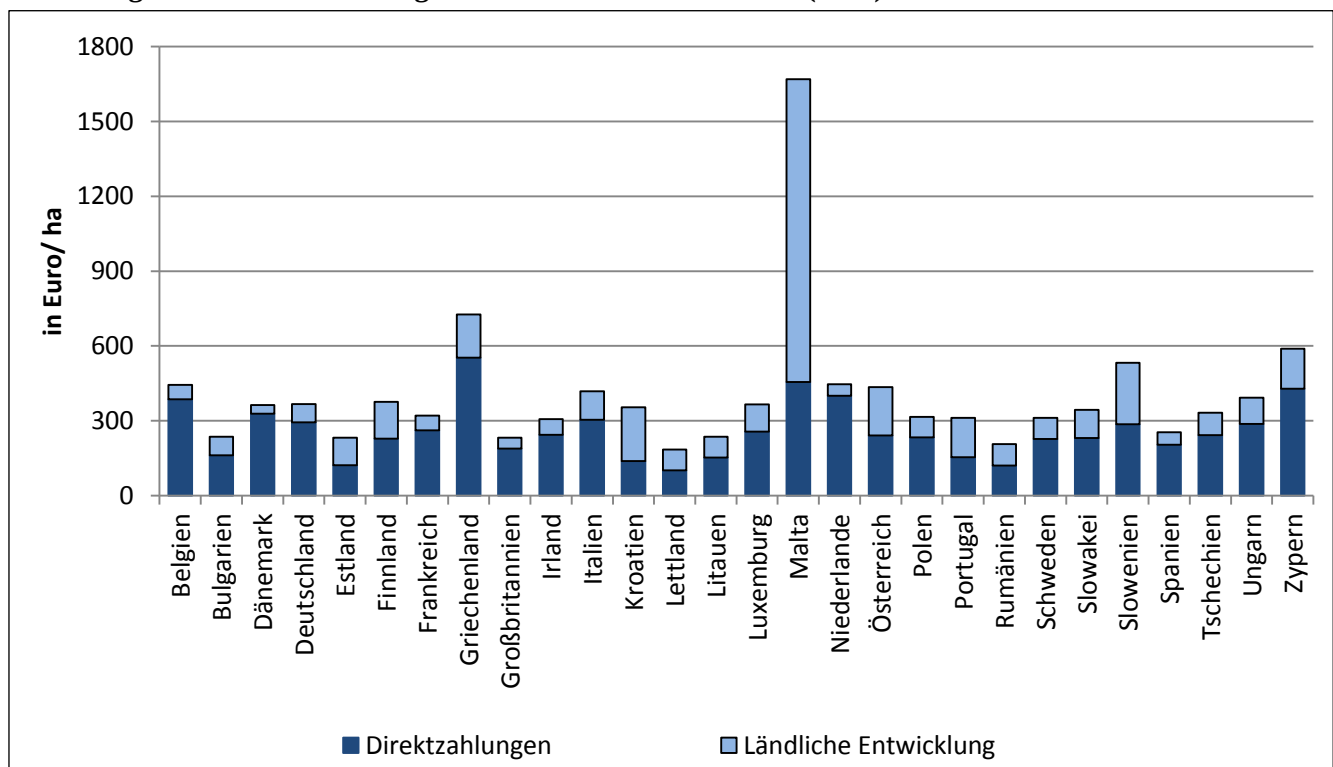
In der obigen Grafik sind die Umverteilungen zwischen erster und zweiter Säule nicht erfasst. Elf Länder, darunter auch Deutschland, machen von der Möglichkeit, Mittel von den Direktzahlungen zu Maßnahmen der ländlichen Entwicklung umzuschichten, Gebrauch. Dagegen wählten fünf Staaten die Option, mit Mitteln für die ländliche Entwicklung die Höchstgrenze für Direktzahlungen anzuheben. Abbildung 3 fasst die für 2015 vorgesehenen Mittel aus der ersten und zweiten Säule zusammen. Zur besseren Vergleichbarkeit sind die Beträge auf die landwirtschaftlich genutzte Fläche normiert. Es ist aber wichtig zu betonen, dass die beihilfeberechtigte Fläche kleiner ist und daher die hier angegebenen Werte keinen direkten Rückschluss auf die durchschnittliche Direktzahlung pro Hektar zulassen. Gleichzeitig sind natürlich die Mittel für die ländliche Entwicklung nicht nur für Landwirte vorgesehen. Dennoch sticht Malta heraus, in dem auch die Betriebsprämie pro Fläche den EU-weit höchsten Wert erreicht. Nur auf die Mittel für Direktzahlungen bezogen führt Griechenland, gefolgt von Malta und Zypern, die Liste an. Am unteren Ende rangieren Lettland, Rumänien, Estland und Litauen.

