

GAP bis 2020: Änderung des Einkommens von typischen Betrieben in Österreich

CAP until 2020: change of the incomes for typical farms in Austria

Leopold KIRNER

Zusammenfassung

Mit Jänner 2015 startet eine neue Periode der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP bis 2020). Sowohl die Direktzahlungen als auch die Prämien im Rahmen von ÖPUL und AZ werden ab diesem Zeitpunkt nach geänderten Bedingungen an die Landwirte und Landwirtinnen ausbezahlt. Auf der Basis von 21 typischen Betrieben in Österreich wurden die ökonomischen Auswirkungen dieser Reform geprüft. Die Ergebnisse der Modellrechnungen streuen markant zwischen den Betrieben und Produktionssystemen.

Schlagnworte: GAP-Reform, typische Betriebe, öffentliche Gelder, Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft.

Summary

A new period of the Common Agricultural Policy starts in January 2015 (CAP until 2020). The rules for farmers to receive direct payments as well as premiums for rural development measures (ÖPUL, AZ) in the context of the reformed CAP will change significantly. The economic consequences of the future payment scheme are analysed for 21 typical farms in selected regions in Austria. The results of farm model calculations differ significantly depending on farms and production systems.

Keywords: CAP-reform, typical farms, direct public spendings, incomes from agriculture and forestry.

1. Einleitung

Die laufende Programmperiode der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) endete im Jahr 2013. Die Reform der GAP wurde Ende 2013 auf europäischer Ebene beschlossen und startete mit 1. Jänner 2015. Das Jahr 2014 stellt ein Übergangsjahr dar, bei der mit wenigen Ausnahmen die Periode von 2007-13 fortgeschrieben wurde.

Die VO 1307/2013 des EU-Parlamentes und des Rates vom Dez. 2013 (EP und Rat 2013) und die Delegierte VO vom März 2014 (Rat der EU 2014) regeln die Direktzahlungen der reformierten GAP auf EU-Ebene (erste Säule der GAP). Die Umsetzung in Österreich wurde im Marktordnungsgesetz festgelegt, grundsätzliche Vereinbarungen wurden vorab im Regierungsübereinkommen getroffen (BUNDESREG. 2013, 20ff). Das österreichische Programm für die ländliche Entwicklung (zweite Säule der GAP) wurde im April 2014 der EU-Kommission vorgelegt (BMLFUW 2014) und im November 2014 von der EU-Kommission genehmigt.

Die Reform der GAP ändert die öffentlichen Zahlungen an Landwirte und Landwirtinnen fundamental. Berechnungen auf der Basis der Legislativvorschläge verwiesen auf große Umverteilungen zwischen den Betrieben (Kirner 2012). Die zentrale Forschungsfrage der Studie lautet daher, mit welchen finanziellen Auswirkungen landwirtschaftliche Betriebe in Österreich als Folge der nun beschlossenen Reform rechnen müssen. Darüber hinaus wird geprüft, ob ein Zusammenhang zwischen den errechneten Änderungen bei den öffentlichen Geldern nach Umsetzung der GAP-Reform und bestimmten betrieblichen Merkmalen besteht.

2. Eckpunkte der Reform

2.1 Direktzahlungen (erste Säule der GAP)

Die Obergrenze für Direktzahlungen in Österreich beträgt laut VO 1307/2013 ab 2015 rund 693 Mill. Euro pro Jahr; gegenüber der Periode 2007-13 ein Rückgang von rund drei Prozent (715,5 Mill. Euro).

Die Direktzahlungen werden ab 2015 je nach Voraussetzungen nach unterschiedlichen Titeln (Regionalprämie, Zahlung an Junglandwirte etc.) an die LandwirtInnen ausbezahlt, wie Tabelle 1 zeigt.

