

**Anwendung der Kompression
in Österreich im Rahmen der
GAP-Reform 2003**

LEOPOLD KIRNER

Agrarpolitische Arbeitsbeihilfe Nr. 17
Wien, im September 2004



Eigentümer, Herausgeber, Verlag und Druck: Bundesanstalt für Agrarwirtschaft,
1030 Wien, Marxergasse 2

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1 Einleitung	4
2 Fragen	4
3 Anteil der Pachtflächen und Betriebe mit Pachtflächen in Österreich	5
3.1 Österreich	5
3.2 Gliederung nach Produktionsgebieten	5
3.3 Gliederung nach Betriebsformen	6
4 Vergleich der GAP-Prämien mit den Prämien aus ÖPUL und AZ	11
5 Regionale Auswertungen von Invekos-Daten	15
5.1 Milchquote je ha landw. genutzter Fläche (LF) nach Gemeinden	15
5.2 Prozentueller Anteil von ausgewählten Ackerkulturen nach Gemeinden	16
5.3 Anteil der Milchviehbetriebe mit mehr als 100t Milchquote nach Bezirken	16
6 Ergebnisse einer Befragung von Milchviehhaltern	17
7 Anwendung der Kompression	19
7.1 Grundsätzliches	19
7.2 Potential für die Kompression	19
7.3 Allgemeine Auswirkungen der Kompression anhand eines Beispiels	22
7.4 Mögliche Auswirkungen auf den Pachtpreis	25
7.5 Mögliche Auswirkungen auf die flächendeckende Bewirtschaftung	27
8 Schlussfolgerungen und Ausblick	27
Literatur	29

Kurzfassung

Bei der Kompression können die Zahlungsansprüche eines Betriebes auf weniger Fläche „komprimiert“ werden (z.B. wenn Flächen an den Verpächter zurückgegeben werden). Die Kompression ist an bestimmte Bedingungen geknüpft, beispielsweise darf die Flächenverringerung nur bis max. 50% der Ausgangsfläche ausmachen.

Die vorliegende Expertise sollte die möglichen Auswirkungen der Einführung einer Kompression analysieren. Wenn sich die Auswirkungen der Kompression auch nicht quantifizieren lassen, können doch einige Tendenzen aus den empirischen Erhebungen und theoretischen Überlegungen abgeleitet werden, die zu weiteren Diskussionen anregen sollten.

Die Sektor übergreifende Kompression würde insbesondere in Regionen mit einem hohen Ackerflächenanteil und geringer Bedeutung der Tierhaltung breite Anwendung finden: die Mobilität der Flächen ist hier am größten, der Wert der ZA im Verhältnis zum Deckungsbeitrag aus der Produktion ist hoch. Dadurch könnten die Pachtpreise sinken, weil vorwiegend Flächen ohne ZA gepachtet werden und die geringere Flächenausstattung leichter verkraftet werden als in Tierhaltungsbetrieben.

In Milchviehbetrieben dürfte die Kompression je nach Region sehr unterschiedlich angewendet werden. In Gebieten mit Standortvorteilen liegen die ZA aus der Milchprämie deutlich höher als in extensiven Gebieten.

In Gunstlagen für die Milchviehhaltung wird deutlich mehr gepachtet als in anderen Milchviehregionen, wodurch in diesen Gebieten ein größeres Potential für die Kompression besteht. In welchem Ausmaß sie tatsächlich angewendet würde, lässt sich nicht voraussagen.

In Bergregionen wird die Kompression in einem kleineren Ausmaß ausgelöst werden, da kleinere Betriebe weniger pachten und die ZA im Verhältnis zu den Zahlungen aus der ländlichen Entwicklung gering sind. Der ökonomische Druck für die Kompression ist in diesen Regionen viel geringer.

Je nach Anwendung der Kompression werden mehr Flächen ohne bzw. mit geringeren ZA am Pachtmarkt vertreten sein, wodurch sich die Pachtpreise nach unten bewegen und sich stärker an die Ertragsbedingungen (Deckungsbeitrag) orientieren werden.

Umgekehrt ist in Einzelfällen die Möglichkeit nicht auszuschließen, dass in intensiven Tierhaltungsregionen mit hoher Nachfrage nach Flächen die Verpächter vor 2007 eine Diskussion um laufende Pachtverträge auslösen könnten.

Aus juristischer Sicht ist darauf hinzuweisen, dass die Beschränkung der Kompression auf bestimmte Sektoren bzw. Betriebe aus Gleichheitsgründen nur dann möglich ist, wenn eine Differenzierung nach objektiven Kriterien unter Vermeidung von Markt- und Wettbewerbsverzerrungen erfolgt.

Es steht fest, dass ein Sektor übergreifende Anwendung der Kompression ohne weitere Einschränkungen Auswirkungen auf die Höhe der Pachtpreise hat, insbesondere in Ackerbauregionen mit untergeordneter Tierhaltung.

In Regionen mit Milchproduktion ist davon auszugehen, dass die Kompression weniger oft angewendet wird, da die Milcherzeuger auf die Pachtflächen zur Produktion angewiesen sind.

1 Einleitung

- Nach Artikel 50 der VO 1782/03 wird die Milchprämie ab spätestens 2007 auf die Zahlungsansprüche (ausgenommen Stilllegung) umgelegt.
- Bei einem Verlust von Pachtflächen kann das Problem entstehen, dass von einem Betrieb nicht alle ZA abgerufen werden können, wenn keine Pachtflächen ohne ZA in der jeweiligen Region vorhanden sind.
- Artikel 7 der VO 795/04 sieht die Möglichkeit einer Anwendung der sog. Kompression vor, bei dem die ZA auf die verbleibende beihilfefähige Fläche (nach Wegfall von Pachtflächen) umgelegt („komprimiert“) werden können.
- Eine weitere Möglichkeit, die drohende Verringerung der Betriebsprämie zu verhindern, wäre, Flächen mit ZA im Jahr 2007 zurück zu geben und 2008 wieder zu pachten; ZA mit geringer Höhe zu verkaufen oder ZA im Jahr 2007 in die nationale Reserve zu geben und so die Anzahl der ZA zu verringern. Da diese Möglichkeiten entweder das Einvernehmen mit dem Verpächter benötigen, bei einem Verkauf von ZA ein Käufer gefunden werden muss oder bei der „Schenkungs“ in die nationale Reserve ein finanzieller Verlust einhergeht, werden diese Maßnahmen nicht weiter behandelt.
- Verschiedene Vertreter der Landwirtschaft fordern, dass die ZA auf die Eigenfläche umgelegt werden sollen. Diese Möglichkeit sieht die Ratsverordnung nicht vor, d.h., bei der Umsetzung dieses Modells müsste die Verordnung geändert werden. Da eine solche Änderung kaum eine Chance auf Verwirklichung hat, wird auf dieses Modell im Folgenden nicht eingegangen.
- Allgemein wird eine Anpassung der bestehenden Rechtslage (Umlegung der ZA auf Eigenflächen oder Umsetzung des Kompressionsmodells) insbesondere von Vertretern der Milchwirtschaft gefordert. Es wird befürchtet, dass aufgrund der Entkoppelung die Mobilität landwirtschaftlicher Flächen zunimmt und dadurch ZA verloren gehen können. Neben der Verringerung der Betriebsprämie wäre dieser Verlust auch deshalb von Bedeutung, weil viele Betriebe in der Vergangenheit in Milchquoten investierten und dann einen Teil der Milchquotenprämie verlieren würden.

2 Fragen

Aus der Ausgangssituation leiten sich folgende Fragestellungen ab:

- (a) Welche Bedeutung haben Pachtflächen in Österreich und welches Potential lässt sich daraus für eine mögliche Kompression der ZA ableiten?
- (b) Welche Bedeutung haben in Zukunft die ZA im Vergleich zu den Direktzahlungen aus der Ländlichen Entwicklung und lassen sich daraus Rückschlüsse auf die Anwendung der Kompression und den Pachtpreis mit und ohne Kompression ableiten?
- (c) Welche Vor- und Nachteile könnten sich für Betriebe und Regionen bei einer Umsetzung der Kompression ergeben, welche allgemeine Notwendigkeit für die Kompression leitet sich davon ab?
- (d) Falls das Kompressionsmodell umgesetzt wird, sollte es für alle Betriebe bzw. Zahlungen (generell) oder nur für einen Teil davon angewendet werden?

3 Anteil der Pachtflächen und Betriebe mit Pachtflächen in Österreich

Nachfolgend wird ein Überblick darüber gegeben, welchen Anteil die Pachtflächen in österreichischen Betrieben – gegliedert nach Regionen und Betriebsformen – einnehmen. Die Daten stammen vom Testbetriebsnetz der freiwillig buchführenden Betriebe in Österreich aus dem Jahr 2002. Diese Betriebe repräsentieren etwa 112.000 landwirtschaftliche Betriebe (etwa 55 %) und 2,58 Mio. ha Reduzierte landw. genutzte Fläche (etwa 85% der gesamten RLF). Die Auswertungen sind je nach Bedeutung der Betriebe in der Grundgesamtheit gewichtet und somit für die Grundgesamtheit repräsentativ.

3.1 Österreich

- 25% von der landwirtschaftlich genutzten Fläche war Pachtland
- Im Durchschnitt aller Betriebe wurden knapp 7 ha gepachtet
- 74% der Betriebe hatte Pachtflächen, im Durchschnitt 10 ha
- 62% der Pachtflächen waren Ackerland, 38% Grünland

3.2 Gliederung nach Produktionsgebieten

Österreich ist in acht Produktionsgebiete gegliedert. Die Anzahl der Betriebe, die selbst bewirtschaftete Fläche sowie die zu gepachtete Fläche sind in Tabelle 1 aufgelistet. Aus der Tabelle kann auch nachgerechnet werden, dass in Österreich (gilt für die eingeschränkte Grundgesamtheit) im Jahr 2002 etwa 770.000 ha landw. Nutzfläche gepachtet wurden. Insgesamt wurden von diesen Betrieben 3,02 Mio. ha repräsentiert (von den insgesamt 3,39 Mio. ha).

Tabelle 1: Betriebe, selbst bewirtschaftete landw. Nutzfläche (LF) und zu gepachtete LF nach Produktionsgebieten

	Einheit	Hochalpen- gebiet	Voralpen- gebiet	Alpen- ostrand	Wald- und Mühlviertel	Kärntner Becken	Alpen- vorland	Südöstl. Flach- u. Hügelland	Nordöstl. Flach- u. Hügelland
Betriebe in der Grundgesamtheit	Zahl	18.050	7.513	13.522	16.112	4.895	20.936	13.003	18.019
Anteil an allen PG	%	16,1	6,7	12,1	14,4	4,4	18,7	11,6	16,1
Selbstbew. landw. Nutzfläche (LF)	ha	743.471	172.299	351.634	351.745	107.136	479.426	195.212	616.469
Anteil an allen PG	%	24,6	5,7	11,7	11,7	3,6	15,9	6,5	20,4
Zugepachtete LF	ha	97.918	35.614	66.203	88.138	26.291	121.671	67.565	265.384
Anteil an allen PG	%	12,7	4,6	8,6	11,5	3,4	15,8	8,8	34,5

PG = Produktionsgebiet(en)

Quelle: Eigene Berechnung nach LBG 2002

Im Nordöstlichen Flach- und Hügelland wurden im Durchschnitt 14,7 ha gepachtet, der mit Abstand höchste Wert. In den anderen Produktionsgebieten schwankte die durchschnittliche Pachtfläche je Betrieb zwischen 4,7 ha (Voralpengebiet) und 5,8 ha (Alpenvorland). Der Prozentanteil der Pachtflächen schwankte zwischen 13% (Hochalpengebiet) und 43% (Nordöstliches Flach- und Hügelland). Der Anteil der Betriebe mit Pachtflächen und die durchschnittliche Pachtfläche je Betrieb sind der Abbildung 1 zu entnehmen. Im Hochalpengebiet und im Voralpengebiet waren weniger als 10% der Pachtflächen Ackerland, im Südöstlichen Flach- und Hügelland waren es 79%, im Nordöstlichen Flach- und Hügelland 93%.

