



Berichte über Landwirtschaft

Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft

BAND 98 | Ausgabe 3

Agrarwissenschaft
Forschung

Praxis

Einfluss der fakultativen Direktzahlungen auf die durchschnittliche Höhe der Stützung für einen landwirtschaftlichen Betrieb in Polen in regionaler Perspektive.

Von Adrian Sadłowski

1 Einführung

Im Zeitraum 2014-2020 werden die Auslagen für die Direktzahlungen für Landwirte in der Europäischen Union ungefähr 293 Mrd. EUR (ca. 42 Mrd. EUR jährlich) betragen, was ca. 72 % der allgemeinen Haushaltsmittel für die Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik ausmacht. Der Anteil der Direktzahlungen an den gesamten Auslagen aus den Haushaltsmitteln der Europäischen Union beträgt ca. 27 % (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2017). In Verbindung mit der relativ hohen Finanzierung hat das System der Direktstützung ein verhältnismäßig großes Potential für die Einwirkung auf die Realwirtschaft.

Gegenwärtig kann die Direktstützungsregelung – auf der nationalen Ebene – aus mindestens drei Elementen bestehen, da es so viele Instrumente gibt, deren Anwendung für die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union obligatorisch ist. Die obligatorischen Elemente sind:

- die Basisprämie (im Rahmen der Zahlungsanspruchsregelung) oder die einheitliche Flächenzahlung (im Rahmen der vereinfachten Übergangsregelung),
- die Prämie für Betriebsinhaber, die dem Klima- und Umweltschutz förderliche Landbewirtschaftungsmethoden einhalten sowie
- die Zahlung an Junglandwirte.

Über die Anwendung der übrigen Instrumente entscheiden dagegen die jeweiligen Mitgliedsstaaten, die daher als fakultative Zahlungen bezeichnet werden. Dazu gehören:

- die Umverteilungsprämie,
- die Zahlung an Betriebsinhaber in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen,
- die gekoppelte Stützung sowie
- die Kleinerzeugerregelung (VERORDNUNG (EU) Nr. 1307/2013).

Die Verantwortung für die Umsetzung der gesetzten Ziele mithilfe der Direktstützungsregelung liegt in hohem Maße bei den Mitgliedsstaaten, weil sie über bedeutende Kompetenzen im Bereich der

Gestaltung dieses Systems auf der nationalen Ebene verfügen, insbesondere im Wege der Auswahl von fakultativen Instrumenten und der Bestimmung der Höhe ihrer Finanzierung sowie im Wege der Festlegung der detaillierten Bedingungen für die Gewährung der Zahlungen.

Ein verhältnismäßig breiter Spielraum für die Entscheidungen der Mitgliedsstaaten in der Gestaltung der Direktstützungsregelungen auf der nationalen Ebene öffnet den Raum für eine starke Differenzierung der Regelungen zwischen den Staaten. Diese Problematik wird in der Fachliteratur ausführlich diskutiert. In dieser Diskussion werden insbesondere solche voneinander abhängige-Themen vorgebracht wie das erwünschte Niveau der Flexibilität der Gemeinsamen Agrarpolitik und die Optimierung der Rechtsrahmen der EU im Sinne des Subsidiaritätsprinzips (z.B. Grethe, 2008; Grethe et al., 2018; Grochowska, 2018; Henke et al., 2018), die Notwendigkeit, gleiche Wettbewerbsbedingungen im Gemeinschaftsmarkt zu sichern (z.B. Hamulczuk und Rembisz, 2009; Kowalski 2010) und das Bedürfnis, bei der Planung der Werkzeuge für die Agrarpolitik die örtlichen Bedingungen zur effizienten Bekämpfung der einheimischen Probleme zu berücksichtigen (z.B. Tangermann und von Cramon-Taubadel, 2013; Wieliczko, 2014).

Das konkrete Verfahren zur Einführung der Direktstützungsregelung (die Form dieses Systems auf dem nationalen Niveau) wird insbesondere hinsichtlich der Wirksamkeit und der Effizienz beim Erreichen der gesetzten Ziele beurteilt. Einer der Aspekte dieser Beurteilung kann der durch die Einführung der fakultativen Instrumente bedingte Umverteilungseffekt zwischen den Regionen sein, welcher Gegenstand der Analysen in diesem Artikel ist.

In der Fachliteratur sind Ergebnisse von thematisch nahen Forschungen zu finden, die sich auf andere Länder beziehen, die in Bezug auf den Umfang und die Methoden der Untersuchungen aber unterschiedlich sind. Beispielsweise sind Ergebnisse von Forschungen auf der Basis einer Varianten-Analyse in Bezug auf Deutschland in der Veröffentlichung von HANSEN und OFFERMANN (2016), und in Bezug auf Frankreich im Artikel von CHATELLIER (2018) zu finden.

Die Ergebnisse dieser Forschungen, wie auch die Ergebnisse der in diesem Artikel dargestellten Forschungen¹⁾, haben eine wesentliche Bedeutung für die Anwendung, vor allem durch die Entscheidungsträger, die über die Direktstützungsregelung in den Ländern, auf die sich die jeweilige Analyse bezieht, entscheiden. Sie liefern nämlich Wissen, dank dessen es leichter sein kann, die auf Beweisen basierende Politik (*evidence-based policy*) zu führen. Darüber hinaus können die Ergebnisse der Forschungen zur Quantifizierung der Folgen der Anwendung von Instrumenten zur Direktstützung in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten als Grundlage zur Formulierung gewisser Verallgemeinerungen dienen. Dadurch können nicht nur Erkenntnisziele verfolgt werden; die Forschungsergebnisse haben auch eine praktische Bedeutung für die Ausarbeitung des EU-Rechtsrahmens für die Direktstützungsregelung, der bei wiederkehrenden Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik angepasst wird. Dank dem gesammelten Wissen können für die

Erreichung der angenommenen Ziele der Agrarpolitik die besten Mittel und Methoden ausgewählt werden, was die Grundlage für ihre Rationalität ist. Darüber hinaus ist die Aufnahme von Forschungen in diesem Bereich für die Erarbeitung und die Vervollkommnung der Analysemethoden (oder der Untersuchungsmethodik) günstig. Mit methodisch einheitlichen Verfahren könnten die Ergebnisse leichter verglichen werden. Das einheitliche Untersuchungsverfahren ist aber nicht immer möglich, u.a. wegen der unterschiedlichen Zahlungsregelungen in den einzelnen Ländern oder infolge der Differenzen im Umfang und Grad der Detailliertheit der gesammelten und aufbereiteten Daten.

2 Forschungsziel und -methoden sowie das Quellenmaterial

Gemessen wurde der Einfluss der fakultativen Direktzahlungen auf die durchschnittliche Höhe der Direktstützung je landwirtschaftlichen Betrieb in den einzelnen Woiwodschaften Polens (in Polen werden alle fakultativen Instrumente angewandt außer der Zahlung an Betriebsinhaber in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen²⁾). Das Ziel der Analyse ist, die Folgen der Anwendung von fakultativen Instrumenten im Jahr 2017 in ihrer konkreten Form und ihrer konkreten Finanzierungshöhe festzustellen.

Die Quantifizierung der Umverteilungsfolgen der Anwendung von fakultativen Komponenten der Direktstützungsregelung in Polen war untergeordnetes Ziel der Analyse. Das Augenmerk galt in erster Linie der *ex-post*-Beurteilung dieser Instrumente unter dem Gesichtspunkt ihrer Rolle und Bedeutung bei der sekundären Verteilung der Mittel zwischen den Regionen Polens.

Getrennt wurden untersucht:

- I. der Einfluss der Umverteilungsprämie,
- II. der gesamte Einfluss der gekoppelten Stützung in den Pflanzenanbausektoren,
- III. der gesamte Einfluss der tiergekoppelten Stützung sowie
- IV. das Nettoergebnis der Anwendung aller in Polen eingeführten fakultativen Instrumente.

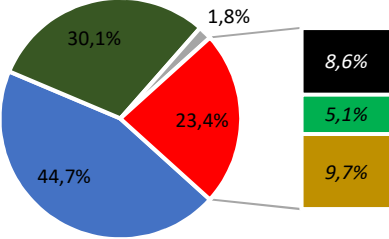
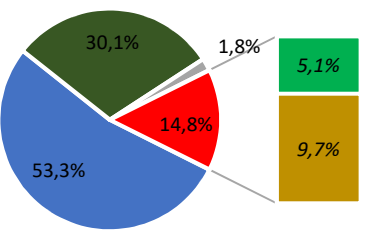
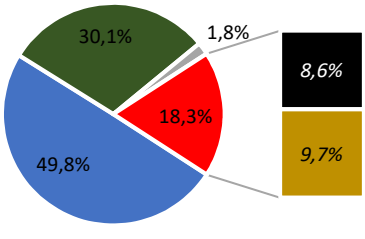
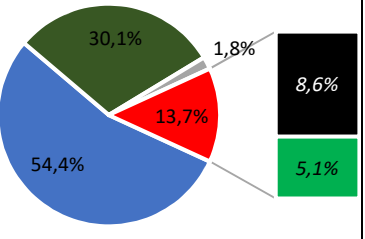
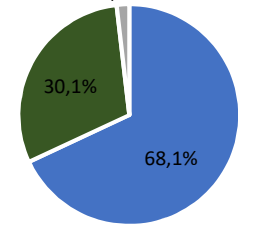
Die Analyse wurde nach Regionen durchgeführt – unter Berücksichtigung der administrativen Aufteilung Polens in 16 Woiwodschaften (Verwaltungsbezirke als oberste Stufe der territorialen Gliederung in der Republik Polen). Es wurden quantitative und analytische Methoden angewendet, insbesondere simulative Untersuchungen mit Elementen einer komparativen Variantenanalyse.