3.3 Sonstige Zahlungen für die EU-Landwirtschaft

Angeichts der fallenden Preise für verschiedene Erzeugnisse hat die EU-Kommission finanzielle Unterstützungsmaßnahmen verabschiedet. Die Maßnahmen umfassen insgesamt eine halbe Milliarde Euro für die Sektoren Milch und Schweinefleisch sowie zur Kompensation von Dürreschäden. Neben Beihilfen für die private Lagerhaltung umfasst das Paket auch die Möglichkeit einer vereinfachten und vorzeitigen Auszahlung der Direktzahlungen (AGRA-EUROPE, 2015g).

Des Weiteren haben die EU-Landwirte fast 410 Mio. Euro aus der Krisenreserve für 2015 erstattet bekommen. Diese Mittel wurden durch Abzüge bei den Direktzahlungen aufgebaut, aber nicht ausgegeben. Da die Krisenreserve für 2016 wieder gefüllt werden muss, stellen die ausgeschütteten Beträge für die betroffenen Landwirte keine Mehreinnahmen dar. Trotz des Auslaufens der Garantiemengenregelung auf dem Milchmarkt hat die Kommission die überlieferte Milchmenge mit der Superabgabe belegt. Insgesamt müssen die 12 betroffenen Mitgliedstaaten 818,4 Mio. Euro entrichten (AGRA-EUROPE, 2015i). Die deutschen Landwirte müssen insgesamt knapp 310 Mio. Euro bezahlen, mit Abstand gefolgt von Landwirten in Polen und den Niederlanden. Diese drei Länder verantworten $\frac{3}{4}$ der überlieferten Menge.

Abbildung 3. Nationale Höchstgrenzen erste und zweite Säule (2015)



Quelle: CAP MONITOR (2015), EUROSTAT (2015)

Schließlich hat die EU-Kommission Mittel in Höhe von 284 Mio. Euro von 19 Mitgliedstaaten zurückgefordert. Gründe dafür sind unter anderem Abweichungen zwischen der beantragten und tatsächlich beihilfefähigen Fläche oder Fehler in der Verwaltung von Mitteln der zweiten Säule (AGRA-EUROPE, 2015k). Abbildung 4 stellt die verschiedenen Zahlungsströme für die Mitgliedstaaten dar.

Vor dem Hintergrund der schwierigen Lage auf dem Milchmarkt hat EU-Agrarkommissar Phil Hogan zugesichert, die Beihilfen zur privaten Lagerhaltung über den 30. September hinaus weiterzuführen und auch den Zugang zur öffentlichen Intervention zu gewährleisten. Gleichzeitig lehnte er eine Anhebung der Interventionspreise ab (AGRA-EUROPE, 2015a).