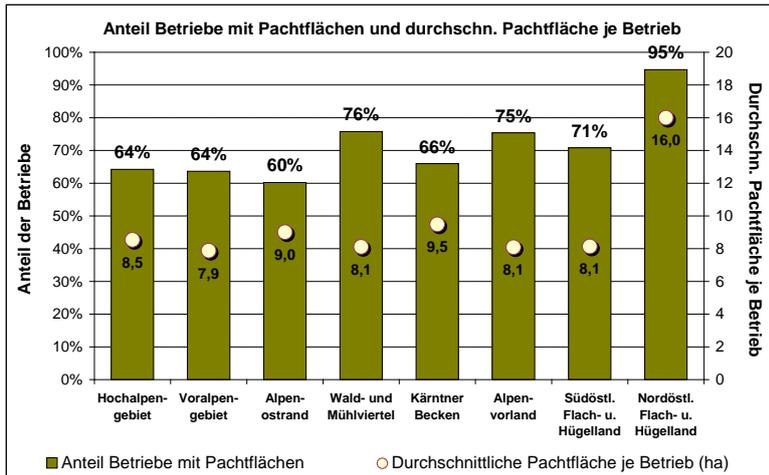


Abbildung 1: Anteil Betriebe mit Pachtflächen und durchschnittliche Pachtfläche je Betrieb nach Produktionsgebieten

3.3 Gliederung nach Betriebsformen

Die größte Gruppe stellen die Futterbaubetriebe dar (vorwiegend Rinderbetriebe), fast die Hälfte in der Grundgesamtheit des Testbetriebsnetzes zählt zu ihnen. Die Marktfruchtbetriebe hatten einen Anteil von etwa 16%, Betriebe der anderen Betriebsformen hatten einen Anteil von weniger als 10%. An der zu gepachteten Fläche hatten die Futterbaubetriebe einen Anteil von knapp 42%, die Marktfruchtbetriebe von knapp 35%; d.h., mehr als drei Viertel der Pachtflächen nehmen diese beiden Betriebsformen ein (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Betriebe, selbst bewirtschaftete landw. Nutzfläche (LF) und zu gepachtete LF nach Betriebsformen

	Einheit	Betriebe mit über 50% Forstanteil	Betr. mit 25-50% Forstanteil	Futterbaubetriebe	Landw. Gemischtbetriebe	Marktfruchtbetriebe	Dauerkulturbetriebe	Veredelungsbetriebe
Betriebe in der Grundgesamtheit	Zahl	6.979	10.600	53.451	6.011	18.031	9.051	7.926
Anteil an allen BF	%	6,2	9,5	47,7	5,4	16,1	8,1	7,1
Selbstbew. landw. Nutzfläche (LF)	ha	193.918	355.741	1.327.578	143.149	685.320	116.362	195.296
Anteil an allen LF	%	6,4	11,8	44,0	4,7	22,7	3,9	6,5
Zugepachtete LF	ha	12.503	25.625	320.000	48.791	265.587	35.336	60.935
Anteil an allen BF	%	1,6	3,3	41,6	6,3	34,5	4,6	7,9

BF = Betriebsform(en)

Quelle: Eigene Berechnung nach LBG 2002

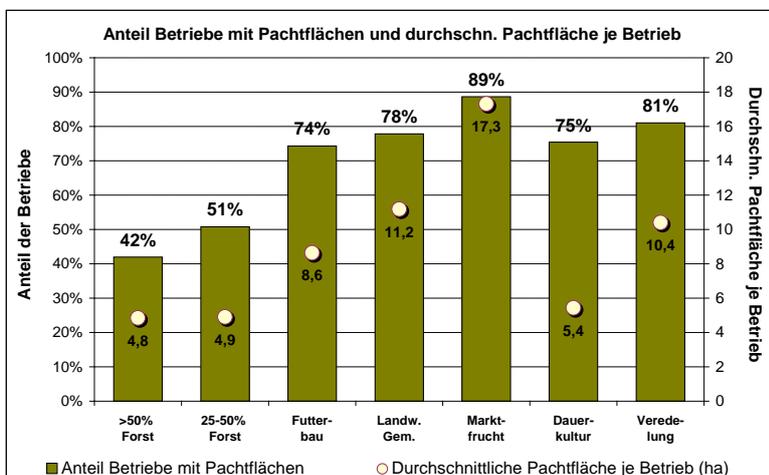


Abbildung 2: Anteil Betriebe mit Pachtflächen und durchschnittliche Pachtfläche je Betrieb nach Betriebsformen

Den höchsten Anteil an Pachtbetrieben hatten die Marktfruchtbetriebe, knapp 90% von ihnen pachteten Land. Überdurchschnittlich hoch war der Anteil auch in den Veredelungsbetrieben. Die Futterbaubetriebe lagen mit 74% im Mittelfeld (etwa Durchschnitt in Österreich). Die Marktfruchtbetriebe mit Pachtland pachteten mit etwa 17 ha mit Abstand die meiste Flächen unter allen Betriebsformen (vgl. Abbildung 2).

Futterbaubetriebe

Etwa 85% der Futterbaubetriebe bewirtschafteten weniger als 30 ha LF. In Betrieben mit mehr als 30 ha LF wurden aber 44% der gesamten zu gepachteten Fläche gepachtet. Betriebe mit einer LF von 15 bis 30 ha (knapp 42% der Betriebe) hatten den gleichen Anteil an gepachteten Flächen wie die Betriebe mit mehr als 30 ha (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3: Futterbaubetriebe (FB), selbst bewirtschaftete landw. Nutzfläche (LF) und zu gepachtete LF nach Größenklassen

	Einheit	Futterbaubetriebe (FB)	FB bis 15 ha RLF	FB > 15 bis 30 ha RLF	FB > 30 ha RLF
Betriebe in der Grundgesamtheit	Zahl	53.451	23.753	22.180	7.518
Anteil an allen FB	%	100,0	44,4	41,5	14,1
Selbstbew. landw. Nutzfläche (LF)	ha	1.327.578	320.841	598.424	408.321
Anteil an allen FB	%	100,0	24,2	45,1	30,8
Zugepachtete LF	ha	320.000	40.286	138.811	140.906
Anteil an allen FB	%	100,0	12,6	43,4	44,0

RLF = Red. landw. Nutzfläche

Quelle: Eigene Berechnung nach LBG 2002

Die größere Bedeutung der Pachtflächen in Betrieben mit mehr Fläche zeigt sich auch in der Abbildung 3. In Betrieben mit mehr als 30 ha RLF pachtete fast jeder Betriebsleiter Land dazu, in Betrieben mit weniger als 15 ha (repräsentieren 44% der Futterbaubetriebe) nur jeder zweite. Im Durchschnitt pachtete der Futterbaubetrieb 8,6 ha, in Betrieben mit mehr als 30 ha waren es über 20 ha.

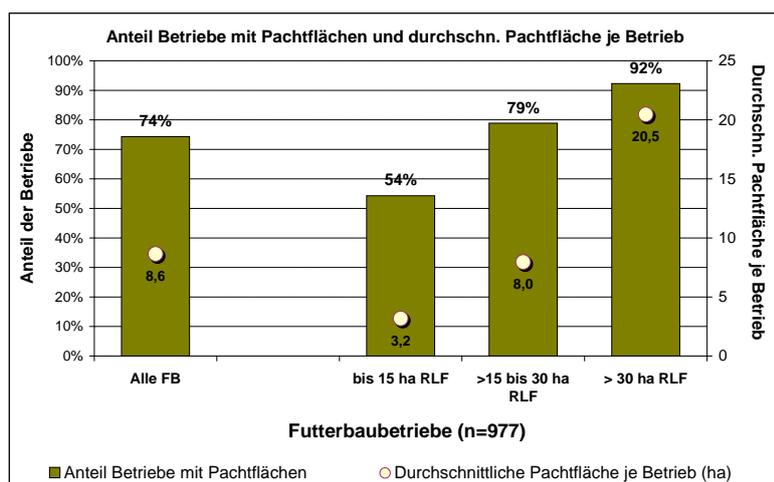


Abbildung 3: Anteil Futterbaubetriebe mit Pachtflächen und durchschnittliche Pachtfläche je Futterbaubetrieb nach Größenklassen (Red. landw. gen. Fläche)

Abbildung 4 zeigt den Anteil der Futterbaubetriebe mit Pachtflächen und die durchschnittliche Pachtfläche je Futterbaubetrieb nach der natürlichen Erschweris. Unter den Nichtbergbauern pachteten vier von fünf Betriebsleitern, im Durchschnitt knapp

9 ha. Im Berggebiet nahm der Anteil der Betriebe mit Pachtflächen mit zunehmender Erschwernis deutlich ab.

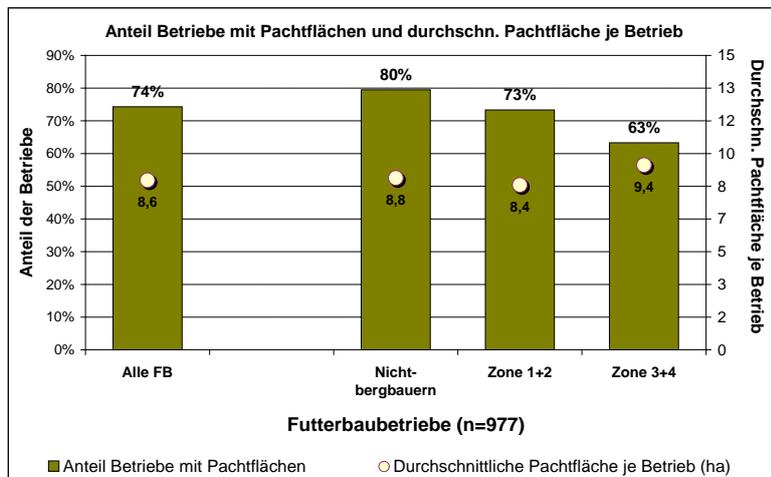


Abbildung 4: Anteil Futterbaubetriebe (FB) mit Pachtflächen und durchschnittliche Pachtfläche je Futterbaubetrieb nach natürlicher Erschwernis

Milchviehspezialbetriebe

Etwa 29.000 Betriebe können als sog. Milchviehspezialbetriebe bezeichnet werden. Der Standarddeckungsbeitrag aus dem Futterbau liegt in diesen Betrieben über 75% des Gesamt-Standarddeckungsbeitrags und die Milchproduktion ist bedeutender als die andere Rinderproduktion. Die meisten Milchviehspezialbetriebe befinden sich in der Größenklasse zwischen 15 und 30 ha RLF (Tabelle 4).

Tabelle 4: Milchviehspezialbetriebe (MVSP), selbst bewirtschaftete landw. Nutzfläche (LF) und zu gepachtete LF nach Größenklassen

	Einheit	Milchvieh-spezialbetriebe	bis 15 ha RLF	> 15ha bis 30 ha RLF	> 30 ha RLF
Betriebe in der Grundgesamtheit	Zahl	29.028	12.073	13.428	3.527
Anteil an allen MVSP	%	100,0	41,6	46,3	12,2
Selbstbew. landw. Nutzfläche (LF)	ha	722.565	153.862	368.360	200.317
Anteil an allen MVSP	%	100,0	21,3	51,0	27,7
Zugepachtete LF	ha	193.245	23.031	93.902	76.300
Anteil an allen MVSP	%	100,0	11,9	48,6	39,5

RLF = Red. landw. Nutzfläche; MVSP = Milchviehspezialbetriebe

Quelle: Eigene Berechnung nach LBG 2002

77% der Milchviehspezialbetriebe pachteten Land, im Durchschnitt 9 ha je Betrieb. Mit zunehmender Flächenausstattung stieg die Bedeutung des Pachtlands: In Betrieben mit weniger als 15 ha (repräsentieren 42% der Betriebe) pachteten 60% (Ø 3,1 ha), in Betrieben mit mehr als 30 ha (repräsentieren 12%) 93% (Ø 23,2 ha) (Abbildung 5).

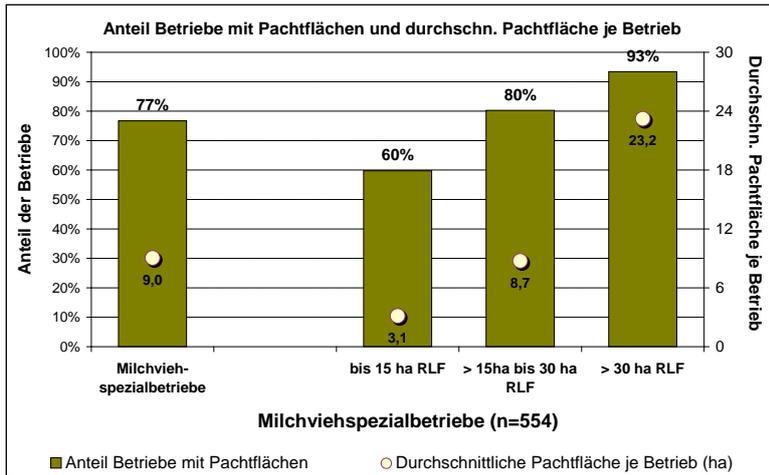


Abbildung 5: Anteil Milchviehspezialbetriebe mit Pachtflächen und durchschnittliche Pachtfläche je Milchviehspezialbetrieb nach Größenklassen

Marktfruchtbetriebe

Marktfruchtbetriebe mit Pachtflächen und die durchschnittliche Pachtfläche je Betrieb nach Größenklassen sind in Tabelle 5 aufgelistet.

