

Prämienmodelle für die 1. Säule im Rahmen der GAP bis 2020: mögliche Auswirkungen für typische Milchviehbetriebe in Österreich

Premium models for the first pillar of the CAP until 2020: possible impacts for typical dairy farms in Austria

Leopold KIRNER

Zusammenfassung

Die Legislativvorschläge der EU-Kommission im Rahmen der GAP bis 2020 bilden die Grundlage für die vorliegenden Berechnungen. Zehn typische Milchviehbetriebe aus verschiedenen Regionen Österreichs wurden kalkuliert; analysiert wurden die Auswirkungen von drei Direktzahlungsmodellen ab 2014. Bei allen untersuchten Prämienmodellen würden Direktzahlungen von intensiv auf extensiv wirtschaftende Betriebe umverteilt. Differenzierte Flächenprämien und Übergangsregelungen federn diese Umverteilungen etwas ab.

Schlagnworte: GAP Reform, Milchviehbetriebe, Modellrechnungen, Direktzahlungen, Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft

Summary

The Commissions legislative proposal in the context of the "CAP until 2020" formed the basis for calculations of the article in hand. The economic consequences of three possible future direct payment schemes are analyzed for ten typical dairy farms in selected regions in Austria. For all analyzed premium schemes, subsidies would be redistributed from intensive to extensive farms. Differentiated premiums and transitional schemes can mitigate these effects.

Keywords: CAP-reform, dairy farms, model calculations, direct payments, income from agriculture and forestry

1. Einleitung

Die laufende Programmperiode der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) endet im Jahr 2013, ab 2014 beginnt eine neue Periode. Die Vorschläge der EU-Kommission vom Oktober 2011 (Legislativvorschläge) für die Periode von 2014 bis 2020 (GAP bis 2020) stellen die Basis für die Einschätzungen zur künftigen Ausrichtung der GAP für diese Arbeit dar (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2011a, 2011b); ein Beschluss über die künftige Gemeinsame Agrarpolitik wird für Juni 2013 erwartet. Der Legislativvorschlag sieht bereits konkrete Maßnahmen und Budgets für die erste Säule vor, während für die Ländliche Entwicklung noch viele Fragen offen bleiben. Österreich würde laut diesem Vorschlag über eine nationale Obergrenze in der ersten Säule von rund € 707,5 Mio. jährlich verfügen, was etwa 1% weniger wäre als in der laufenden Periode (siehe BMLFUW, 2012, 260).

Die Studie der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft quantifiziert die möglichen Umverteilungen zwischen Betrieben im Rahmen der GAP bis 2020 (siehe KIRNER, 2012). Die den Berechnungen zugrunde gelegten Prämienmodelle sind mit der Sektion III des Lebensministeriums akkordiert. Die vorliegenden Berechnungen thematisieren die möglichen Änderungen in der ersten Säule.

2. Material und Methoden

2.1 Betriebe

Grundlage der vorliegenden Berechnungen sind sieben *typisierte Regionsbetriebe* mit diversen Produktionssystemen (zur Typisierung von Betrieben siehe KIRNER und GAZZARIN, 2007). Ergänzt werden diese sieben typisierten Regionsbetriebe durch drei *Fallstudien* mit real existierenden, überdurchschnittlich großen Milchviehbetrieben. Aus den Ergebnissen der typisierten Regionsbetriebe können erste Tendenzen für die Milchproduktion in Österreich abgeleitet und diskutiert werden. Ergebnisse von real existierenden Betrieben zeigen konkrete Auswirkungen in der Praxis auf. Ausgewählte Daten zu den Betrieben finden sich in der Tabelle 1.

