

# Umverteilung zwischen deutschen Bundesländern durch größenabhängige Direktzahlungen

Gunnar Breustedt<sup>1</sup>

Version 12. August 2013

## Zusammenfassung

Bisher erschien für die ostdeutschen Bundesländer eine vollständige Kappung von Basisprämien über 300.000 € je Betrieb politisch nicht vertretbar. Nach den vorliegenden Berechnungen würden diese Bundesländer über 100 Mio. € jährlich verlieren im Vergleich zu einer bundeseinheitlichen, betriebsgrößenunabhängigen Basisprämie ohne Kappung, Degression und Zuschlag für die ersten Hektare. Allerdings zeigen die Berechnungen auch, dass etliche Vorschläge für die ostdeutschen Bundesländer nicht billiger sind und für die westdeutschen Länder einen substanziellen Gewinn bedeuten. Ein Zuschlag für die ersten 20 Hektar mit 100 €/ha führt schon zu Kosten von ca. 111 Mio. € für die Ostländer. Ein solcher Zuschlag für sogar die ersten 46 Hektar erhöht die Verluste auf 182 Mio. €. Dagegen ist der Verlust nach dem Vorschlag des BMELV mit 62 Mio. € niedriger. Interessanter erscheinen für die ostdeutschen Bundesländer verschiedene Degressionsvarianten. Insbesondere die im bisherigen EU-Beschluss vorgesehene 5%-ige Degression für die Basisprämie oberhalb von 150.000 € je Betrieb würde die ostdeutschen Landwirte nur ca. 15 Mio. € jährlich kosten.

## Einleitung

Im jüngsten Beschluss zwischen EU-Kommission, Ministerrat und EU-Parlament über die künftige gemeinsame Agrarpolitik in der EU sind explizit Regelungen enthalten, die einen Teil der Direktzahlungen für einen Betrieb von dessen Flächengröße bzw. von der Gesamthöhe eines Teils seiner Direktzahlungen abhängig machen. Ein Teil dieser Regelungen kann von jedem Mitgliedsland gewählt bzw. in einem bestimmten Rahmen ausgestaltet werden. Für Deutschland hat Ministerin Aigner bereits einen Vorschlag vorgelegt (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz BMELV, 2013a), mit dem die ersten Hektare eines Betriebes höhere Hektarprämien erhalten als die Restfläche. Im Vergleich dazu fordern die Länderagrarminister, die der Partei der Grünen angehören, eine (noch) stärkere Förderung der ersten Hektare (Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2013a). Konkret schlägt der niedersächsische Agrarminister Meyer (Die Grünen) 100 Euro je Hektar mehr für die ersten 46 Hektar eines Betriebes (Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2013b) vor.

---

<sup>1</sup> Institut für Agrarökonomie, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel; [gbreustedt@agric-econ.uni-kiel.de](mailto:gbreustedt@agric-econ.uni-kiel.de).

Der Autor möchte auf mögliche Interessenkonflikte hinweisen: Er ist Pächter einer niedersächsischen Landesdomäne und bewirtschaftet dort zur Zeit einschließlich anderer Pachten und Eigenland ca. 370 Hektar Ackerland. Die vorliegende Studie wurde vom Autor ohne Einflussnahme Dritter konzipiert und durchgeführt. Sie wurde lediglich mit anderen wissenschaftlichen Agrarökonomien diskutiert.

Diese Regelungen können verschiedenste Auswirkungen haben, z.B. auf die Einkommen der Betriebe, auf die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Pachtmarkt und damit den Strukturwandel. Ferner können die Regelungen viel Geld von flächenstärkeren zu kleineren Betrieben umverteilen. Aufgrund der unterschiedlichen Betriebsgrößenstruktur in den deutschen Bundesländern kann es auch zu erheblichen Umverteilungseffekten zwischen den Bundesländern kommen. Man muss – wie es auch die ostdeutschen Agrarminister tun (Agrarzeitung, 2013) – davon ausgehen, dass die ostdeutschen Länder mit ihren großen Betrieben zu den Verlierern gehören würden. Westdeutsche Länder mit kleinstrukturierter Landwirtschaft hingegen würden durch die Regelungen gewinnen bzw. weniger oder gar keine Direktzahlungen verlieren. Das Ausmaß der Umverteilung variiert sehr stark zwischen den einzelnen Ausgestaltungsmöglichkeiten. Mit dem vorliegenden Papier wird der Umverteilungseffekt zwischen Bundesländern für verschiedene solcher Ausgestaltungen quantifiziert.

### **Größenabhängige Direktzahlungen**

Zunächst sind einige Begriffe im Zusammenhang mit den künftigen Direktzahlungen zu erläutern. So wird die sog. nationale Obergrenze der EU-Agrarmittel künftig auf mehrere Instrumente aufgeteilt (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2013b, EU-Kommission, 2013). Die größten Blöcke werden die Basisprämie und die Greening-Prämie werden. Die Basisprämie wird in einigen Jahren nach einer stufenweisen Nivellierung der bisher regional unterschiedlichen Direktzahlungen in Deutschland mit demselben Hektarsatz bundeseinheitlich ausgezahlt werden – wie vor Jahren vom Bundesverfassungsgericht angemahnt. Die Greening-Prämie würde nach dem BMELV-Vorschlag ab 2015 je Hektar bundeseinheitlich an Betriebe ausgezahlt werden, die die Greening-Bedingungen erfüllen. Ferner ist auf EU-Ebene noch eine verpflichtende zusätzliche Förderung für Junglandwirte vereinbart, die bis maximal 90 Hektar gewährt werden kann. Schlussendlich ist eine Prämie für Dauergrünland in naturbedingt benachteiligten Gebieten sowie für Rauhfutterfresser in Berggebieten und auf kleinen Inseln sowie eine Förderung von Wanderschäferbetrieben vorgeschlagen (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2013a). Ferner wird diskutiert, ob bzw. wieviel Geld der nationalen Obergrenze in die zweite Säule der Agrarpolitik transferiert werden sollte.

Neuerdings ist nach EU-Beschluss ein größenabhängiger bundeseinheitlicher Zuschlag für die ersten Hektar möglich (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2013a, EU-Kommission, 2013). Die Umverteilungseffekte verschiedener Ausgestaltungen werden im vorliegenden Papier quantifiziert.<sup>2</sup> Den EU-Mitgliedsländern ist dabei ein großer Spielraum zugebilligt worden. Wenn mindestens 5% der Direktzahlungen nach dem Schema „weniger für große Betriebe, mehr für kleine Betriebe“ umverteilt werden, kann das Mitgliedsland auf die Degression (siehe unten) verzichten. Allerdings dürfen nur die ersten Hektare bis zur durchschnittlichen nationalen Betriebsgröße höhere Direktzahlungen erhalten. In Deutschland wären dies momentan 46 Hektar (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2013b).

Eine einfache Ausgestaltung wäre danach, für die ersten 46 Hektar eine höhere Direktzahlung zu gewähren als für die weitere Fläche des Betriebes. Einen anderen Vorschlag macht das

---

<sup>2</sup> Die Junglandwirteförderung ist durch ihre Flächenbegrenzung prinzipiell auch betriebsgrößenabhängig. Ihre Auswirkungen können aber wegen Datenmangels hier nicht quantifiziert werden.

Bundesernährungsministerium: Die ersten 15 Hektar sollen 50 €/ha höher und die nächsten 15 Hektar 30 €/ha höher bezuschusst werden als die übrige Betriebsfläche (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2013a). Nach diesem Schema werden noch andere Ausgestaltungen analysiert.