Tabelle 5: Marktfruchtbetriebe, selbst bewirtschaftete landw. Nutzfläche (LF) und zu gepachtete LF nach Größenklassen

	Einheit	Marktfruchtbetriebe (MF)	bis 30 ha RLF	> 30ha bis 80 ha RLF	> 80 ha RLF
Betriebe in der Grundgesamtheit	Zahl	18.031	8.666	8.159	1.212
Anteil an allen MF	%	100,0	48,1	45,2	6,7
Selbstbew. landw. Nutzfläche (LF)	ha	685.320	155.591	400.988	129.027
Anteil an allen MF	%	100,0	22,7	58,5	18,8
Zugepachtete LF	ha	265.587	31.688	154.258	79.746
Anteil an allen MF	%	100,0	11,9	58,1	30,0

RLF = Red. landw. Nutzfläche

Quelle: Eigene Berechnung nach LBG 2002

Die Aufteilung der Pachtflächen nach Größenklassen zeigt ein ähnliches Bild wie in den vorigen Betriebsformen, jedoch auf höherem Niveau. In allen gewählten Größenklassen pachteten mehr als drei Viertel der Betriebe landwirtschaftliche Flächen. In Betrieben mit mehr als 80 ha RLF (repräsentieren 7% der Marktfruchtbetriebe) pachtete jeder im Jahr 2002 Land (vgl. Abbildung 6).

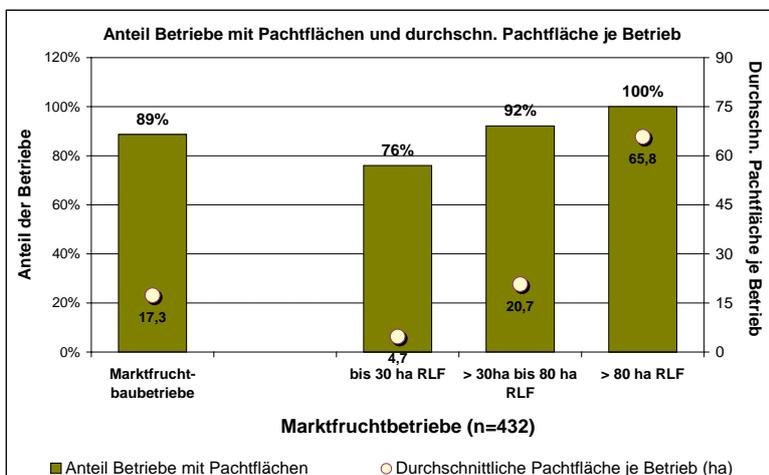


Abbildung 6: Anteil Marktfruchtbetriebe mit Pachtflächen und durchschnittliche Pachtfläche je Marktfruchtbetrieb nach Größenklassen

Veredelungsbetriebe

Etwa 8.000 Betriebe zählen zu den Veredelungsbetrieben (VE) (Schwerpunkt Schweinehaltung und/oder Geflügelhaltung). Diese Betriebe pachteten im Jahr 2002 etwa 60.000 ha landw. Nutzfläche (vgl. Tabelle 6).

Tabelle 6: Veredelungsbetriebe, selbst bewirtschaftete landw. Nutzfläche (LF) und zu gepachtete LF nach Größenklassen

	Einheit	Veredelungs- betriebe (VE)	bis 20 ha RLF	> 20ha bis 50 ha RLF	> 50 ha RLF
Betriebe in der Grundgesamtheit	Zahl	7.926	3.694	3.695	537
Anteil an allen VE	%	100,0	46,6	46,6	6,8
Selbstbew. landw. Nutzfläche (LF)	ha	195.296	46.294	113.664	35.326
Anteil an allen VE	%	100,0	23,7	58,2	18,1
Zugepachtete LF	ha	60.935	7.746	36.762	16.422
Anteil an allen VE	%	100,0	12,7	60,3	27,0

RLF = Red. landw. Nutzfläche

Quelle: Eigene Berechnung nach LBG 2002

Der Anteil der Betriebe mit Pachtflächen und die durchschnittlich Pachtfläche je Betrieb zeigen wiederum die gleichen Tendenzen wie in anderen Betriebsformen. Etwa zwei Drittel der Betriebe mit weniger als 20 ha RLF (repräsentieren etwa 47% der Veredelungsbetriebe) pachteten Land, im Durchschnitt 3,6 ha. In Betrieben mit mehr als 50 ha (knapp 7% der Veredelungsbetriebe) hatten 91% Pachtflächen, im Durchschnitt 33,6 ha (vgl. Abbildung 7).

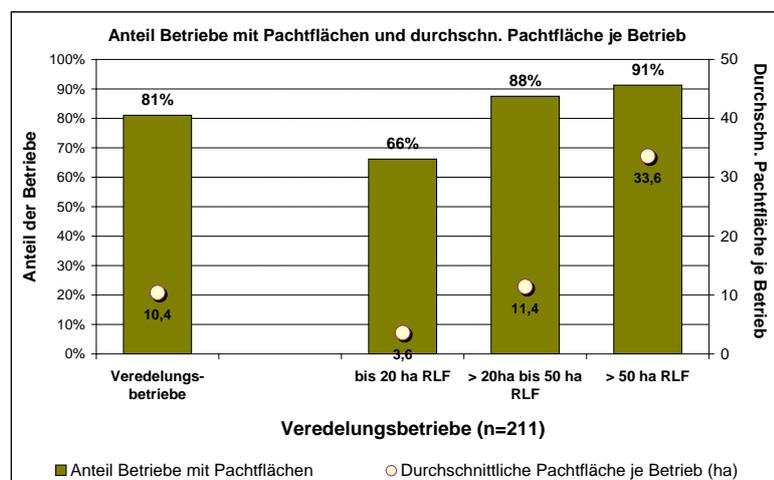


Abbildung 7: Anteil Veredelungsbetriebe mit Pachtflächen und durchschnittliche Pachtfläche je Veredelungsbetrieb nach Größenklassen

Zwischenfazit

- Pachtflächen haben in Österreich eine große Bedeutung¹: Etwa 25% der selbst bewirtschafteten LF sind gepachtet, etwa drei Viertel der Betriebe bewirtschaften gepachtetes Land.
- Größere Betriebe pachten häufiger und mehr Fläche als kleinere Betriebe: Beispielsweise pachtete fast jeder Futterbaubetrieb mit mehr als 30 ha RLF Flächen zu (mehr als 90% wie bei den Milchviehspezialbetrieben), in Betrieben mit weniger als 15 ha verfügte nur jeder zweite Betrieb über Pachtflächen.

¹ Gemessen an allen Betrieben in Österreich dürfte der Pachtanteil etwas niedriger liegen als hier ausgewiesen, da im Testbetriebsnetz die Kleinstbetriebe (GSDB < 6.000 €) nicht erfasst sind.

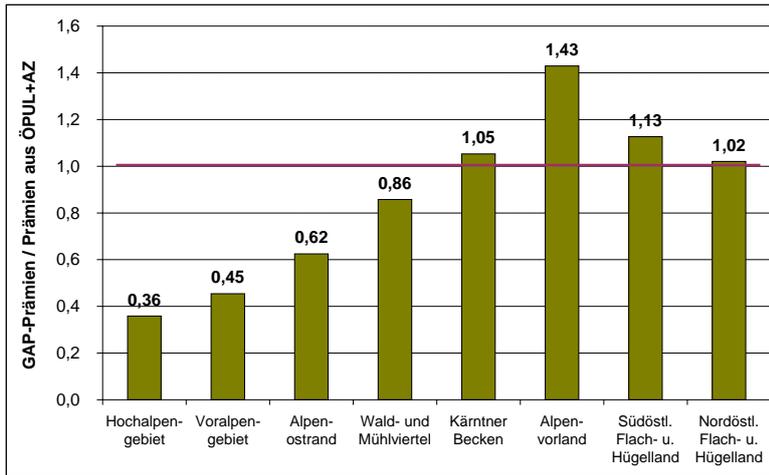
- In Regionen mit einem höheren Anteil an Ackerland wird mehr gepachtet als in Regionen mit vorwiegend Grünland (vgl. den Unterschied zwischen dem Nordöstlichen Flach- und Hügelland und dem Hochalpen- bzw. Voralpengebiet).
- Im Durchschnitt wird mehr Ackerland ver-/gepachtet als Grünland (62% versus 38%). In Futterbaubetrieben beträgt jedoch der Anteil des Grünlands an der gepachteten Fläche etwa 70% (80% in den Milchviehspezialbetrieben).

4 Vergleich der GAP-Prämien mit den Prämien aus ÖPUL und AZ

Im Jahr 2002 wurden an die Landwirte Marktordnungsprämien (KPF und Tierprämien) im Ausmaß von 568 Mio. € gewährt, die Prämien für ÖPUL und Ausgleichszulage (AZ) betragen 896 Mio. € (vgl. BMLFUW 2003, 270). D.h., die Zahlungen aus der Ländlichen Entwicklung (vor allem ÖPUL und AZ) hatten bisher eine größere Bedeutung in Österreich als die Zahlungen aus der Marktordnung (sog. GAP-Prämien). Von den Prämien für die Marktordnung können Rückschlüsse für das Ausmaß der Zahlungsansprüche (ZA) abgeleitet werden. Zu beachten ist, dass in den Zahlungsansprüchen nur die entkoppelten Marktordnungsprämien enthalten sind (KPF vollständig, Tierprämien zum Großteil) und die Milchprämie (etwa 95 Mio. €) noch hinzugezählt werden muss.

Im Folgenden wird versucht, näherungsweise das Verhältnis zwischen Prämien aus der Marktordnung inkl. Einrechnung der Milchprämie (Parameter für die Zahlungsansprüche) und Prämien aus der Ländlichen Entwicklung nach unterschiedlichen Betrieben und Regionen zu ermitteln. Als Datengrundlage dienen wieder die Betriebe aus dem Testbetriebsnetz 2002. Aus diesen Daten konnten nicht die auch in Zukunft gekoppelten Prämien (z.B. Mutterkuhprämie) herausgerechnet werden, die Milchprämie wurde auf Basis der Milchquote 2002 hinzugerechnet. Die GAP-Prämien überschätzen daher die Zahlungsansprüche etwas.

Nach *Produktionsgebieten* zeigt sich folgendes Bild: Im Hochalpengebiet, im Voralpengebiet, im Alpenostrand und im Wald- und Mühlviertel sind die Prämien aus ÖPUL und AZ höher als die GAP-Prämien (Wert < 1). In den anderen Produktionsgebieten liegen die GAP-Prämien höher. Besonders deutlich ist der Abstand im Alpenvorland, die GAP-Prämien liegen hier um den Faktor 1,43 höher als die Zahlungen aus ÖPUL und AZ (vgl. Abbildung 8).



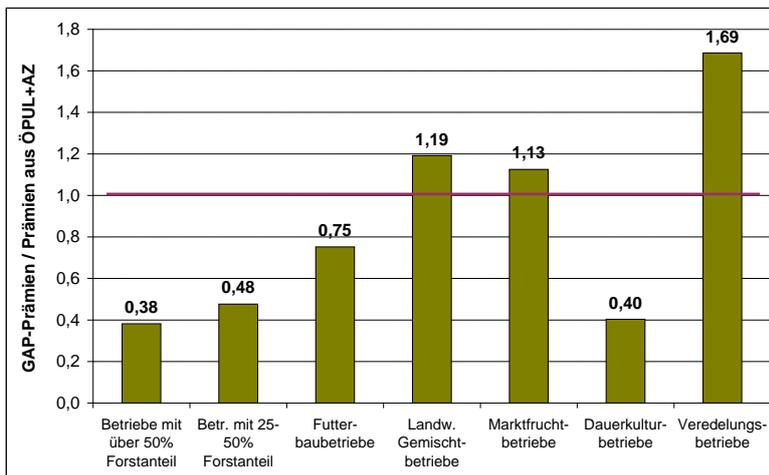
GAP-Prämien / Prämien aus ÖPUL + AZ. Werte > 1 = GAP-Prämien höher als Prämien aus ÖPUL+AZ; < 1 = umgekehrt.

Die GAP-Prämien enthalten die KPF, die gesamten Tierprämien (die gekoppelten Prämien lassen sich nicht herausrechnen) und die Milchprämie (35,5€ je Tonne Milchquote).

Quelle: Eigene Berechnungen nach LBG-Daten 2002

Abbildung 8: Verhältnis zwischen den Prämien aus der Marktordnung (GAP-Prämien) und den Prämien aus ÖPUL+AZ nach Produktionsgebieten

Nach Betriebsformen sind die GAP-Prämien bei den Landwirtschaftlichen Gemischtbetrieben, den Marktfruchtbetrieben und insbesondere bei den Veredelungsbetrieben wertmäßig bedeutender als ÖPUL und AZ. Eine besonders geringe Bedeutung der GAP-Prämien ist in den Forstbetrieben und in den Dauerkulturbetrieben feststellbar. In den Futterbaubetrieben (repräsentieren fast die Hälfte der Betriebe im Testbetriebsnetz) erreichen die GAP-Prämien 75% der Zahlungen aus ÖPUL und AZ (vgl. Abbildung 9).



