

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Ernährung
und Landwirtschaft

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



Deutsch-Ukrainischer
Agrarpolitischer Dialog

Ausgabe № 01/2018

Beim Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung

AGRI-FOOD POLICY REVIEW

Agrarversicherung: Potentiale für die nachhaltige Entwick- lung des Pflanzenbaus in der Ukraine

Autor

Cedric Hermann, EUROP Insurance Brokers

Die Versicherung von Agrarkulturen ist ein wichtiges Instrument zur Überwindung des Hungers in der Welt. Viele Länder haben Programme zur Förderung von Agrarversicherungen durch Öffentlich-Private Partnerschaften verabschiedet. Diese Programme beinhalten die Subventionierung von Versicherungsprämien, die die Landwirte zur Versicherung ihrer Aussaaten motivieren sollen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Subventionierung von Agrarversicherungen als Förderinstrument durch die Regeln der Welt-Handelsorganisation erlaubt ist.

In einigen wichtigen Agrarproduktionsländern ist die Verbreitung von Agrarversicherungen weit vorangeschritten. In den USA beträgt der Anteil der versicherten Agrarproduktion bis zu 90%.

In der Ukraine gibt es heutzutage keine Subventionen zur Förderung von Ernteversicherungen. Nur 3 bis 5% der Agrarproduzenten (abhängig davon, welche Indikatoren bei der Berechnung verwendet werden) haben eine Versicherung. Solch ein niedriges Niveau der Abdeckung der landwirtschaftlichen Produzenten durch Agrarversicherungen bedeutet, dass es ein großes Potential für das Wachstum dieses Versicherungsmarktes gibt. Gleichzeitig bestehen in der Agrarpolitik der Ukraine auch Faktoren, die die Entwicklung von Agrarversicherungen behindern.

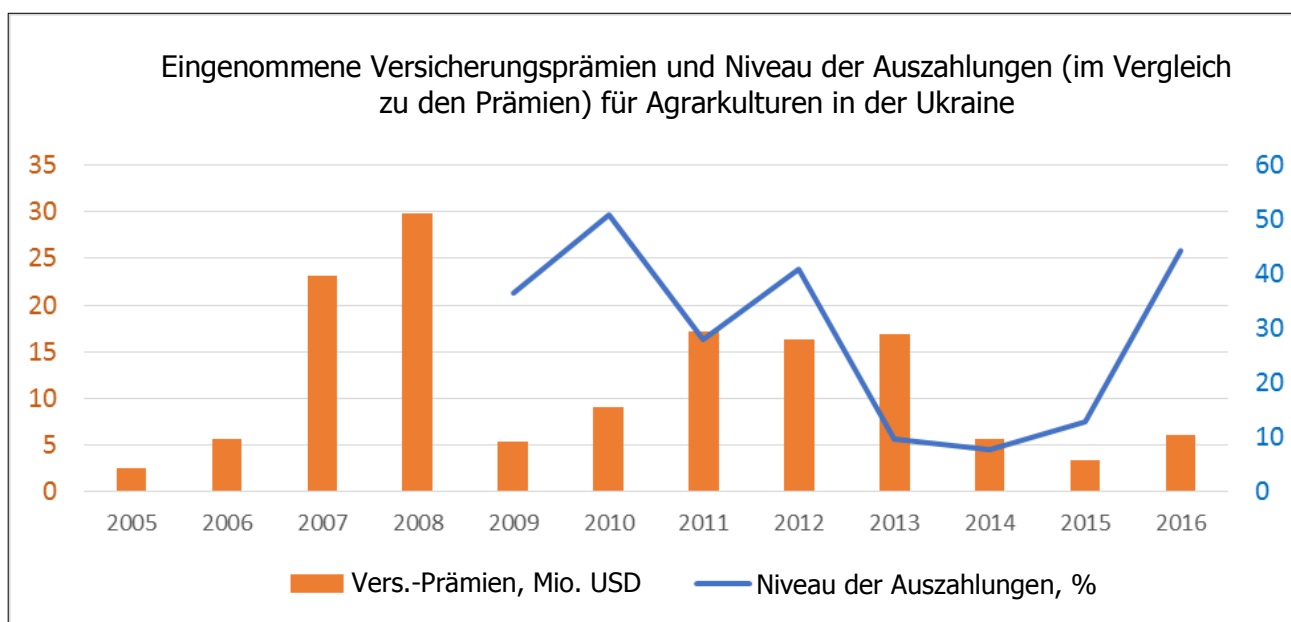
Die Entwicklung des Versicherungsmarktes in der Ukraine

Der Umfang der gezahlten Versicherungsprämien betrug in der Ukraine 2018 (September 2017 - August 2018) 7,4 Mio. USD. Das sind 3,9% weniger als im Vergleichszeitraum des Vorjahres (in UAH aber nominal 2,2% mehr als im Vergleichszeitraum).