Es werden noch weitere Modelle berechnet, die nicht alle Teil des bisher beschlossenen Paketes sind. Die Modelle lassen sich in ‚Kappung‘ und ‚Degression‘ unterteilen. Bei einem Kappungsvorschlag auf EU-Ebene sollen die Basisprämien maximal 300.000 € je Betrieb betragen, Beträge darüber werden nicht an die Betriebe ausgezahlt. Diese Variante ist bisher von den EU-Ministern abgelehnt worden, wird aber vom EU-Parlament weiter für eine endgültige Zustimmung verlangt (Top-Agrar Online, 2013b, oder Agra-Europe, 2013b). Die gekappten Beträge verbleiben im Mitgliedsland, sind aber den Mitteln für die ländliche Entwicklung in der zweiten Säule hinzuzufügen. Bei der Degression werden Zahlungen ab einer bestimmten Höhe prozentual reduziert. Der ausgehandelte Beschluss zur Agrarreform gewährt den EU-Mitgliedsländern eine Degressionsoption, bei der die Basisprämie über 150.000 € je Betrieb um 5% reduziert werden müsste (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2013b)). Die Mittel müssten für ländliche Entwicklung verwendet werden (Agra-Europe, 2013a, EU Nachrichten, S.1). Eine Kürzung um 14% hatte EU-Kommissar Ciolos gefordert (Agra-Europe, 2013a, EU Nachrichten, S.1), dieser Satz entspricht den gegenwärtigen Abzügen von den Direktzahlungen über 300.000 € je Betrieb im Rahmen der Modulation. Ursprünglich wurde diskutiert, Degression und Kappung durch eine Berücksichtigung von Lohn- und Sozialversicherungskosten zu entschärfen. Diese Möglichkeit haben wir wegen fehlender Daten nicht berücksichtigt.

## **Empirische Analyse**

Ziel der Analyse ist, die Umverteilungseffekte unterschiedlicher Ausgestaltungen größenabhängiger Direktzahlungen zwischen den deutschen Bundesländern zu quantifizieren. Es wird dabei nur auf die Verluste bzw. Gewinne der Basisprämie abgestellt. Es wird nicht berücksichtigt, dass bei der Degressions- und Kappungsvariante die Mittel über die Förderung des Ländlichen Raumes auch wieder in die betroffenen Bundesländer zurückfließen könnten.

Es wird die Größenstruktur der deutschen landwirtschaftlichen Betriebe von 2011 zugrunde gelegt, wie sie vom Statistischen Bundesamt (2011) für Gesamtdeutschland und die Flächenbundesländer veröffentlicht wurde. Es kann nicht berücksichtigt werden, dass sich aufgrund der erwarteten neuen Regeln für Direktzahlungen die Größenstruktur ändert (große Betriebe werden geteilt, kleine Betriebe pachten verstärkt hinzu). Weder der ohnehin stattfindende Strukturwandel seit 2011 noch der stetige Verlust landwirtschaftlicher Fläche in Deutschland können berücksichtigt werden.

Es wird unterstellt, dass jeder Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche in jedem Jahr Basisprämie erhalten wird, also auch notwendige Zahlungsansprüche vorhanden sind und hinreichend genutzt werden. Bisher unterscheiden sich die Direktzahlungen in Deutschland noch zwischen Bundesländern. Bis 2019 sollen die Unterschiede in der Basisprämie verschwinden (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2013a). Entsprechend rechnen wir für eine bundeseinheitliche Basisprämie. Durch Zuschläge für die ersten Hektare oder Degression oder Kappung sind Unterschiede in den Zahlungen je Hektar zwischen kleinen und großen Betrieben möglich. Wir gehen davon aus, dass durchschnittlich 200 €/ha für die Basisprämie, inkl.

Zuschläge für die ersten Hektare zur Verfügung stehen (Top-Agrar Online, 2013a). Mit anderen Worten, die Zuschläge für die ersten Hektare werden durch eine Reduktion der Basisprämie finanziert.

Es werden die Umverteilungseffekte folgender Ausgestaltungen analysiert.

**Tabelle 1. Analyisierte Umverteilungsmodelle**

	für die ersten 50 ha	30 €/ha mehr
		50 €/ha mehr
		100 €/ha mehr
	für die ersten 46 ha	30 €/ha mehr
		50 €/ha mehr
Niedersächsischer Vorschlag (Minister Meyer)		100 €/ha mehr
	für die ersten 30 ha	30 €/ha mehr
		50 €/ha mehr
		100 €/ha mehr
	für die ersten 20 ha	30 €/ha mehr
		50 €/ha mehr
		100 €/ha mehr
	für die ersten 10 ha	50 €/ha mehr
	für die nächsten 10 ha	30 €/ha mehr
	für die ersten 15 ha	50 €/ha mehr
BMELV-Konzept (Ministerin Aigner)	für die nächsten 15 ha	30 €/ha mehr
Degression	über 500 ha	10% Abzug der Basisprämie
Degression	über 750 ha	10% Abzug der Basisprämie
Degression	über 1000 ha	10% Abzug der Basisprämie
Degression	über 1500 ha	10% Abzug der Basisprämie
Kappung	über 1000 ha	keine Basisprämie
Kappung	über 1500 ha	keine Basisprämie

Die Ergebnisse der 10%-Degressionsmodelle lassen sich einfach für andere Degressionssätze umrechnen. Für eine 5%-Degression wären sie bspw. zu halbieren, die Hektargrenze darf aber nicht verändert werden.

Die Wahl der Ausgestaltungen in der vorliegenden Analyse wird nicht nur von den politischen Vorschlägen sondern auch von der Datenverfügbarkeit bestimmt. Beispielhaft für Deutschland zeigen wir in der folgenden Tabelle 2 die vorhandenen Daten zur Betriebsgrößenstruktur. Die Betriebe wurden dazu nach ihrer landwirtschaftlich genutzten Fläche verschiedenen Größenklassen zugeteilt. In den linken Spalten stehen zunächst die Größenklassen für die Einteilung der Betriebe nach ihrer landwirtschaftlich genutzten Fläche. In der ersten Klasse werden alle Betriebe mit landwirtschaftlich genutzter Fläche bis 5 ha gezählt, deutschlandweit also 25.200. Betriebe ohne Fläche sind hier nicht mitgezählt. Der rechten Spalte lässt sich entnehmen, dass die Betriebe bis 5 Hektar 53.200 Hektar insgesamt an landwirtschaftlich genutzter Fläche haben. Ein weiteres Beispiel seien die Betriebe zwischen 500 und 1000 Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche: Es gibt ca. 2100 dieser Betriebe in Deutschland, sie bewirtschaften ca. 1,513 Millionen Hektar.

**Tabelle 2. Betriebsgrößenstruktur in Deutschland**

Landwirtschaftliche genutzte Fläche			Landwirtschaftlich genutzte Fläche	
von	...	bis	Zahl Betriebe in 1000	Fläche in 1000 ha
unter	...	ha		
	unter	5	25,2	53,2
5	-	10	45,8	333,9
10	-	20	61,9	931,4
20	-	50	74,3	2469,4
50	-	100	51,1	3592,7
100	-	200	23,1	3113,0
200	-	500	7,4	2178,9
500	-	1000	2,1	1513,0
1000	und	mehr	1,5	2535,9
		Insgesamt	292,5	16721,3

Quelle: Statistisches Bundesamt (2011)

Zwei Probleme werden anhand dieser Tabelle erkennbar. Man kann ihr nicht entnehmen, wieviel Fläche in Deutschland von Betrieben kleiner z.B. 46 Hektar bewirtschaftet wird. Damit kann die Verteilungswirkung von Vorschlägen, die die ersten 15, 30 oder 46 Hektar höher fördern würden, nicht genau ausgerechnet werden.<sup>3</sup> In diesen Fällen sind nur Annäherungen möglich, die unten beschrieben werden. Ferner werden die prinzipiell in Euro formulierten Degressions- und Kappungsgrenzen in Hektar-Betriebsgrößen umformuliert, die sich allerdings auch aus der begrenzten Datenverfügbarkeit ableiten.