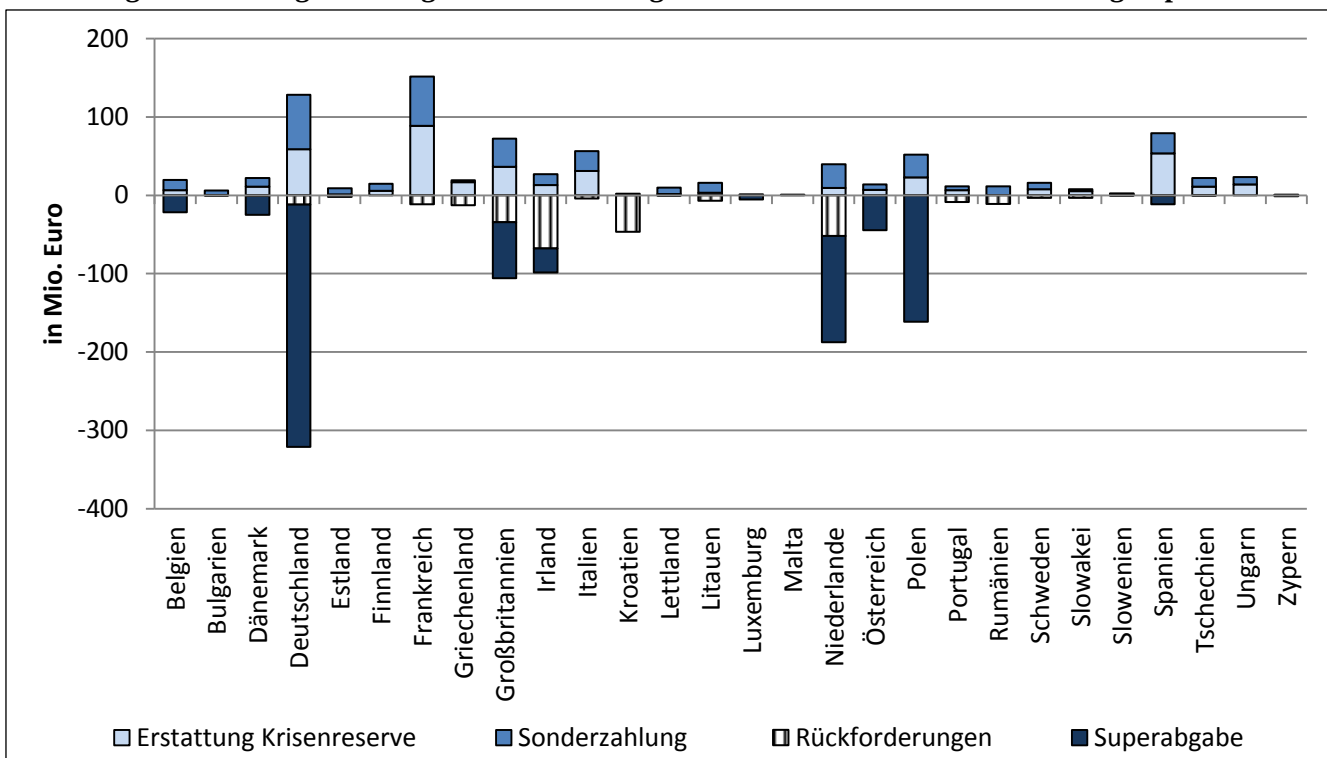
3.4 Wechselkursrisiken für Landwirte

Es ist hinlänglich bekannt, dass Landwirte, die ihre Produkte außerhalb eines Währungsraumes exportieren oder Inputs in Fremdwährungen beziehen, Wechselkursrisiken ausgesetzt sind. Nach Einführung des Euro hat das Thema in den meisten EU-Staaten an Bedeutung verloren. Vor dem Hintergrund der Diskussionen über den Fortbestand des Euro soll an dieser Stelle kurz auf einen weiteren Aspekt eingegangen werden, der für Landwirte im Euroraum risikomindernd wirkt.

Die EU-Kommission berechnet die Direktzahlungen für Landwirte in EU-Staaten außerhalb des Euroraumes auf Basis des am 1. Oktober eines Jahres durch die Europäische Zentralbank (EZB) mitgeteilten Wechselkurses. Die Direktzahlungen werden in der Regel aber erst zwischen Dezember des laufenden Jahres und Mai des nächsten Jahres ausgezahlt. Das bedeutet, dass Landwirte in Bulgarien, Dänemark, Großbritannien, Kroatien, Polen, Rumänien, Schweden, Tschechien und Ungarn durch zwischenzeitliche Wechselkursschwankungen positiv oder negativ betroffen sein können.

Wie stark die möglichen Auswirkungen sind, hängt natürlich von der Wechselkurspolitik der jeweiligen nationalen Zentralbank ab. Tabelle 1 präsentiert die Wechselkurspolitiken der EU-Staaten außerhalb des Euroraumes. Während sechs Länder den Wechselkurs zum Euro frei schwanken lassen (free floating oder floating), verfolgen die anderen drei eine Politik mit zumindest teilweiser Steuerung. Dänemark ist das einzige EU-Land, das sich noch im Europäischen Wechselkursmechanismus ERM II befindet. Den ERM-Regeln zufolge darf die Währung gegenüber dem Euro innerhalb eines Bandes von $\pm 15\%$ schwanken. Gemessen am Variationskoeffizient des täglichen Wechselkurses seit 2010 zeigen die Werte in der dritten Spalte die größte Schwankung für das britische

Abbildung 4. Einmalige Zahlungen und Forderungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik



Quelle: AGRA-EUROPE (2015i), EUROPÄISCHE KOMMISSION (2015b, 2015c, 2015d)