Ungefähr zwei Drittel der Prämien stammen aus der verbindlichen Versicherung im Rahmen der Förderungsprogramme des Agrarfonds bzw. des Staatlichen Lebensmittel- und Getreidekonzern (SLGKU) der Ukraine. Ein Drittel der Versicherungsprämien wurde von Landwirten oder Agrarkonzernen gezahlt, die sich freiwillig oder über die Produzenten von Saatgut bzw. Pflanzenschutzmitteln versichert haben. Letztere benutzen die Agrarversicherung als ein Instrument des Marketings für ihre Kunden.

Laut Informationen der Internationalen Finance Corporation (IFC) wächst der Markt der Agrarversicherung in der Ukraine seit 2016 und dieser Trend soll auch im Jahr 2018 fortauern. Die Anzahl der abgeschlossenen Verträge wuchs im o.g. Zeitraum 2018 um 26% im Vergleich zum Vorjahr. Das Gesamtvolumen der Prämien betrug über 208,8 Mio. UAH. In USD haben sich die Prämien um 23,5% im Vergleich zu 2016 erhöht.

Die Anzahl von Versicherungsverträgen für Winter- und Sommerernte waren vergleichbar: entsprechend 659 und 546. Die abgedeckte landwirtschaftliche Fläche betrug 974 Tsd. ha.



Quelle: IFC

Um ein vollständiges Bild des Marktes für Agrarversicherungen in der Ukraine zu erhalten, sollten auch die Versicherungsprämien berücksichtigt werden, die von ukrainischen Agrarholdings an ausländische Versicherungsgesellschaften, z.B. in Steuerparadiesen, gezahlt werden. Wir schätzen den Umfang dieser Versicherungsprämien auf 7 bis 8 Mio. USD, was ungefähr dem Umfang der in der Ukraine eigenommenen Versicherungsprämien entspricht.

Von 2005 bis 2008 gab es in der Ukraine ein Programm der staatlichen Stützungen von Agrarversicherungen in Höhe von bis zu 50% der Versicherungsprämien. 2009 wurden das Programm und die staatliche Förderungen in diesem Bereich eingestellt. Im Jahr 2012 versuchte man, eine Versicherungsgemeinschaft zu gründen – ohne Erfolg.

In der letzten Zeit wurden mehrere Gesetzentwürfe zur staatlichen Förderung von Agrarversicherungen vorgeschlagen, aber kein einziges Gesetz ist bisher in Kraft getreten.

Heutzutage ist das staatliche Programm des SLGKU, in dessen Rahmen Rohstoffe bei Produzenten nach Terminverträgen mit Vorauszahlung gekauft werden, der einzige Faktor, der die Entwicklung von Agrarversicherung fördert, wobei der Abschluss einer Ernteversicherung zu standardisierten Bedingungen verbindlich ist.

In der Ukraine sind alle Arten der Versicherung von Agrarkulturen freiwillig. Die Regulierungsbehörde ist dabei der Nationale Ausschuss für Finanzdienstleistungen, der eine Versicherungsgesellschaft zur Zahlung an einen Kunden zwingen kann, wenn diese Gesellschaft die Bedingungen des Vertrags mit diesem Kunden verletzt.

Zum Erhalt einer Versicherungslizenz müssen die wichtigsten Bedingungen des Versicherungsprodukts mit dem Nationalen Ausschuss für Finanzdienstleistungen abgestimmt werden, insbesondere die Regelungen für die Regulierung von Versicherungsfällen. Bei Abweichungen kann die Regulierungsbehörde der Versicherungsgesellschaft die Lizenz entziehen.