In der Bundesländeranalyse konnten Berlin, Bremen und Hamburg nicht berücksichtigt werden, da für sie keine Betriebsstrukturdaten in der genutzten Quelle veröffentlicht sind. Die Daten zur Betriebsstruktur in ganz Deutschland umfassen aber auch die drei Stadtstaaten. Schlussendlich sind die Zahlen von 2011. Bis zur endgültigen Einführung der bundeseinheitlichen Basisprämie in ganz Deutschland vergehen noch Jahre, in denen sich die Größenstruktur der Betriebe ändert. Dies kann nicht berücksichtigt werden.

Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass nach den Daten der obigen Tabelle die durchschnittliche landwirtschaftlich genutzte Fläche je Betrieb ca. 57 Hektar beträgt. Den Unterschied zu den vom BMVEL genannten 46 Hektar durchschnittliche Betriebsgröße kann der Autor nicht erklären.

## Berechnungsverfahren

Wir skizzieren zunächst unser Vorgehen für die Umverteilungsmodelle, bei denen die ersten Hektare einen Zuschlag erhalten. Ausgangspunkt dieser Berechnungen ist, dass es sich um ein Nullsummenspiel handelt: Die Zuschläge für die ersten Hektare müssen durch Abschläge bei den

<sup>3</sup> Gleiches gilt für Degression und Kappung ab 750 oder 1000 Hektar (mehr dazu siehe Tabelle 6 im Anhang).

übrigen Hektaren finanziert werden. Mit anderen Worten die Summe aus Basisprämien und Zuschlägen muss in allen Modellen identisch sein. Daraus folgt, dass die Basisprämie je Hektar umso kleiner wird je höher die Zuschläge in der Summe ausfallen. Als Benchmark werden wir daher eine bundeseinheitliche Basisprämie je Hektar ohne Zuschläge wählen.

Wir beginnen zunächst mit einem Modell eines konstanten Zuschlags je Hektar für die ersten Hektare, also z.B. die ersten 50 Hektar erhalten pro Hektar 30 € mehr.<sup>4</sup> Die linke Seite der folgenden Gleichung stellt die Gesamtsumme an Basisprämie ohne Umverteilung als Benchmark dar. Sie ist das Produkt aus der Basisprämie je Hektar  $BP$  und der gesamten (Prämien berechtigten) Fläche in Deutschland  $Fläche_{gesamt}$ .

$$(1) \quad BP_{konst} \times Fläche_{gesamt} = BP_{konst} \times Fläche_{gesamt} + x^{I+} \times Hektare_{erste} - x^- \times Hektare_{letzte}$$

Rechts steht die selbe Summe, plus das Nullsummenspiel: Eine Zusatzförderung je Hektar  $x^{I+}$  für die ersten Hektare und ein Abschlag  $x^-$  für die übrigen Hektare. Die Werte für  $x^{I+}$  und  $x^-$  sind virtuell, sie zeigen lediglich an, um wieviel Euro je Hektar die ersten Hektare im Umverteilungsmodell höher bzw. die letzten Hektare niedriger gefördert werden als im Modell ohne Umverteilung. In der Summe stellen sie dann den Zuschlag  $\Delta_{Euro}$  für die ersten Hektaren dar im Vergleich zur übrigen Fläche. Im obigen Beispiel also die 30 €/ha. Diese Bedingung ist im weiteren zu berücksichtigen:

$$(2) \quad x^{I+} + x^- = \Delta_{Euro}$$

Mit beiden Gleichungen und einigen Umformungen lässt sich  $x^-$  berechnen:

$$(3) \quad x^- \times Hektare_{letzte} = (\Delta_{Euro} - x^{I+}) \times Hektare_{erste}$$

$$(4) \quad x^- \times (Hektare_{letzte} + Hektare_{erste}) = x^- \times Fläche_{gesamt} = \Delta_{Euro} \times Hektare_{erste}$$

$$(5) \quad x^- = \frac{\Delta_{Euro} \times Hektare_{erste}}{Fläche_{gesamt}}$$

Anschließend ergibt sich  $x^{I+}$  mit Hilfe von (2).

Da der Zuschlag für die ersten Hektare vom Umverteilungsmodell vorgegeben und die Gesamtfläche der Statistik entnommen werden kann, besteht das Hauptproblem in (5) darin, die zusätzlich geförderten ersten Hektare anhand der Flächenstatistiken zu bestimmen. Wir möchten das Vorgehen zunächst für einen Zuschlag für die ersten 50 Hektar erläutern:

Die geförderte Fläche ist zum einen die gesamte Fläche aller Betriebe bis einschließlich 50 Hektar, also die Summe der ersten vier Zeilen der rechten Spalte in Tabelle 2. Zum anderen gehören aber auch die ersten 50 Hektar der größeren Betriebe hinzu. Diese Fläche lässt sich über die Zahl dieser Betriebe mal 50 Hektar berechnen. Die Anzahl dieser Betriebe ist die Gesamtzahl in Tabelle 2 abzüglich der Summe der Betriebe der ersten vier Zeilen in der zweiten Spalte von rechts (Betriebe bis 50 Hektar).

Den Gewinn oder Verlust für ein Bundesland  $i$  durch ein bestimmtes Umverteilungsmodell im Vergleich zu einer Basisprämie ohne Zuschlag für die ersten Hektare lässt sich dann wie folgt berechnen.

$$(6) \quad Gewinn/Verlust_i = x^{I+} \times Hektare_{i,erste} - x^- \times Hektare_{i,letzte}$$

---

<sup>4</sup> Das Beispiel ist hypothetischer Natur.

Die Hektare sind für das entsprechende Bundesland aus der Statistik (Statistisches Bundesamt, 2011) zu bestimmen.

Für Umverteilungsmodelle, in denen zwei unterschiedliche Zuschlagssätze  $\Delta_{Euro}^I$  und  $\Delta_{Euro}^{II}$  für die ersten Hektare vorgesehen sind, wie z.B. im Vorschlag des BMELV, ist die Berechnung der Umverteilung etwas zu ändern. Es sind zwei Bedingungen zu berücksichtigen:

$$(7) \quad x^{I+} + x^- = \Delta_{Euro}^I \quad \text{und} \quad x^{II+} + x^- = \Delta_{Euro}^{II}$$

Der Abzugsbetrag  $x^-$  lässt sich analog zu (5) berechnen, die gesamte Umverteilungssumme wird dazu auf die gesamte Fläche umgelegt:

$$(8) \quad x^- = \frac{\Delta_{Euro}^I \times \text{Hektare}_{erste}^I + \Delta_{Euro}^{II} \times \text{Hektare}_{erste}^{II}}{\text{Fläche}_{gesamt}}$$

Die Beträge  $x^{I+}$  und  $x^{II+}$  lassen sich dann anhand von (7) berechnen. Aus der Flächenstatistik für Deutschland sind nun je Zuschlagssatz eine Fläche zu berechnen,  $\text{Hektare}_{erste}^I$  sowie  $\text{Hektare}_{erste}^{II}$ . Die Berechnung erfolgt analog zur Berechnung oben, für  $\text{Hektare}_{erste}^{II}$  ist zu berücksichtigen, dass es sich nur um die Fläche zwischen zwei Größengrenzen handelt. Im Vorschlag des BMELV ist es die Fläche zwischen 15 und 30 Hektar eines jeden Betriebes.