Als Nullvariante wurde eine Situation angenommen, in der die jeweilige fakultative Zahlung oder die jeweilige Gruppe von fakultativen Zahlungen, d.h. die Umverteilungsprämie / die mit der Anbaufläche gekoppelte Einkommensstützung / die tiergekoppelte Stützung, nicht gewährt werden

(entsprechend Variante 0.I, 0.II und 0.III aus der Tabelle 1). Die auf diese Weise „gesparten“ Mittel würden im Rahmen der einheitlichen Flächenzahlung umverteilt.³⁾ Die jeweiligen Woiwodschaften würden somit von diesen Mitteln in demselben Maße profitieren, in dem sie an dem zur Finanzierung der einheitlichen Flächenzahlung festgelegten Betrag partizipieren. Auf dieser Grundlage wurde der durchschnittliche Betrag der Prämie je landwirtschaftlichen Betrieb für die Nullvariante berechnet. Anschließend wurde der Unterschied zwischen der tatsächlichen durchschnittlichen Höhe der finanziellen Unterstützung (d.h. der durchschnittlichen Höhe der Stützung in der Variante A aus der Tabelle 1) und diesem hypothetischen Durchschnitt ermittelt. Auf diese Weise wurde zudem die Änderung der durchschnittlichen Höhe der Stützung je landwirtschaftlichen Betrieb zunächst in absoluten Werten, also dem Betrag nach, bestimmt. Mit der Division dieses Unterschieds durch die durchschnittliche Höhe der finanziellen Unterstützung bei einer Nichtanwendung der jeweiligen fakultativen Zahlung / Gruppe von fakultativen Zahlungen (d.h. in der Nullvariante) wurde dann auch die relative Änderung der durchschnittlichen Höhe der Prämie je landwirtschaftlichen Betrieb bestimmt. Sie ist das Maß für das relative Ergebnis der Einführung der jeweiligen fakultativen Zahlung / Gruppe von fakultativen Zahlungen. Eine analoge Vorgehensweise wurde für die Messung des gesamten Effektes von allen in Polen eingeführten fakultativen Instrumenten (die Nullvariante war dann die Variante 0.IV aus der Tabelle 1) angewandt.

Tabelle 1.

Struktur der Verteilung der Mittel im Rahmen der Direktstützung für Betriebsinhaber in den einzelnen Varianten

Die in Polen in 2017 angewandte Variante (Variante A)	Analysierte alternative Varianten (Nullvarianten)			
	ohne Umverteilungsprämie (Variante 0.I)	ohne gekoppelte Zahlungen zur Anbaufläche (Variante 0.II)	ohne tiergekoppelte Zahlungen (Variante 0.III)	ohne fakultative Zahlungen (Variante 0.IV)
				
<p> ■ Einheitliche Flächenzahlung ■ Zahlung für dem Klima- und Umweltschutz förderliche Landwirtschaftsmethode ■ Zahlung für Junglandwirte ■ Fakultative Zahlungen: ■ Umverteilungsprämie ■ gekoppelte Zahlungen zur Anbaufläche ■ tiergekoppelte Zahlungen </p>				

Quelle: eigene Bearbeitung.

Auch wurde nach der oben beschriebenen Methodik die alternative Direktstützungsregelung auf die jeweilige Flächenstruktur der Betriebe, mit deren Anbauflächen und -struktur sowie mit einer bestimmten Struktur des Viehbestands – nach dem Stand für das Jahr 2017 – „aufgelegt“. Die Tatsache ist, dass die Ausgestaltung dieser Struktur sowohl durch die früher, als auch selbst im Jahr 2017, angewandte Agrarpolitik beeinflusst wurde (nicht unbedeutend ist nämlich u.a. die Form der Direktstützungsregelung eben im Jahr 2017). Die Methodik bedeutet also eine gewisse Vereinfachung der Betrachtung, da die Rückkopplung zwischen der Form der Direktstützungsregelung in dem jeweiligen Jahr und der Flächenstruktur der Betriebe mit deren Anbaufläche und -struktur einerseits sowie der Höhe und Struktur des Viehbestands andererseits in den landwirtschaftlichen Unternehmen ausgelassen wurde. Dabei handelt es sich aber um eine zulässige Vereinfachung, da die Anpassungen der Betriebe, die infolge der geprüften Modifikationen der Direktstützungsregelung aufgenommen wurden, keinen wesentlichen Einfluss auf die durchschnittliche Höhe der Stützung je Betrieb in den einzelnen Woiwodschaften im Jahr ihrer Einführung hatten. Die Modifikationen der Direktstützungsregelung hatten nämlich weder ein starkes Potential für eine sofortige Einwirkung auf die Anzahl der Betriebe und die landwirtschaftliche Fläche, die für Zahlungen in den einzelnen Woiwodschaften gemeldet wurden, noch auf die Größe, die Struktur und die geografische Verteilung der landwirtschaftlichen Produktion. Diese Variablen zeichnen sich durch eine besonders hohe Trägheit aus – die Anpassungen in diesem Bereich erfolgen mit einer gewissen Verspätung.

Somit beträgt die absolute Änderung (gegenüber der Nullvariante) der durchschnittlichen Höhe der Stützung je landwirtschaftlichen Betrieb in der jeweiligen Woiwodschaft infolge der Einführung der entsprechenden fakultativen Zahlung:

$$\Delta A_{ij} = e_j - e_{ij0} \quad (1)$$

wobei:

- i – Nummer der fakultativen Zahlung;
- j – Nummer der Woiwodschaft;
- e_j – durchschnittlicher Betrag der Stützung je Betrieb in der j . Woiwodschaft in der tatsächlich angewandten Variante;
- e_{ij0} – der hypothetische durchschnittliche Betrag der Stützung je Betrieb in der j . Woiwodschaft in der Nullvariante, d.h. bei einer Nichtanwendung der i . fakultativen Zahlung, wenn alle anderen Instrumente unverändert geblieben sind⁴⁾.

Der durchschnittliche Betrag der Stützung je Betrieb in der angewandten Variante ergibt sich aus dem Verhältnis der gesamten Höhe der ausgezahlten Prämien zur Anzahl der Begünstigten:

$$e_j = \frac{c_j}{d_j} \quad (2)$$

wobei:

- c_j – Gesamtbetrag der in der j . Woiwodschaft ausgezahlten Direktzahlungen;
- d_j – Anzahl der Begünstigten aus der Direktstützungsregelung in der j . Woiwodschaft.

Der hypothetische Betrag der Stützung je Betrieb in der j . Woiwodschaft wurde wiederum in der Nullvariante nach folgender Formel berechnet:

$$e_{ij0} = \frac{c_j - (a_j + b_{ij}) + a_{ij0}}{d_j} \quad (3)$$

wobei:

- c_j, d_j – wie in der Formel (2);
- a_j – Gesamtbetrag der in der j . Woiwodschaft ausgezahlter einheitlichen Flächenzahlung;
- b_{ij} – Gesamtbetrag der i . in der j . Woiwodschaft ausgezahlten fakultativen Zahlung;
- a_{ij0} – der hypothetische Gesamtbetrag der einheitlichen Flächenzahlung, die in der j . Woiwodschaft in der Nullvariante ausgezahlt würde.

Um die Daten in die Formel (2) einzusetzen, musste aber vorher der hypothetische Gesamtbetrag der einheitlichen Flächenzahlung berechnet werden, der in der j . Woiwodschaft bei einer Nichtanwendung der i . Zahlung ausgezahlt würde, wenn alle anderen Instrumente unverändert beibehalten würden. Für diese Berechnungen wurde folgende Formel angewandt:

$$a_{ij0} = a_j + \frac{a_j}{\sum_{j=1}^n a_j} \times \sum_{j=1}^n b_{ij} \quad (4)$$

wobei:

- a_j, b_{ij} – wie in der Formel (3);
- n – Zahl der Woiwodschaften.