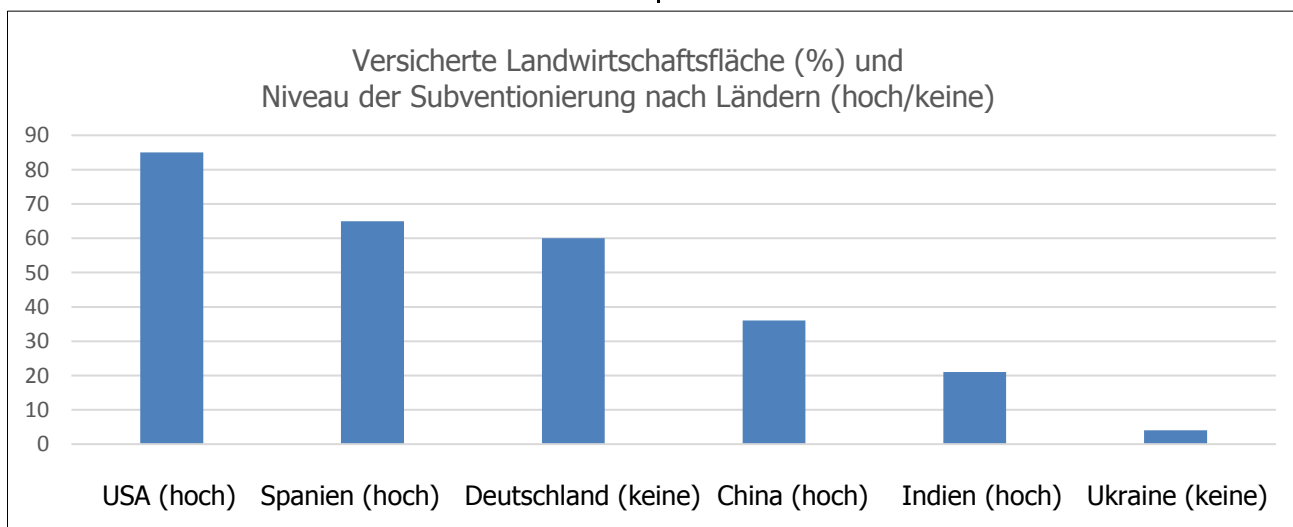
Im Ergebnis hat der Umfang der Versicherungsprämien zugenommen, aber die Transparenz des Verfahrens der Verteilung von Subventionen bleibt weiter unklar. Heutzutage beläuft sich die Durchdringung mit Agrarversicherung in der Ukraine auf nur rund 5%. Wenn die Rolle des Staates in diesem Vorgang weiter sinkt oder ganz wegfällt, kann ein Wachstum nur durch Anstrengungen der Versicherungsgesellschaften bzw. internationaler Organisationen generiert werden.

Internationale Erfahrungen bei der Regelung von Agrarversicherungen

Subventionen dienen sowohl der Förderung von Produzenten auf der betrieblichen Ebene (Farmbetriebe), gleichzeitig aber auch der Volkswirtschaft (hier des Agrarsektors insgesamt).

Die WHO hat eine ganze Reihe von Vorschriften zur Regelung des internationalen Wettbewerbs verabschiedet. So dürfen die Regierungen die Kaufpreise für Agrarrohstoffe nicht subventionieren, was den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit zwischen den Ländern sichert. Gleichzeitig erlaubt die Welthandelsorganisation das Verfahren der Subventionierung der Agrarversicherungsprämien. Daher verwendet die Mehrheit der entwickelten Agrarländer dieses Instrument zur Sicherung einer stabilen Entwicklung ihrer Agrarproduzenten, was die Wettbewerbsfähigkeit ihrer nationalen Produzenten auf dem Weltmarkt stärkt.

Entsprechend senken fehlenden Subventionen für der Agrarversicherungen in der Ukraine die Wettbewerbsfähigkeit der ukrainischen Produzenten gegenüber anderen Ländern.



Quelle: IFC

Die Beispiele Deutschland und Indien zeigen, dass die Subventionierung nicht der einzige Faktor des Wachstums von Agrarversicherung ist. Obwohl Subventionen von Agrarversicherungen die Durchdringung des Agrarsektors durch Versicherung verbessert, sind die Verbreitung von Versicherungen insgesamt, die Kultur des Konsums, die Dienstleistungen von Versicherungsgesellschaften wichtige Schlüsselfaktoren für eine erfolgreiche Entwicklung dieses Bereichs.

Spanien: 1978 wurde ein nationales Versicherungsprogramm verabschiedet. Eine staatliche Gesellschaft kontrolliert die Versicherungsgemeinschaft. Sie verwaltet die Organisation des Versicherungsschutzes, während der Staat ihn nur subventioniert.