Der Effekt für ein einzelnes Bundesland  $i$  ist dann

$$(9) \quad \text{Gewinn/Verlust}_i = x^{I+} \times \text{Hektare}_{i,erste}^I + x^{II+} \times \text{Hektare}_{i,erste}^{II} - x^- \times \text{Hektare}_{i,letzte}$$

Nun wird erläutert, wie die Zahl und Gesamtfläche für Betriebsgrößen bestimmt wird, die sich nicht einfach der Statistik entnehmen oder wie oben beschrieben berechnen lassen. Wir erläutern dies am Beispiel der Berechnung der Gesamtfläche der ersten 46 Hektar aller Betriebe. Ausgangspunkt ist die Gesamtfläche der ersten 50 Hektar aller Betriebe, deren Berechnung oben beschrieben ist. Von dieser Fläche sind zwei Flächen abzuziehen: Zum einen die Fläche zwischen 46 und 50 Hektar aller Betriebe über 50 Hektar. Die Zahl der Betriebe über 50 Hektar kann einfach aus der Tabelle bestimmt werden kann. Sie ist dann mit 4 Hektar zu multiplizieren. Die zweite Teilfläche ist die Fläche über 46 Hektar der Betriebe mit Größe zwischen 46 und 50 Hektar. Sie lässt sich nicht durch einfache Addition aus den Daten der vorhandenen Flächenstatistik bestimmen.

Es werden daher zwei Näherungsverfahren verwendet. Im ersten wird sehr vereinfachend angenommen, dass die Betriebe der Größenklasse, in der die fragliche Betriebsgröße liegt, gleichmäßig verteilt sind. Für die 46-Hektargrenze wird also angenommen, dass in der Klasse 20 bis 50 Hektar jede Betriebsgröße gleich oft vorkommt. Diese 74300 Betriebe nach Tabelle 2 verteilen sich nach dieser Annahme gleichmäßig auf die 30 Hektar zwischen 20 und 50 Hektar. Je Hektar werden also 74300 Betriebe geteilt durch 30 Hektar (=2476,7 Betriebe) angenommen. Damit lägen 9907 (=2476,7 x 4) Betriebe zwischen 46 und 50 Hektar Größe, die im Durchschnitt 48 Hektar groß wären. Damit ergibt sich für diese Betriebe eine Fläche von 19814 (=9907 x 2) Hektar zwischen den ersten 46 und den ersten 50 Hektar. In diesem Verfahren wird nicht die Möglichkeit berücksichtigt, dass am oberen Rand der Größenklasse 20 bis 50 Hektar vermutlich eine andere Verteilung der Betriebe vorliegt als z.B. im Bereich 20 bis 30 Hektar.

Im zweiten Verfahren wird nicht nur die Verteilung in der eigentlich betroffenen Klasse sondern auch die Verteilung der am nächsten liegenden Nachbarklasse berücksichtigt, in unserem Beispiel also die Klasse 50 bis 100 Hektar. Es wird angenommen, dass sich die Verteilung der Betriebe zwischen 46

und 50 Hektar zu zwei Drittel aus der durchschnittlichen Verteilung der Klasse von 20 bis 50 und zu einem Drittel aus derjenigen der Klasse 50 bis 100 Hektar ergibt.

Schlussendlich muss für die Umverteilungsmodelle mit expliziter Zusatzförderung der ersten Hektare geprüft werden, ob sie zu einer Mindestumverteilung von 5% führen. Nur dann werden sie von der EU als Ersatz für die Degressionsregelung anerkannt. Dazu wird einfach die geförderte Fläche multipliziert mit dem oder den Hektarzuschlägen in Relation zur nationalen Obergrenze gesetzt.

## Ergebnisse

Es werden zunächst die Ergebnisse der Umverteilungsmodelle mit einem konstanten Hektarzuschlag in der folgenden Tabelle 3 vorgestellt. Gewinnt ein Bundesland in einem Umverteilungsmodell Direktzahlungen hinzu - im Vergleich zu einer bundeseinheitlichen, betriebsgrößenunabhängigen Prämienhöhe – so ist der Tabellenwert in Millionen Euro positiv, bei einem Verlust negativ. Die Spalten repräsentieren die unterschiedlichen Umverteilungsmodelle. Beispielsweise würde Bayern mit dem Modell „für die ersten 50 ha jeweils 50€ mehr“ jährlich 47,1 Mio € gewinnen, während Mecklenburg-Vorpommern 23,9 Mio € jährlich verliere.

Interessant ist zunächst, dass jedes ostdeutsche Land in jedem der Modelle der Tabelle verlieren würde. Als einzige westdeutsche Bundesländer gilt dies auch für das Saarland und Schleswig-Holstein. Ferner ist fast jedes Bundesland entweder in allen Modellen Gewinner oder Verlierer. Niedersachsen gewinnt, wenn mindestens die ersten 30 Hektar zusätzlich gefördert werden, verliert aber, wenn nur die ersten 20 Hektar mehr Geld je Hektar erhalten. Das meiste Geld würde Mecklenburg-Vorpommern dicht gefolgt von Brandenburg und danach Sachsen-Anhalt verlieren. Sachsen und Thüringen würden in etwa gleich viel verlieren, was ungefähr etwas mehr als halb so viel ist wie bei den drei vorgenannten Ländern. Die Hälfte oder mehr der westdeutschen Gewinne würden nach Bayern gehen, gefolgt von Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen.

Die Höhe der Umverteilung zwischen den Ländern geht in diesen Modellen bis fast 200 Mio. € pro Jahr. Der Vorschlag aus Niedersachsen, die ersten 46 Hektar mit 100 €/ha zusätzlich zu fördern, würde den ostdeutschen Ländern 182 Mio. € jährlich entziehen, und den beiden westdeutschen Verlierern Saarland und Schleswig-Holstein zusammen weitere 1,7 Mio. €. Mecklenburg-Vorpommern würde 46 Mio. € und Brandenburg fast 44 Mio. € jährlich verlieren, während Bayern fast 93 Mio. €, Baden-Württemberg 31 Mio. € und Nordrhein-Westfalen fast 29 Mio. € jährlich gewinnen. Diese Zahlen werden von den Ergebnissen der Variantenrechnung im Anhang bestätigt. Allerdings sei an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen, dass nicht bekannt ist, wieviel Fläche von Betrieben unter 46 ha landwirtschaftlich genutzter Fläche bewirtschaftet wird. Die Ergebnisse beruhen auf den oben erläuterten Näherungsverfahren. Als weitere Näherung können auch die Ergebnisse des Modells „für die ersten 50 Hektar 100 €/ha mehr“ herangezogen werden, da die Fläche der Betriebe unter 50 Hektar bekannt ist. Die Summe über alle Verliererländer erhöht sich um ca. 6,5 Mio. €. Interessant ist, dass sich der Verlust für Schleswig-Holstein generell verringert, wenn in der Tabelle die geförderte Fläche zunimmt. Die für Westdeutschland überdurchschnittliche Betriebsgröße in Schleswig-Holstein wirkt sich mit zunehmender Förderfläche immer weniger negativ aus.



