

Perspektiven und Pläne österreichischer MilchproduzentInnen zum Auslaufen der Milchquotenregelung im Jahr 2015

Perspectives and Intentions of Austrian Milk Producers towards the Phasing Out of the EU Milk Quota Regime

Martin SCHÖNHART, Manuela LARCHER, Erwin SCHMID und Caroline STIGLBAUER

Zusammenfassung

Mit dem Auslaufen der Milchquotenregelung im Jahr 2015 kommen europaweit erhebliche Herausforderungen auf die MilchproduzentInnen zu. Dieser Beitrag präsentiert ausgewählte Ergebnisse einer standardisierten Befragung von 637 österreichischen MilchproduzentInnen zu deren Perspektiven und mittelfristigen Plänen. Die Ergebnisse deuten auf eine beträchtliche Verunsicherung hinsichtlich der zukünftigen Produktionsbedingungen hin und legen die Verbesserung der Kommunikation zwischen MilchproduzentInnen, VerarbeiterInnen, Verwaltung und Politik nahe. Dennoch sieht die Mehrheit der Befragten in der Milchproduktion ihre betriebliche Zukunft. Viele planen Wachstumsschritte bei Milchleistung wie auch Milchmenge. Bisher beobachtete Trends und Prognosen zu Betriebsaufgaben bei gleichzeitig steigender Milchproduktion können bestätigt werden.

Schlagnworte: Milchwirtschaft, Ende der Milchquotenregelung, betriebliche Entwicklung, Betriebspläne

Summary

The phasing-out of the EU milk quota regime will challenge Austrian dairy farmers. This article presents their perspectives and intentions based on a quantitative standardized survey. Dairy farmers are consid-

erably unsettled about future production conditions, which may be overcome by better communication among farmers, dairy processors and administration. Current trends and projections of structural adjustments among dairy farms, i.e. a declining number of farm enterprises and increasing total milk volumes can be expected for the future as well.

Keywords: dairy farming, phasing out of milk quota regime, farm development, farm business plans

1. Einleitung

Die Milchproduktion ist einer der bedeutendsten landwirtschaftlichen Produktionszweige Österreichs. Besonders im Grünland dominierten Berggebiet ist sie nicht zuletzt aufgrund fehlender wirtschaftlicher Alternativen und trotz kleiner Produktionsstrukturen auch im europäischen Kontext wettbewerbsfähig (KIRNER und TRIBL, 2008). Mit dem Auslaufen der Milchquotenregelung im Jahr 2015 ändern sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der österreichischen MilchproduzentInnen erheblich. Anstelle der staatlich reglementierten Angebotsmenge an Rohmilch treten privatwirtschaftliche Mengenmanagementmodelle der Milch be- und verarbeitenden Unternehmen (hier: MilchverarbeiterInnen), mit der zwar die betriebsinternen Milchmengen, nicht jedoch die Angebotsmenge am Rohmilchmarkt reguliert werden können.

Die Entwicklung des österreichischen Milchmarktes ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt schwer abzuschätzen. Ein wesentlicher Grund dafür ist die herrschende Unsicherheit über die Perspektiven und Pläne der MilchproduzentInnen hinsichtlich des Auslaufens der Milchquotenregelung. Damit fehlen der Verwaltung und Politik sowie den MilchproduzentInnen und MilchverarbeiterInnen wichtige Entscheidungsgrundlagen, letzteren etwa zur Wahl ihrer zukünftigen Mengenmanagementstrategien. Ein Indiz für dieses Informationsdefizit sind unternehmensinterne Umfragen einiger MilchverarbeiterInnen im Jahr 2011. Für MilchproduzentInnen sind Informationen zum Verhalten ihrer BerufskollegInnen entscheidend für die strategische Ausrichtung ihrer Betriebe.

Anhand von Ergebnissen einer quantitativen Befragung beschreibt dieser Beitrag die Perspektiven, Einschätzungen und Pläne österreichi-

scher MilchproduzentInnen im Kontext erwarteter Entwicklungen des Milchmarktes nach Auslaufen der Milchquotenregelung. Kapitel 2 stellt Prognosen zur Entwicklung des Milchmarktes dar. Es folgt eine Beschreibung der Datengrundlage auf Basis einer quantitativen Befragung (Kapitel 3). Kapitel 4 fasst die Befragungsergebnisse nach allgemeinen Einschätzungen zum Milchmarkt, zur strukturellen Entwicklung des Milchsektors sowie zu den eigenen betrieblichen Plänen der MilchproduzentInnen zusammen.