Tab. 1: Direktzahlungen ab 2015

Zahlung	Prämie	Anmerkungen
Regionalprämie Ackerland, normalertragföh. Grünland Hutweide und Alm	284 €/ha 56,8 €/ha*	Greening-Auflagen; Übergang von 2015 bis 2019
Zahlung an Junglandwirte Ackerland, normalertragföh. Grünland Hutweide und Alm	71 €/ha 14,2 €/ha*	für max. 40 ha landw. gen. Fläche
Gekoppelte Alpengprämien Kühe, Mutterschafe, -ziegen Sonstige RGVE	62 €/RGVE 31 €/RGVE	max. für 290.000 RGVE
Kleinerzeugerregelung	max. 1.250 €/Betrieb	Ein-/Ausstieg bis 15. Okt. 2015

RGVE = raufutterverzehrende Großvieheinheiten

* entspricht 20% der Prämie für normalertragfähige Flächen

Quelle: BMLFUW, 2014

Kernelement der Direktzahlungen ab 2015 ist die *Regionalprämie*. Sie wird je Hektar beihilfefähige Fläche gewährt und ab 2019 (Übergangsregelung von 2015-19) in einheitlicher Höhe im gesamten Bundesgebiet ausbezahlt (Österreich wird als eine Region betrachtet). Einzig nach der Ertragsfähigkeit der landwirtschaftlichen Flächen wird differenziert. Damit die Regionalprämie an die Betriebe ausbezahlt wird, müssen „Greening“-Auflagen eingehalten werden.

Der Beschluss der GAP-Reform auf EU-Ebene sieht auch für die Zeit nach 2014 die Möglichkeit von *gekoppelten Zahlungen* vor, jedoch ausschließlich für gealpte Tiere.

2.2 Ländliche Entwicklung (zweite Säule der GAP)

Das Budget für die ländliche Entwicklung (inklusive Ko-Finanzierung Österreichs) beträgt rund 1,1 Mrd. Euro pro Jahr für die Jahre 2015-20 und verringert sich um ebenso rund drei Prozent gegenüber der Vorperiode (2007-13).

Mit dem neuen *Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft* (kurz ÖPUL) wird auch in der neuen Periode ein integraler und horizontaler Ansatz verfolgt. Zusammen mit der biologischen Wirtschaftsweise und der Maßnahme Weidehaltung (Bio und Tierschutz werden als eigene

Maßnahmen betrachtet) werden 21 Maßnahmen angeboten. Insgesamt stehen dafür rund 463 Mill. Euro pro Jahr zur Verfügung, das sind um rund 13 % weniger als in der Vorperiode 2007-13 (siehe BMLFUW, 2014a, 252).

Das Budget für die *Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete (AZ)* verringert sich pro Jahr von ca. 260 Mill. Euro auf rund 242 Mill. Euro (minus sieben Prozent). Damit die AZ ausgelöst werden kann, muss der Betrieb eine bestimmte betriebsindividuelle Erschwernis aufweisen. Für die Almflächen wird die AZ gesondert berechnet.

3. Typische Betriebe und Berechnung

Grundlage der vorliegenden Berechnungen sind 21 *typisierte Regionsbetriebe* mit relevanter landwirtschaftlicher Produktion (zur Typisierung von Betrieben siehe KIRNER und GAZZARIN 2007). Mit Hilfe von Invekos-Daten wurden für ausgewählte Betriebstypen auf Basis von spezifizierten Kriterien (z.B. Marktfruchtbetrieb mit Zuckerrübe) Eckdaten für Modellbetriebe generiert (Tabelle 2).