**Tabelle 3. Umverteilung durch konstante Hektarsätze**

in Mio. €	erste 50 ha			erste 46 ha			erste 30 ha			erste 20 ha		
	30 €/ha	50 €/ha	100 €/ha	30 €/ha	50 €/ha	100 €/ha	30 €/ha	50 €/ha	100 €/ha	30 €/ha	50 €/ha	100 €/ha
Baden-Württemberg	9.6	16.0	32.0	9.3	15.5	31.0	7.8	13.1	26.1	6.2	10.4	20.8
Bayern	28.3	47.1	94.2	27.9	46.5	92.9	24.8	41.3	82.5	20.1	33.4	66.8
Brandenburg	-13.6	-22.7	-45.5	-13.1	-21.9	-43.7	-10.5	-17.4	-34.8	-8.0	-13.3	-26.7
Hessen	3.3	5.6	11.1	3.2	5.4	10.7	2.6	4.4	8.8	2.0	3.4	6.8
Mecklenburg-Vorpommern	-14.4	-23.9	-47.9	-13.8	-23.0	-46.1	-11.1	-18.5	-37.0	-8.5	-14.2	-28.4
Niedersachsen	3.9	6.6	13.1	3.3	5.5	11.0	0.7	1.2	2.4	-0.3	-0.6	-1.1
Nordrhein-Westfalen	9.0	15.0	30.0	8.6	14.3	28.7	6.6	11.0	21.9	4.7	7.9	15.8
Rheinland-Pfalz	2.6	4.3	8.5	2.4	4.1	8.2	2.0	3.4	6.8	1.7	2.8	5.6
Saarland	-0.02	-0.03	-0.06	-0.03	-0.05	-0.10	-0.02	-0.03	-0.06	-0.04	-0.06	-0.13
Sachsen	-8.1	-13.5	-27.1	-7.8	-13.0	-26.0	-6.2	-10.3	-20.5	-4.7	-7.8	-15.5
Sachsen-Anhalt	-12.4	-20.6	-41.2	-11.9	-19.8	-39.7	-9.6	-15.9	-31.9	-7.4	-12.3	-24.5
Schleswig-Holstein	-0.3	-0.5	-0.9	-0.5	-0.8	-1.6	-1.1	-1.8	-3.7	-1.2	-2.0	-4.0
Thüringen	-8.3	-13.9	-27.7	-8.0	-13.3	-26.6	-6.3	-10.5	-21.0	-4.8	-7.9	-15.9
westdeutsche Länder	56.4	94.0	188.0	54.3	90.4	180.8	43.4	72.4	144.7	33.2	55.3	110.6
ostdeutsche Länder	-56.8	-94.6	-189.3	-54.6	-91.0	-182.1	-43.6	-72.6	-145.2	-33.3	-55.5	-111.0

Dass die Verluste der ostdeutschen immer etwas größer sind als die Gewinne der westdeutschen Länder liegt daran, dass die Stadtstaaten nicht in die länderweise Analyse und anschließende Summation einbezogen werden konnten. Für Gesamtdeutschland gleichen sich die Gewinne und Verluste annahmegemäß in den Berechnungen aus.

Die Effekte der übrigen Umverteilungsmodelle sind in der folgenden Tabelle 4 dargestellt. In den beiden Modellen mit zwei unterschiedlichen Förderhöhen je Hektar für die ersten Hektare sind wieder die selben Bundesländer Gewinner und Verlierer wie in den vorherigen Modellen. Niedersachsen verliert wie auch in den vorherigen Modellen bei 20 Hektar Förderfläche und gewinnt bei 30 Hektar Förderfläche. Die Geldbeträge liegen allerdings jeweils unter einer Million Euro. Im BMVEL-Modell „die ersten 15 Hektar mit 50 €/ha und die nächsten 15 Hektar mit 30 €/ha“ verlieren die Verliererländer insgesamt ca. 64 Mio. €. Bayern würde mit fast 36 Mio. € mehr als die Hälfte davon gewinnen.

Die Ergebnisse der Degressions- und des Kappungsmodells unterscheiden sich von den bisherigen Modellen insofern, dass die Verluste der flächenstarken Betriebe nicht an die kleinen Betriebe umverteilt werden. Es ist vorgesehen, dass diese Mittel in die zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik wandern. Nach unserer Analyse kann es also keine Gewinnerbetriebe oder – bundesländer geben. Im Prinzip sind die Rollen dennoch wie in den bisherigen Modellen verteilt.

Bei 10% Degression über 100.000 € je Betrieb – oder äquivalent 500 Hektar bei 200 €/ha Basisprämie – verlieren die ostdeutschen Flächenländer 43,2 Mio. € pro Jahr und die westdeutschen lediglich 1,5 Mio. €. <sup>5</sup> Bei 10% Degression über 200.000 € je Betrieb – oder äquivalent 1000 Hektar bei 200 €/ha Basisprämie – verlieren die ostdeutschen Flächenländer 20,9 Mio. € pro Jahr und die westdeutschen lediglich 0,2 Mio. €. Eine 10% Degression ab 750 Hektar bzw. 150.000 € Basisprämie wurde ebenfalls berechnet. Allerdings sind dazu Annahmen über die Größe und Zahl der Betriebe zwischen 750 und 1000 Hektar nötig, da diese Betriebsgrößen nicht gesondert in der Statistik ausgewiesen werden. Dennoch erscheint der errechnete Verlust von 29,9 Mio € für die Ostländer plausibel (siehe Tabelle 6 im Anhang). Nur zur Illustration werden die Verluste der ostdeutschen Länder bei einer 10%-Degression über 300.000 € oder 1500 Hektar dargestellt (Tabelle 6). Die Datengrundlage ist hier noch problematischer als bei Betrieben über 750 ha. Bei dieser Variante würden diese Bundesländer nur ca. 10,4 Mio. € jährlich verlieren. Für alle Degressionsmodelle gilt, dass sich die Verlustbeträge verdoppeln bzw. halbieren, wenn der Prozentsatz der Degression verdoppelt bzw. halbiert wird.

Das Kappungsmodell „keine Basisprämie über 1000 ha“ – entsprechend 200.000 € je Betrieb bei 200 €/ha Basisprämie – würde die größten Verluste für die ostdeutschen Länder nach sich ziehen (Tabelle 4). In der Summe würden den ostdeutschen Ländern 209,2 Mio. € an Direktzahlungen jährlich verloren gehen. Tabelle 6 im Anhang gibt zur Illustration noch einen Wert für die Kappung ab 300.000 € oder 1500 Hektar an. Er beträgt ca. 104 Mio. € pro Jahr. Es sei hier wieder darauf hingewiesen, dass die Ergebnisse der Tabelle 6 nur bedingt belastbar sind.

---

<sup>5</sup> Bei allen Degressionsmodellen ist auf eine relativ große Messunsicherheit bei Zahl und Fläche der Betriebe über 500 und insbesondere über 1000 Hektar in den kleineren westdeutschen Bundesländern hinzuweisen, die vermutlich mit einer Unterschätzung der Degressionsbeträge einhergehen.

**Tabelle 4. Umverteilung durch unterschiedliche Hektarsätze, Degression und Kappung**

in Mio. €	erste 10 ha mit 50 €/ha	erste 15 ha mit 50 €/ha	10% Degression ab ...		Kappung ab 1000 ha
	nächste 10 ha mit 30 €/ha	nächste 15 ha mit 30 €/ha	500 ha	1000 ha	
Baden-Württemberg	8.9	11.3	0.00	0.00	0.00
Bayern	28.0	35.9	-0.3	-0.1	-0.9
Brandenburg	-11.1	-14.8	-9.3	-3.7	-37.4
Hessen	2.9	3.7	-0.1	0.00	-0.02
Mecklenburg-Vorpommern	-11.8	-15.7	-10.3	-4.7	-47.3
Niedersachsen	-0.8	0.3	-0.6	0.00	0.00
Nordrhein-Westfalen	6.4	9.0	-0.3	-0.1	-0.8
Rheinland-Pfalz	2.5	3.0	-0.05	0.00	0.00
Saarland	-0.08	-0.05	0.00	0.00	0.00
Sachsen	-6.4	-8.7	-7.8	-4.4	-44.2
Sachsen-Anhalt	-10.2	-13.6	-8.3	-3.5	-35.3
Schleswig-Holstein	-1.8	-1.8	-0.2	0.00	0.00
Thüringen	-6.6	-8.9	-7.5	-4.5	-44.9
westdeutsche Länder	46.0	61.4	-1.5	-0.2	-1.8
ostdeutsche Länder	-46.2	-61.6	-43.2	-20.9	-209.2

Über alle analysierten Modelle lässt sich festhalten: In der Summe verlieren die Landwirte in den Ländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen in jedem Modell. Ebenso die Schleswig-Holsteiner, außer im Kappungsmodell, wenn die Daten richtig sind, dass es in Schleswig-Holstein (noch) keinen Betrieb über 1000 Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche gibt. Im Saarland wird in der Summe in jedem Modell mit Ausnahme der Degressions- und Kappungsmodelle verloren, wenn es dort tatsächlich keine Betriebe über 500 Hektar gibt.