Tab. 1: Ausgewählte Daten der Modell- bzw. Fallstudienbetriebe

Kürzel	Region	LF ha ³	Acker ha	AFF ha ⁴	Kühe	MV (t) ⁵
SL	Salzburg Land	19,7	1,9	-	21	116
RO ¹	Rohrbach	28,1	8,9	-	19	97
BR	Braunau	30,0	15,3	-	19	100
LI ²	Liezen	35,6	3,3	6,6	31	194
SZ	Schwaz	11,7	-	16,7	12	67
LA	Landeck	8,2	-	9,8	7	35
B	Bregenz	18,1	-	22,2	16	96
F1-OÖ	Mühlviertel	33,6	12,4	-	40	328
F2-NÖ	Alpenvorland	33,0	29,5	-	28	223
F3-ST	Bruck/Mur	33,0	-	16,8	38	352

¹ Biobetrieb, ² Durchschnitt der 25% größeren Betriebe im Bezirk, ³ landw. genutzte Fläche, ⁴ Almfutterfläche, ⁵ Milchverkauf.

Quelle: Eigene Erhebung, 2013

Die typisierten Regionsbetriebe wurden wie folgt spezifiziert. Zu aller erst wurden sieben Regionen (Kriterium war der politische Bezirk) ausgewählt: Salzburg Land, Rohrbach, Braunau, Liezen, Schwaz, Landeck und Bregenz. Die Regionen wurden nach ihrer Relevanz für typische Produktionszweige in der Milchproduktion ausgewählt. Also beispielsweise der Bezirk mit der größten Milchproduktion sollte darunter sein (Salzburg Land). Darüber hinaus war die Auswahl der Regionen davon geleitet, heterogene Produktionssysteme in Österreich abzubilden und eine große regionale Streuung zu erhalten. Es finden sich daher Milchviehbetriebe mit Rindermast und größeren Ackerflächen (Betrieb im Bezirk Braunau) genauso darunter wie kleine, extensiv wirtschaftende Betriebe mit Auftrieb der Kühe auf eine Melkalm (zB Betrieb im Bezirk Landeck).

Für einige dieser Regionen wurden zusätzliche Kriterien festgelegt (neben dem Kriterium „Betriebe mit einer Milchquote“ beispielsweise „Betriebe mit einer Melkalm“), welche die Grundlage für die Abfrage der Invekos-Daten bildeten. Die Kriterien waren die Voraussetzungen für den Erhalt von unterschiedlichen Produktionssystemen. Auf Basis dieser Kriterien wurde für den jeweiligen Bezirk der durchschnittliche Milchviehbetrieb mit dem entsprechenden Produktionssystem mit Hilfe der Invekos-Daten 2010 ermittelt. Mit einer Ausnahme: Für den Bezirk Liezen wurde der Durchschnitt der 25% größeren Betriebe gewählt.

Die Daten für die drei real existierenden **Fallstudienbetriebe** (F1 bis F3) wurden im Rahmen von Betriebserhebungen im Mai 2012 generiert. Diese Betriebe stammen aus den Bundesländern Oberösterreich (Mühlviertel), Niederösterreich (Alpenvorland) und Steiermark (Bezirk Bruck an der Mur); sie stellen überdurchschnittlich große und gut organisierte Betriebe mit Rinderzucht dar. Die Erhebungsdaten stammen aus den Jahren 2010 und 2011. Für die Auswertung wurden die Daten gemittelt.

2.2 Prämienmodelle

Das Basisszenario stellt die Umsetzung der Gesundheitsüberprüfung dar (EU-RAT, 2009a, 2009b). Alle Direktzahlungen der ersten Säule beinhalten die nationalen Ergänzungsbeträge. Verglichen wird sowohl die Änderung der Direktzahlungen, als auch der Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft bei unterschiedlichen Prämienmodellen der ersten Säule; die Auswirkungen des Greenings werden einbezogen.