Ergebnis: Über 70% der Landwirte, rund 90% der Agrarkulturen sind versichert. Die Subventionen betragen rund 53% der Versicherungsprämien.

Türkei: Bis 2005 arbeiteten auf diesem Markt 15 Versicherungsgesellschaften. Danach wurden eine Versicherungsgemeinschaft und eine Gesellschaft gegründet, an der das Landwirtschaftsministerium, das Nationale Schatzamt und Versicherungsgesellschaften sowie Verbände von Landwirten beteiligt sind. Staatliche Subventionen betragen rund 55-66% der Versicherungsprämien.

Ergebnisse: Die Abdeckung durch Agrarversicherung ist in weniger als in 10 Jahren von 1 auf 10% gestiegen.

Österreich: 50% der Prämien werden durch den Staat subventioniert. Die Versicherungsgesellschaften haben sich vereinigt, deswegen gibt es keinen Wettbewerb und alle Subventionen gehen an diese einzige Gesellschaft.

Ergebnis: 85% der Aussaaten werden versichert. Das ist sehr viel, wenn man berücksichtigt, dass die Agrarversicherung in diesem Land freiwillig ist.

Deutschland: Geringe Einflussnahme des Staates auf die Agrarversicherungen. Im Fall großer Verluste der Landwirte gibt es direkte staatliche Hilfspakete im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU.

60% der Produzenten haben eine Agrarversicherung abgeschlossen. Die Risiken, gegen welche man sich versichert, sind vor allem: Hagel, aber auch Sturm, Überschwemmung, Dürre, Brand. Der Umfang der Versicherungsprämien beträgt rd. 400 Mio. EUR pro Jahr.

Beispiele für Versicherungsprodukte:

- Getreide im Norden Deutschlands: Versicherung nur gegen Hagel, Satz 1,7%, Franchise 15%.
- Apfelbäume im Süden Deutschlands: Versicherung nur gegen Hagel, Satz 12%, Franchise 25%.

Auf dem Markt sind 10 Versicherungsgesellschaften vertreten. 60% des Marktes ist durch „Vereinte Hagel Versicherung“ abgedeckt.

Hindernisse für die Entwicklung von Agrarversicherungen in der Ukraine

a) Mangelndes Verständnis für den Begriff „Risiko“ und das „Risikomanagement“

In der Ukraine ist die Kultur der Versicherungen in vielen Bereichen schwach entwickelt. Mangelnde Erfahrungen bei der Versicherung im Agrarbereich führen dazu, dass Produzenten nicht immer das passende Versicherungsprodukt wählen.

Eine Versicherung ist ein Mittel zur Umverteilung von Risiken, so dass die Versicherungsgesellschaft im Risikofall die Kosten trägt. Je höher der Anteil des Risikos, desto höher ist die Versicherungsprämie. Man muss zunächst feststellen, welchen Anteil des Risikos die Versicherungsgesellschaft und welchen Anteil der Unternehmer selbst trägt. Eine maximale Versicherung aller Risiken ist sehr teuer. Solch ein Maximalismus führt dazu, dass sich viele Produzenten gar nicht versichern und alle Risiken selbst tragen. Produzenten mit Versicherung übertragen ein höchstmögliches Risiko auf die Versicherungsgesellschaften.

b) relativ hohe operative Gewinnmargen, die erlauben, Risiken selbständig zu tragen

Eine hohe Gewinnmarge sowie große bearbeitete Flächen erlauben, Risiken aufgrund ungünstiger Witterungsbedingungen zu diversifizieren und sich selbst gegen kleine und mittlere Ernteverluste durch die Anlage von entsprechenden Reserven abzusichern. Diese Strategie ist teilweise gerechtfertigt: nur bei sehr ungünstigen Wetterbedingungen kann ein Landwirtschaftsbetrieb zu einer restriktiven Sparpolitik, d.h. zur Verringerung des Betriebsmitteleinsatzes bzw. der bearbeiteten Fläche oder auch der Investitionen in neue Technologien gezwungen sein.