Die relative Änderung (gegenüber der Nullvariante) der durchschnittlichen Höhe der Stützung je landwirtschaftlichen Betrieb in der jeweiligen Woiwodschaft infolge der Einführung der

entsprechenden fakultativen Zahlung kann mit folgender Formel (Bezeichnungen wie in der Formel (1)) ausgedrückt werden:

$$\Delta R_{ij} = \frac{e_j - e_{ij0}}{e_{ij0}} \times 100 \% \quad (5)$$

Als Quellenmaterial dienten die Angaben der für die Auszahlung der Direktzahlungen zugunsten der Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe zuständigen polnischen Zahlstelle (also der Agentur für die Umstrukturierung und Modernisierung der Landwirtschaft). Die Werte beziehen sich auf das Jahr 2017.

3 Einfluss der Umverteilungsprämie

Gemäß den auf der nationalen Ebene angenommenen Voraussetzungen ist die Zielgruppe, für die im Rahmen der Umverteilungsprämie verteilte Einkommensstützung, „mittelgroße Betriebe“. Sie profitieren von den Prämien nicht in dem Maße wie die größten Betriebe, verfügen dafür aber über ein großes Entwicklungspotential (MINISTERIUM FÜR DIE LANDWIRTSCHAFT UND DIE ENTWICKLUNG DES LANDES, 2015). In diesem Zusammenhang wurde entschieden, dass die Umverteilungsprämie den Bereich von (3; 30] Hektar umfasst⁵⁾. Diese Variante ist durch die Europäische Kommission zugelassen, die sie als einen besonderen Fall der Gradation des Satzes betrachtet – mit einem Nullsatz für den anfänglichen Bereich von (0; 3] Hektar. Aus dem Informationsvermerk der Europäischen Kommission über die Einführung der Umverteilungsprämie in den Jahren 2015 - 2020 (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2016) ergibt sich, dass Polen das einzige Land ist, das als Untergrenze für die Gewährung der Umverteilungsprämie einen anderen Wert als 0 ha anwendet.

Somit wird die Umverteilungsprämie in Polen für den Teil der landwirtschaftlichen Anbaufläche gewährt, für den zum einen eine einheitliche Flächenprämie gezahlt wird und der zum anderen lediglich den Anspruchsbereich der Betriebe (3; 30] Hektar berücksichtigt. Daher ist die maximale jährliche Höhe der Stützung für einen einzelnen Betrieb im Rahmen der Umverteilungsprämie in dem jeweiligen Jahr das Produkt von 27 ha (30 ha – 3 ha) und der Hektarprämie für das jeweilige Jahr.

FORSTNER *et al.* (2018) machen darauf aufmerksam, dass alle Varianten, welche die Direktzahlungen auf Gruppen von Betrieben mit einer gewissen Größe richten, zu unproduktiven Anpassungsreaktionen bei den Betriebsinhabern – zu künstlichen Aufteilungen der Betriebe – führen. In Polen sind aber die durch die Einführung der Umverteilungsprämie kreierte Anreize zu solchen Anpassungen nicht stark. Bei der gegenwärtigen Flächenstruktur der Betriebe, bei der jetzigen Form dieses Instruments und dem Niveau seiner Finanzierung beträgt der maximale Betrag der Stützung

für einen Betrieb ein wenig über 1.100 EUR pro Jahr. Die genannten Anpassungen sind aber nicht nur mit dem Risiko verbunden, dass keine Zahlung gewährt wird⁶⁾, sondern auch mit weiteren Komplikationen (z.B. die Frage der Sicherheitsleistung für die bei der Bank aufgenommenen Verbindlichkeiten oder der Kreditwürdigkeit der infolge einer Teilung entstandenen Rechtsträger).

Im Jahr 2017 legte Polen für die Finanzierung der Umverteilungsprämie einen prozentualen Anteil i. H. von 8,5 % der nationalen Obergrenze, also einen Betrag in Höhe von 289,8 Mio. EUR fest. Diese Prämie haben etwas mehr als 892 Tsd. Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe erhalten, also beinahe 67 % aller Begünstigten aus der Direktstützung. Die Tatsache, dass die Zahl der Betriebe, die die Umverteilungsprämie erhalten, niedriger als die gesamte Zahl der Begünstigten aus den Direktzahlungen ist, ergibt sich daraus, dass keine Umverteilungsprämie für landlose Betriebe⁷⁾ sowie für landwirtschaftliche Betriebe mit einer Fläche von weniger als oder gleich 3 ha gewährt wurde. Die von der Umverteilungsprämie umfasste landwirtschaftliche Nutzfläche betrug über 7 Mio. ha, was beinahe die Hälfte der mit der einheitlichen Flächenzahlung umfassten Fläche ausmachte.

Wäre die Umverteilungsprämie nicht angewandt worden (Variante 0.I), würde der für deren Finanzierung bestimmte Betrag im Rahmen der einheitlichen Flächenzahlung verteilt. Dann wäre die Verteilung der Einkommensstützung zwischen den Woiwodschaften und damit die durchschnittliche Höhe der Einkommensstützung je landwirtschaftlichen Betrieb in den einzelnen Woiwodschaften anders.

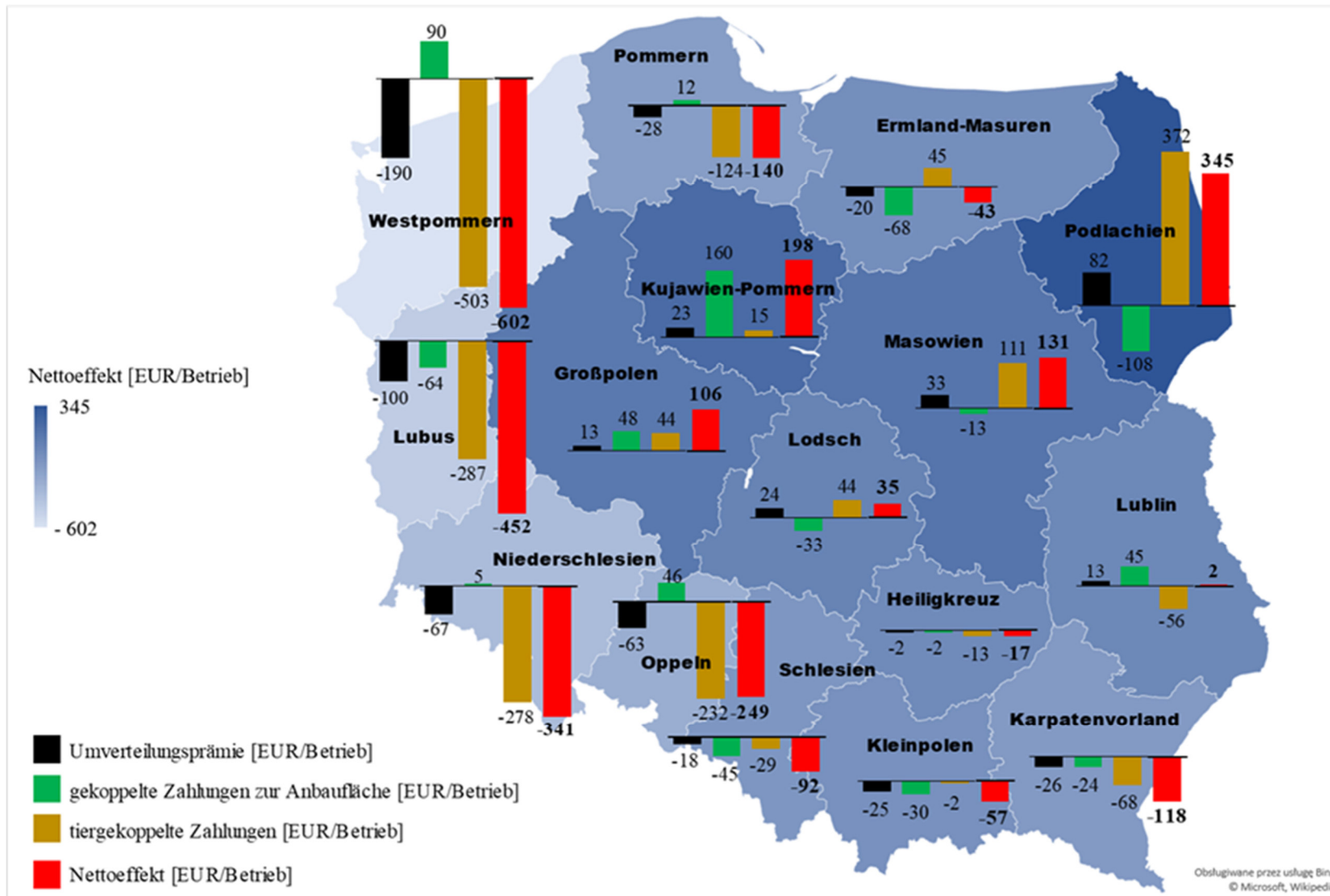


Abbildung 1: Absoluter Einfluss der fakultativen Instrumente auf die durchschnittliche Höhe der Stützung je landwirtschaftlichen Betrieb

Quelle: eigene Bearbeitung aufgrund der Angaben der Agentur für die Umstrukturierung und Modernisierung der Landwirtschaft.