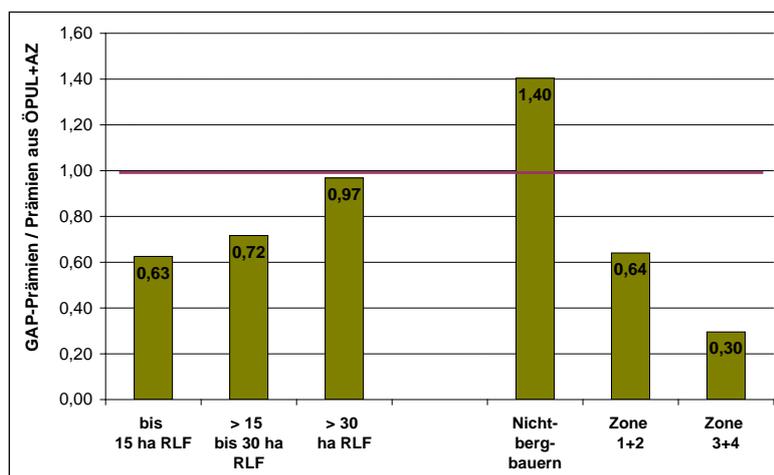
GAP-Prämien / Prämien aus ÖPUL + AZ. Werte > 1 = GAP-Prämien höher als Prämien aus ÖPUL+AZ; < 1 = umgekehrt.

Die GAP-Prämien enthalten die KPF, die gesamten Tierprämien (die gekoppelten Prämien lassen sich nicht herausrechnen) und die Milchprämie (35,5€ je Tonne Milchquote).

Quelle: Eigene Berechnungen nach LBG-Daten 2002

Abbildung 9: Verhältnis zwischen den Prämien aus der Marktordnung (GAP-Prämien) und den Prämien aus ÖPUL+AZ nach Betriebsformen

In Abbildung 10 ist das Verhältnis der Prämien für die Futterbaubetriebe nach Größenklassen und Erschwerniszonen veranschaulicht. Mit zunehmender Betriebsgröße steigt die Bedeutung der GAP-Prämien. In Betrieben mit über 30 ha RLF (repräsentieren knapp 15% der Futterbaubetriebe) liegen die GAP-Prämien und die Prämien aus ÖPUL und AZ etwa gleich auf. Besonders deutlich unterscheidet sich das Verhältnis nach Erschwerniszonen. Bei den Futterbaubetrieben außerhalb des Berggebiets überwiegen deutlich die GAP-Prämien, mit zunehmender Erschwernis nimmt deren Bedeutung rapid ab.



GAP-Prämien / Prämien aus ÖPUL + AZ. Werte > 1 = GAP-Prämien höher als Prämien aus ÖPUL+AZ; < 1 = umgekehrt.

Die GAP-Prämien enthalten die KPF, die gesamten Tierprämien (die gekoppelten Prämien lassen sich nicht herausrechnen) und die Milchprämie (35,5€ je Tonne Milchquote).

Quelle: Eigene Berechnungen nach LBG-Daten 2002

Abbildung 10: Verhältnis zwischen den Prämien aus der Marktordnung (GAP-Prämien) und den Prämien aus ÖPUL+AZ für die Futterbaubetriebe nach Größenklassen und Erschwerniszonen

Als Ergänzung zu den Daten der Buchführungsbetriebe enthält die Tabelle 7 den Anteil der Betriebsprämie bzw. den Anteil der ÖPUL- und AZ-Prämien am Gesamtdeckungsbeitrag von Modellbetrieben, die für andere Berechnungen im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik verwendet wurden (vgl. KIRNER 2003a).

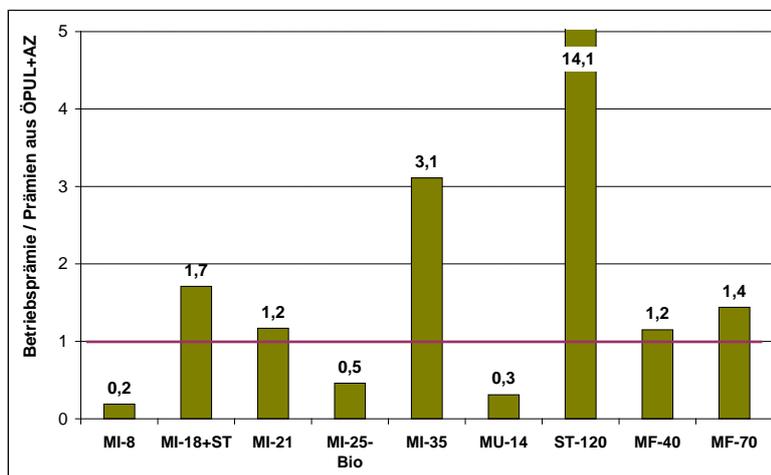
Tabelle 7: Anteil der Betriebsprämie (inkl. Milchprämie) und der Prämien aus ÖPUL und AZ am Gesamtdeckungsbeitrag an ausgewählten Modellbetrieben

Betriebstyp	Betriebsprämie		ÖPUL + AZ	
	€ je Betrieb	% d. GDBs	€ je Betrieb	% d. GDBs
MI-8	2.257	10 %	11.775	54 %
MI-18+ST*	5.802	21 %	3.390	12 %
MI-21	5.851	14 %	4.988	12 %
MI-25-Bio	7.815	15 %	17.174	33 %
MI-35	10.809	17 %	3.473	5 %
MU-14	3.546	19 %	11.277	62 %
ST-120	23.562	44 %	1.669	3 %
MF-40	10.609	30 %	9.211	26 %
MF-70	23.298	50 %	16.202	36 %

Abk.: MI: Milchkuhbetrieb (mit 8, 18, 21, 25 und 35 Kühen), MU-14: Mutterkuhbetrieb mit 14 Kühen, ST-120: Stiermastbetrieb mit 120 Mastplätzen, MF-40 bzw. MF-70: Marktfruchtbetrieb mit 40 bzw. 70 ha Ackerland. Nähere Details siehe Studie von Kirner 2003a. GDB = Gesamtdeckungsbeitrag.

Quelle: KIRNER 2003

Abbildung 11 zeigt das Verhältnis zwischen Betriebsprämie und Prämien aus ÖPUL und AZ für die neun Modellbetriebe. Extensiver wirtschaftende Betriebe (MI-8, MI-25-Bio, MU-14) weisen einen Quotienten von kleiner eins auf; d.h., die Betriebsprämie weist einen geringeren Wert aus als die Prämien aus ÖPUL und AZ. Die Marktfruchtbetriebe liegen etwas, die spezialisierten Milchviehbetriebe deutlich über 1. Der spezialisierte Stiermast weicht von den anderen Betrieben deutlich ab.



Betriebsprämie / Prämien aus ÖPUL + AZ. Werte > 1 = Betriebsprämie höher als Prämien aus ÖPUL+AZ; < 1 = umgekehrt. Abk. der Betriebe siehe Tabelle 7.

Quelle: KIRNER 2003

Abbildung 11: Verhältnis zwischen den Betriebsprämie und den Prämien aus ÖPUL+AZ für die Modellbetriebe nach der Studie von Kirner

Zwischenfazit

- Zahlungen aus der ländlichen Entwicklung waren in der Vergangenheit in Österreich im Durchschnitt höher als Zahlungen aus der Marktordnung. Nach Betriebsformen und Regionen gab es jedoch große Unterschiede bei der Relation der Direktzahlungen
- In Betrieben und Regionen mit hauptsächlich Ackerland waren die Zahlungen aus der Marktordnung wesentlich bedeutender als die Gelder aus der ländlichen Entwicklung.
- In Regionen mit natürlichen Standortnachteilen (extensive Grünlandstandorte, Berggebiet) übertrafen die Gelder aus der ländlichen Entwicklung deutlich die Zahlungen aus der Marktordnung.
- In größeren und spezialisierten Milchviehbetrieben mit günstigen Produktionsbedingungen spielen die Gelder aus der Marktordnung in Zukunft (durch die Milchprämie) eine größere Rolle als die Gelder aus der ländlichen Entwicklung.
- Neben der Relation zwischen den Prämien aus der Marktordnung und jenen aus der ländlichen Entwicklung ist für die vorliegende Analyse zur Kompression auch der Anteil der Produktion am Gesamt-Deckungsbeitrag von Bedeutung. In spezialisierten Milchviehbetrieben wird auch nach Umsetzung der GAP-Reform ein Großteil des Gesamt-Deckungsbeitrags aus der Milchproduktion resultieren (siehe KIRNER 2003a). Beim Marktfruchtbau mit Extensivkulturen (kein Gemüse, Kartoffel- und Zuckerrübenanbau) oder bei extensiven Formen der Rinderhaltung ist dies nicht der Fall.

5 Regionale Auswertungen von Invekos-Daten

In diesem Kapitel werden zwei Karten auf Ebene des Bundesgebiets präsentiert, die die Milchquoten je ha landw. genutzter Fläche sowie den prozentuellen Anteil ausgewählter Ackerkulturen an der gesamten Ackerfläche nach Gemeinden wiedergeben. Die Daten sind dem Invekos-Datensatz für das Jahr 2003 entnommen.

5.1 Milchquote je ha landw. genutzter Fläche (LF) nach Gemeinden

Abbildung 12 weist für die österreichischen Gemeinden die Milchquote (inkl. D- und Almquote) je ha LF (inkl. Almen) im Jahr 2003 aus. Daraus lässt sich ableiten, in welchen Regionen höhere Beträge für die ZA aus der Milchprämie resultieren. In Gunstlagen für die Milchproduktion wie dem Alpenvorland (insbesondere die Regionen Amstetten, Innviertel, Flachgau), dem Tiroler Unterland oder dem Rheintal erreicht die Milchquote je ha LF gehäuft Werte von über 4.000 kg je ha, in diesen Gemeinden ist mit durchschnittlichen ZA aus der Milchprämie von etwa 150 € ab 2007 zu rechnen. Für Einzelbetriebe in diesen Regionen wird dieser Wert deutlich höher liegen. In ausgeprägten Gebirgsregionen wie den Gebirgsgauen in Salzburg, in Osttirol oder dem Montafon liegt der Durchschnittswert je Gemeinde bei etwa 2.000 kg je ha LF, daraus errechnen sich ZA aus der Milchprämie von durchschnittlich rd. 70 € ab 2007. Anzumerken ist, dass bis zur Entkoppelung der Milchprämie im Jahr 2007 Milchquoten gehandelt werden, wodurch sich die Verhältnisse in den Regionen etwas verschieben könnten. Große Veränderungen in den Relationen sind jedoch nicht zu erwarten.

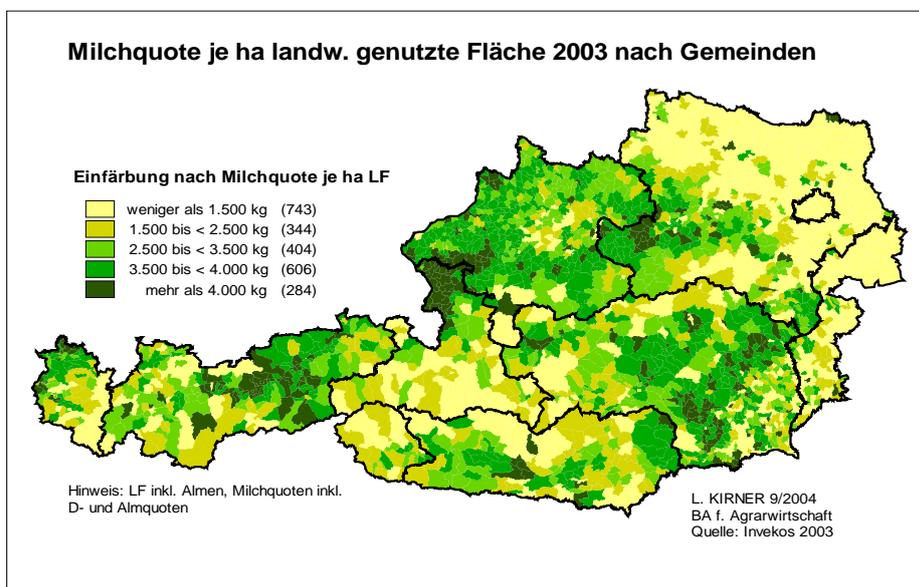


Abbildung 12: Milchquote je ha landw. genutzter Fläche nach Gemeinden im Jahr 2003

5.2 Prozentueller Anteil von ausgewählten Ackerkulturen nach Gemeinden

In der Abbildung 13 wird der Anteil von Getreide, Mais, Eiweißpflanzen und Ölsaaten an der gesamten LF nach Gemeinden präsentiert. Für den Anbau dieser vier Kulturgruppen wurden bis 2004 Direktzahlungen für Kulturpflanzen (Kulturpflanzenflächenzahlung – KPF) gewährt. Silomais konnte wahlweise auch als Futterfläche für Tierprämien ausgewiesen werden, in diesem Fall konnte keine KPF beantragt werden. Außerdem fehlen in der Abbildung weitere KPF-Kulturen wie Öllein oder die Stilllegung. Trotz dieser Einschränkungen kann aus der Abbildung die Bedeutung der KPF in den verschiedenen Regionen gut eingeschätzt werden.