Damit funktioniert diese Strategie nicht bei katastrophalen Verlusten (z.B. bei der Senkung der Erträge um über 30%), die das Unternehmen insgesamt gefährden können.

c) Defizite der Gesamtfinanzierung

Der Mangel an Fremdkapital für kleine Landwirte zusammen mit den hohen Selbstkosten der Produktion führt zu Defiziten bei der Finanzierung von Versicherungen.

d) Versicherungen der Aussaat sind für den Erhalt eines Bankkredites nicht verbindlich

In der Ukraine fordern die Banken nur selten die Versicherung der Aussaat bei der Vergabe eines Kredits. Somit übernehmen sie teilweise das Risiko des Ernteverlustes. Werden Kredite durch den Landwirt nicht bedient, restrukturiert die Bank den Kredit.

e) Nicht ausreichende Popularisierung der Agrarversicherung

Auf dem Markt gibt es zurzeit keine Informationskampagnen über Agrarversicherung. Teilweise übernehmen diese Rolle die Versicherungsgesellschaften in

Zusammenarbeit mit Banken oder Produzenten von Saatgut bzw. Pflanzenschutzmitteln.

Die Versicherungsfachkräfte arbeiten meist in den Großstädten, wobei die Landwirte vor Ort durch die lokalen Vertretungen nicht ausreichend beraten werden. Unter den Versicherungsmaklern spezialisieren sich nur wenige auf Agrarversicherungen.

f) Mangel an Subventionen

Der Mangel an Subventionen ist einer der wichtigsten Faktoren, die das Wachstum behindern. Die Erfahrungen anderer Agrarländern mit einem entwickelten Versicherungssystem zeigen, dass Subventionen die Entwicklung des Marktes für Agrarversicherungen positiv beeinflussen. Gleichzeitig sind Subventionen nicht der wichtigste Faktor für das Wachstum des Marktes für Agrarversicherungen. Sie müssen zusammen mit anderen Maßnahmen zur Entwicklung der Agrarversicherungen eingesetzt werden.

Erfahrungen anderer Länder - z.B. in Polen - zeigen, dass die Subventionierung von Prämien nicht zwangsläufig zur Erweiterung des Niveaus der Anwendung von Agrarversicherungen führt. Die Märkte mit einer hohen Abdeckung des Agrarsektors durch Versicherungen (wie z.B. die USA, wo 90% der Flächen versichert sind) haben solch ein Niveau dank der Subventionierung der Versicherungsprämien in Kombination mit einem effizienten Modell der Vermarktung von Versicherungspolicen durch Fachexperten von Versicherungsgesellschaften oder durch entsprechende Versicherungsmakler erreicht.

g) Mangel an Vertrauen in die Versicherung

Dieser Faktor wird vor allem durch negative Erfahrungen der Verbraucher von Versicherungsprodukten mit unzuverlässigen Marktteilnehmern bedingt.

In der Regel gelten die Versicherungsgesellschaften, die auch Agrarversicherung vertreiben, als glaubwürdiger und werden höher geschätzt. Die Entwicklung des Marktes der Agrarversicherung in der Ukraine ist mit negativen Erfahrungen der Kunden aber verbunden, was zu einem schlechten Renommee dieser Art der Versicherung geführt hat.

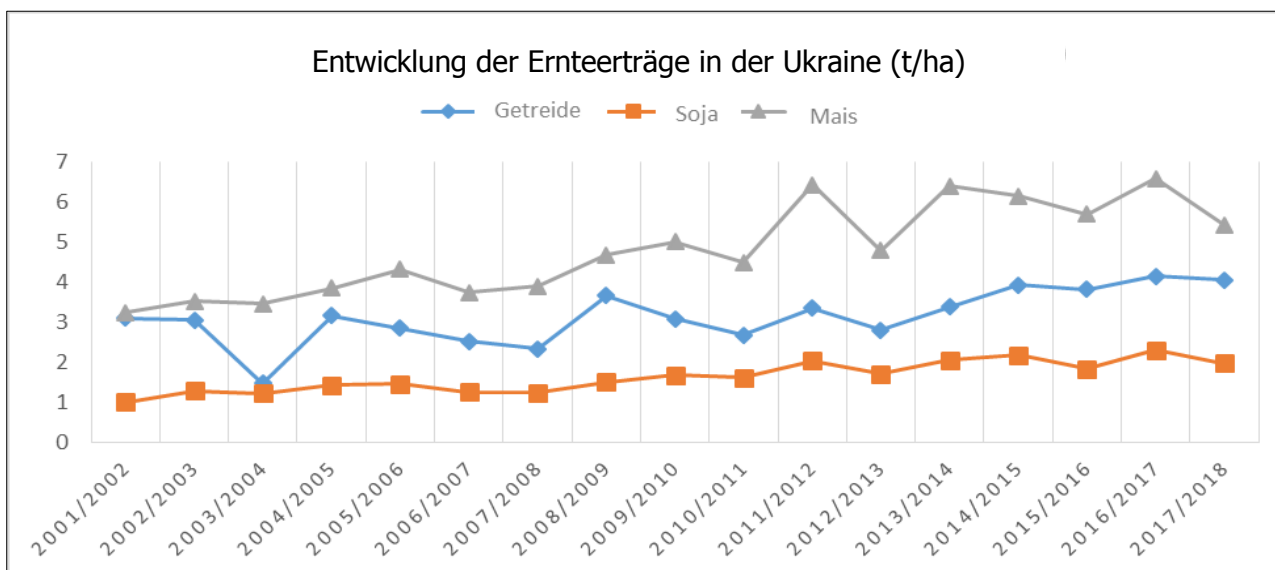
Von über 300 eingetragenen Versicherungsgesellschaften in der Ukraine entschädigen viele ihre Schadensfälle nicht schnell und effizient.