Diese Betriebe stellen keine real existierenden Betriebe dar, sondern entsprechen in der Regel Durchschnittsbetrieben aus der jeweiligen Region mit der jeweils vorab festgelegten Betriebsausrichtung. Beispielsweise stellt der Betrieb „MF-69“ (erster Betrieb in Tabelle 2) einen durchschnittlich großen Ackerbaubetrieb mit Zuckerrüben- und Kartoffelanbau zum Erhebungszeitpunkt (2012) in der jeweiligen Region dar. Abweichend davon wurden in einigen Regionen die 25 Prozent größeren Betriebe nach Anzahl der Tiere für die Modellbildung ausgewählt. Entweder, weil die durchschnittliche Größe in einer Region sehr niedrig lag (SM-300, LM-40) oder um eine größere Streubreite bei den Milchkuhbetrieben zu erhalten (LI-32). Das Basisszenario stellt das Übergangsjahr 2014 dar, verglichen werden die monetären Änderungen zum Jahr 2019 (vollständige Umsetzung der Reform). Die ÖPUL-Maßnahmen wurden den Modellbetrieben nach ihrer Produktionsausrichtung von Experten der ÖPUL-Abteilung des BMLFUW für die Situation vor und nach der GAP-Reform zugeordnet (NEUDORFER und WEBER-HAJSZAN, 2014). Die AZ nach den Formeln für die Situation vor und nach der GAP-Reform berechnet. Die Investitionsförderung bleibt in den Kalkulationen unberücksichtigt.

Tab. 2: Eckdaten der typisierten Modellbetriebe

Abk.	Bezirk	LF in ha	Almfläche in ha	Milch-/Mutterkühe	Mutterschafe
MF-69	Gänserndorf	68,7			
MF-29	Neusiedl	28,6			
MF-53-bio	Mistelbach	53,2			
MF-38	Linz Land	38,4			
ZS-55	Wels Land	26,6			
SM-300 +25%	Feldbach	31,5			
KOM-40	Leibnitz	23,5			
MI-21	Salzburg Land	20,6		21	
MI-23 bio	Rohrbach	28,1		23	
MI-22	Braunau	30,0		22	
MI-32 +25%	Liezen	35,6	7,2	32	
MI-12	Schwaz	11,7	16,8	12	
MI-7 bio	Landeck	8,2	10,0	7	
MI-16	Bregenz	18,1	22,6	16	
MU-10	Sankt Veit/Glan	11,5	10,0	10	
MU-8 bio	Zell am See	7,7	8,0	8	
MU-20	Klagenfurt Land	30,5		20	
ST-60	Amstetten	25,7			
ST-88	Tulln	45,2			
LM-40 +25%	Imst	4,8	7,9		40
MS-210	Waidhofen/Thaya	47,5			210

MF: Marktfruchtbetriebe ohne Vieh mit 38 bis 69 ha Ackerland, **ZS:** Zuchtsauenbetrieb mit 55 Sauen, **SM:** Schweinemastbetrieb mit 300 Plätzen, **KOM:** Kombiniertes Schweinebetrieb mit 40 Sauen, **MI:** Milchkuhbetriebe mit 7 bis 32 Kühen, **MU:** Mutterkuhbetriebe mit 8 bzw. 10 Kühen, **ST:** Stiermastbetriebe mit 60 bzw. 88 Mastplätzen, **LM:** Lämmermastbetrieb, **MS:** Milchschafbetrieb. Zusätze: „bio“ = Biobetriebe; „+25%“ = Durchschnitt der 25% größeren Betriebe in der jeweiligen Region. Quelle: EIGENE DARSTELLUNG

Als Rechenverfahren dient die Lineare Planungsrechnung, um Änderungen der Betriebsorganisation aufgrund des Greenings abzubilden. Optimalisiert wird der Gesamtdeckungsbeitrag vor und nach vollständiger Umsetzung der GAP-Reform. Als Aktivitäten können die für die jeweiligen Betriebe typischen Produktionsverfahren ausgewählt werden (z.B. Produktionsverfahren des Ackerbaus in den Marktfruchtbetrieben oder jene der Milchkuhhaltung einschließlich der