2. Prognosen zur Entwicklung des europäischen Milchmarktes

Zahlreiche nationale und internationale Studien analysieren und prognostizieren mögliche Veränderungen des Milchmarktes bei Abschaffung der Milchquotenregelung (Tabelle 1).

Tab. 1: Vergleich ausgewählter Studien zur Entwicklung des EU-Milchsektors nach Auslaufen der Milchquotenregelung¹

Autoren	Basis (Jahr)	Mengenentwicklung (Länder, Jahr)		Preisentwicklung (Länder, Jahr)	
		EU	AT	EU	AT
OECD-FAO (2010)	2014	5% (EU-12, 2015) 0,0% (EU-27, 2015)			
BOUAMRA- MECHEMACHE et al. (2009)	Luxemburger Beschlüsse (2015)	3,6% (EU-25, 2015)		-8,7% (EU-25, 2015)	
KEMPEN et al. (2010), JRC (2009)	Politikfort- schreibung (2020)	4,4% (EU-27, 2020)	13,5%	-9,8% (EU-27, 2020)	-12,4%
RÉQUILLART (2008) ²	Luxemburger Beschlüsse (2015)	5,6% (EU-27, 2015)	11,2%	-10,3% (EU-27, 2015)	-12,7%

¹ Die Daten beziehen sich auf unterschiedliche Referenzszenarien (siehe Erläuterungen im Text).

² Die Ergebnisse beziehen sich auf Szenario Q2.

Quelle: SCHMID et al., 2011, 5 (verändert)

KIRNER und KRAMMER (2008) befragten MilchproduzentInnen in Österreich nach deren Zielen und Produktionspotenzialen in Hinblick auf ein Ende der Milchquotenregelung. Die befragten Betriebe gaben an,

ihre Anlieferungsmilchmengen ohne Quotenbeschränkungen, Flächen- und Stallplatzweiterungen um rund 17% steigern zu können¹. Rund 20% der Befragten planten, bei einem Ende der Milchquotenregelung aus der Milchproduktion auszusteigen - vermutlich als Folge antizipierter sinkender Milcherzeugerpreise. Auf europäischer Ebene beschäftigten sich verschiedene AutorInnen mit der Prognose von Milchproduktionsmengen und -preisen (Tabelle 1). Vergleiche sind aufgrund der unterschiedlichen Modellzugänge und -annahmen sowie Szenarienformulierungen zwar nur bedingt möglich, maßgeblich ist aber, dass alle Studienergebnisse in dieselbe Richtung weisen. Sie prognostizieren EU-weite Mengensteigerungen von rund 3-5% und Preisrückgänge von 10-20%. Nur mehr wenige Mitgliedstaaten, darunter auch Österreich, füllen ihre Quote aktuell zur Gänze aus oder überschreiten sie. Bei diesen Mitgliedstaaten ist nach Quotenende mit stärkeren Anstiegen der Milchanlieferung zu rechnen (RÉQUILLART, 2008).

3. Methoden und Daten

Die Ergebnisse dieses Beitrages beruhen auf einer im Oktober und November 2010 durchgeführten postalischen Befragung unter österreichischen MilchproduzentInnen nach acht Kriterien wie z.B. Rechtsform, Produktpalette und Anzahl MilchproduzentInnen ausgewählten MilchverarbeiterInnen. Eine Zufallsstichprobe von 1.500 MilchproduzentInnen wurde nach deren Zugehörigkeit zum Milch verarbeitenden Unternehmen sowie nach der Milchanlieferungsmenge proportional geschichtet. Der Rücklauf betrug 637 Fragebögen (41%). Die Befragung bestand aus einem standardisierten Fragebogen mit offenen und geschlossenen Fragen sowie Einstellungsstatements mit einer siebenteiligen Ordinalskala von „stimme voll und ganz zu“ über „teils/teils“ bis „lehne voll und ganz ab“. Für die statistische Analyse wurde diese Skala mit Zahlenwerten kodiert und mittels Pearson χ^2 -Test sowie den nicht-parametrischen Verfahren Mann-Whitney-U-Test und Kruskal-

¹ Preise zum Zeitpunkt der Befragung in der ersten Jahreshälfte 2007: Der Erzeugermilchpreis lag im 1. Halbjahr 2007 zwischen durchschnittlich 28,51 und 29,66 ct./kg (exkl. USt; 3,7% Fett, 3,4% Eiweiß; AMA, 2007).