Nach Berechnungen bezüglich der Umverteilungsprämie unter Anwendung des im Teil „Forschungsziel und -methoden sowie Quellenmaterial“ beschriebenen Algorithmus wurden erste Datenserien erhalten, die zur Erstellung von den in den Abbildungen 1 und 2 dargestellten Kartendiagrammen dienten. Diese Diagramme veranschaulichen den Einfluss der Umverteilungsprämie auf die absolute (schwarze Säulen in der Abbildung 1) und relative (schwarze Säulen in der Abbildung 2) durchschnittliche Höhe der finanziellen Unterstützung je landwirtschaftlichen Betrieb in den einzelnen Woiwodschaften. Es ergibt sich daraus, dass die Einführung der Umverteilungsprämie – im Vergleich zu der Situation, in der der für deren Finanzierung bestimmte Betrag im Rahmen der einheitlichen Flächenzahlung verteilt würde – zu einem Wachstum der durchschnittlichen Höhe der Einkommensstützung in 6 Woiwodschaften (Podlachien, Masowien, Lodsch, Kujawien-Pommern, Großpolen und Lublin) geführt hat. Der Anstieg war am stärksten in der Woiwodschaft Podlachien (rd. 82 EUR/Betrieb, also rd. 2,5 %) und am schwächsten in den Woiwodschaften Lublin und Großpolen (rd. 13 EUR/Betrieb absolut und relativ rd. 0,7 % und 0,4 %). In den übrigen Woiwodschaften ist der durchschnittliche Betrag der Stützung je Begünstigten infolge der Einführung der Umverteilungsprämie gesunken; d. h. die Landwirte in diesen Woiwodschaften erhielten einen höheren Prämienbetrag, wenn die für die Finanzierung der Umverteilungsprämie bestimmten Mittel im Rahmen der einheitlichen Flächenzahlung verteilt würden. Zur stärksten Abnahme der Prämienzahlung ist es in der Woiwodschaft Westpommern gekommen (um ca. 190 EUR/Betrieb, also um 2,9 %). In der Woiwodschaft Heiligkreuz, in der die Prämienverringerung am schwächsten war, hat sich die durchschnittliche Höhe der Prämienzahlung kaum geändert. Im Falle der Woiwodschaften Kleinpolen und Karpatenvorland betrug die Kürzung quotenmäßig entsprechend nur ca. 25 EUR/Betrieb und ca. 26 EUR/Betrieb. Relativ betrachtet (2,6 % und 2,5 %) war sie der in der Woiwodschaft Westpommern verzeichneten Verringerung beinahe gleich. Verallgemeinert kann festgestellt werden, dass die durchschnittliche Höhe der Prämie je landwirtschaftlichem Betrieb in denjenigen Woiwodschaften abgenommen hat, in denen der Anteil der von der Umverteilungsprämie begünstigten Fläche an der mit den Direktzahlungen geförderten landwirtschaftlichen Gesamtfläche niedriger war, als das entsprechend für das gesamte Land, d. h. ganz Polen, errechnete Verhältnis.

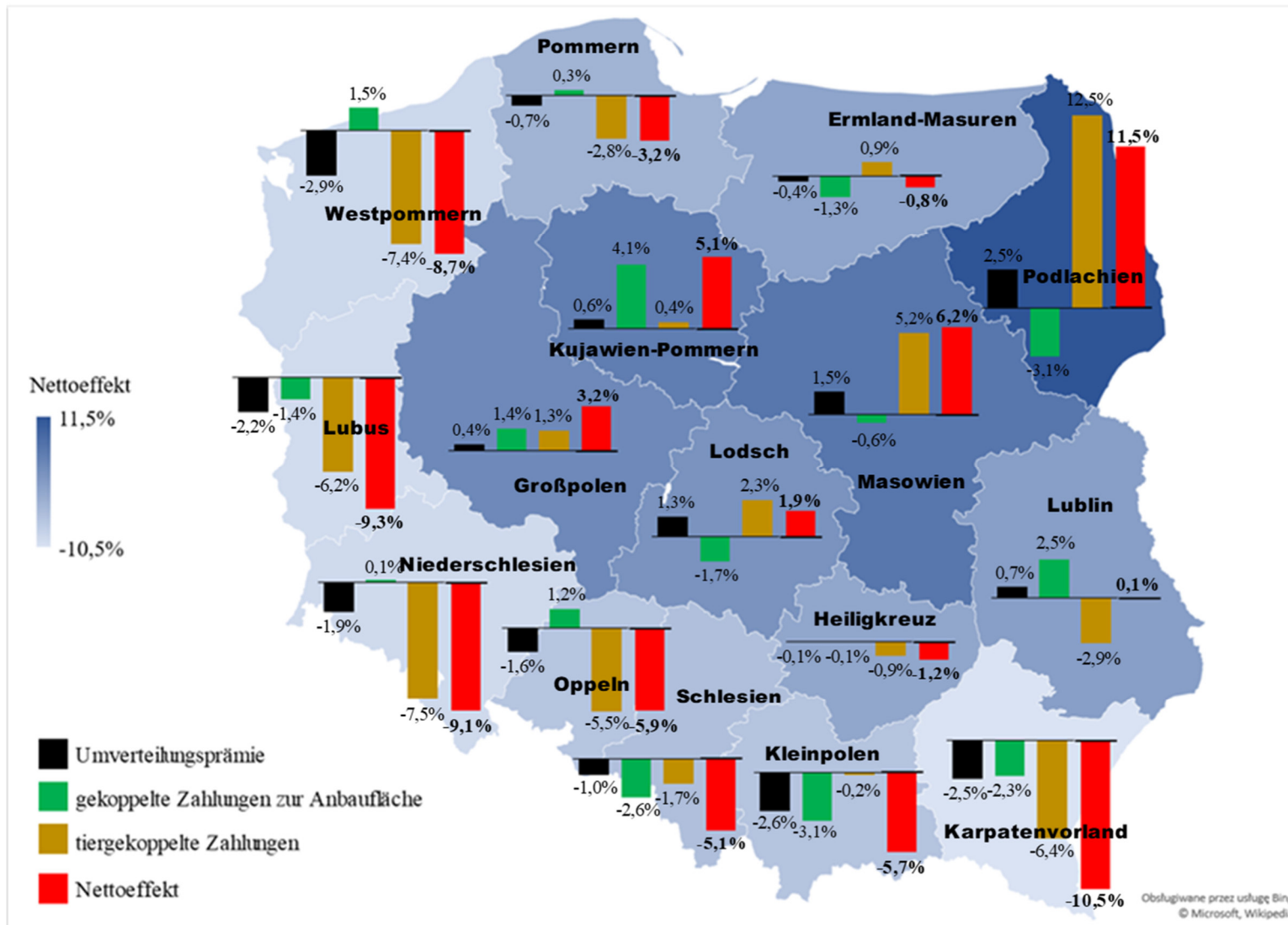


Abbildung. 2: Relativer Einfluss der fakultativen Instrumente auf die durchschnittliche Höhe der Stützung je landwirtschaftlichen Betrieb

Quelle: eigene Studie aufgrund der Angaben der Agentur für die Umstrukturierung und Modernisierung der Landwirtschaft.

4 Einfluss der gekoppelten Zahlungen in den Pflanzenbausektoren

Im Jahr 2017 lag die Höhe der gekoppelten Zahlungen in den Pflanzenanbausektoren in Polen bei einem Anteil i. H. von 5,1 % des Wertes der nationalen Obergrenze, d. h. bei einem Betrag i. H. von 173,3 Mio. EUR. Dieser Betrag wurde zur Finanzierung von Zahlungen für die Anbauflächen folgender Kulturen genutzt:

- Körnerleguminosen,
- Futterpflanzen,
- Zuckerrüben,
- Stärkekartoffeln,
- Tomaten,
- Erdbeeren,
- Hopfen,
- Flach und
- Hanf.

Die Prämien wurden für über 870 Tsd. ha Anbauflächen gewährt, das entspricht einem Anteil von über 6 % der mit der einheitlichen Flächenzahlung begünstigten landwirtschaftlichen Flächen.

Würden die an die Anbauflächen gekoppelten Prämien, i. H. von 173,3 Mio. EUR, nicht gewährt (Variante 0.II), würde dieser Betrag zusätzlich im Rahmen der einheitlichen Flächenzahlung auf die landwirtschaftlichen Betriebe aufgeteilt. In diesem Fall hätte sich für die Direktzahlungen an die jeweiligen Woiwodschaften eine andere Aufteilung ergeben. Folglich hätte sich auch die Höhe der durchschnittlichen regionalen Prämienbeträge je landwirtschaftlichem Betrieb verändert.