Der Verlust der ostdeutschen Landwirte erreicht in etlichen Modellen über 100 Mio. € im Jahr. Eine Kappung ab 1000 Hektar würde ca. 209 Mio. € kosten, eine solche ab 1500 Hektar vermutlich etwas über 100 Mio. €. Der Vorschlag des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz „100 €/ha für die ersten 46 ha“ würde die ostdeutschen Landwirte 182 Mio. € jährlich kosten, die zu 93 Mio. € nach Bayern, zu 31 Mio. € nach Baden-Württemberg und zu fast 29 Mio. € nach Nordrhein-Westfalen fließen würden. Niedersachsen würde in der Summe 11 Mio. € bei dem Vorschlag gewinnen. Würde der Zuschlag für die ersten 46 Hektar 50 €/ha betragen, würden sich auch die Gewinne und Verluste auf Länderebene um die Hälfte reduzieren.

Demgegenüber würde der Vorschlag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz die ostdeutschen Landwirte fast 62 Mio. € jährlich kosten, von denen ihre

bayerischen Kollegen fast 36 Mio. €, die baden-württembergischen über 11 Mio. € und die nordrhein-westfälischen 9 Mio. € erhalten würden. Die Degressionsmodelle können günstiger für die ostdeutschen Länder sein. Selbst eine Degression von 20% der Basisprämie ab 750 Hektar oder 150.000 € käme ‚nur‘ auf ca. 60 Mio. € Verluste, wie auch eine 30%-Degression ab 1000 ha Betriebsgröße. Die bisher als Alternative zur Zuschlagsregelung für die ersten Hektare im EU-Paket beschlossene Degression von 5% oberhalb von 150.000 € Basisprämie würde die ostdeutschen Betriebe nur 15 Mio. € jährlich kosten. Ferner ist zu berücksichtigen, dass die Degressionsverluste in die zweite Säule umgeschichtet werden sollen. Da der Verteilungsschlüssel zwischen den Bundesländern noch ausgehandelt werden muss, können die Ostländer vielleicht versuchen, solche ‚Verluste‘ zumindest in ihren Mitteln für die zweite Säule zu behalten.

Es ist an dieser Stelle noch auf die im EU-Paket vereinbarte Untergrenze von 5% Umverteilung (in Relation zur nationalen Obergrenze) durch die Zuschläge für die ersten Hektare einzugehen. Diese Grenze erscheint willkürlich und im Vergleich zur Umverteilung der alternativ vereinbarten 5%-Degression über 150.000 € kaum verhältnismäßig für deutsche Verhältnisse. Bei dieser Degression würde den betroffenen Betrieben in Relation zur nationalen Obergrenze (Basisprämie, Greening-Prämie, Junglandwirteförderung usw.) nur ca. 0,6% entzogen. Warum alternativ bei einer Zuschlagsregelung fast die achtfache Umverteilung notwendig ist, ist dem Autor nicht bekannt. Vielleicht wird diese Grenze in den abschließenden Gesprächen zwischen EU-Kommission und EU-Parlament noch plausibel verändert.

Die 5%-Untergrenze wird nicht von allen hier analysierten Zuschlagsmodellen eingehalten. Sie wird vom BMELV Konzept mit ca. 5,2% eingehalten, beim Vorschlag aus dem Niedersächsischen Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz mit 15,9%. Zusammenfassend kann man sagen, dass ein Zuschlag von 30 €/ha für die ersten 46 Hektare keine 5% Umverteilung erreicht. Ein Zuschlag von 50 €/ha müsste dafür mindestens für die ersten ca. 25 Hektar gezahlt werden.

## **Diskussion**

In der Diskussion soll insbesondere auf Schwierigkeiten der Analyse und der einzelnen Vorschläge eingegangen werden, um Grenzen der vorliegenden empirischen Ergebnisse zu verdeutlichen.

Die Daten lassen für diese Analyse – wie oben schon angedeutet – Wünsche offen. Insbesondere die Diskrepanz in der durchschnittlichen Betriebsgröße in Deutschland nach den hier verwendeten Daten (ca. 57 ha) und den oft genannten 46 Hektar lassen Zweifel an der Dateneignung aufkommen. Weitere Schwächen sind, dass die Größenklassen für die vorliegenden Vorschläge zu grob sind. Insbesondere zwischen 20 und 100 Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche sind mehr als nur zwei Klassen wünschenswert. Hier könnte das Statistische Bundesamt gefordert sein, oder öffentliche Stellen wie Ministerien sollten vorhandene, detailliertere Daten veröffentlichen. Ferner sollte die Zahl der Betriebe über 500 ha in den einzelnen Bundesländern nach Möglichkeit auf zehn statt nur auf hundert Betriebe genau angegeben werden.

Die Analyse kann weder Anpassungsreaktionen auf ein gewähltes Umverteilungsmodell berücksichtigen noch Änderungen in der Betriebsgrößenstruktur, die ohnehin im Zuge des Strukturwandels stattfinden. Letzteres unterschätzt sicherlich die Verluste in den

Degressionsmodellen und im Kappungsmodell. Bei der Förderung der ersten Hektare kann die Umverteilung durch den Strukturwandel insbesondere bei einer Zusatzförderung nur weniger Hektare je Betrieb abnehmen, da immer weniger Fläche für die Zusatzförderung berechtigt ist und diese Summe dann auf mehr nicht berechnete Fläche zu Finanzierung der Förderung umgelegt wird. Anpassungsreaktionen hingegen können die Umverteilungseffekte sowohl erhöhen als auch verringern. Einerseits kann man durch Betriebsteilungen mittelgroßer Betriebe verstärkt zusätzliche erste Hektare schaffen, deren Förderung durch mehr Umverteilung von den größeren Betrieben finanziert werden müsste. Andererseits kann die Teilung großer Betriebe deren Relation zwischen geförderten ersten Hektaren und finanzierenden Hektaren verbessern, so dass die Umverteilung zwischen kleinen und großen Betrieben abnimmt.<sup>6</sup> Insbesondere das Kappungsmodell schafft Anreize für Betriebsteilungen, deren Umsetzungen natürlich die Verluste reduzieren würden.

### **Schlussfolgerungen und Vorschlag**

Welche politischen Schlussfolgerungen lassen sich ziehen? Für die ostdeutschen Bundesländer erscheint eine vollständige Kappung von Basisprämien über 300.000 € je Betrieb politisch nicht vertretbar. Nach den vorliegenden Berechnungen würden diese Bundesländer dadurch über 100 Mio. € jährlich verlieren im Vergleich zu einer bundeseinheitlichen, betriebsgrößenunabhängigen Basisprämie ohne Kappung, Degression und Zuschlag für die ersten Hektare. Auch wenn dieser Verlust ‚nur‘ in die zweite Säule umgeschichtet werden müsste und selbst wenn sie den ostdeutschen Ländern vollständig verbleiben und nicht einmal teilweise in die westdeutschen Länder abfließen würde, könnten für viele Betriebe mit etlichen angestellten Mitarbeitern Umstrukturierungen wirtschaftlich interessant oder vielleicht zwingend sein. Die Berücksichtigung von Arbeitskosten im Kappungsmodell könnte diese Problematik abmildern, sofern sie rechtlich und verwaltungsmäßig umgesetzt werden kann.