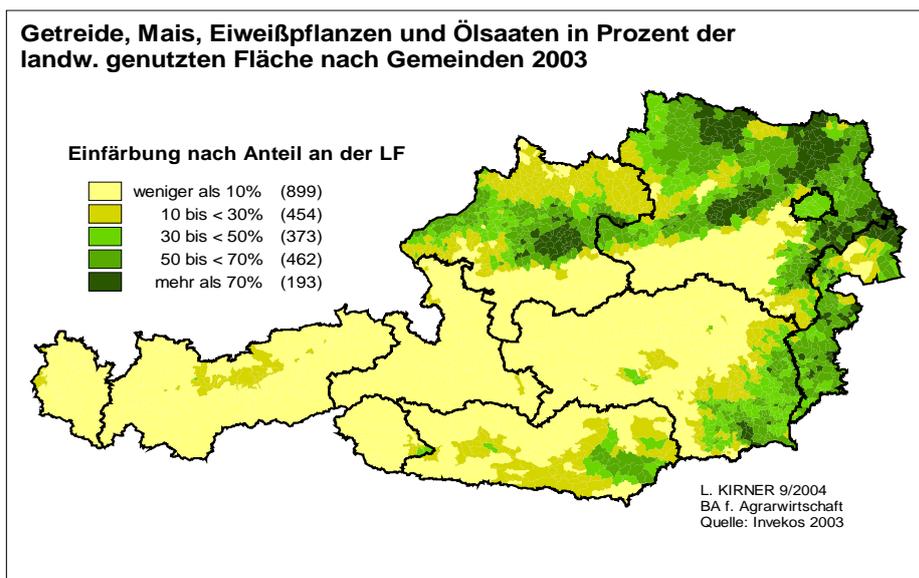


Abbildung 13: Anbaufläche von Getreide, Mais, Eiweißpflanzen und Ölsaaten in Prozent der LF nach Gemeinden im Jahr 2003

In typischen Marktfruchtgebieten mit untergeordneter Tierhaltung wie dem Weinviertel, dem Horner Becken, der Parndorfer Platte, dem Raum St. Pölten oder dem Linzer Zentralraum liegt der Anteil dieser Kulturen im Durchschnitt bei über 70%. Die ZA aus der KPF werden in diesen Regionen im Schnitt bei etwa 300 € liegen. In vorwiegend Ackerbauregionen mit Tierhaltung (z.B. restliches Alpenvorland) kann durchschnittlich mit ZA aus der KPF in Höhe von etwa 150 € gerechnet werden (etwa 50% der Ackerfläche wurden mit Getreide, Mais, Eiweißpflanzen und Ölsaaten bebaut). Zusätzliche ZA resultieren in diesen Regionen aus der hier vertretenen Rinderhaltung. In allen Regionen mit vorwiegend Grünland und spezialisierter Rinderhaltung spielen ZA aus der KPF keine Rolle.

5.3 Anteil der Milchviehbetriebe mit mehr als 100t Milchquote nach Bezirken

Abbildung 14 zeigt den Anteil der Milchviehbetriebe mit mehr als 100t Milchquote an allen Milchviehbetrieben in Österreich nach Bezirken. Damit soll ein Hinweis auf die Betriebsgrößenstruktur nach Regionen gegeben werden. Die Schwankungsbreite bewegte sich zwischen 0,2% im Bezirk Landeck (T) und 25,4% im Bezirk Feldkirch (V) (der Bezirk Mattersburg weist zwar 40,0% aus, aufgrund der geringen Anzahl der Milchviehbetriebe [5] wird darauf nicht eingegangen). Der Anteil der größeren Milchviehbetriebe ist in den Gunstlagen für die Milchproduktion höher als in den anderen

Regionen²: über 20% im Rheintal, unter 8% im Montafon; unter 5% im Tiroler Oberland, etwa 10% im Tiroler Unterland; unter 5% im Pongau und im Lungau, fast 25% im Flachgau; unter 10% in Oberkärnten, über 10% in Unterkärnten; Allgemein hoch ist der Anteil größerer Betriebe in Bezirken des Alpenvorlands.

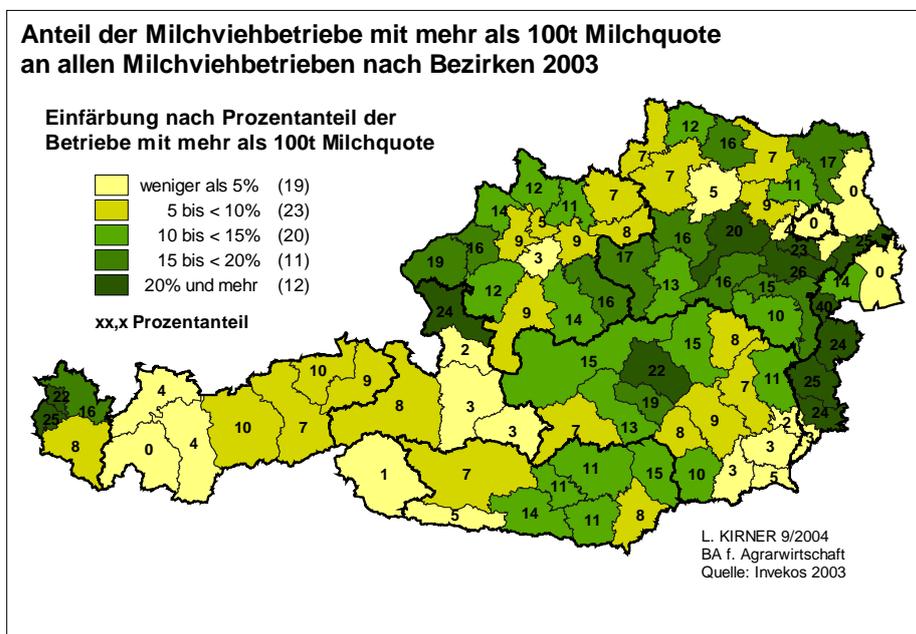


Abbildung 14: Anteil der Milchviehbetriebe mit mehr als 100t Milchquote an allen Milchviehbetrieben nach Bezirken im Jahr 2003

6 Ergebnisse einer Befragung von Milchviehaltern³

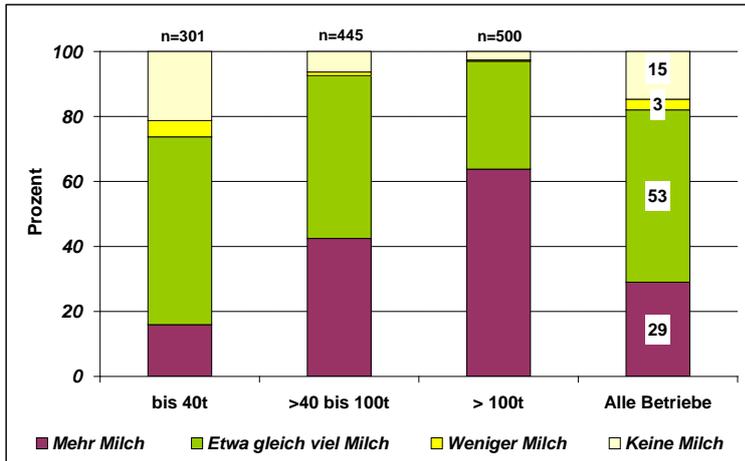
Im April 2002 wurden 3.600 Bauern und Bäuerinnen mit Milchviehhaltung zu ihren künftigen Strategien befragt. Die Auswertung stützt sich auf 1.300 Betriebe, in der vorliegenden Arbeit interessiert insbesondere der Zusammenhang zwischen der Bestrebung der Befragten, die Milchproduktion auszudehnen und der Betriebsgröße bzw. der natürlichen Erschwernis.

Bis zum Jahr 2008 wollten 29% der Betriebe mit Angaben dazu mehr Milch, 53% etwa gleich viel Milch, 3% weniger Milch und 15% keine Milch produzieren bzw. verkaufen. Abbildung 15 zeigt die Aufteilung der Antworten nach Größenklassen. Betriebsleiter von größeren Betrieben wollten häufiger die Milchproduktion ausdehnen als Betriebsleiter von kleineren Betrieben: 64% in Betrieben mit mehr als 100t vs. 16% in Betrieben bis 40t. Die Milchmenge sollte je nach Größenklasse in 58%, 50% bzw. 33% der Betriebe gleich belassen, die Milchproduktion in 21%, 6% bzw. 3% aufgegeben werden.

Die Futterfläche ausdehnen wollten je nach Größenklasse 5% (< 40t Milchquote), 17% (> 40 bis 100t) und knapp 30% (> 100 t) der Betriebsleiter.

² Auf die Bezirke in typischen Ackerbauregionen wird nicht näher eingegangen. Die Milchviehhaltung spielt hier eine geringe Rolle.

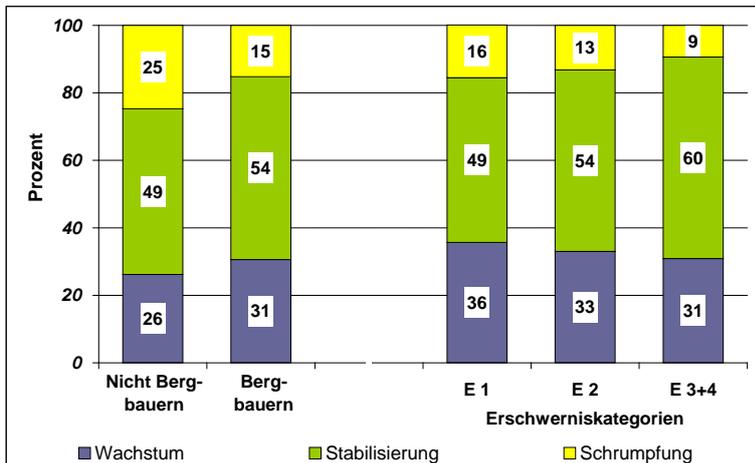
³ Siehe KIRNER 2003: Entwicklungstendenzen in der österreichischen Milchproduktion auf Ebene der Einzelbetriebe.



Quelle: KIRNER 2003

Abbildung 15: Einschätzung der befragten Betriebsleiter zur Milchproduktionsmenge bis 2008

Nach der natürlichen Erschwernis zeigt sich folgendes Bild: Im Berggebiet beabsichtigten 85%, außerhalb des Berggebietes 75% der Befragten die Milchproduktion weiterzuführen. Der Anteil der Betriebe mit Wachstumsstrategie lag im Berggebiet höher. Nach Erschwerniskategorien zeigt sich folgendes Bild: Betriebe mit geringerer Erschwernis wollten häufiger die Milchmenge ausdehnen als Betriebe mit größerer Erschwernis. Jedoch war der Anteil an Betrieben mit Schrumpfungsstrategie ebenfalls höher. Betriebe mit größerer Erschwernis bevorzugten zum überwiegenden Teil eine gleichbleibende Produktionsmenge bis 2008 (vgl. Abbildung 16). Nach Größenklassen zeigt sich ein uneinheitliches Bild: in kleineren Betrieben wollten jene mit größerer Erschwernis häufiger die Wachstumsstrategie einschlagen, in größeren Betrieben war es umgekehrt.



Quelle: KIRNER 2003

Abbildung 16: Prozentanteil der Betriebe nach Milchmengenstrategie bis 2008 in Abhängigkeit von der natürlichen Erschwernis

7 Anwendung der Kompression

7.1 Grundsätzliches

Nach Artikel 7 der VO 795/04 kann eine Kompression erfolgen, bei der die ZA eines Betriebes auf die verbleibende beihilfefähige Fläche nach einer Rückgabe von Pachtflächen umgelegt werden kann. Die Anwendung des Kompressionsmodells ist jedoch an Bedingungen geknüpft.

- Die Flächenverringerung darf nur bis max. 50% der Ausgangsfläche betragen.
- Die ZA kommen aus der nationalen Reserve und unterliegen daher restriktiveren Bestimmungen: z.B. dürfen die ZA fünf Jahre nicht an andere Betriebe übertragen werden (die Möglichkeit der Rotation ist somit nicht gegeben).
- Flächen, die verkauft oder an Dritte verpachtet werden, müssen in der Kompression berücksichtigt werden.

Bei der Kompression ist die zeitliche Dimension zu berücksichtigen: Wird am Ende eines Kalenderjahres der Pachtvertrag beendet, kann im darauf folgenden Jahr die Kompression auf die geringere Fläche erfolgen (wird im Mehrfachtantrag für das Antragsjahr beantragt). Nur wenn keine oder weniger Fläche als die zurückgegebene Fläche in diesem Jahr gepachtet wird, kann auf die geringere Fläche komprimiert werden. Im Jahr darauf können Flächen ohne oder mit ZA gepachtet werden, ohne dass bei Letzterem ZA verloren gehen (siehe Abbildung 17).