Die Ergebnisse der Berechnungen bezüglich der Zahlungen für die neun oben genannten Kulturen, dienten als weitere Datenserien zur Erstellung der in den Abbildungen 1 und 2 dargestellten Kartendiagramme (grüne Säulen); sie wurden mit der im zweiten Teil des Artikels dazu dargestellten Methodik errechnet. Es kann damit festgestellt werden, dass die Anwendung der gekoppelten Zahlungen in den Pflanzenanbausektoren – im Vergleich zur Situation, wenn der zur deren Finanzierung bestimmte Betrag im Rahmen der einheitlichen Flächenzahlung verteilt würde – zu einem Anstieg des durchschnittlichen Stützungsbetrags je landwirtschaftlichen Betrieb in 7 Woiwodschaften (Kujawien-Pommern, Westpommern, Großpolen, Oppeln, Lublin, Pommern und Niederschlesien) geführt hat. Dabei war die Zunahme am stärksten in der Woiwodschaft Kujawien-Pommern (um ca. 160 EUR/Betrieb, also um 4,1 %) und am schwächsten in der Woiwodschaft Niederschlesien (um ca. 5 EUR/Betrieb, also um 0,1 %). In den übrigen Woiwodschaften ist die durchschnittliche Höhe der Prämienleistung gesunken, was bedeutet, dass die Inhaber

landwirtschaftlicher Betriebe aus diesen Woiwodschaften durchschnittlich höhere Prämie erhielten, wenn keine gekoppelte Einkommensstützung für Pflanzenanbausektoren gewährt würde, also der zur Finanzierung dieser Sektoren bestimmte Betrag in Form der einheitlichen Flächenzahlung ausgezahlt würde. Zur stärksten Abnahme ist es in der Woiwodschaft Podlachien (um ca. 108 EUR/Betrieb, also um 3,1 %) und zur schwächsten (beinahe unmerklichen) Verringerung in der Woiwodschaft Heiligkreuz gekommen. Im Falle der Woiwodschaft Kleinpolen lag der Rückgang bei lediglich 30 EUR/Betrieb. Relativ betrachtet war er gleich der Verringerung in der Woiwodschaft Podlachien.

5 Einfluss der tiergekoppelten Zahlungen

Im Jahr 2017 wurde an tiergekoppelten Prämien in Polen ein Betrag i. H. von 9,7 % der nationalen Obergrenze, d.h. i. h. von 331,9 Mio. EUR, geleistet. Er wurde für die Finanzierung der Zahlungen wegen der Haltung folgender Tierarten verwendet:

- junges Rindvieh,
- Kühe,
- Schafe und
- Ziegen.

Die Einkommensstützung wurde für insgesamt rd. 4,6 Mio. Tiere gewährt.

Entfielen die tiergekoppelten Zahlungen (Variante 0.III), würde sich für die einheitliche Flächenzahlung ein um 331,9 Mio. EUR höherer Betrag ergeben. Die einzelnen Woiwodschaften würden dann andere Stützungsbeträge erhalten und somit würde sich die durchschnittliche Höhe der Stützung je Betrieb in den jeweiligen Woiwodschaften verändern.

Die orangefarbenen Säulen in den Abbildungen 1 und 2 veranschaulichen die Ergebnisse der Simulation in Bezug auf tiergekoppelte Zahlungen (an die vier o. g. Tierhaltungen): sie wurden gemäß der im zweiten Teil des Artikels beschriebenen Methodik gewonnen. Das in der Abbildung 1 dargestellte Kartendiagramm veranschaulicht den absoluten Einfluss dieser Zahlungen auf die durchschnittliche Höhe der Stützung je Betrieb. Abbildung 2 stellt den relativen Einfluss der Prämien dar.

Aus diesen Daten ergibt sich, dass die Anwendung der tiergekoppelten Zahlungen – im Vergleich zur Situation, wie wenn der zu deren Finanzierung bestimmte Betrag im Rahmen der einheitlichen Flächenzahlung verteilt würde – zu einem Anstieg der durchschnittlichen Höhe der Prämie je landwirtschaftlichem Betrieb in 6 Woiwodschaften (Podlachien, Masowien, Ermland-Masuren, Großpolen, Lodsche und Kujawien-Pommern) geführt hat. Die höchste Zunahme ergab sich in der

Woiwodschaft Podlachien (um ca. 372 EUR/Betrieb, also um 12,5 %), der geringste Anstieg war in der Woiwodschaft Kujawien-Pommern (um ca. 15 EUR/Betrieb, also um 0,4 %) zu verzeichnen.

In den übrigen Woiwodschaften dagegen wäre der durchschnittliche Betrag der Stützung je Begünstigten höher, wenn keine tiergekoppelten Zahlungen eingeführt würden und somit die für deren Finanzierung bestimmten Mittel in Form der einheitlichen Flächenzahlung ausgezahlt würden. Zum stärksten Rückgang des durchschnittlichen Stützungsbetrags je landwirtschaftlichen Betrieb infolge der Einführung der tiergekoppelten Zahlungen ist es in der Woiwodschaft Westpommern (um ca. 503 EUR/Betrieb, also um 7,4 %) und zur schwächsten Abnahme in der Woiwodschaft Heiligkreuz (um ca. 13 EUR/Betrieb, also um 0,9 %) gekommen. Im Falle der Woiwodschaft Kleinpolen betrug die quotenmäßige Verringerung ca. 278 EUR/Betrieb, aber relativ war sie um 0,1 Prozentpunkte höher, als in der Woiwodschaft Westpommern.

6 Nettoergebnis der Anwendung von fakultativen Zahlungen und Vergleich der Umverteilungsfolgen

Das Nettoergebnis der Leistung von fakultativen Zahlungen wird mit roten Spalten in den Kartendiagrammen für die absoluten Werte in der Abbildung 1 und für die relativen Werte in der Abbildung 2 veranschaulicht. Zusätzlich wurde das Nettoergebnis in den Kartogrammen dargestellt: die Flächen der einzelnen Woiwodschaften wurden mit blauer Farbe in verschiedenen Tönungen gekennzeichnet – je nach dem Wert der zu analysierenden Variablen.

Abbildung 1 zeigt, dass die landwirtschaftlichen Betriebe aus der Woiwodschaft Podlachien den durchschnittlich höchsten absoluten Zuwachs der Prämien (um ca. 350 EUR/Betrieb) infolge der Einführung von fakultativen Instrumenten verzeichneten. Der höchste Verlust betraf landwirtschaftliche Betriebe aus der Woiwodschaft Westpommern (um ca. 600 EUR/Betrieb).

Aus der Abbildung 2 ergibt sich, dass die landwirtschaftlichen Betriebe aus der Woiwodschaft Podlachien den durchschnittlich höchsten relativen Zuwachs der Einkommensstützung (um rd. 12 %) verzeichneten, die aus der Woiwodschaft Karpatenvorland den durchschnittlich höchsten relativen Verlust (um rd. 11 %) hinnehmen müssten.

Bei einem Vergleich der regionalen Auswirkungen der Umverteilungsprämie und der tiergekoppelten Einkommensstützung auf die durchschnittliche Höhe der Prämienzahlung je landwirtschaftlichen Betrieb kann eine große Ähnlichkeit beider Instrumente hinsichtlich der Richtung und der Verhältnismäßigkeit des Einflusses auf die untersuchte Variable in den jeweiligen Woiwodschaften bemerkt werden. Wie sich aus der Abbildung 3 ergibt, haben sich sowohl die Umverteilungsprämie, als auch die tiergekoppelte Stützung auf den durchschnittlichen Betrag der Zahlung je landwirtschaftlichen Betrieb auf die 5 Woiwodschaften, Podlachien, Masowien, Großpolen, Lodsch

und Kujawien-Pommern, günstig, hingegen auf 9 Woiwodschaften, Westpommern, Lubus, Niederschlesien, Oppeln, Pommern, Karpatenvorland, Schlesien, Kleinpolen und Heiligkreuz, ungünstig ausgewirkt. Nur im Falle von 2 Woiwodschaften (Ermland-Masuren und Lublin) war der Effekt in Bezug auf die Richtung des Einflusses unterschiedlich.

Durchschnittlich haben den größten absoluten „Nutzen“ aus der Einführung sowohl der Umverteilungsprämie als auch der tiergekoppelten Stützung die landwirtschaftlichen Betriebe aus der Woiwodschaft Podlachien gezogen. Die durchschnittlich höchsten „Verluste“ erlitten die landwirtschaftlichen Betriebe aus der Woiwodschaft Westpommern. Die Punkte in der nachstehenden Grafik (Abbildung 3), die die einzelnen Woiwodschaften symbolisieren, nehmen zwar nicht ganz genau, aber grundsätzlich, die Form einer Geraden an. Das zeugt von einem moderat angenäherten Verhältnis zwischen der Änderung der durchschnittlichen Höhe der Stützung je landwirtschaftlichen Betrieb infolge der Anwendung der Umverteilungsprämie und der Änderung infolge der Anwendung der tiergekoppelten Stützung in den meisten Woiwodschaften.