Allerdings zeigen die Berechnungen auch, dass etliche Vorschläge für die ostdeutschen Bundesländer nicht billiger sind und für die westdeutschen Länder einen substanziellen Gewinn bedeuten. Ein Zuschlag für die ersten 20 Hektar mit 100 €/ha führt schon zu Kosten von ca. 111 Mio. €. Ein solcher Zuschlag für die ersten 46 Hektar lässt die Ostländer 182 Mio. € jährlich verlieren. Dagegen ist der Verlust nach dem Vorschlag des BMVEL mit 62 Mio. € niedriger. Interessanter erscheinen für die ostdeutschen Bundesländer verschiedene Degressionsvarianten. Die Verluste können erheblich niedriger sein und vielleicht lässt sich das Geld in der zweiten Säule für die ostdeutschen Länder halten. Insbesondere die im bisherigen EU-Beschluss vorgesehene 5%-ige Degression für die Basisprämie oberhalb von 150.000 € je Betrieb würde die ostdeutschen Landwirte nur ca. 15 Mio. € jährlich kosten. Diese Degression könnte nach dem bisherigen EU-Beschluss statt Zuschlägen für die ersten Hektare angewendet werden.

Ein neuer Vorschlag könnte wie folgt lauten: Über 100.000 € Basisprämie (entsprechend 500 ha) wird eine 15%-ige Degression auf die Basisprämie eingeführt, die knapp 60 Mio. € deutschlandweit ergibt. Damit könnte die Fläche aller Betriebe, die maximal 20 Hektar groß sind, mit ca. 50 €/ha zusätzlich gefördert werden. Alternativ könnten die ersten 10 Hektar aller Betriebe mit ca. 22 €/ha zusätzlich gefördert werden. Dieses Modell reduziert etliche schädliche Nebenwirkungen anderer Vorschläge.

---

<sup>6</sup> Die 5%-ige Mindestumverteilung nach EU-Beschluss hingegen bezieht sich auf die Umverteilung zwischen ersten und übrigen Hektaren nicht zwischen unterschiedlichen Betrieben.

So wird der Pachtmarkt wenig und in Westdeutschland fast gar nicht verzerrt, der knappe Boden dürfte also weiterhin zum besten Landwirt wandern und nicht zum politisch genehmsten Landwirt. Einkommensverschiebungen von Haupterwerbsbetrieben, die ihre Familie fast vollständig von der Landwirtschaft ernähren müssen, hin zu kleineren Nebenerwerbslandwirten würden verringert.<sup>7</sup> Der Anreiz für Betriebsteilungen dürfte auf ein Minimum reduziert werden. Im Gegensatz zu Degressionsmodellen, die erst ab Betriebsgrößen über 750 Hektar greifen, sind v.a. künftig auch westdeutsche Betriebe betroffen.

## Literaturverzeichnis

*Agra-Europe (2013a)*. Politische Einigung über EU-Agrarreform erzielt. EU Nachrichten, S.1. Ausgabe 27/13 vom 1. Juli 2013.

*Agra-Europe (2013b)*. Kappung noch nicht vom Tisch. EU Nachrichten, S. 4. Ausgabe 29/13 vom 15. Juli 2013.

*Agrarzeitung (2013)*. Agrarminister rütteln an Aigners Konzept. Ausgabe 32, S. 4, vom 9.8.2013.

*Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2013a)*. Konzept zur nationalen Umsetzung der Beschlüsse zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ab 2015. <http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/EU-Agrarpolitik/GAP2015-KonzeptUmsetzung.html>

*Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2013b)*. Angepasstes Verhandlungsmandat des Rates für die Weiterentwicklung der GAP nach 2013 im Überblick. Stand 27. Juni 2103. Link zum Dokument auf [http://www.bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/Service/Publikationen/EURatsberichte/2013/05\\_2013\\_Luxemburg.html](http://www.bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/Service/Publikationen/EURatsberichte/2013/05_2013_Luxemburg.html)

*EU-Kommission (2013)*. CAP-Reform – an explanation of the main elements. MEMO/13/621 vom 26.Juni 2013. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-621\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-621_en.htm)

*Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2013a)*. Pressemitteilung vom 02.07.2013. [http://www.ml.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation\\_id=1810&article\\_id=116489&psmand=7](http://www.ml.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=1810&article_id=116489&psmand=7)

*Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2013b)*. Pressemitteilung vom 07.08.2013. [http://www.ml.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation\\_id=1810&article\\_id=117239&psmand=7](http://www.ml.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=1810&article_id=117239&psmand=7)

*Statistisches Bundesamt (2011)*. Fachserie 3 Reihe 3.1.2, Bodennutzung der Betriebe, 0103 R Landwirtschaftliche Betriebe 2011 nach Betriebsfläche, ausgewählten Hauptnutzungs- und

---

<sup>7</sup> Insbesondere dieser – nach üblichen Umverteilungskriterien in Deutschland unerwünschte – Verteilungseffekt sollte von der Politik vor einem Beschluss quantifiziert werden.

Kulturarten sowie Größenklassen der landwirtschaftlich genutzten Fläche.

[https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/LandForstwirtschaft/Bodennutzung/LandwirtschaftlicheNutzflaeche2030312117004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/LandForstwirtschaft/Bodennutzung/LandwirtschaftlicheNutzflaeche2030312117004.pdf?__blob=publicationFile)

*Top-Agrar Online (2013a)*. EU-Agrarreform: Die Eckpunkte im Überblick.

<http://www.topagrar.com/news/Home-top-News-EU-Agrarreform-Die-Eckpunkte-im-Ueberblick-1188873.html> vom 30.6.2013.

*Top-Agrar Online (2013b)*. Kappung noch nicht vom Tisch.

<http://www.topagrar.com/news/Home-top-News-Kappung-noch-nicht-vom-Tisch-1199195.html> vom 15.7.2013.

## Anhang

**Tabelle 5. Variantenrechnungen für Umverteilung mit angenäherten Hektargrenzen**

in Mio. €	erste 46 ha (Variante)			erste 30 ha (Variante)			erste 15 ha mit 50 €/ha, nächste 15 ha mit 30 €/ha (Variante)
	30 €/ha	50 €/ha	100 €/ha	30 €/ha	50 €/ha	100 €/ha	
Deutschland	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Baden-Württemberg	9.3	15.5	31.1	7.7	12.9	25.7	11.1
Bayern	27.9	46.5	93.0	24.3	40.5	80.9	35.1
Brandenburg	-13.1	-21.9	-43.8	-10.3	-17.2	-34.4	-14.6
Hessen	3.2	5.4	10.7	2.6	4.3	8.6	3.7
Mecklenburg-Vorpommern	-13.8	-23.0	-46.1	-11.0	-18.3	-36.6	-15.5
Niedersachsen	3.3	5.5	11.0	0.9	1.4	2.8	0.5
Nordrhein-Westfalen	8.6	14.3	28.7	6.6	11.0	21.9	9.0
Rheinland-Pfalz	2.4	4.1	8.2	2.0	3.3	6.6	2.9
Saarland	-0.03	-0.05	-0.10	-0.01	-0.02	-0.05	-0.04
Sachsen	-7.8	-13.0	-26.0	-6.1	-10.1	-20.3	-8.5
Sachsen-Anhalt	-11.9	-19.9	-39.7	-9.4	-15.7	-31.5	-13.4
Schleswig-Holstein	-0.5	-0.8	-1.6	-1.0	-1.7	-3.5	-1.7
Thüringen	-8.0	-13.3	-26.6	-6.2	-10.4	-20.8	-8.7
westdeutsche Länder	54.3	90.5	180.9	42.9	71.5	143.1	60.5
ostdeutsche Länder	-54.6	-91.1	-182.2	-43.1	-71.8	-143.6	-60.8