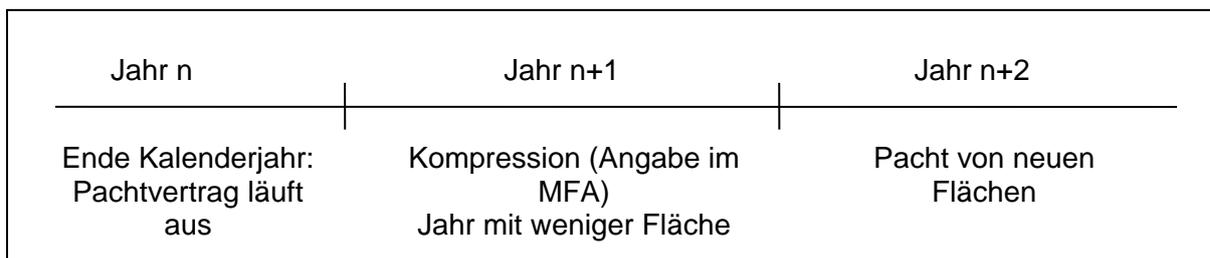


Abbildung 17: Zeitliche Dimension der Kompression

7.2 Potential für die Kompression

Laut der Ergebnisse der Auswertung der Buchführungsbetriebe wurden im Jahr 2002 knapp 770.000 ha gepachtet, knapp zwei Drittel davon waren Ackerland. Nun stellt sich die Frage, wie viel von dieser Pachtfläche bei Anwendung der Kompression schließlich komprimiert würden. Grundsätzlich gibt es folgende Möglichkeiten, warum Flächen den Bewirtschafter wechseln:

- (a) Die Fläche wird vom Verpächter zurück genommen und für außerlandwirtschaftliche Zwecke zu einem hohen Erlös verwertet (Bauland, Straßenbau etc.).
- (b) Die Fläche wird vom Verpächter zurück genommen und an einen anderen Pächter für landwirtschaftliche Zwecke verpachtet.
- (c) Der Verpächter nimmt die Fläche zurück und wirtschaftet selbst mit dieser Fläche.
- (d) Der Pächter gibt die Fläche freiwillig zurück.

Für die vorliegende Analyse wird insbesondere der Fälle b näher beleuchtet, da insbesondere in der Milchwirtschaft die Sorge besteht, dass aufgrund der Entkoppelung der Milchprämie die Verpächter verstärkt Pachtflächen zurücknehmen und z.B. an andere Betriebe zu einem höheren Preis verpachten könnten.

Ad a

Für die Inanspruchnahme von Grundstücken für das öffentliche Interesse sieht die Verordnung die Möglichkeit der Kompression bereits vor.

Das Potential für Fall a in Österreich lässt sich aufgrund der bisherigen Abnahme der landwirtschaftlichen Nutzfläche relativ gut vorausschätzen: Es kann angenommen werden, dass landwirtschaftliche Flächen in einem ähnlichen Ausmaß wie bisher für Straßen- und Siedlungsbau verwendet werden. Tabelle 8 listet die Ackerfläche und Grünlandfläche in den Jahren 1990, 1995 und 1999 laut Agrarstrukturerhebung auf. Anzumerken ist, dass sich die Erhebungsgrenze von 1995 (> 1 ha Gesamtfläche) auf 1999 (> 1 ha LF) geändert hat.

Tabelle 8: Acker- und Grünlandfläche in Österreich in den Jahren 1990, 1995 und 1999

	1990 ¹	1995 ¹	1999 ²
Ackerland (ha)	1.406.394	1.404.248	1.395.274
Grünland (ha)	1.952.794	1.936.888	1.916.792

¹ Erfassungsgrenze: 1 ha Gesamtfläche

² Erfassungsgrenze: 1 ha landw. genutzte Fläche

Quelle: BMLFUW 2003

Von 1990 auf 1995 hat die Grünlandfläche um knapp 16.000 ha abgenommen, das entspricht einer jährlichen Abnahme von etwa 3.200 ha oder 0,2%. Die Ackerfläche nahm in diesem Zeitraum um ca. 2.150 ha ab, was einer jährlichen Abnahme von etwa 430 ha entspricht (weniger als 0,1%).

Von 1995 auf 1999 (die Abnahme wird überschätzt, da sich die Erfassungsgrenze änderte) nahm die Grünlandfläche um etwa 20.000 ha ab, also etwa 5.000 pro Jahr (0,3%). Für die Ackerfläche errechnet sich eine Abnahme von knapp 9.000 ha zwischen 1995 und 1999 oder 2.200 ha pro Jahr (0,2%).

Aus diesen Zahlen lässt sich ablesen, dass der Flächenverlust durch die außerlandwirtschaftliche Verwendung von ehemals landwirtschaftlichen Flächen in Österreich keinen großen Einfluss auf die Kompression haben wird. Regional (Nähe von Städten) und somit einzelbetrieblich kann der Flächenverlust durch Straßen- und Siedlungsbau trotzdem eine große Rolle spielen.

Ad b

Das Potential für die Kompression für Fall b lässt sich kaum quantifizieren. Grundsätzlich ist jedoch darauf zu achten, dass bestimmte Voraussetzungen gleichzeitig eintreffen müssen, damit ein Verpächter die Fläche von seinem früheren Pächter zurück nimmt und an einen anderen Pächter übergibt:

- Ein Betrieb mit Interesse an Pachtflächen muss in der Region existieren.
- Der Betriebsleiter dieses Betriebes muss bereit sein, einen höheren Pachtpreis zu bezahlen als der bisherige Pächter (die Differenz muss spürbar sein, damit für den Verpächter ein Anreiz besteht das bisherige Pachtverhältnis auf-

zulösen und ein neues mit einem anderen Betriebsleiter einzugehen). Dies ist insbesondere bei hohen ZA interessant.

- Der Verpächter muss sich vorwiegend nach ökonomischen Kriterien orientieren, d.h., an der Höhe des Pachtzinses. Gute zwischenmenschliche Beziehungen zwischen dem Verpächter und dem „alten“ Pächter würden eine rasche Aufhebung des Pachtverhältnisses behindern.

Aufgrund der Unterschiede in der Bedeutung der Pachtflächen und der Direktzahlungen aus der Marktordnung in den Regionen und Betrieben können – zumindest qualitativ – Einschätzungen für die Anwendung der Kompression je nach Standort abgeleitet werden.

Extensive Grünlandregionen mit vorwiegend Rinderhaltung

In diesen Regionen wird weniger gepachtet als in anderen Regionen. Außerdem haben die Zahlungen aus dem ÖPUL und der AZ eine weitaus größere Bedeutung am Einkommen als die Zahlungen aus der Marktordnung. Für Mutterkuhbetriebe kommt hinzu, dass die Mutterkuhprämie nach wie vor an die Produktion gekoppelt ist und daher nicht Teil der Betriebsprämie wird. Daraus kann gefolgert werden, dass die Kompression in diesen Regionen keine große Rolle spielen wird.

Intensive Grünlandregionen mit vorwiegend Milchviehhaltung

In diesen Regionen liegt der Pachtanteil höher. Die Zahlungen aus der Marktordnung (inkl. Milchprämie) übertreffen in den meisten Betrieben die Prämien aus ÖPUL und AZ. Dies spricht für ein größeres Potential für die Kompression vor allem in größeren Betrieben. Andererseits sind spezialisierte Milchviehbetriebe auf die Fläche zur Milchproduktion angewiesen, bei der Kompression müsste zumindest in einem Jahr auf weniger Fläche produziert werden. Das wird in einigen Betrieben durch Futterzukauf oder weniger Jungvieh möglich sein, jedoch nicht für alle. Vorteil der Kompression für intensivere Milchviehbetriebe wäre, dass auch bei Flächenverlusten die volle Betriebsprämie abgerufen werden kann. Im Jahr nach der Kompression können diese Betriebe sowohl Flächen mit als auch Flächen ohne ZA pachten, ohne Einbußen bei der Betriebsprämie zu erleiden. Der Pachtpreis würde dann nur aufgrund der Kompression nicht steigen, ob er sinken könnte, lässt sich schwer prognostizieren. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die Kompression in diesen Regionen bzw. Betrieben dann angewendet würde, wenn die Vorstellungen für Pachtpreise zwischen Verpächter und Pächter weit auseinander liegen.

Ackerbauregionen, wenig Viehhaltung

Der Pachtanteil liegt in diesen Regionen am höchsten, vor allem, weil größere Betriebe mit einem hohen Pachtanteil wirtschaften. Der Anteil der Betriebsprämie am Gesamtdeckungsbeitrag liegt in spezialisierten Marktfruchtbetrieben sehr hoch (siehe Tabelle 7). Schwankungen bei der Flächenausstattung durch die Kompression sind ohne Tierhaltung leichter verkraftbar, zumal der Deckungsbeitrag aus der Produktion (ohne Direktzahlungen) im Vergleich zur Tierhaltung sehr niedrig liegt. Diese Argumente sprechen dafür, dass die Kompression – wenn sie allen Betrieben offen steht - in solchen Regionen die verbreitet Anwendung finden würde. Die Pachtpreise könnten bei Anwendung der Kompression spürbar sinken (siehe Abschnitt 7.4), weil der Deckungsbeitrag aus der Produktion bei Getreide, Mais, Ölsaaten oder Eiweißpflanzen (nicht bei Zuckerrüben, Kartoffeln oder Gemüse) im Durchschnitt nur geringfügig positiv ist.

Ad c

Dass Verpächter Flächen zurücknehmen und diese Fläche danach selbst bewirtschaften, kann eher als Ausnahme angesehen werden. Außerdem werden solche Entscheidungen vorwiegend von persönlichen und sozialen Motiven geleitet und spielen daher in der vorliegenden Analyse eine untergeordnete Rolle.

Ad d

Für diesen Fall können mehrere Gründe ausschlaggebend sein: Der Pächter erwirbt eine andere – für ihn günstigere Fläche (geringerer Pachtpreis und/oder bessere Bonität); oder der Pächter ändert die Bewirtschaftung (z.B. Umstellung auf extensivere Tierhaltung); oder der Pächter will die Produktion reduzieren oder ganz einstellen. Für die vorliegende Analyse ist die erste Begründung von Interesse, die beiden anderen Begründungen stellen weit reichende Entscheidungen der Betriebsentwicklung dar und werden wahrscheinlich weniger von Detailregelungen der Agrarpolitik beeinflusst; sie könnten jedoch bereits getroffene Entscheidungen in eine bestimmte Richtung beschleunigen. Der erste Fall tritt dann ein, wenn Flächen zu besseren Konditionen gepachtet werden können. Das setzt voraus, dass es Anbieter von Flächen in der Region gibt. Demnach müssen auch hier mehrere Faktoren gleichzeitig zutreffen, es lassen sich ähnliche Argumente zur Einschätzungen der Anwendung der Kompression je nach Standort ableiten wie unter Fall b.

7.3 Allgemeine Auswirkungen der Kompression anhand eines Beispiels

Im Folgenden wird graphisch illustriert, welche Folgen die Rücknahme von Flächen eines Verpächters für einen Milchviehbetrieb auslöst, und zwar in der Situation ohne Kompression, in der Situation mit Kompression nur für Milchviehhalter sowie in der Situation mit Kompression für alle Betriebe. Folgende Ausgangssituation wird unterstellt: Betrieb A (wird unten noch spezifiziert) bewirtschaftet Pachtflächen, die vor dem Referenzzeitraum erworben wurden und nach 2007 an den Verpächter zurückgegeben werden müssen.