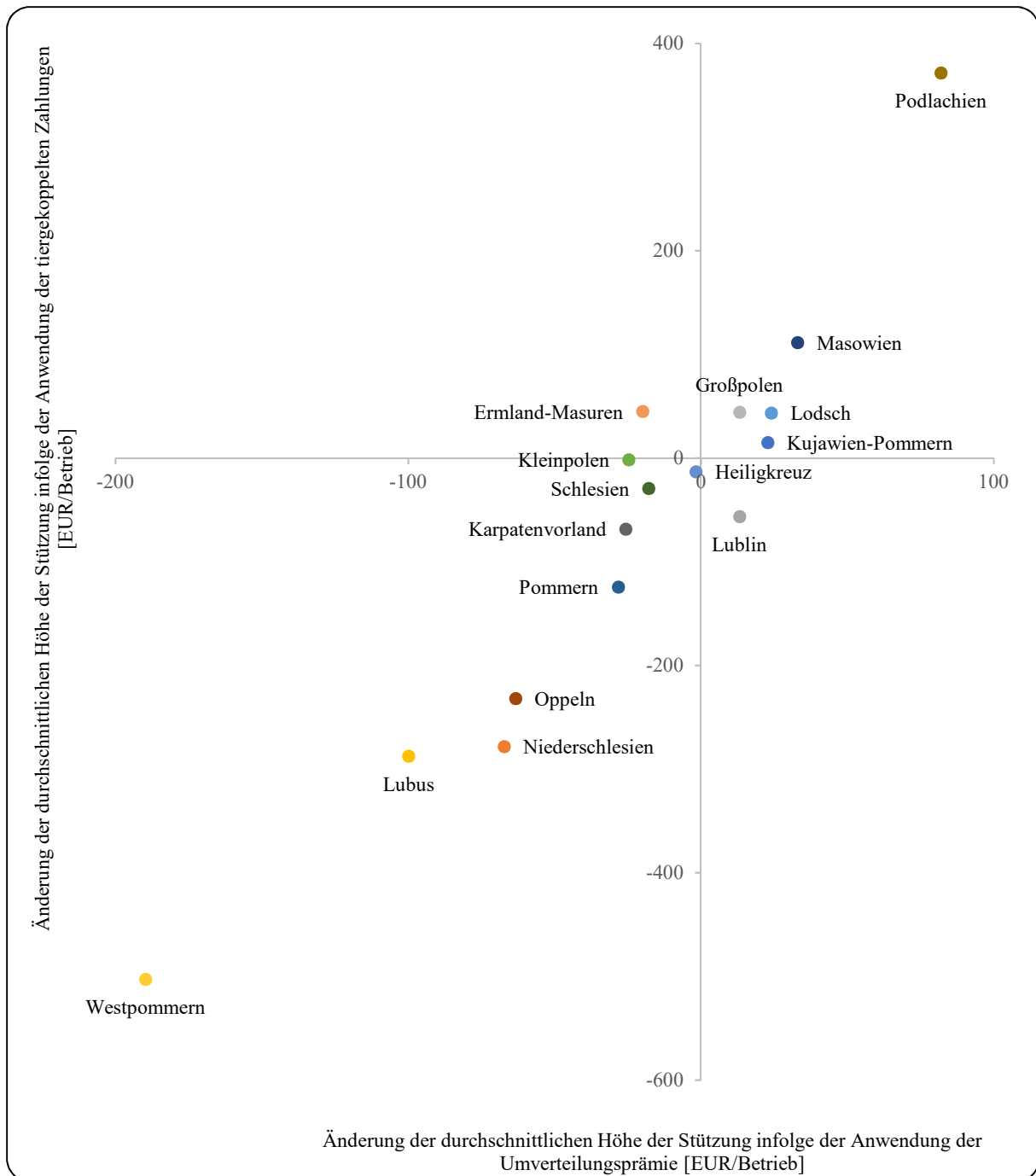


Abbildung 3: Einfluss der Umverteilungsprämie und der tiergekoppelten Stützung auf die durchschnittliche Höhe der Stützung für die landwirtschaftlichen Betriebe nach Woiwodschaften

Quelle: eigene Studie aufgrund der Angaben der Agentur für die Umstrukturierung und Modernisierung der Landwirtschaft.

7 Das Wesen der in der geplanten Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik vorgesehenen Änderungen

Nach 2020 soll die Umverteilungsprämie ein obligatorisches Element der Direktstützungsregelung in jedem Mitgliedstaat der Europäischen Union werden. Im Rahmen der geplanten Reform der

Gemeinsamen Agrarpolitik ist darüber hinaus vorgesehen, auf die Festlegung der zulässigen Höhe der Finanzierung der Umverteilungsprämie zu verzichten sowie die Beschränkungen für den Höchstsatz dieser Prämie zu „lockern“⁽⁸⁾. Diese Änderungen erhöhen das Potential der Umverteilungsprämie für den Ausgleich der Unterschiede zwischen den Betriebsinhabern über die Höhe der gewährten finanziellen Unterstützung.

Gleichzeitig ist geplant, die Obergrenze für die Fläche eines Betriebes aufzuheben, für die eine Umverteilungsprämie gewährt werden kann (bisher war es entweder die Schwelle von 30 ha oder die durchschnittliche Fläche des landwirtschaftlichen Betriebs im Lande – je nachdem, welche der beiden Größen höher war). Die Einführung der geplanten Änderungen würde bedeuten, dass die EU-Mitgliedstaaten einen weiteren Spielraum bei der Gestaltung dieses Instruments auf Landesebene erhielten, wobei die einzelnen Mitgliedstaaten über die Anwendung oder Nichtanwendung dieses Instruments nicht entscheiden werden dürfen, weil es ein für alle Mitgliedstaaten obligatorisches Instrument wird.

Die gekoppelte Stützung bleibt ein fakultatives Instrument. Es ist vorgesehen, die Liste der für diese Stützung geeigneten Sektoren der landwirtschaftlichen Produktion um „andere Non-Food-Kulturen (ausgenommen Bäume), die potenziell fossile Materialien ersetzen können“, zu erweitern. Darüber hinaus soll der Grundsatz eingeführt werden, dass für die gekoppelte Stützung nicht mehr als 12 % der Mittel der nationalen Obergrenze aufgewendet werden dürfen, unter der Bedingung, dass Mittel i. H. von mindestens 2 % der Obergrenze als Prämien für den Anbau von Eiweißpflanzen verwendet werden müssen. Polen durfte bisher für die gekoppelte Einkommensstützung maximal 15 % der nationalen Obergrenze verwenden, unter der Bedingung, dass mindestens 2 % als Prämien für die Stützung des Anbaus von Eiweißpflanzen vorgesehen wurden. Mit der Senkung des zulässigen Anteils der gekoppelten Zahlungen gemessen an der nationalen Obergrenze wird die Korrektur der Verteilung der Direktzahlungen mithilfe dieses Instruments eine etwas geringere Wirkungskraft haben.

8 Schlussfolgerungen

Eine Folge der Entscheidungen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union im Bereich der Gestaltung der Direktstützungsregelung auf der nationalen Ebene, die insbesondere die Auswahl der Instrumente zur Direktstützung und die Bestimmung der Höhe ihrer Finanzierung umfassen, ist die Umverteilung der Mittel zwischen die Regionen.

Die durchgeführten Untersuchungen ergeben, dass im Jahre 2017 die in Polen angewandten freiwilligen Instrumente (für ihre Finanzierung waren über 23 % der Mittel der nationalen Obergrenze vorgesehen) zu einer Änderung der durchschnittlichen Höhe der Stützung für

landwirtschaftliche Betriebe in den jeweiligen Woiwodschaften um nicht mehr als +/-12 % geführt haben. Dieser Vergleich bezieht sich auf eine alternative Situation, in der die fakultativen Zahlungen nicht eingeführt würden und somit die für ihre Finanzierung bestimmten Mittel im Rahmen der einheitlichen Flächenzahlung verteilt würden.

Aufgrund der durchgeführten Simulationen kann weiterhin festgestellt werden, dass die in Polen angewandten fakultativen Instrumente zu einer Zunahme der durchschnittlichen Höhe der finanziellen Unterstützung bei landwirtschaftlichen Betrieben in Mittel- sowie in Mittelostpolen, insbesondere in der Woiwodschaft Podlachien, beigetragen haben. In den westlichen, nördlichen und südlichen Woiwodschaften Polens wäre der durchschnittliche Betrag der Stützung pro landwirtschaftlichen Betrieb höher, wenn keine fakultativen Instrumente implementiert würden; somit wäre auch das Niveau der Finanzierung für die einheitliche Flächenzahlung höher. Beinahe in jeder der Woiwodschaften wirkte die Anwendung der Umverteilungsprämie auf die durchschnittliche Höhe der Prämienzahlung je landwirtschaftlichem Betrieb in dieselbe Richtung wie die Anwendung der tiergekoppelten Zahlungen.