Wallis-H-Test auf signifikante Unterschiede geprüft (Signifikanzniveau: $p \leq 0,05$).

Während die Zufallsstichprobe eine nach den Kriterien „Rechtsform des Unternehmens“ (i.e. genossenschaftlicher, gemischt-rechtlicher oder privater MilchverarbeiterInnen) sowie „Betriebsgröße nach Anlieferungsmilchmenge“ (bis 40.000 kg, >40.000 bis 100.000 kg, >100.000 kg) weitgehende Übereinstimmung mit der Verteilung österreichischer MilchproduzentInnen zeigt, ist der Rücklauf hinsichtlich größerer Betriebe sowie MilchproduzentInnen von privaten MilchverarbeiterInnen verzerrt (SCHMID et al., 2011, 72).

4. Ergebnisse

4.1 Allgemeine Einschätzungen zum Milchmarkt

Die MilchproduzentInnen wurden nach ihrer Einschätzung zur Entwicklung des Milchmarktes nach Auslaufen der Milchquotenregelung befragt. Mit 76% Zustimmung zur Aussage, dass es derzeit schwer abzuschätzen ist, was nach Auslaufen der Milchquotenregelung passieren wird, zeigen sich die befragten MilchproduzentInnen verunsichert. Rund 68% sind der Meinung, dass die Planungssicherheit mit dem Ende der Milchquotenregelung abnimmt. Nur 11% der MilchproduzentInnen sehen im Ende der Milchquotenregelung für ihren Betrieb mehr Vorteile als Nachteile. Rund 81% vermuten, dass nur die großen MilchproduzentInnen profitieren werden, wobei gerade Betriebe mit höherer Milchanlieferungsmenge signifikant seltener dieser Meinung sind als kleinere Betriebe. Es ist aufgrund dieser Verunsicherung verständlich, dass nur rund 37% der befragten ProduzentInnen die Zukunft der österreichischen Milchwirtschaft in Hinblick auf das Ende der Milchquotenregelung positiv sehen, rund 38% teils/teils und die verbleibenden 25% negativ. Weitere Gründe für die Skepsis könnten in der Befürchtung extrem schwankender Erzeugermilchpreise (62%) und steigender Anlieferungsmilchmengen (74%) liegen. Nur rund 6% erwarten einen Rückgang der Anlieferungsmilchmengen und etwa 20% keine Änderungen. Rund 50% der MilchproduzentInnen erwarten Mengensteigerungen zwischen 5% und 20%, wie sie auch von zahlreichen Modellstudien ausgewiesen werden (vgl. Kapitel 2).

4.2 Einschätzungen zur strukturellen Entwicklung des Milchsektors

Ein Teil der Befragung befasste sich mit der strukturellen Entwicklung des Milchsektors sowohl auf Seiten der Milchverarbeiter als auch der MilchproduzentInnen. Ungefähr 55% der MilchproduzentInnen sind der Meinung, dass Liefergemeinschaften an Bedeutung gewinnen werden. Rund 80% erwarten, dass die MilchverarbeiterInnen nach dem Ende der Milchquotenregelung noch stärker zusammenarbeiten müssen. Dabei sehen es 78% der MilchproduzentInnen als notwendig an, dass sich ihre eigenen Strukturen und jene der VerarbeiterInnen gemeinsam entwickeln müssen. Damit verbunden könnte eine Fortsetzung des Trends der letzten Jahrzehnte sein: weitere Abnahme der Milchviehbetriebe bei einer gleichzeitigen Zunahme der Anlieferungsmilchmenge. Abbildung 1 vereint die Befragungsergebnisse zu den geplanten Betriebsaufgaben der jeweils nächsten fünf Jahre mit jenen von KIRNER (2003) und KIRNER und KRAMMER (2008).