**Tabelle 6. Degression und Kappung ab 750 ha und 1500 ha (problematische Datengrundlage)**

in Mio. €	10% Degression ab 750 ha	10% Degression ab 1500 ha	Kappung ab 1500 ha
Brandenburg	-5.9	-1.3	-12.8
Mecklenburg-Vorpommern	-6.9	-2.3	-22.5
Sachsen	-5.9	-2.8	-28.1
Sachsen-Anhalt	-5.5	-1.2	-12.0
Thüringen	-5.7	-2.8	-28.1
ostdeutsche Länder	-29.9	-10.4	-103.5

Die Tabelle 6 dient nur zur Illustration. Ihre Ergebnisse sind nur bedingt belastbar, da weder Zahl noch Fläche der Betriebe über 750 und 1500 ha in der Betriebsgrößenstatistik angegeben werden. Die fehlenden Daten wurden mit Annahmen des Autoren aus den Statistiken für die Größenklassen ‚500 bis 1000 ha‘ und ‚über 1000 ha‘ versucht plausibel anzunähern. Andere Annahmen können genauso vertretbar sein und zu anderen Ergebnissen führen.



# Umverteilung zwischen deutschen Bundesländern durch größenabhängige Direktzahlungen – Ergänzung 29.08.2013

Gunnar Breustedt<sup>1</sup>

Nach den Berechnungen der Umverteilung zwischen Bundesländern durch größenabhängige Direktzahlungen (Breustedt 2013) wurde ein neuer Vorschlag zu solchen Direktzahlungen von fünf Landesagrarministern (Agrarministerin et al. 2013) vorgestellt. Darin stellen die Ministerin und Minister Baden-Württembergs, Niedersachsens, Nordrhein-Westfalens, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holsteins dar, dass nach EU-Beschluss für „eine Zusatzförderung der ersten Hektare ... bis zu 30% der Direktzahlungen eingesetzt werden“ können. Die Ministerin und Minister fordern, dass dieser „EU-rechtliche Rahmen umfassend ausgeschöpft werden“ soll und die ersten 46 Hektar eines Betriebes die entsprechende Zusatzprämie erhalten sollen. Der Autor interpretiert „umfassend ausschöpfen“ so, dass eine Umverteilung von 30% der Direktzahlungen durch die Zusatzförderung erreicht, aber nicht überschritten werden soll.

Die Forderung der obigen Minister liegt außerhalb des Rahmens der bisherigen Berechnungen. Dort wurde berechnet, dass bei einer Zusatzprämie von 100 €/ha für die ersten 46 Hektar (Vorschlag aus Niedersachsen) ca. 15,9% der Direktzahlungen in Deutschland umverteilt würden ((Breustedt 2013, S. 12). Dieser Anteil ist aufgrund einer Vereinfachung überschätzt. Unter Zugrundelegung der erwarteten Direktzahlungen (nationale Obergrenze) im Jahr 2019 in Höhe 5018 Mio. € ergibt sich ein Umverteilungsanteil von ca. 15,3%. Wenn dieser Anteil auf die maximal erlaubten 30% des EU-Beschlusses erhöht werden soll, müsste die Zusatzprämie theoretisch auf  $30\%/15,3\% * 100 \text{ €/ha} = 195,65 \text{ €/ha}$  fast verdoppelt werden. Wir gehen zur Vereinfachung von einer Zusatzprämie von 195 €/ha für die ersten 46 Hektar aus, um die obigen Ministerforderungen umzusetzen.

Alle Umverteilungsergebnisse des Modells „für die ersten 46 ha 100 €/ha mehr“ in Breustedt (2013) müssen dann mit 1,95 multipliziert werden, um die entsprechenden Ergebnisse für das neue Modell „für die ersten 46 ha 195 €/ha mehr“ zu erhalten. Die folgende Tabelle zeigt die Ergebnisse für den Aigner-Vorschlag „für die ersten 15 ha 50 €/ha und für die nächsten 15 Hektar 30€/ha mehr“ in der rechten Spalte, in der Mitte die Ergebnisse für den neuen Vorschlag „für die ersten 46 Hektar 195 €/ha mehr“ und links davon der bisherige Vorschlag aus Niedersachsen „für die ersten 46 Hektar 100 €/ha mehr“.

---

<sup>1</sup> Institut für Agrarökonomie, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel; [gbreustedt@agric-econ.uni-kiel.de](mailto:gbreustedt@agric-econ.uni-kiel.de). Der Autor möchte auf mögliche Interessenkonflikte hinweisen: Er ist Pächter einer niedersächsischen Landesdomäne und bewirtschaftet dort zur Zeit einschließlich anderer Pachten und Eigenland ca. 370 Hektar Ackerland. Die vorliegende Ergänzung wurde vom Autor ohne Einflussnahme Dritter konzipiert und durchgeführt.

**Tabelle 1. Umverteilung zwischen Bundesländern (ausgewählte Modelle)**

in Mio. €	erste 46 ha		erste 15 ha mit 50 €/ha
	100 €/ha	195 €/ha	nächste 15 ha mit 30 €/ha
Baden-Württemberg	31.0	60.5	11.3
Bayern	92.9	181.2	35.9
Brandenburg	-43.7	-85.3	-14.8
Hessen	10.7	20.9	3.7
Mecklenburg-Vorpommern	-46.1	-89.8	-15.7
Niedersachsen	11.0	21.5	0.3
Nordrhein-Westfalen	28.7	55.9	9.0
Rheinland-Pfalz	8.2	15.9	3.0
Saarland	-0.10	-0.2	-0.05
Sachsen	-26.0	-50.7	-8.7
Sachsen-Anhalt	-39.7	-77.4	-13.6
Schleswig-Holstein	-1.6	-3.1	-1.8
Thüringen	-26.6	-51.9	-8.9
westdeutsche Länder	180.8	352.6	61.4
ostdeutsche Länder	-182.1	-355.0	-61.6

Der Vorschlag der fünf Landesminister würde die ostdeutschen Landwirte in der Summe über 350 Mio. € im Jahr kosten im Vergleich zu einer betriebsgrößenunabhängigen Regelung. Mecklenburg verlore jährlich fast 90 Mio. €, Brandenburg 85 Mio. €, Sachsen-Anhalt ca. 77 Mio. € sowie Sachsen und Thüringen jeweils etwas über 50 Mio. €. Mit dem Vorschlag des Bundesministeriums würden die ostdeutschen Landwirte insgesamt ,nur‘ etwas über 60 Mio. € verlieren.

## Literaturverzeichnis

*Breustedt (2013)*. Umverteilung zwischen deutschen Bundesländern durch größenabhängige Direktzahlungen. [www.agric-econ.uni-kiel.de/Abteilungen/betriebslehre/](http://www.agric-econ.uni-kiel.de/Abteilungen/betriebslehre/) -> Umverteilung\_Bundesländer vom 12.08.2013.

*Agrarministerin und Agrarminister der Länder Baden-Württemberg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein (2013)*. Agrarpolitik umwelt- und sozialgerechter gestalten. [www.ml.niedersachsen.de/download/80165](http://www.ml.niedersachsen.de/download/80165)