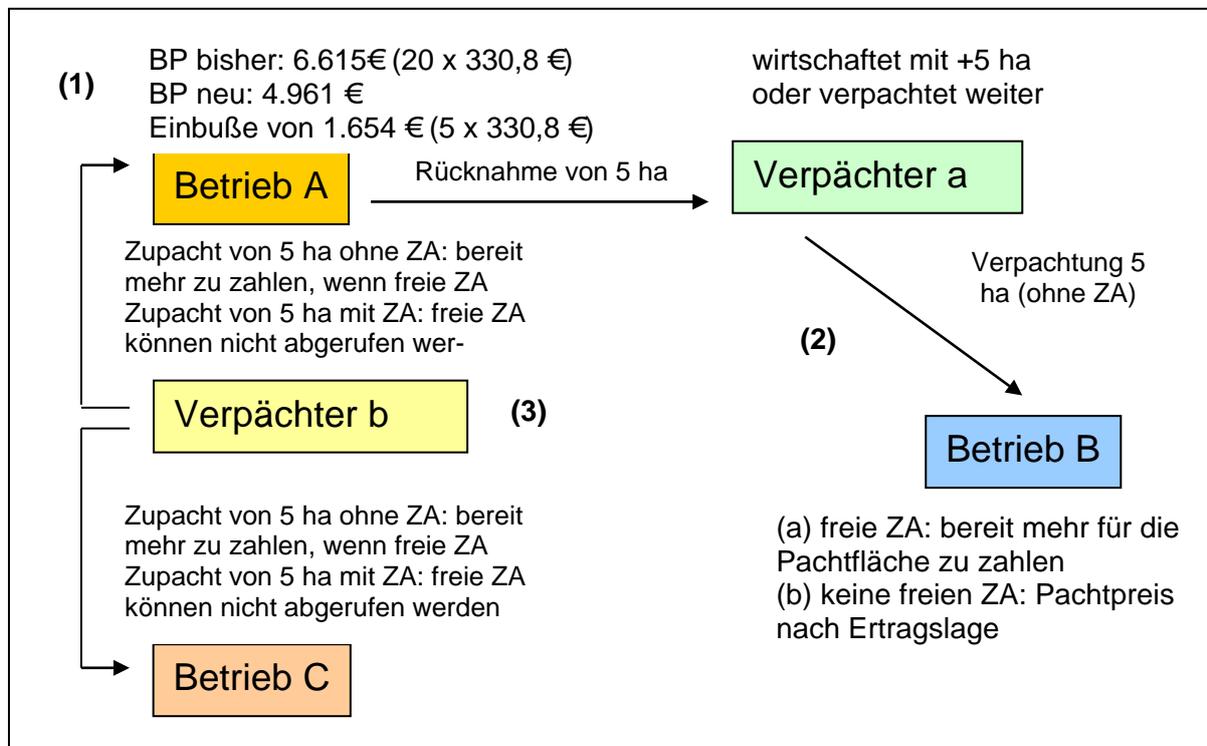
Folgende Betriebe bzw. Verpächter sind im Beispiel eingebunden:

- Betrieb A: Milchviehbetrieb mit 20 ha LF, davon 5 ha Pachtland (schon vor 2000 gepachtet), ZA von 100 € je ha LF vor der Entkoppelung der Milchprämie, 130 t Milchquote. Betriebsprämie (BP) nach Entkoppelung der Milchprämie: $6.615 \text{ €} (20 \times 100 \text{ €} + 130 \times 35,5 \text{ €})$, ergibt 330,8 € je ZA.
- Verpächter a: Verpächter von A, nimmt die bestehenden 5 ha Pachtland nach 2007 zurück
- Betrieb B: Pachtet die 5 ha Fläche von Verpächter a
- Verpächter b: Betrieb, der nach 2007 5 ha Pachtflächen an Betrieb A und Betrieb C anbietet
- Betrieb C: Betrieb ohne Milchviehhaltung, der nach 2007 5 ha pachten möchte

Die Übersichten 1 bis 3 sind folgendermaßen zu lesen:

- (1) Startpunkt ist der Betrieb A: Der Verpächter a nimmt von Betrieb A 5 ha landw. genutzte Fläche zurück. Ohne Kompression (Übersicht 1) kann Betriebe A nicht mehr die vollständige Betriebsprämie (BP) abrufen: anstelle von 6.615 € erhält Betrieb A unter diesen Voraussetzungen nur noch 4.961 € (ein minus von 1.654 €). Kann Betrieb A die ZA auf die restlichen 15 ha komprimieren (441 € je ZA), wie in den Übersichten 2 und 3 präsentiert, kann die gleiche Betriebsprämie wie vor dem Flächenverlust (6.615 €) erzielt werden.
- (2) Verpächter a kann mit den 5 ha weiterwirtschaften (wird weniger der Fall sein) oder an den Betrieb B verpachten.
- (3) Der Verpächter b bietet 5 ha landw. genutzte Flächen den Betrieben A und C zur Pacht an. Betrieb A möchte den Flächenverlust von 5 ha kompensieren, Betrieb C (kein Milchviehbetrieb) benötigt ebenfalls landw. Fläche.

Übersicht 1: Ohne Kompression

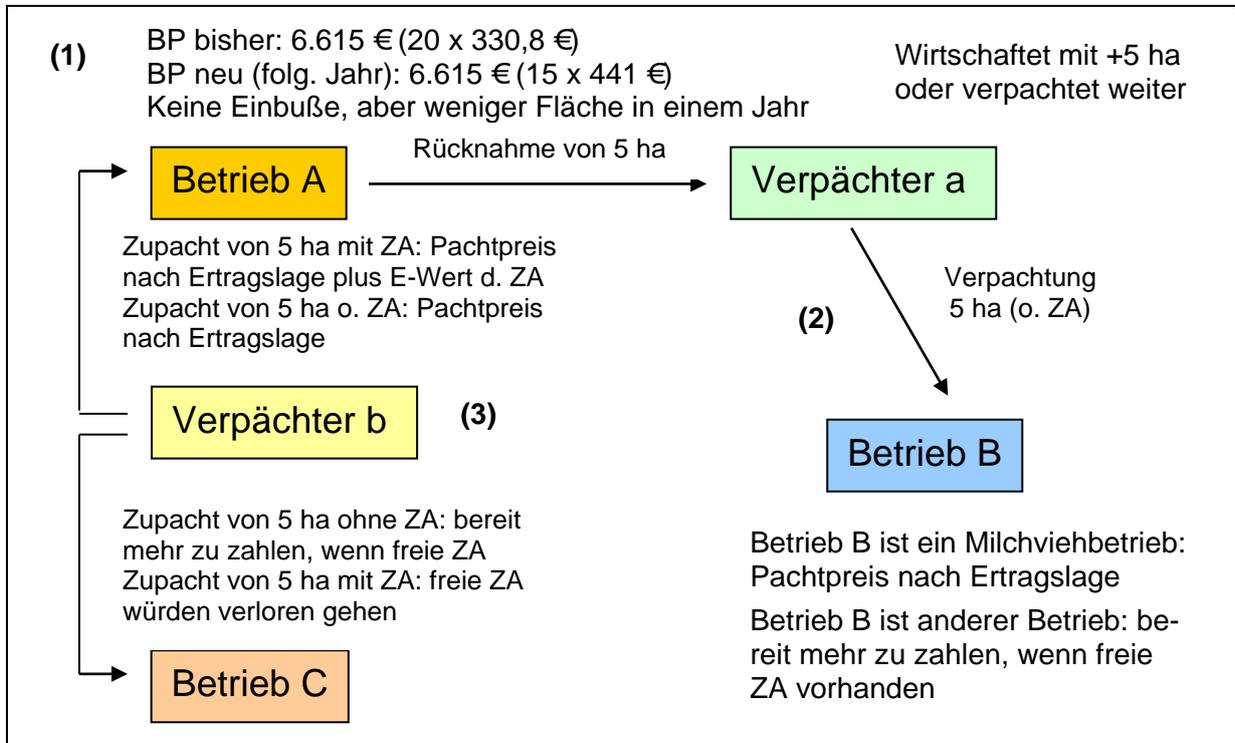


Mögliche Auswirkungen

- Milchviehbetrieb würde eine Einbuße von 1.654 € erleiden, wenn keine Flächen ohne Zahlungsansprüche (ZA) gepachtet werden können. Kann Betrieb A eine Fläche von 5 ha mit z.B. ZA von 100 € pachten, dann beträgt der Verlust bei der Betriebsprämie 500 € (5 x 100 €), die eigenen höheren ZA werden zuerst abgerufen. Einschränkend muss jedoch angeführt werden, dass die gepachteten ZA innerhalb von drei Jahren aktiviert werden müssen, wollen sie nicht verfallen.
- Verpächter (z.B. a und b) können Pachtflächen ohne ZA zu relativ hohen Preisen anbieten, da Pächter bei freien ZA solche Flächen zu deren Abrufung benötigen. Der Pachtpreis bleibt relativ stabil.

- Verpächter könnte ev. auch Druck auf den Pächter ausüben, für die gepachtete Fläche bei Aufrechterhaltung des Pachtvertrages mehr zu bezahlen (bei Rücknahme der Pachtfläche droht der Verlust der entsprechenden ZA).

Übersicht 2: Kompressionsmodell ausschließlich für Milchviehalter⁴

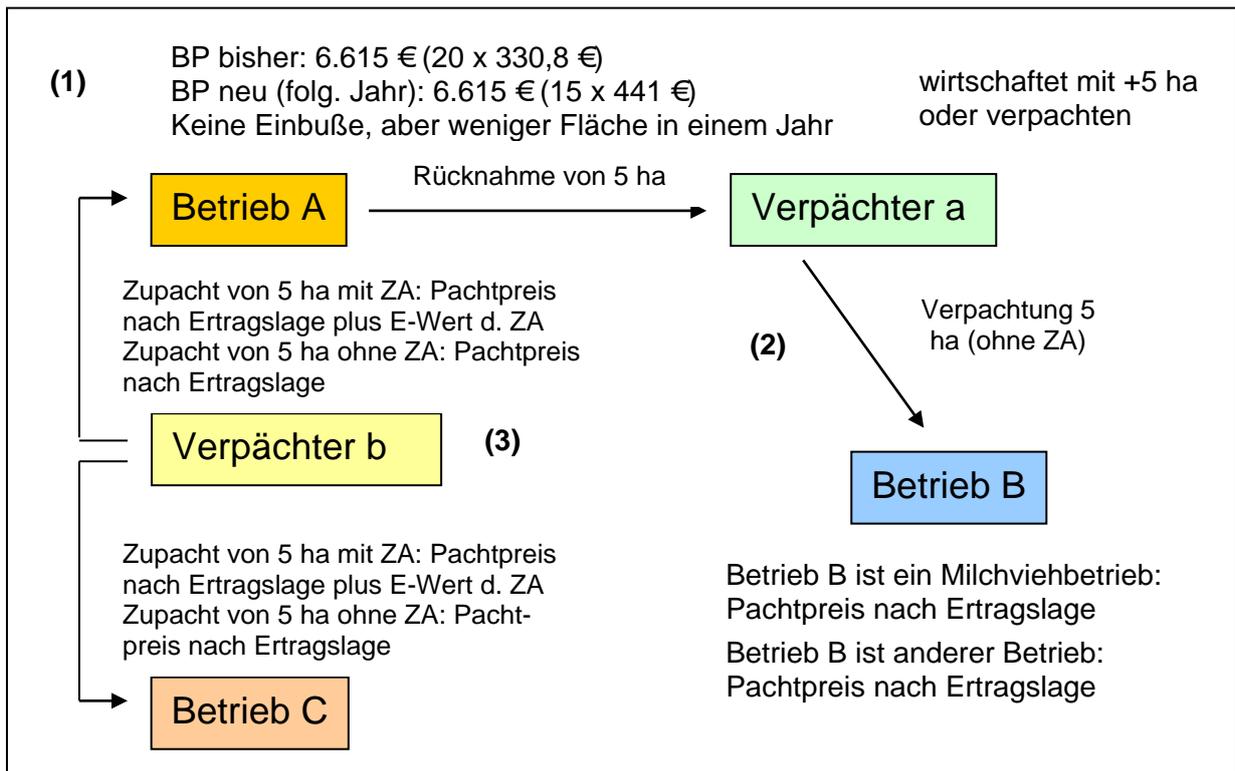


Mögliche Auswirkungen

- Der Milchviehbetrieb würde auch bei einem Verlust der Pachtflächen die gleiche Betriebsprämie (6.615 €) bekommen. Jedoch fehlen in einem Jahr 5 ha Futterfläche (allgemein der Saldo aus zurückgegebener und gepachteter Fläche im Jahr der Kompression).
- Die Preise für Pachtland würden sich in Gebieten mit überwiegender Milchproduktion stärker nach der Ertragslage der jeweiligen Flächen orientieren, d.h., der Pachtpreis müsste sinken, insbesondere dann, wenn auch der Milchpreis sinkt. In Gebieten mit überwiegend anderen Produktionsverfahren könnte der Pachtpreis dann stabil bleiben, wenn Flächen ohne ZA in der Region knapp sind und solche Flächen von Betrieben ohne Milchviehhaltung nachgefragt werden.
- Auf dem Pachtmarkt könnte es zu Verzerrungen kommen: einerseits gibt es ein Nebeneinander von Pachtflächen mit und ohne ZA (das ist auch bei der bestehenden Regelung der Fall, hier jedoch ausgeprägter), andererseits resultiert ein unterschiedlicher Grenznutzen der Pachtfläche: Betriebe ohne Milchviehhaltung sind eher bereit, mehr für Flächen ohne ZA zu bezahlen, da einige von ihnen über freie ZA verfügen werden. Es könnte jedoch auch der Fall eintreten, dass ausreichend Flächen ohne ZA für Betriebe ohne Milchviehhaltung in einer Region vorhanden sind, da Milchviehalter verstärkt auch Flächen mit ZA nachfragen können.