Für die Situation ab 2014 veranschlagt der Legislativvorschlag eine nationale Obergrenze von € 707,5 Mio. pro Jahr. Nach Abzug von € 19,5 Mio. für Klein- und Junglandwirte verbleiben € 688 Mio. für Basis- und Ökoprämie (-4%). Dieser Betrag wird auf drei unterstellte Prämienmodelle auf die Flächen im Bundesgebiet verteilt; folgende Prämienmodelle werden berechnet (Prämiensätze je nach Modell siehe Tabelle 2):

- EFP: Einheitliche Flächenprämie
- DFP 1a: Differenzierte Flächenprämie 1a: für extensives Grünland (E-GL) 25% von der Prämie für Ackerland, Dauerkulturen und normalertragfähiges Grünland (N-GL)
- DFP 2: Differenzierte Flächenprämie 2: für N-GL 75%, für E-GL 25% von der Prämie für Ackerland und Dauerkulturen

Tab. 2: Veranschlagte Prämien je nach Modell für die GAP bis 2020 (€/ha)

Kulturart	EFP	DFP 1a	DFP 2
Ackerland, Dauerkulturen	253	294	323
Normalertragfähiges Grünland ¹	253	294	242
Extensives Grünland ²	253	73,5	81

¹ zwei und mehr Aufwüchse, ² zB Almen, Bergmäher, Hutweiden.

EFP: Einheitliche Flächenprämie; DFP: Differenzierte Flächenprämie.

Quelle: Eigene Erhebung, 2013

2.3 Kalkulation

Als Rechenverfahren dient die Lineare Planungsrechnung, um die Ausgangssituation (Basisszenario bis 2013) optimieren zu können. Die optimierte Ausgangssituation wird dann verglichen mit der optimierten Situation unter Einbezug der oben veranschlagten Prämienmodelle. Anpassungen in den Betrieben werden nicht zugelassen; es werden einzig die Effekte geänderter Prämienmodelle der ersten Säule geprüft. Die Preise für Produkte und Betriebsmittel entsprechen den Durchschnittspreisen von 2008-2010 und verbleiben ebenso in allen Varianten auf dem gleichen Niveau.

3. Ergebnisse

3.1 Ausgangssituation

Wesentlich für die Auswirkungen der GAP-Reform ist die Höhe der Direktzahlungen bis 2013. Diese setzen sich zum einen aus der Betriebsprämie (Flächenprämie, die sich aus historischen, gekoppelten Prämien ableitet) und zum anderen aus gekoppelten Prämien wie Milchkuh-, Mutterkuh- oder Schlachtprämie zusammen (Abbildung 1).

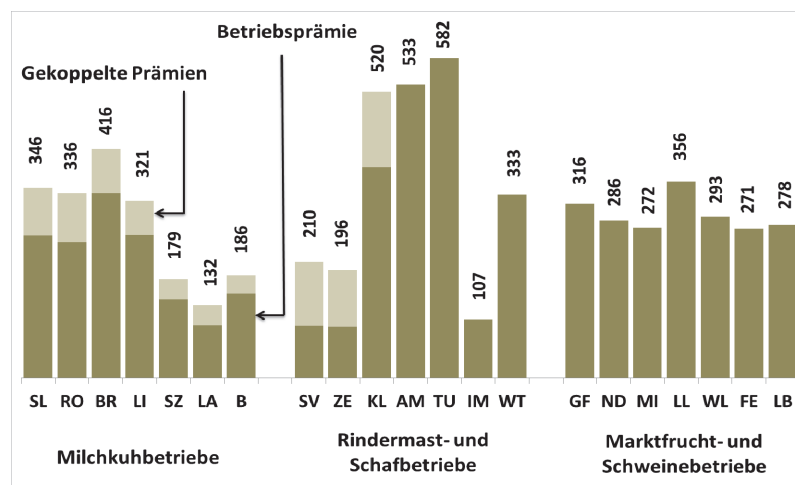


Abb. 1: Direktzahlungen in € je ha LF in der Periode bis 2013

Erläuterungen zu den Betrieben siehe Tabelle 1.

Quelle: Eigene Darstellung, 2013

Die Direktzahlungen der sieben typisierten Regionsbetriebe streuen von € 132,- für den extensiv wirtschaftenden Milchviehbetrieb in Landeck bis € 416,- für den Milchviehbetrieb mit Stiermast in Braunau. Bei den drei Betrieben der Fallstudien liegen die Direktzahlungen im Schnitt höher, und zwar von € 300,- bis € 575,-; dies resultiert aus der größeren Spezialisierung dieser Betriebe (zB Milchquote je ha LF).