Dafür gibt es mehrere Gründe:

- Versicherungsgesellschaften, die ihre Kunden durch verklausulierte Bedingungen in den Verträgen in die Irre führen und die Zahlungen von Versicherungsleistungen auf einem unfairen, aber legalen Weg verweigern;
- Versicherungsgesellschaften mit geringen Rücklagen oder mit Rücklagen in schlechter Qualität existieren wegen der schwachen Kontrolle der Dienstleistungen und der Rücklagen von Versicherungsgesellschaften durch die Regulierungsbehörde weiter;
- In der Regulierungsbehörde mangelt es an Einflussmöglichkeiten auf die Versicherungsmärkte. Obwohl es ein Verfahren der Liquidierung von unzuverlässigen Versicherungsgesellschaften gibt, die ihre Verpflichtungen verletzen, sind die tatsächlichen Gegenmaßnahmen zu mild und sie werden nur langsam ergriffen.

h) keine erheblichen Naturkatastrophen in letzten Jahren

Die Statistik zeigt, dass die Wetterbedingungen in letzten Jahren günstig waren und keine großen Verluste verursachten. Die letzten Naturkatastrophen fanden im Winter 2003/2004 statt, als in einigen Regionen der Ukraine 80% vom Aussaat vernichtet wurde, und im Jahr 2011, als viele Betriebe über 40% der Erträge verloren haben.



Quelle: USDA

Schlussfolgerungen

Agrarversicherungen haben ein Potential zur Verbesserung der wirtschaftlichen Leistungskraft des Agrarsektors der Ukraine.

Auf die Entwicklung der Agrarversicherung wirkt eine ganze Reihe von Faktoren.

Folgende Maßnahmen können für die Entwicklung des Marktes der Agrarversicherung hilfreich sein:

- **Organisation von Informationskampagnen zur Aufklärung der Landwirte über die Begriffe „Risiko“ und „Risikomanagement“; Verbesserung der Wahrnehmung zukünftiger Entwicklungen durch die Landwirte;**
- **Verbesserung der Regelungsmaßnahmen und ihre Umsetzung gegenüber den Versicherungsgesellschaften, die Schäden nicht regulieren – sowohl aus der Sicht der Rücklagenbildung, der Fristen und der Bedingungen der Erfüllung von Verpflichtungen im Schadensfall, als auch aus der Sicht der Verfahren zur Klärung von Versicherungsansprüchen;**

Umsetzung eines transparenten und fairen Programms der Subventionierung:

- **Subventionen für Versicherungsprämien und Einstellung staatlicher Mittel zur Umsetzung geplanter Förderprogramme;**
- **Sicherung transparenter Vergabesysteme;**
- **Aufbau eines professionellen Netzwerks von Versicherungsmaklern, die professionelle Beratung anbieten, Produkte für Kunden und Versicherungsunternehmen auswählen und dabei die Interessen der Kunden ausreichend berücksichtigen.**

Disclaimer

Dieser Beitrag wird mit Unterstützung des Deutsch-Ukrainischen Agrarpolitischen Dialogs (APD) veröffentlicht. Jegliche Meinungen und Ergebnisse, Schlussfolgerungen, Vorschläge und Empfehlungen beziehen sich auf die Autoren und müssen nicht den Ansichten des APD entsprechen.