Am meisten haben aus der Einführung der fakultativen Zahlungen die Betriebsinhaber aus der Woiwodschaft Podlachien Nutzen gezogen, trotz eines verhältnismäßig starken negativen Einflusses der an die Anbaufläche gekoppelten Zahlungen auf die Gesamthöhe der Zahlungen in dieser Region. Dieser negative Einfluss wird nämlich durch die tiergekoppelten Zahlungen, sowie – im geringeren Maße – durch die Umverteilungsprämie mehr als ausgeglichen. Da die Landwirte in Podlachien auf die Produktion von Rindfleisch und Milch spezialisiert sind (cf. Tłuczak, 2015) und im Rahmen der gekoppelten Zahlungen ein überwiegender Teil der Mittel für die Stützung des Rindersektors bestimmt ist, bekommen die Betriebsinhaber in dieser Region eine verhältnismäßig hohe Beihilfe als tiergekoppelte Prämien.

Zusammenfassung

Einfluss der fakultativen Direktzahlungen auf die durchschnittliche Höhe der Stützung für einen landwirtschaftlichen Betrieb in Polen in regionaler Perspektive.

Im Artikel wurden die Ergebnisse der simulativen Untersuchungen dargestellt, mit denen gemessen wurde, welchen Einfluss die fakultativen Direktzahlungen auf die durchschnittliche Höhe der Prämien je landwirtschaftlichen Betrieb in den einzelnen Woiwodschaften Polens hatten. Es wurde u.a. festgestellt, dass im Jahr 2017 infolge der Anwendung von freiwilligen Instrumenten die Änderung der durchschnittlichen Höhe der finanziellen Unterstützung für landwirtschaftliche Betriebe in den Woiwodschaften, in denen diese Instrumente den stärksten Einfluss auf die zu untersuchende

Variable ausübten, ca. +/-12 % betrug (im Vergleich zu der Situation, wenn die fakultativen Zahlungen nicht eingeführt würden und somit die für deren Finanzierung bestimmten Mittel im Rahmen der einheitlichen Flächenzahlung verteilt würden). Darüber hinaus wurde bemerkt, dass die in Polen angewandten fakultativen Instrumente zum Wachstum der durchschnittlichen Höhe der Stützung bei landwirtschaftlichen Betrieben in Mittel- sowie in Mittelostpolen, insbesondere in der Woiwodschaft Podlachien, beigetragen haben. In den westlichen, nördlichen und südlichen Woiwodschaften Polens wäre der durchschnittliche Betrag der Stützung pro landwirtschaftlichen Betrieb höher, wenn keine fakultativen Instrumente implementiert würden; somit wäre auch das Niveau der Finanzierung für die einheitliche Flächenzahlung höher.

JEL-Klassifikation: Q18

Schlüsselwörter: Direktzahlungen, gekoppelte Stützung, Gemeinsame Agrarpolitik, Umverteilungsprämie

SUMMARY

INFLUENCE OF OPTIONAL DIRECT PAYMENTS ON THE AVERAGE LEVEL OF SUPPORT FOR AN AGRICULTURAL HOLDING IN POLAND FROM A REGIONAL PERSPECTIVE.

The article presented results from the simulative studies, on the basis of which the impact of optional direct payments on the average amount of premiums per agricultural holding in an individual Polish voivodeships can be measured. It was established, for example, that in 2017, as a result of the application of voluntary instruments, the change in the average level of financial support for agricultural holdings in those voivodeships in which these instruments had the strongest influence on the variable under investigation was around +/-12 % (compared with the situation where the optional payments were not introduced and the funds earmarked for their financing was distributed within the framework of the single area payment scheme). It was also noted that the optional instruments applied in Poland have contributed to the increase in the average level of support for agricultural holdings in central and central-east Poland, in particular in the Podlaskie voivodeship. In the western, northern and southern Polish voivodeships, the average amount of support per agricultural holding would be higher if no optional instruments were implemented; the level of funding for the single area payment scheme would thus be greater.

Keywords: Common Agricultural Policy, coupled support, direct payments, redistributive payment

Literatur

1. CHATELLIER, V., 2018. *Le paiement redistributif et le plafonnement des aides directes: deux outils de la PAC favorables aux petites exploitations agricoles françaises?* Colloque de la SFER „Politiques agricoles et alimentaires: trajectoires et réformes”, Montpellier, 20 et 21 juin 2018. Verfügbar unter: <https://prodinra.inra.fr/ft?id=%7BF11D68D4-8150-4F0D-A8E7-A671EFC92949%7D&original=true>
2. EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2016. *Redistributive payment*. Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/ds-dp-redistributive-payment_en.pdf
3. EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2017. *Na czym polega WPR: płatności bezpośrednie dla rolników w latach 2015-2020* [Erläuterungen zur GAP: Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe 2015-2020]. Verfügbar unter: http://publications.europa.eu/resource/cellar/541f0184-759e-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0005.03/DOC_1
4. FORSTNER, B., DUDEN, CH., ELLBEL, R., GOCHT, A., HANSEN, H., NEUENFELDT, S., OFFERMANN, F., DE WITTE, T., 2018. Wirkungen von Direktzahlungen in der Landwirtschaft – ausgewählte Aspekte mit Bezug zum Strukturwandel. *Thünen Working Paper 96*. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut. Verfügbar unter: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/178637/1/1020513810.pdf>
5. GORAJ, L., OSUCH, D., BOCIAN, M., CHOLEWA, I., MALANOWSKA, B., 2012. *Plan wyboru próby gospodarstw rolnych Polskiego FADN dla roku obrachunkowego 2013* [Plan zur Auswahl der Probe von landwirtschaftlichen Betrieben der polnischen FADN für das Geschäftsjahr 2013]. Warszawa: Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy. Verfügbar unter: <https://fadn.pl/wp-content/uploads/2013/06/plan-wyboru-od-2013.pdf>
6. GRETHE, H., 2008. Agriculture Policy: What Roles for the EU and the Member States? In: G. Gelauff, I. Grilo, A. Lejour, Hg. *Subsidiarity and Economic Reform in Europe*. Berlin: Springer-Verlag, S. 191-218.
7. GRETHE, H., ARENS-AZEVEDO, U., BALMANN, A., BIESALSKI, H.K., BIRNER, R., BOKELMANN, W., CHRISTEN, O., GAULY, M., KNIERIM, U., LATACZ-LOHMANN, U., MARTINEZ, J., NIEBERG, H., OFFERMANN, F., PISCHETSRIEDER, M., QAIM, M., RENNER, B., SCHMID, J.C., SPILLER, A., TAUBE, F., VOGET-KLESCHIN, L., WEINGARTEN, P., 2018. Für eine gemeinwohlorientierte Gemeinsame Agrarpolitik der EU nach 2020: Grundsatzfragen und Empfehlungen. *Berichte über Landwirtschaft, Sonderheft 225*. Verfügbar unter: <https://buel.bmel.de/index.php/buel/article/view/208/WBAE-gemeinwohlorientierte%20Gemeinsame%20Agrarpolitik>
8. GROCHOWSKA, R., 2018. Wspólna Polityka Rolna à la carte – dualizm zasady subsydiarności. Konsekwencje na przyszłość [Gemeinsame Agrarpolitik à la carte – Dualismus des Subsidiaritätsprinzips. Folgen für die Zukunft]. In: T. Czapiewski, M. Smolaga, Hg. *Studia europejskie w Polsce* [Europäisches Studium in Polen]. Szczecin: Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego, S. 75-88. Verfügbar unter: http://www.whus.pl/files/whus/Karolina%20Nalewaj/Studia_europejskie_w_Polsce_Czapiewski_Smolaga.pdf
9. HAMULCZUK, M., REMBISZ, W., 2009. Kwestie wyrównania dopłat bezpośrednich producentom rolnym w Unii Europejskiej [Fragen des Ausgleichs der Direktzahlungen an die Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe in der Europäischen Union]. *Problemy Rolnictwa Światowego* [Probleme der globalen Landwirtschaft] 9(24), 35-45. Verfügbar unter: [http://sj.wne.sggw.pl/pdf/PRS_2009_T9\(24\)_n_s35.pdf](http://sj.wne.sggw.pl/pdf/PRS_2009_T9(24)_n_s35.pdf)