3.2 Berechnete Änderung der Direktzahlungen

Die Ergebnisse belegen, dass die Umverteilung der Direktzahlungen bei einer einheitlichen Flächenprämie am größten wäre, und zwar von + € 2.000,- für Betriebe mit Melkalmen bis - € 10.600,- für den Betrieb der Fallstudie 2. Für die beiden differenzierten Prämienmodelle reicht der Bogen von + € 760,- bis - € 9.300,- (DFP 1a) bzw. von + € 407,- bis - € 8.600,- (DFP 2). Generell schneiden Betriebe mit Melkalmen bei allen drei Prämienmodellen besser ab als Betriebe ohne Melkalmen.

Die prozentuellen Änderungen (siehe Abbildung 2) variieren von +92 bis -56% (EFF), +32 bis -49% (DFP 1a) und von +17 bis -45% (DFP 2).

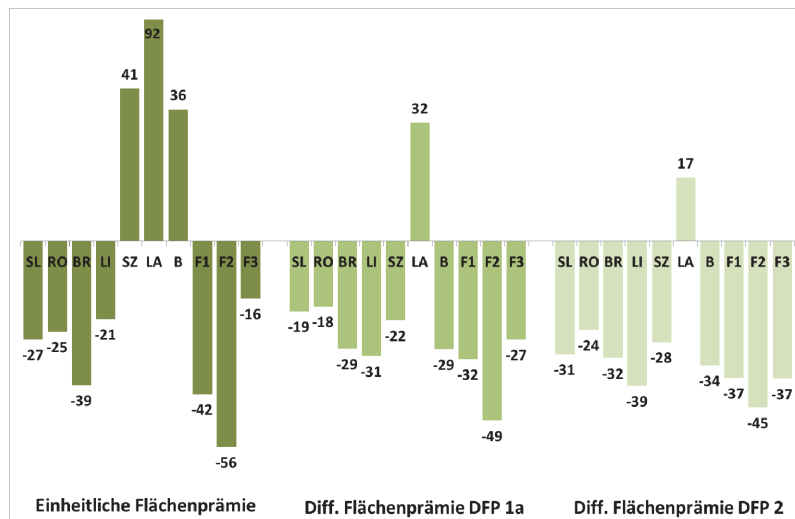


Abb. 2: Berechnete Änderung der Direktzahlungen in Prozent

Erläuterungen zu Betrieben und Prämienmodellen siehe Tabellen 1 und 2.

Quelle: Eigene Darstellung, 2013

3.3 Berechnete Änderung der Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft

Für die Berechnung der Änderung der Einkünfte aus der Land- und Forstwirtschaft in Abbildung 3 wurden auch die Mehrkosten bzw. Mindererträge durch das Greening berücksichtigt: kein Deckungsbeitrag und keine Prämien aus dem ÖPUL für Greening Flächen (unterstellt ist, dass auf fünf Prozent der Ackerfläche ökologische Vorrangflächen anzulegen sind). Kosten für das Greening wurden für den Betrieb in Braunau (€ 465,-), den Betrieb der Fallstudie 1 in OÖ (€ 152,-) und den Betrieb der Fallstudie 2 in NÖ (€ 275,-) errechnet. Die Änderungen der Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft reichen von +11 bis -18% bei einheitlicher Flächenprämie, von +4 bis -15% bei DFP 1a und von +2 bis -14% bei DFP 2.