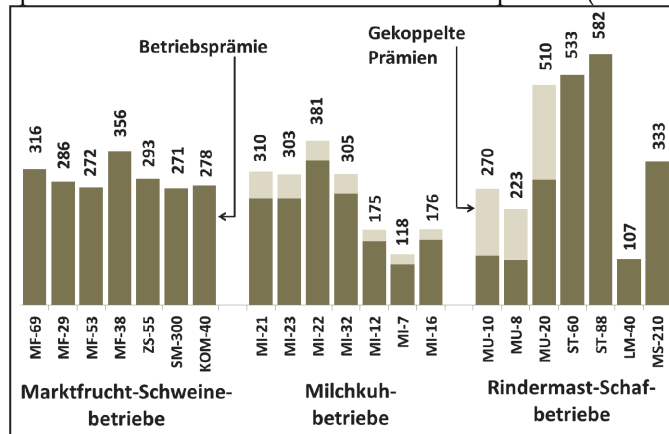
weiblichen Aufzucht in Milchkuhbetrieben); andere als die schon bestehenden Betriebszweige konnten nicht in die Lösung kommen (statisches Modell. Die Nebenbedingungen umfassen neben betrieblichen Kapazitäten (Fläche, Milchquote, Stallplätze etc.) auch jene der Fruchtfolge und den Voraussetzungen für den Erhalt von öffentlichen Geldern (zB zusätzliche Auflagen durch das Greening).

Bei der Berechnung der Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft werden sowohl Preise als auch Verfahren nicht zwischen der Situation vor und nach der GAP-Reform differenziert. Die Produktpreise beziehen sich auf den Durchschnitt der Jahre 2010-12 und sind den Internet-Deckungsbeiträgen der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft entnommen (www.awi.bmlfuw.gv.at/idb/).

4. Ergebnisse der Modellrechnungen

4.1 Direktzahlungen in der Ausgangssituation

Die Direktzahlungen in der Ausgangssituation 2014 bestehen aus Betriebsprämie und gekoppelten Prämien, sie schwanken bei den hier untersuchten Betrieben zwischen 107 Euro je Hektar LF im Lämmermastbetrieb mit 40 Muttertieren und 582 Euro je Hektar LF beim spezialisierten Stiermastbetrieb mit 88 Mastplätzen (Abbildung 1).



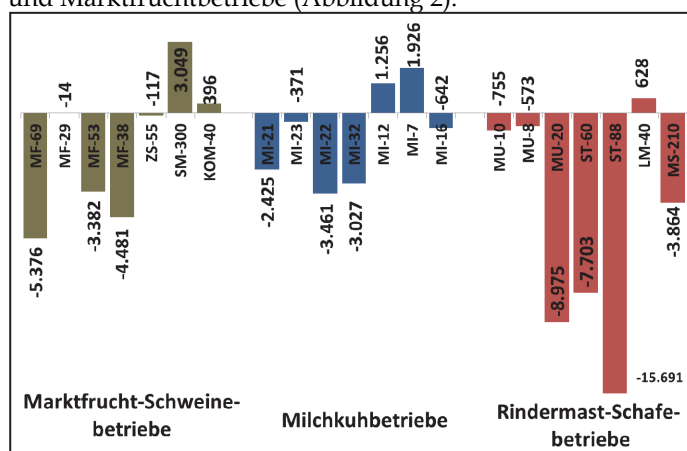
Hinweise zu den Betrieben siehe Tabelle 2

Abb. 1: Direktzahlungen in der Ausgangssituation 2014

Quelle: EIGENE DARSTELLUNG

4.2 Monetäre Änderungen absolut und relativ je nach Betrieb

Die mit Abstand größten Einbußen bei den *öffentlichen Geldern* errechnen sich für Rindermäster, eine Folge der Umstellung auf das Regionalmodell und etwas gekürzten Prämien aus dem ÖPUL. Mit etwas Abstand folgen konventionelle Milchkuhbetriebe ohne Almen und Marktfruchtbetriebe (Abbildung 2).