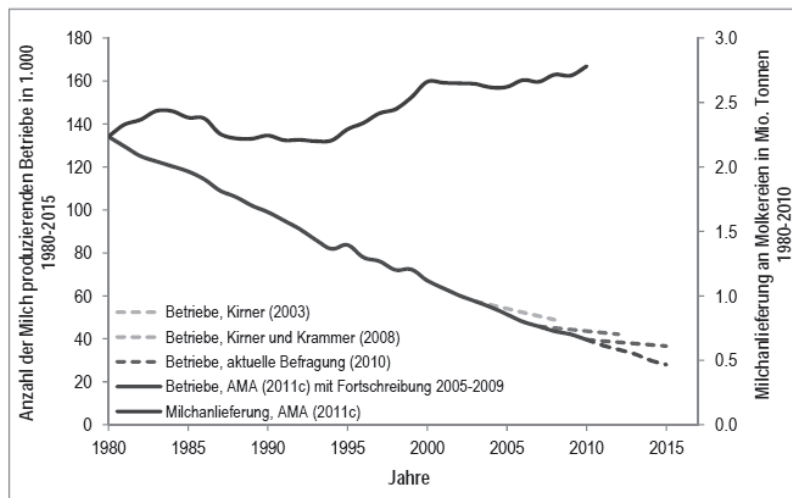


Abb. 1: Beobachtete und prognostizierte Milchproduktion und Milchviehbetriebe in Österreich von 1980 bis 2015

Quelle: SCHMID et al., 2011, 63 (verändert)

Es wird deutlich, dass die tatsächlichen Betriebsaufgaben in der Vergangenheit über den Angaben der MilchproduzentInnen lagen. Ein

Grund für diese Unterschätzung könnte im Desinteresse von BetriebsleiterInnen an einer Befragung kurz vor oder während eines Betriebsausstiegs sein. In der vorliegenden Befragung weisen kleinere Betriebe – die häufiger von Betriebsaufgaben betroffen sind – eine geringere Rücklaufquote auf. Zum Zeitpunkt der Befragung ist die Hofnachfolge auf 22% der Betriebe bereits festgelegt. Rund 53% haben eine und 25% haben keine Hofnachfolge in Aussicht. Der Anteil der Betriebe mit gesicherter Hofnachfolge nimmt mit der Betriebsgröße (gemessen in Milchanlieferungsmenge) zu. Der Aussage, dass betriebliches Wachstum eine Voraussetzung für die Milchproduktion der nächsten Generation sei, stimmen 44% der Befragten zu. Von weitaus größerer Bedeutung für den Fortbestand der Milchproduktion insbesondere nach einer Hofübergabe erscheint aber die Frage des Milchpreises zu sein. Rund 88% der MilchproduzentInnen stimmten der Aussage zu, dass der Erzeugermilchpreis entscheidend dafür sein wird, ob HofnachfolgerInnen noch Milch produzieren werden.

4.3 Betriebliche Pläne der MilchproduzentInnen

Auf Grundlage der Einschätzungen zur Zukunft des Milchmarktes ist ein Blick auf die betrieblichen Pläne für die nächsten fünf Jahre interessant. Rund 49% der MilchproduzentInnen planen in diesem Zeitraum in etwa gleich viel Milch wie derzeit zu produzieren. Etwa 29% wollen die Milchmenge steigern und 16% wissen noch nicht, wie sie in Zukunft ihre Milchmenge gestalten werden.

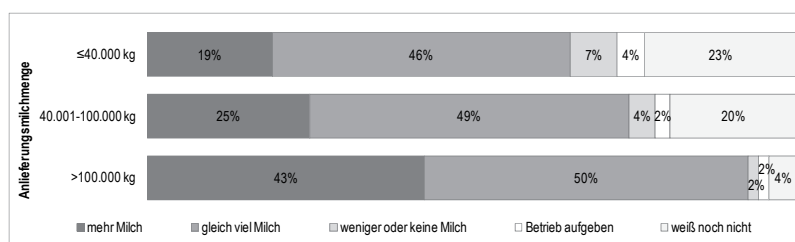


Abb. 2: Pläne der MilchproduzentInnen zur Milchproduktion in den nächsten fünf Jahren nach Anlieferungsmilchmenge im Jahr 2009/10

Quelle: SCHMID et al., 2011, 58

Ein geringerer Anteil (4%) möchte in Zukunft die Milchproduktion drosseln oder keine Milch mehr produzieren und rund 3% planen den

landwirtschaftlichen Betrieb gänzlich aufzugeben (Abbildung 2). Größere Betriebe planen häufiger, ihre Produktion auszuweiten als kleinere. Letztere wollen eher ihren Betrieb aufgeben.