Tabelle 1. Wechselkurspolitiken der Nicht-Euro EU-Länder

Land	Wechselkurspolitik	Variationskoeffizient	Variabilität der Direktzahlung	
		%	Euro/ha	%
Bulgarien	fixiert an Euro	0	-	-
Dänemark	gesteuert flexibel	0,1	0,46	0,13
Großbritannien	free floating	6,1	13,86	6,05
Kroatien	free floating	1,7	1,33	1,70
Polen	free floating	3,2	6,79	3,16
Rumänien	free floating	2,8	5,07	2,77
Schweden	free floating	4,2	9,79	4,17
Tschechische Republik	gesteuert flexibel	4,5	11,66	4,54
Ungarn	floating	5,3	13,78	5,30

Anmerkung: Berechnung basierend auf täglichen Wechselkursen zwischen 1.1.2010 und 20.11.2015. Durchschnittliche Direktzahlung pro Hektar Stand 2013.

Quelle: eigene Darstellung nach EZB (2015), CAP MONITOR (2015)

Pfund. Im Gegensatz dazu schwankt der bulgarische Lev durch die starre Kopplung an den Euro gar nicht. Die Spalten vier und fünf geben eine Abschätzung, wie stark sich die Wechselkursschwankung auf die Direktzahlung in absoluten und relativen Werten niederschlagen würde. Demnach schwanken Direktzahlungen wechselkursbedingt für Landwirte in Bulgarien und Dänemark kaum bis gar nicht.

In begründeten Fällen und nur nach einer Autorisierung seitens der EU-Kommission können die Länder außerhalb des Euro ihre Direktzahlungen nach einer durchschnittlichen Währungsumrechnung im Monat vor dem 1. Oktober bekommen (HORSEMAN, 2015).

Bedingt durch eine starke Aufwertung des Pfund gegenüber dem Euro wurde zu Jahresmitte 2015 befürchtet, dass britische Landwirte fast 10 % ihrer Direktzahlungen abwertungsbedingt verlieren würden. Anfang Herbst 2015 hatte sich der Euro gegenüber dem Pfund etwas erholt und der Verlust wäre weniger gewesen, nämlich ca. 6 %. Die anderen Währungen haben 2015 weniger stark geschwankt. Die Landwirte in Dänemark, Ungarn, Rumänien, Polen, Kroatien und vor allem Schweden hätten sogar von einer Aufwertung des Euro gegenüber ihren nationalen Währungen profitiert (HORSEMAN, 2015).

Inwieweit die Landwirte in diesen Ländern von Wechselkursschwankungen im Saldo profitieren, hängt aber von einer Reihe von Faktoren ab. Für Landwirte, die nur lokale Märkte bedienen und wenig zugekaufte Inputs einsetzen, wird das Ergebnis anders ausfallen als für stark exportorientierte Landwirte. Vor allem

für letztere können Absicherungsinstrumente über Warenterminmärkte ein wichtiges Risikomanagementinstrument darstellen.

Referenzen

- AGRA-EUROPE (2015a): EU-Kommission verlängert Marktmaßnahmen für Milch. Nr. 30 (20.07.2015): EU-Nachrichten: 1.
- (2015b): Kasachstan darf der WTO beitreten. Nr. 32 (03.08.2015): Länderberichte: 17-18.
- (2015c): Moskauer Embargo kostet deutsche Agrarbranche etwa 1 Mrd. Euro. Nr. 33 (10.08.2015): Länderberichte: 20.
- (2015d): Ein Jahr russisches Importverbot Nr. 33 (10.08.2015): EU-Nachrichten: 4-5.
- (2015e): Priesmeier hält klassische Agrarpolitik für überholt. Nr. 34 (17.08.2015): Länderberichte: 1-2.
- (2015f): Moskau will Lebensmittelembargo flexibel handhaben. Nr. 35 (24.08.2015): Länderberichte: 23-24.
- (2015g): EU-Kommission gibt Aufteilung der Agrarbeihilfen bekannt. Nr. 39 (21.09.2015): EU-Nachrichten: 1.
- (2015h): Zahl der Opt-out-Länder auf 19 gestiegen. Nr. 42 (12.10.2015): EU-Nachrichten: 3.
- (2015i): Milchquote 2014/15 von zwölf Mitgliedstaaten überschritten. Nr. 44 (26.10.2015): EU-Nachrichten: 3-5.
- (2015j): EU-Kommission sieht TTIP als Priorität für 2016. Nr. 45 (02.11.2015): EU-Nachrichten: 3.
- (2015k): Gelder aus der EU-Krisenreserve werden erstattet. Nr. 48 (23.11.2015): EU-Nachrichten: 8.
- (2015l): Kiew plant Einfuhrembargo für russische Agrargüter. Nr. 49 (30.11.2015): Länderberichte: 2.
- BMEL (2015): Schmidt: „Bauern erbringen zusätzliche Umweltleistungen durch das Greening“. Pressemitteilung Nr. 191 vom 08.10.2015. URL: <https://www.bmel.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/2015/191-SC-OekologischeVorrangflaechen.html>.