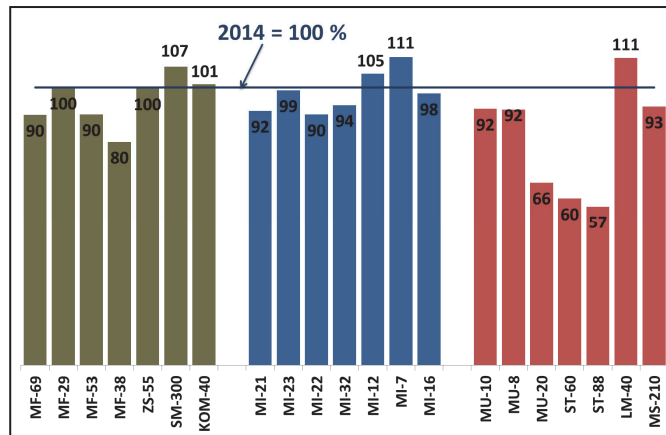
Angaben in Euro/Betrieb; Hinweise zu den Betrieben siehe Tabelle 2

Abb. 2: Änderung der öffentlichen Gelder als Folge der GAP-Reform

Quelle: EIGENE DARSTELLUNG

Größere Einbußen errechnen sich bei einem höheren Anteil an Zuckerrüben, weil die Betriebsprämie im Rahmen der Zuckermarktreform aufgestockt wurde (MF-69, MF-38). Niedrigere Rückgänge verzeichnen Biobetriebe (MF-53, MI-23) sowie Betriebe mit Dauerkulturen (MF-29), weil Obst- und Weingartenflächen ab 2015 ebenso Direktzahlungen erhalten. Bei den Mutterkuhbetrieben im Grünland (MU-10, MU-8) kann die höhere Flächenprämie den Verlust der gekoppelten Mutterkuhprämie nicht kompensieren. Betriebe mit Schweinen und kleinere Milchkuhbetriebe im Berggebiet mit Melkalmen profitieren tendenziell durch höhere Regionalprämien und höhere AZ (die Formel für die AZ wurde dahingehend geändert, dass besonders benachteiligte Betriebe eine höhere AZ ab 2015 erhalten).

Daraus resultieren große Unterschiede bei den relativen Einkommensänderungen je nach Betrieb. Während sich für einige Betriebe das Einkommen nach vollständiger Umsetzung der Reform im Schnitt um zehn Prozent erhöhen sollte (SM-300, MI-12, MI-7, LM-40), errechnet sich für spezialisierte Rindermäster (MU-20, ST-60, ST-88) im Schnitt ein um 40 Prozent niedrigeres Einkommen (Abbildung 3).



Hinweise zu den Betrieben siehe Tabelle 2

Abb. 3: Änderung der Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft in Prozent je Betrieb als Folge der GAP-Reform

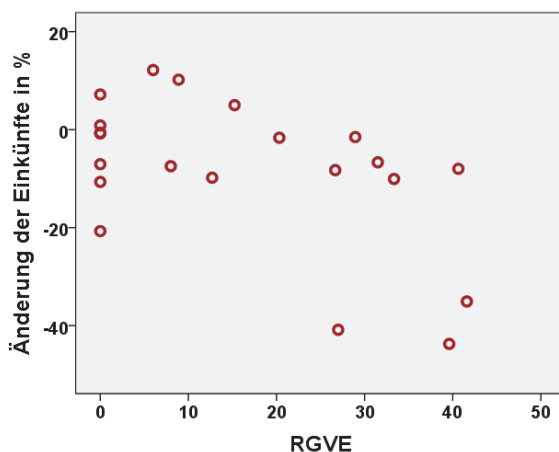
Quelle: EIGENE DARSTELLUNG

Die relativen Änderungen sind naturgemäß von der Höhe der Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft in der Ausgangssituation abhängig. Der Rückgang von acht Prozent im Betrieb MU-8 bezieht sich auf ein Einkommen von rund 7.300 Euro, der sechsprozentige Rückgang im Betrieb MI-32 auf ein Einkommen von rund 48.000 Euro in der Ausgangssituation. In kleineren Betrieben führen schon moderate Änderungen der Direktzahlungen zu nennenswerten Einkommensänderungen.