Nach konkreten Managementzielen gefragt – Mehrfachantworten waren möglich – bestätigt sich die Bedeutung von Milchmengensteigerungen für die MilchproduzentInnen. Mengen- und Leistungssteigerungen auf Grundlage vorhandener Stall- und Flächenkapazitäten stehen mit einer genannten Häufigkeit von insgesamt 50% im Vordergrund (Tabelle 2). Unter ihnen sind Steigerungen der Milchleistung je Kuh besonders dominant. Insgesamt am häufigsten geplant wird jedoch eine Steigerung der Grundfutterleistung, ein Indiz für das Kostenbewusstsein der MilchproduzentInnen. Überraschend ist andererseits die geringe Bedeutung betrieblicher Kooperationen mit einer Häufigkeit von 2%.

Tab. 2: Pläne der MilchproduzentInnen für das Betriebsmanagement in den nächsten fünf Jahren

Plan-Kategorie	Plan	Häufigkeit ¹
Kapazitäts- erweiterungen	Flächen zukaufen oder zupachten	9%
	Stallkapazitäten schaffen	7%
	Mit anderen Betrieben kooperieren	2%
Strategien zur Milchmengenstei- gerung	Milchleistung steigern	18%
	Mehr Kühe halten	12%
	Milchquote aufstocken	6%
	Molkereianlieferung steigern	14%
Fütterungs- varianten	Grundfutterleistung erhöhen	20%
	Milchkühe verstärkt weiden	6%
	Umstellung auf Ganzjahressilage oder TMR ²	3%
Sonstige Pläne	-	2%

¹ Abweichung auf 100% aufgrund von Rundungsfehlern.

² Totale Mischration

Quelle: SCHMID et al., 2011, 59 (verändert)

5. Schlussfolgerungen für die österreichische Milchwirtschaft

Internationale Modellstudien gehen von längerfristig steigenden Milchmengen in der EU wie auch in Österreich aus. Die hier präsentierten Perspektiven wie auch Pläne der österreichischen MilchproduzentInnen unterstützen diese Ergebnisse. Die überwiegende Anzahl der befragten MilchproduzentInnen erwartet in Zukunft höhere Milch-

anlieferungsmengen. Vor allem größere Betriebe planen Produktionssteigerungen. Damit werden MilchverarbeiterInnen zukünftig noch stärker auf den Absatz ihrer Produkte mit hoher Wertschöpfung achten und die Entwicklungen in wichtigen österreichischen Exportmärkten, z.B. Italien und Deutschland, genau verfolgen müssen.

Gefragt nach ihren Perspektiven zeigt sich unter den MilchproduzentInnen eine Verunsicherung und zum Teil pessimistische Grundhaltung. Nur eine Minderheit betrachtet das Ende der Milchquotenregelung als Chance zu betrieblichem Wachstum. Die Mehrzahl sieht Nachteile, wohl als Folge erwarteter volatilerer Märkte und geringerer Milchpreise. Informationsgrundlagen und Diskussionsprozesse von Seiten der Milchverarbeiter, Interessensvertretung, Administration und Forschung sind notwendig, um Verunsicherungen zu verringern und den MilchproduzentInnen den Fokus auf neue Perspektiven und Marktchancen zu ermöglichen. Dass rund 30% der MilchproduzentInnen planen, ihre Produktionsmengen in den nächsten Jahren zu steigern und in die Milchproduktion zu investieren, kann durchaus auch als optimistisches Signal bewertet werden.