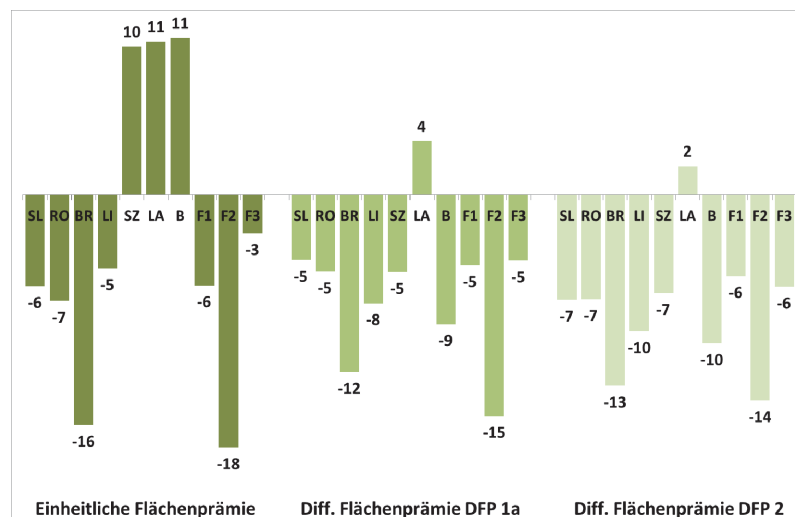


Abb. 3: Berechnete Änderung der Einkünfte aus Land-/Forstwirtschaft in Prozent
Erläuterungen zu Betrieben und Prämienmodellen siehe Tabellen 1 und 2.

Quelle: Eigene Darstellung, 2013

In Tabelle 3 werden die Änderungen für Gruppen von Betrieben aufgelistet; und zwar für die Betriebe ohne und mit Melkalmen sowie die Betriebe der drei Fallstudien. Betriebe mit Melkalmen würden bei einer einheitlichen Flächenprämie im Schnitt um 11% an zusätzlichem Ein-

kommen erwirtschaften; für die beiden anderen Betriebsgruppen errechnet sich ein Rückgang von rund 9%. Bei der differenzierten Flächenprämie DFP 1a verringert sich dieser bei Letzteren auf 7 bzw. 8%.

Tab. 3: Änderung der Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft für unterschiedliche Betriebsgruppen (in Prozent der Ausgangssituation)

Betriebe ...	Kürzel	EFP	DFP1a	DFP 2
ohne Melkalmen	SL, RO, BR, LI	-9	-7	-9
mit Melkalmen	SZ, LA, B	+11	-4	-5
der drei Fallstudien	F1-OÖ, F2-NÖ, F3-ST	-9	-8	-9

Erläuterungen zu Betrieben und Prämienmodell siehe Tabellen 1 und 2

Quelle: Eigene Berechnung, 2013

3.4 Auswirkungen von Übergangsmodellen

Bisherige Berechnungen gingen davon aus, dass künftige Prämien sofort umgesetzt werden, die Kommission sieht aber Übergangsregelungen vor. Abbildung 4 zeigt die Auswirkungen eines progressiven Übergangsmodells, als Stufen für den Übergang wurden je 10% (2014/15), je 15% (2016/17) sowie je 25% (2018/19) gewählt.

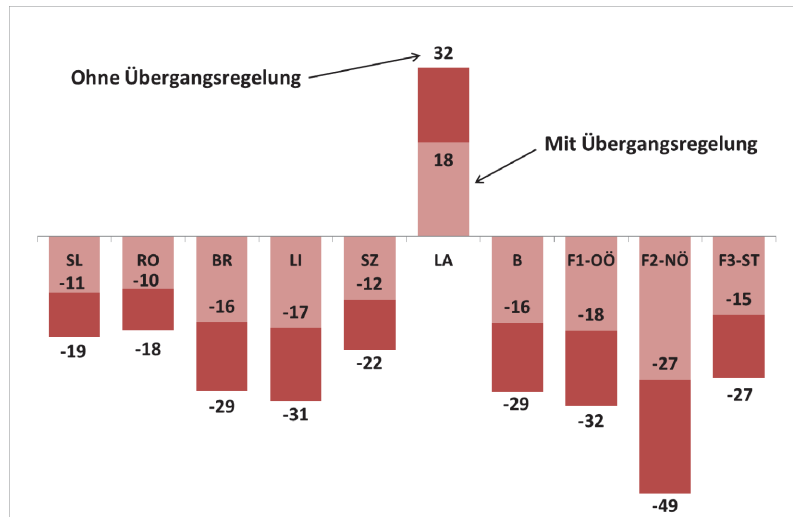


Abb. 4: Änderung der Direktzahlungen (%) mit und ohne Übergangsregelung Berechnet für DFP 1a; Erläuterungen zu den Betrieben siehe Tabelle 1.