⁴ Die Beschränkung der Kompression auf eine bestimmte Betriebsgruppe (z.B. Milchviehalter) ist aus Gleichbehandlungsgründen nur dann möglich, wenn eine Differenzierung nach objektiven Kriterien unter Vermeidung von Markt- und Wettbewerbsverzerrungen erfolgt.

Übersicht 3: Kompressionsmodell für alle Betriebe



Mögliche Auswirkungen

- Der Milchviehbetrieb würde auch bei einem Verlust der Pachtflächen die gleiche Betriebsprämie (6.615€) bekommen (ebenso auch alle anderen Betriebe). Jedoch fehlen in einem Jahr 5 ha Futterfläche (allgemein der Saldo aus zurückgegebener und gepachteter Fläche im Jahr der Kompression).
- Die Preise für Pachtland würden sich allgemein nach der Ertragslage der jeweiligen Flächen orientieren, d.h., der Pachtpreis müsste allgemein sinken.
- Auf dem Pachtmarkt überwiegen Flächen ohne Zahlungsansprüche, zwischen den Nachfragern einer Region (Betriebe mit und Betriebe ohne Milchproduktion) bestehen die gleichen Wettbewerbsbedingungen.

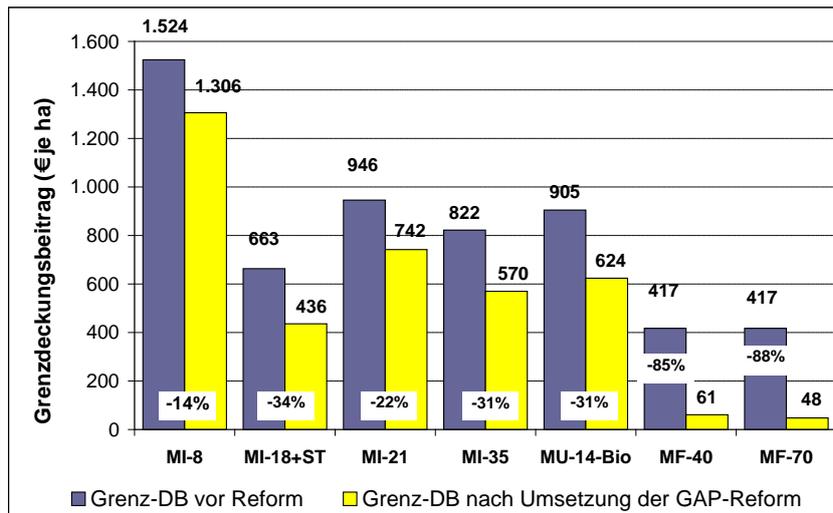
7.4 Mögliche Auswirkungen auf den Pachtpreis

Auf Pachtpreise wirken viele verschiedene Einflussgrößen gleichzeitig ein, insbesondere das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage an landwirtschaftlichen Flächen. Einen großen Einfluss auf den Pachtpreis übt die ökonomische Verwertbarkeit der Pachtfläche aus. Nachfolgend wird daher versucht, den Grenzdeckungsbeitrag von einem Hektar Land bei unterschiedlicher landwirtschaftlicher Verwertung zu eruiieren. Dazu werden die Modellbetriebstypen sowie die Berechnung der Grenzgewinne vor und nach Umsetzung der GAP-Reform aus der Studie von KIRNER 2003a herangezogen. Folgende Adaptationen werden durchgeführt:

- In den Grenzdeckungsbeiträgen nach Umsetzung der GAP-Reform werden keine ZA eingerechnet, weil geprüft werden soll, wie sich der Pachtpreis auf Flächen ohne ZA entwickeln könnte.

- Die in der Studie kalkulierte Pachtpreiserhöhung bei Grünland um 15% wird herausgerechnet, da die Entwicklung des Pachtpreises nun die gesuchte Variable darstellt.

In Abbildung 18 ist der Grenzdeckungsbeitrag eines zusätzlichen Hektars Land (inklusive zusätzlicher Tierhaltung auf dem einen Hektar Land) vor Umsetzung der GAP-Reform (ausschließlich gekoppelte Zahlungen) und nach Umsetzung der GAP-Reform (der Großteil der Marktordnungsprämien ist von der Produktion entkoppelt, ZA sind keine eingerechnet) dargestellt.



Quelle: abgeändert nach KIRNER 2003

Abk.: MI: Milchkuhbetrieb (mit 8, 18, 21 und 35 Kühen), MU-14: Mutterkuhbetrieb mit 14 Kühen, MF-40 bzw. MF-70: Marktfruchtbetrieb mit 40 bzw. 70 ha Ackerland.

Anm.: Zum Unterschied von der Studie nach Kirner wurden keine ZA nach Umsetzung der GAP-Reform berechnet und die Pachtpreiserhöhung bei Grünland herausgerechnet.

Abbildung 18: Grenzdeckungsbeitrag für ein ha gepachtetes Land nach Umsetzung der GAP-Reform in Prozent des Grenzdeckungsbeitrags vor der Reform für ausgewählte Betriebstypen; berechnet ohne ZA in der Situation nach Umsetzung der GAP-Reform

Der Rückgang des Grenzdeckungsbeitrags nach Umsetzung der Reform ist je nach Betriebstyp unterschiedlich. Beim Milchviehbetrieb mit acht Kühen liegt er bei 14%, beim Milchkuh-Stiermastbetrieb bei 34%, bei den anderen Kuhbetrieben dazwischen. Mit 80% fällt der Rückgang bei den Marktfruchtbetrieben besonders deutlich aus. D.h., die ökonomische Verwertbarkeit von Pachtflächen ohne ZA nach Umsetzung der Reform sinkt bei Marktfruchtbetrieben dramatisch, damit einhergehen müsste auch ein deutlicher Rückgang des Pachtpreises in Regionen mit einem hohen Marktfruchtanteil (ohne Gemüse- oder Kartoffelanbau). In diesen Rechnungen ist nicht berücksichtigt, dass bei der Pacht einer Fläche ohne ZA eventuell eigene freie ZA abgerufen werden könnten. Unter diesen Umständen dürften die Pachtpreise weniger sinken.

7.5 Mögliche Auswirkungen auf die flächendeckende Bewirtschaftung

Nachfolgend wird der Frage nachgegangen, ob die Kompression negative Auswirkungen auf die flächendeckende Bewirtschaftung in Österreich haben könnte. Indem Zahlungsansprüche auf weniger Fläche konzentriert werden kann, werden vermehrt Flächen ohne ZA existieren. Liegen solche Flächen ohne ZA in Standorten mit stärkeren Bewirtschaftungsnachteilen, könnten diese Flächen vermehrt aus der Produktion fallen, so die Argumente der Kritiker. Dies kann und wird in einigen Regionen und Fällen eintreten, eine weit verbreitete Aufgabe der Bewirtschaftung von benachteiligten Flächen in Österreich nur aufgrund der Kompression sollte jedoch nicht eintreten. Folgende – qualitative – Argumente lassen sich für diese Aussage finden:

- Die Kompression würde in Lagen mit größeren Standortnachteilen (extreme Berggebiete) eher die Ausnahme bleiben (zu den Regionen siehe Abbildung 12 und 14): In diesen Lagen wird wenig gepachtet, die Mobilität von Flächen ist aufgrund der kleineren Betriebsstruktur und der schwierigeren Topographie eingeschränkt. Daher wird es in diesen Regionen eher die Ausnahme sein, dass Betriebe die gesamte Betriebsprämie auf wenige Hektare aufkonzentrieren.
- Die Zahlungsansprüche je ha Fläche sind im Verhältnis zu den Hektarprämien aus ÖPUL und AZ gering (z.B. bleibt die Mutterkuhprämie außerhalb der Betriebsprämie). Der Wertverlust durch das Fehlen der Zahlungsansprüche wiegt somit nicht so schwer (siehe Abbildung 18: der Rückgang beim Grenzdeckungsbeitrag fällt für den Acht-Kuhmilchbetrieb mit 14% am geringsten aus).
- Die Aufgabe der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung hängt in erster Linie von sozioökonomischen Faktoren (Alter der Betriebsleiter, Hofnachfolge etc.) ab. Veränderungen in den Direktzahlungen können die Tendenz zur Betriebsaufgabe etwas verstärken, alleiniger Auslöser werden sie in den seltensten Fällen sein.

8 Schlussfolgerungen und Ausblick

In der vorliegenden Expertise wurde versucht, die möglichen Auswirkungen der Einführung einer Kompression zu analysieren. Anhand von Daten zu den Pachtflächen sowie den Direktzahlungen in Österreich sollten quantitative Grundlagen zur Abschätzung dieser Fragestellung erarbeitet werden. Die tatsächlichen Auswirkungen der Kompression lassen sich bis dato kaum quantifizieren, trotzdem sollten Tendenzen aufgezeigt werden, um Entscheidungsgrundlagen für oder gegen die Einführung eines solchen Modells zu erhalten. Nachfolgend werden die wichtigsten Schlussfolgerungen aufgelistet.

Ohne Kompression können freie Zahlungsansprüche (ZA) nur dann abgerufen werden, wenn gleichzeitig Pachtflächen ohne ZA erworben werden können. Bei einer Kompression der Flächen besteht eine geringere Wahrscheinlichkeit, dass freie ZA nicht abgerufen werden können, Pachtflächen mit und ohne ZA werden gleichermaßen nachgefragt und Pachtflächen ohne ZA werden häufiger am Pachtmarkt vertreten sein.

Die wichtigste Frage ist jedoch, ob jener Fall, der die Kompression auslöst (Rücknahme von Flächen durch den Verpächter oder freiwillige Rückgabe durch den Päch-

ter) gehäuft nach Umsetzung der GAP-Reform auftreten könnte. Der Flächenverlust durch außerlandwirtschaftliche Nutzung (Straßen- und Siedlungsbau) wird nur in Einzelfällen die Kompression auslösen.

Die Rücknahme und gleichzeitige Weitergabe von Pachtflächen an andere Landwirte bedarf das gleichzeitige Zusammentreffen von Angebot und Nachfrage von Flächen innerhalb einer Region. Dieser Umstand wird in Ackerbauregionen (insbesondere ohne Viehhaltung) deutlich häufiger auftreten als in anderen Regionen, weil hier die Flächenmobilität durch die geringere Gebundenheit an die Tierhaltung größer ist. Außerdem können Schwankungen bei der Flächenausstattung ohne Tierhaltung leichter verkraftet werden (im Jahr der Kompression verfügt der Betrieb über weniger Fläche). Daher sind für Ackerbauregionen die größten Auswirkungen bezüglich Anwendung der Kompression zu erwarten. Außerdem dürfte der Pachtpreis bei der Pacht von Flächen ohne ZA stark sinken, weil der Grenzdeckungsbeitrag in Marktfuchtbetrieben mit vorwiegend Getreideanbau deutlich sinkt.

In extensiveren Produktionsstandorten wird die Kompression weniger angewendet werden, da unter anderem weniger Pachtflächen im Umlauf sind. Für Milchviehbetriebe ist die Kompression dann interessant, wenn im Jahr der Kompression Möglichkeiten zum Ausgleich der geringeren Flächenausstattung bestehen (z.B. Futterzukauf, Auslagerung der Jungviehaufzucht); eine breite Anwendung der Kompression wie im Ackerbau ist daher nicht zu erwarten, für einzelne Betriebe verbessert die Kompression den Verhandlungsspielraum gegenüber den Verpächtern.

Die Kompression könnte auch nur für einen Teil der Betriebe angewendet werden. Insbesondere in der Milchviehhaltung besteht der Wunsch nach einem Kompressionsmodell. Aus juristischer Sicht (siehe ZAUNER 2004) ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Beschränkung der Kompression auf bestimmte Sektoren bzw. Betriebe aus Gleichheitsgründen nur dann möglich ist, wenn eine Differenzierung nach objektiven Kriterien unter Vermeidung von Markt- und Wettbewerbsverzerrungen erfolgt.

Literatur

BMLFUW - Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (2003): Bericht über die Lage der österreichischen Landwirtschaft 2002. Wien.

KIRNER, L. (2003): Entwicklungstendenzen in der österreichischen Milchproduktion auf Ebene der Einzelbetriebe. Agrarpolitischer Arbeitsbehelf Nr. 14 der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft. Wien.

KIRNER, L. (2003a): GAP-Reform 2003: Auswirkungen auf landwirtschaftliche Betriebe in Österreich. Versuch einer Quantifizierung. Modellrechnungen anhand von ausgewählten Betriebstypen. Agrarpolitischer Arbeitsbehelf Nr. 16 der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft. Wien.

ZAUNER, A. (2004): Kompression von Zahlungsansprüchen: Anwendungsmöglichkeiten – rechtliche Aspekte. Unveröffentlichtes Dokument. Wien.

Anschrift des Verfassers:

Dipl.-Ing. Dr. Leopold Kirner, Bundesanstalt für Agrarwirtschaft, Marxergasse 2, A-1030 Wien. Email: leopold.kirner@awi.bmlfuw.gv.at