10. HANSEN, H., OFFERMANN, F., 2016. Direktzahlungen in Deutschland – Einkommens- und Verteilungswirkungen der EU-Agrarreform 2013. *German Journal of Agricultural Economics* **2**(65), 77-93. Verfügbar unter: <https://www.gjae-online.de/de/articles/direktzahlungen-in-deutschland-einkommens-und-verteilungswirkungen-der-eu-agrarreform-2013/>
11. HENKE, R., BENOS, T., DE FILIPPIS, F., GIUA, M., PIERANGELI, F., PUPO D'ANDREA, M.R., 2018. The New Common Agricultural Policy: How do Member States Respond to Flexibility? *Journal of Common Market Studies* **56**(2), 403-419.
12. KOWALSKI, A., 2010. Dlaczego Polska nie powinna zgodzić się na renacjonalizację Wspólnej Polityki Rolnej? [Warum soll Polen in die Renationalisierung der Gemeinsamen Agrarpolitik nicht einwilligen?]. *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego* [Fragen der Landwirtschaftlichen Beratung] **1-2**(60), 5-33. Verfügbar unter: <https://cdr.gov.pl/images/ZDR/ZDR-2010-1-2.pdf>
13. MINISTERIUM FÜR DIE LANDWIRTSCHAFT UND DIE ENTWICKLUNG DES LANDES (2015): Projekt systemu płatności bezpośrednich w latach 2015-2020 [Projekt der Direktstützungsregelung in den Jahren 2015-2020].
14. SADŁOWSKI, A., 2017. Instrument wsparcia dedykowany małym gospodarstwom w ramach I filaru Wspólnej Polityki Rolnej [Für Kleinerzeuger bestimmtes Stützungsinstrument im Rahmen der 1. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik]. *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych* [Probleme der Kleinagrarerzeuger] **4**, 89-104. Verfügbar unter: https://pdgr.urk.edu.pl/zasoby/98/2017_z4_a07.pdf
15. TANGERMANN, S., VON CRAMON-TAUBADE, S., 2013. Agricultural policy in the European Union: An overview. *DARE Discussion Papers* **1302**, Göttingen: Georg-August University of Göttingen, Department of Agricultural Economics and Rural Development (DARE). Verfügbar unter: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/70909/1/738371890.pdf>
16. TŁUCZAK, A., 2015. Specjalizacja regionalna a potencjał rolnictwa w Polsce [Die Regionale Spezialisierung und das Potential der Landwirtschaft in Polen]. *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu* [Wissenschaftliche Jahrbücher des Vereins von Landwirtschafts- und Agrobusinessökonomern] **5**(17), 289-296. Verfügbar unter: <https://rnseria.com/resources/html/article/details?id=177591>
17. USTAWA z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz. U. z 2017 r. poz. 278, ze zm.) [GESETZ vom 5. Februar 2015 über die Zahlungen im Rahmen der Direktstützungsregelungen (poln. Gesetzblatt 2017, Pos. 278 mit Änd.)].
18. VERORDNUNG (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates (ABl. EU L 347 vom 20.12.2013, S. 608-670, mit Änd.). Verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02013R1307-20200201&qid=1584826816666&from=DE>
19. WIELICZKO, B., 2014. Czy Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej powoduje zróżnicowanie w tempie rozwoju rolnictwa polskich regionów? [Führt die Gemeinsame Agrarpolitik zur Differenzierung im Tempo der Entwicklung der Landwirtschaft polnischer Regionen?]. *Journal of Agribusiness and Rural Development* **1**(31), 169-178. Verfügbar unter: http://www.jard.edu.pl/pub/17_1_2014_pl.pdf

Anschrift des Autors

Dr. Adrian Sadłowski

Dienststelle:

assistant professor

Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw

Faculty of Social and Economic Sciences

Wóycickiego 1/3

01-938 Warsaw

Poland

postalische Anschrift:

Adrian Sadłowski

Lęborska 8/10/54

03-443 Warsaw

Poland

E-Mail-Adresse:

a.sadlowski@uksw.edu.pl

ORCID:

0000-0003-2969-4926

¹⁾ In diesem Artikel sind die Forschungen auf die Messung des Einflusses von fakultativen Direktzahlungen auf die durchschnittliche Höhe der Stützung je landwirtschaftlichen Betrieb in den einzelnen Woiwodschaften Polens beschränkt. Die Forschungen umfassen also nicht die Messung des Einflusses von fakultativen Direktzahlungen auf die Einkommen der Betriebsinhaber. Dies ergibt sich daraus, dass sich im FADN-Beobachtungsfeld, dessen Daten für derartige Messung genutzt werden könnten, nur knapp 49% der Betriebe befinden; es handelt sich dabei um Betriebe, deren wirtschaftliche Größe mindestens 4.000 EUR beträgt (GORAJ *et al.*, 2012). Außerhalb des FADN-Beobachtungsfelds befindet sich somit mehr als die Hälfte der Betriebe – Betriebe, die sich in großem Teil ihrer Tätigkeit eher auf die Produktion für eigene Bedürfnisse als auf Markversorgung konzentrieren und grundsätzlich wegen der kleinen Produktionskala durch höhere Einzelherstellungskosten auszeichnen. Die meisten dieser Betriebe sind Begünstigte der Direktzahlungsregelung. Im Falle dieser Gruppe von Begünstigten ist der Anteil der Direktzahlungen an dem gesamten landwirtschaftlichen Einkommen am höchsten. Die Entscheidungen über die (Nicht)Anwendung der fakultativen Instrumente und über deren Form haben somit einen besonders starken Einfluss auf die Einkommen dieser zahlreichen Gruppe von Begünstigten, die sich aber außerhalb des FADN-Beobachtungsfelds befindet. Daher sind die Daten aus diesem System für die Durchführung der Einkommensforschungen nicht ausreichend.

²⁾ Es ist dabei hinzuzufügen, dass die Kleinerzeugerregelung in Polen in der Variante implementiert wurde, in der die Höhe der Zahlung an einen Beteiligten der Summe der Zahlungen gleich ist, die an diesen Inhaber des landwirtschaftlichen Betriebs im Standardsystem gewährt würde, wobei sie nicht höher sein darf als 1.250 EUR (SADŁOWSKI, 2017). Infolge der Anwendung dieser spezifischen Implementierungsoption erhalten die Beteiligten an der Kleinerzeugerregelung die gleichen Zahlungsarten und – unter Vorbehalt der genannten Höhenbeschränkung – in derselben Höhe, welche sie im Standardsystem erhalten hätten. Es gibt kein gesondertes Instrument mit dem Namen „Kleinerzeugerprämie“, mit gesonderten Bedingungen für die Gewährung der Stützung und mit einem für seine Finanzierung bestimmten Teil der nationalen Obergrenze. In den in diesem Artikel genutzten Quellendaten werden die an der Kleinerzeugerregelung Beteiligten als Begünstigte aus den jeweiligen Zahlungsarten berücksichtigt, die in der Standardregelung angewendet werden. Die durchgeführte Analyse umfasst somit alle Begünstigten aus der Direktstützungsregelung, darunter die Beteiligten an der Kleinerzeugerregelung.

³⁾ Die Mittel zur Finanzierung der fakultativen Instrumente trennt der Mitgliedsstaat aus der sog. nationalen Obergrenze ab, also aus dem an diesen Staat gewährten Finanzrahmen zur Umsetzung der Direktstützung für das jeweilige Jahr. Die Anwendung dieser Instrumente erfolgt *de facto* auf Kosten der Höhe der Finanzierung für die Basisprämie oder die einheitliche Flächenzahlung – je nachdem, ob der jeweilige Staat die Anspruchsregelung oder die vereinfachte Regelung anwendet.

⁴⁾ Das Merkmal „unverändert“ bezieht sich sowohl auf die Bedingungen für die Gewährung der jeweiligen Formen der Stützung, als auch auf die Höhe der Finanzierung für die jeweiligen Instrumente – außer der einheitlichen Flächenzahlung, deren Finanzierungshöhe in der Nullvariante genau um den Betrag erhöht wird, der in der tatsächlich angewandten Variante für die Finanzierung der jeweiligen fakultativen Zahlung bestimmt wurde (siehe Tabelle 1).

⁵⁾ Es wurde im Art. 14 des GESETZES... (2015) widerspiegelt.

⁶⁾ Gemäß Art. 41 Abs. 7 der VERORDNUNG... (2013) stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Betriebsinhabern, bezüglich derer erwiesen ist, dass sie ihren Betrieb nach dem 18. Oktober 2011 einzig zu dem Zweck aufgespalten haben, um in den Genuss der Umverteilungsprämie zu kommen, kein Vorteil daraus gewährt wird; dies gilt auch für Betriebsinhaber, deren Betriebe aus einer solchen Aufspaltung hervorgehen.

⁷⁾ In Polen dürfen landlose Betriebe Begünstigte der Direktzahlungsregelung sein, sofern sie über Tiere verfügen, die einer tiergekoppelten Zahlung unterliegen, und der Gesamtbetrag der eventuellen Stützung daraus mindestens 200 EUR beträgt.

⁸⁾ Die „Lockerung“ dieser Beschränkungen wird auf der Erhöhung des zulässigen Verhältnisses des Satzes der Umverteilungsprämie zum durchschnittlichen Inlands-Niveau der Stützung im Rahmen der Direktzahlungen pro Hektar aus 65% auf 100% beruhen.