Quelle: Eigene Darstellung, 2013

Während die Direktzahlungen laut DFP 1a ohne Übergangsmodell zwischen 32% zu- (LA) und 49% abnehmen (F2-NÖ), federt das progressive Übergangsmodell diese im Schnitt der Jahre deutlich ab, von +18% bis -27%.

4. Resümee

Die Ergebnisse erlauben wegen gründlicher Spezifikation der Modellbetriebe Aussagen für typische Milchviehbetriebe in Österreich.

Darüber hinaus können durch Erhebungen im Rahmen von Fallstudien künftige Entwicklungsschritte auf ihre Auswirkungen im Rahmen der GAP bis 2020 berechnet werden (hier aus Platzgründen nicht gesondert ausgewiesen). Mögliche Folgen der geänderten Prämien auf die Strukturentwicklung in der österreichischen Milchwirtschaft lassen sich hingegen aus der Arbeit nicht ableiten.

Alle hier untersuchten Prämienmodelle verteilen Direktzahlungen von intensive auf extensive Flächen um und begünstigen somit vor allem Milchviehbetriebe mit größeren Anteilen an extensivem Grünland (zB Almflächen). Bei einer einheitlichen Flächenprämie fällt die Umverteilung deutlich größer aus als bei einer differenzierten Flächenprämie.

Ohne Änderung der Preise, Produktionsverfahren, Betriebsstrukturen errechnen sich daraus Einkommensverluste vor allem für spezialisierte Milchviehbetriebe; insbesondere bei Umstieg auf eine einheitliche Flächenprämie. Es kann davon ausgegangen werden, dass spezialisierte Milchviehbetriebe bei Prämienkürzungen noch effizienter produzieren und ihre Bestände eher noch stärker ausweiten, um diese Einbußen auszugleichen. Übergangsregelungen und differenzierte Prämien federn diesen Anpassungsdruck ab.

Ob geänderte Prämienmodelle die Relation der Produkt- und Betriebsmittelpreise in den kommenden Jahren beeinflussen, wurde in dieser Arbeit nicht untersucht. Weiterführende Analysen, bei denen auch diese Aspekte bis 2020 modifiziert werden, könnten die Folgen der Legislativvorschläge in ihrer Gesamtheit einschätzen. Die große Herausforderung besteht darin, die speziellen Effekte von Änderungen der Agrarpolitik herauszuarbeiten.

Literatur

- BMLFUW (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) (2012): Grüner Bericht. Wien.
- EU-RAT (2009a): Verordnung (EG) Nr. 72/2009 des Rates vom 19. Januar zur Anpassung der gemeinsamen Agrarpolitik. Amtsblatt der Europäischen Union.
- EU-RAT (2009b): Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates vom 19. Januar mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landw. Betriebe. Amtsblatt der Europäischen Union.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2011a): Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landw. Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik. Brüssel, KOM(2011) 625 endgültig.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2011b): Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER). Brüssel, KOM(2011) 627/3.
- KIRNER, L. und GAZZARIN, C. (2007): Künftige Wettbewerbsfähigkeit der Milchproduktion im Berggebiet Österreichs und der Schweiz. *Agrarwirtschaft*, 56 (4), 201-212.
- KIRNER, L. (2012): Mögliche Auswirkungen der Legislativvorschläge im Rahmen der GAP bis 2020 auf typische Betriebe in Österreich. Schriftliche Vortragsunterlage im Rahmen der Technischen Arbeitsgruppe des Lebensministeriums. Wien.

Anschrift des Verfassers

*Priv.-Doz. Dr. Leopold Kirner
Bundesanstalt für Agrarwirtschaft
Marxergasse 2, 1030 Wien, Österreich
Tel.: +43 1 8773651 - 7487
eMail: leopold.kirner@awi.bmlfuw.gv.at*