4.3 Zusammenhänge zwischen Änderungen der Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft und betrieblichen Merkmalen

Die Änderungen der Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft korrelieren in der vorliegenden Stichprobe nicht mit der

landwirtschaftlich genutzten Fläche, dem Grünlandanteil oder dem Viehbesatz. Ein statistischer Zusammenhang zeigt sich jedoch mit der natürlichen Erschwernis der Betriebe: je größer die Standortnachteile, desto geringer fallen die Einbußen aus bzw. desto eher erhöhen sich die Einkünfte als Folge der Änderungen durch die GAP-Reform (Korrelation nach Pearson von 0,438, $p < 0,047$). Einen etwas stärkeren Zusammenhang verzeichnet die Anzahl an Raufutterverzehrenden Großvieheinheiten (Abbildung 4): je mehr RGVE gehalten werden, desto stärker der Rückgang der Einkünfte (Korrelation von -0,534, $p < 0,013$); vor allem eine Folge der starken Einbußen bei den Rindermästern.



RGVE = raufutterverzehrende Großvieheinheiten

Abb. 4: Korrelation zwischen Einkommensänderung und RGVE

Quelle: EIGENE DARSTELLUNG

5. Schlussfolgerungen

Die GAP-Reform ändert die Höhe und Zusammensetzung der öffentlichen Gelder für typische Betriebe in Österreich. Die Übergangszeit für die erste Säule bis 2019 federt die Umwälzungen etwas ab. In bestimmten Betriebstypen, insbesondere in jenen mit intensiver Rinderhaltung, sind aufgrund von enormen Einschnitten unternehmerische Initiativen für eine nachhaltige Betriebsführung unabdingbar; diese waren nicht Gegenstand des vorliegenden Beitrags.

Weiterführende Berechnungen für die Milchproduktion belegen jedoch, dass steigende tierische Leistungen oder verbesserte Grundfutterqualitäten die Verluste beispielsweise in der Milchproduktion ausgleichen können. In der Rindermast ist der Spielraum geringer. Offen bleibt, wie die Märkte auf den geänderten Politikrahmen reagieren. Da spielt die GAP jedoch eine eher untergeordnete Rolle, denn Produktpreise werden maßgeblich von den Entwicklungen auf den Weltagrarmärkten beeinflusst.

Literatur

- BMLFUW (BUNDESMINISTERIUM FÜR LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT, UMWELT UND WASSERWIRTSCHAFT) (2014): Programm für die ländliche Entwicklung in Österreich 2014-2020. Wien. 31.03.2014.
- BMLFUW (BUNDESMINISTERIUM FÜR LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT, UMWELT UND WASSERWIRTSCHAFT) (2014a): Grüner Bericht 2014. Wien.
- BUNDESREGIERUNG (2013): Erfolgreich. Österreich. Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung für die Jahre 2103 bis 2018. Wien.
- EU PARLAMENT UND RAT (2013). Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dez. 2013. Brüssel. Amtsblatt der Europäischen Union.
- 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.
- NEUDORFER, T. und WEBER-HAJSZAN, L. (2014): ÖPUL-Maßnahmen der Regionsbetriebe. Unveröffentl. Skript.
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (2014): Delegierte Verordnung (EU) vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013. Brüssel.

Anschrift des Verfassers

*Priv.-Doz. Dr. Leopold Kirner
Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik
Angermayergasse 1, 1130 Wien, Österreich
Tel.: +43 1 877 22 66 -49
eMail: leopold.kirner@agrarumweltpaedagogik.ac.at*