Änderungen in der Struktur der Milch be- und verarbeitenden Betriebe werden von den MilchproduzentInnen erwartet und würden den Trend bisheriger Kooperationen bis hin zu Fusionen fortsetzen. Auf Seiten der MilchproduzentInnen kann auf Grundlage der Ergebnisse zumindest eine Fortschreibung des langjährigen Trends hinsichtlich Betriebsaufgaben bei gleichzeitiger Zunahme der Milchproduktionsmengen erwartet werden. Die MilchproduzentInnen selbst stehen Kooperationen mit BerufskollegInnen offensichtlich reservierter gegenüber, als sie das von den VerarbeiterInnen erwarten. Auch hier scheint Beratungs- und Forschungsbedarf gegeben zu sein, will man Effizienzpotenziale betrieblicher Kooperationen weiter ausschöpfen.

Danksagung

Die Datenerhebung und Auswertung erfolgten im Rahmen des Projektes „Ende der Milchquote–Perspektiven und Ziele österreichischer Molkereien und MilchproduzentInnen“ im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW). Wir danken den MilchproduzentInnen für die Teilnahme an der Befragung sowie den Mitgliedern des Expertenbeirates für die fachlich konstruktive Begleitung der Studie.

Literatur

- AMA (Agrarmarkt Austria) (2007): Marktbericht Milch und Milchprodukte. 22. Ausgabe 2007. Wien.
- AMA (Agrarmarkt Austria) (2011): Kennzahlen Milch – Österreich. Preis- und Produktionsübersicht Österreich. URL: <http://www.ama.at> (19.01.2011).
- BOUAMRA-MECHEMACHE, Z., JONGENEEL, R. und RÉQUILLART, V. (2009): EU Dairy Policy Reforms: Luxembourg Reform, WTO Negotiations and the Quota Regime. *EuroChoices*, 8, 13-22.
- JRC (Joint Research Center) (2009): Economic Impact of the Abolition of the Milk Quota Regime – Regional Analysis of the Milk Production in the EU. Seville: Joint Research Center, Institute for Technological Studies.
- KEMPEN, M., WITZKE, P., DOMÍNGUEZ, I. P., JANSSON, T. und SCKOKAI, P. (2010): Economic and environmental impacts of milk quota reform in Europe. *Journal of Policy Modeling*, 33, 29-52.
- KIRNER, L. (2003): Entwicklungstendenzen in der österreichischen Milchproduktion auf Ebene der Einzelbetriebe. Agrarpolitische Arbeitsbeihilfe Nr. 14. Wien: Bundesanstalt für Agrarwirtschaft.
- KIRNER, L. und KRAMMER, M. (2008): Strategien zur Betriebsentwicklung nach Umsetzung der GAP-Reform 2003. Agrarpolitische Arbeitsbeihilfe Nr. 26. Wien: Bundesanstalt für Agrarwirtschaft.
- KIRNER, L. und TRIBL, C. (2008): Mögliche Auswirkungen einer Aufhebung der EU-Milchquotenregelung auf die österreichische Milchwirtschaft. Agrarpolitische Arbeitsbeihilfe Nr. 27. AWI Wien.
- OECD-FAO (2010): OECD-FAO Agricultural Outlook 2010-2019. Paris: OECD.
- RÉQUILLART, V. (2008): Economic analysis of the effects of the expiry of the EU milk quota system. Toulouse: Institut d'Économie Industrielle.
- SCHMID, E., LARCHER, M., SCHÖNHART, M. und STIGLBAUER, C. (2011): Ende der Milchquote – Perspektiven und Ziele österreichischer Molkereien und MilchproduzentInnen. Forschungsendbericht im Auftrag des BMLFUW. Wien: Institut für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Universität für Bodenkultur.

Anschrift der VerfasserInnen

Mag. DI Dr. Martin Schönhart und DIⁱⁿ Dr.ⁱⁿ Manuela Larcher,

Prof. DI Dr. Erwin Schmid und DIⁱⁿ Caroline Stiglbauer

Universität für Bodenkultur Wien

Department für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Institut für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung

Feistmantelstraße 4, 1180 Wien, Österreich

Tel.: +43 1 47654 3664

E-Mail: martin.schoenhart@boku.ac.at, manuela.larcher@boku.ac.at,

erwin.schmid@boku.ac.at und caroline.stiglbauer@boku.ac.at