- BUNDESTAG.DE (2013): Wie Umwelt- und Tierschutz ins Grundgesetz kamen. URL: https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2013/47447610_kw49_grundgesetz_20a/213840.
- CADUFF, L. und T. BERNAUER (2006): Managing Risk and Regulation in European Food Safety Governance. In: Review of Policy Research 23 (1): 153-168.
- CAP MONITOR (2015): Agra Europe. London.
- EUROBAROMETER (2015): URL: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Chart/getChart/themeKy/29/groupKy/179>.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2015a): Direct payments post 2014: Decisions taken by Member States by 1 August 2014 – State of play on 7.5.2015. Information Note. URL: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/direct-payments/docs/implementation-decisions-ms_en.pdf.
- (2015b): Commission adopts first elements of 500 million € package for farmers. URL: http://ec.europa.eu/agriculture/newsroom/227_en.htm (01.10.2015).
- (2015c): Commission Implementing Decision (EU) 2015/2098 of 13.11.2015 excluding from European Union financing certain expenditure incurred by the Member States under the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and under the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D2098&from=pl>.
- (2015d): Commission Implementing Regulation (EU) 2015/2094 of 19.11.2015 on the reimbursement in accordance with Article 26(5) of Regulation (EU) No 1306/2013 of the European Parliament and of the Council, of the appropriations carried over from financial year 2015. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/AUTO/?uri=CELEX:3315R2094&qid=1454491692582&rid=1>.
- EUROSTAT (2015): Agricultural Census 2010 – Main results. URL: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agricultural_census_2010_-_main_results.
- EZB (Europäische Zentralbank) (2015): Euro Foreign Exchange Reference Rates. URL: <https://www.ecb.europa.eu/stats/exchange/eurofxref/html/index.en.html>.
- FAO (2016): World Food Situation. URL: <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/>.
- HORSEMAN, C. (2015): Analysis: Euro woes set to cut almost 10% from UK Direct Payment values in 2015. In: Agra Europe London, 17 July 2015.
- KAICA, M. (2003): The Water Framework Directive: A New Directive for a Changing Social, Political and Economic European Framework. In: European Planning Studies 11 (3): 299-316.
- LAKNER, S. (2015): Ecological Focus Area in Germany: The Full Dataset. URL: <https://slakner.wordpress.com/2015/10/08/ecological-focus-area-in-germany-the-full-dataset/>.
- MILLSTONE, E. und P. VAN ZWANENBERG (2003): The Evolution of Food Safety Policy-making Institutions in the UK, EU and Codex Alimentarius. In: Social Policy & Administration 36 (6): 593-609.
- PLATE, R. (1970): Agrarmarktpolitik. Band 2: Die Agrarmärkte Deutschlands und der EWG. BLV-Verlagsgesellschaft, München.
- STAMER, H. (1961): Agrarpreisstützung als Mittel der Einkommenspolitik. Schriftenreihe der Landwirtschaftlichen Fakultät der Universität Kiel, Heft 30. Verlag Paul Parey, Hamburg/Berlin.
- TRACY, M. (1982): Agriculture in Western Europe: Challenge and Response 1880-1980. Granada, London.
- WELTBANK (2015): Commodity Markets Outlook, October 2015. In: A World Bank Quarterly Report. Washington, DC.
- WTO (2016): Tenth WTO Ministerial Conference: Nairobi Package. URL: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/nairobipackage_e.htm.

Kontaktautor:

PROF. DR. THOMAS HERZFELD

Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO), Halle (Saale)
Theodor-Lieser-Str. 2, 06120 Halle (Saale)
E-Mail: herzfeld@iamo.de