

EU-Agrarreform und ihre Konsequenzen für die Landwirtschaft

Dr. Klaus Drescher

EU-Agrarreform und ihre Konsequenzen für die Landwirtschaft | 4.0 | S. 2775

EU-Agrarreform und ihre Konsequenzen für die Landwirtschaft

Oktober 2004

Dr. Klaus Drescher ist Leiter der Abteilung Bildung, Betriebswirtschaft und Beratung der Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein, Holstenstr. 106-108, 24103 Kiel, Tel. 0431-9797-247.

Gliederung	Seite
1. Einleitung	2777
2. Grundzüge der EU-Agrarreform	2777
3. Mögliche Wettbewerbsstrategien für landwirtschaftliche Betriebe	2781
4. Handlungsalternativen für landwirtschaftliche Betriebe	2785
5. Resümee	2788

1. Einleitung

Nach langer Anlaufzeit und kontroversen Diskussionen steht nun im Grundsatz die Ausgestaltung der EU-Agrarreform in Deutschland fest. Viele Detailregelungen, z. B. endgültige Prämienhöhe oder Ausgestaltung von Cross Compliance stehen jedoch noch nicht fest. Bis die Landwirte endgültige Gewissheit haben, werden vermutlich noch viele Monate verstreichen. Die Richtung durch die EU-Agrarreform ist jedoch vorgegeben, so dass erste Konsequenzen, die sich aus der Ausgestaltung der Reform ergeben, ableiten lassen.

2. Grundzüge der EU-Agrarreform

Die Beschlüsse des EU-Agrarrates vom Juni 2003 leiten mit ihren Kernelementen

- Entkopplung der Direktzahlungen von der Produktion,
- Cross Compliance sowie
- obligatorischer Modulation

eine grundlegende Neuausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik ein. Die Agrarreform räumt den einzelnen Mitgliedsstaaten bei der Umsetzung der Beschlüsse aber eine relativ große Flexibilität ein. Folglich entscheidet jedes Mitgliedsland der EU eigenständig, ob es beispielsweise ein Betriebsmodell, ein Regionalmodell oder ein Kombimodell auswählt. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich für ein Kombimodell entschieden, das heißt, dass ein Teil der bisherigen Prämien auf die Fläche – getrennt nach Acker- und Grünland – umgelegt werden, während der andere Teil betriebsindividuell gebunden ist. Hieraus ergeben sich die in Tabelle 1 aufgeführten regionalen Hektarprämienrechte.

Die Festlegung der Prämienhöhen für Ackerland und Dauergrünland in einer Region erfolgt auf Basis eines spezifischen Wertverhältnisses, welches sich errechnet, durch

die Summen der auf das Ackerland bzw. Dauergrünland einer Region entfallenden Prämien dividiert durch die jeweilige Ackerland- bzw. Grünlandfläche. Jede Region kann dieses Werteverhältnis um bis zu 0,15 zu Gunsten oder zu Lasten des Dauergrünlandes anheben oder senken. Dass heißt, wenn eine Region die Prämien für Dauergrünland erhöhen möchte, ist dieses in begrenztem Maße möglich, bedeutet aber auch, dass eine Prämienerrhöhung zugunsten des Dauergrünlandes automatisch eine Prämienenkung bei Ackerland zur Folge hat. In Tabelle 1 sind die möglichen Spannbreiten angegeben.

Tabelle 1: Regionale Hektarprämienrechte in Deutschland (€/ha)¹⁾

Region	2006 Dauergrün- land	2006 Ackerland	2006 Dauergrün- land (Spanne)	2006 Ackerland (Spanne)	2013 LF
Baden-Württemberg	56	317	12 – 98	293 - 351	302
Bayern	89	299	48 – 143	268 - 321	340
Berlin/Brandenburg	70	274	47 – 124	263 – 284	293
Hessen	47	327	6 – 96	303 – 353	302
Mecklenburg-Vorpommern	61	316	30 – 121	304 – 327	322
Niedersachsen	102	259	69 – 135	246 – 274	326
Nordrhein-Westfalen	111	283	75 – 149	269 – 289	347
Rheinland-Pfalz	50	288	17 – 96	267 – 317	280
Saarland	57	296	27 – 100	262 – 334	265
Sachsen-Anhalt	67	321	9 – 108	329 – 345	349
Sachsen	53	337	27 – 117	309 – 332	341
Schleswig-Holstein	85	324	43 – 126	300 - 351	360
Thüringen	61	338	21 – 117	324 – 351	345

¹⁾ Bei den Angaben handelt es sich um Nährungswerte, die endgültige Höhe der Prämienrechte hängt vom Umfang der 2005 angemeldeten prämiensfähigen Flächen und den politisch Handelnden ab. Abzüge wegen Modulation und nationale Reserve wurden nicht berücksichtigt.

Neben der Regionalisierung der Prämienverteilung werden einige bisher erfolgte Direktzahlungen betriebsindividuell gewährt (z.B. Milchausgleich, Sonderprämie für männliche Rinder, ...), allerdings erfolgt deren Umrechnung auch auf Basis der Fläche (LF). Ab 2010 erfolgt dann ein Gleitflug – Entkopplung der betriebsindividuellen Prämienrechte – hin zu einem Regionalmodell, an dessen Ende die in der letzten Spalte der Tabelle 1 aufgeführten Prämienzahlungen stehen, ohne Unterscheidung zwischen Acker- und Dauergrünland oder Berücksichtigung historischer Prämienniveaus.

Anhand von 2 Beispielsbetrieben wird im folgenden die Prämienhöhe berechnet. Im ersten Fallbeispiel handelt es sich um einen Ackerbaubetrieb, mit einer Flächenausstattung von 100 ha, der konventionell wirtschaftet und kein Vieh hat. Besagter Betrieb weist folgende Struktur auf: 80 ha Getreide und Raps, 6 ha

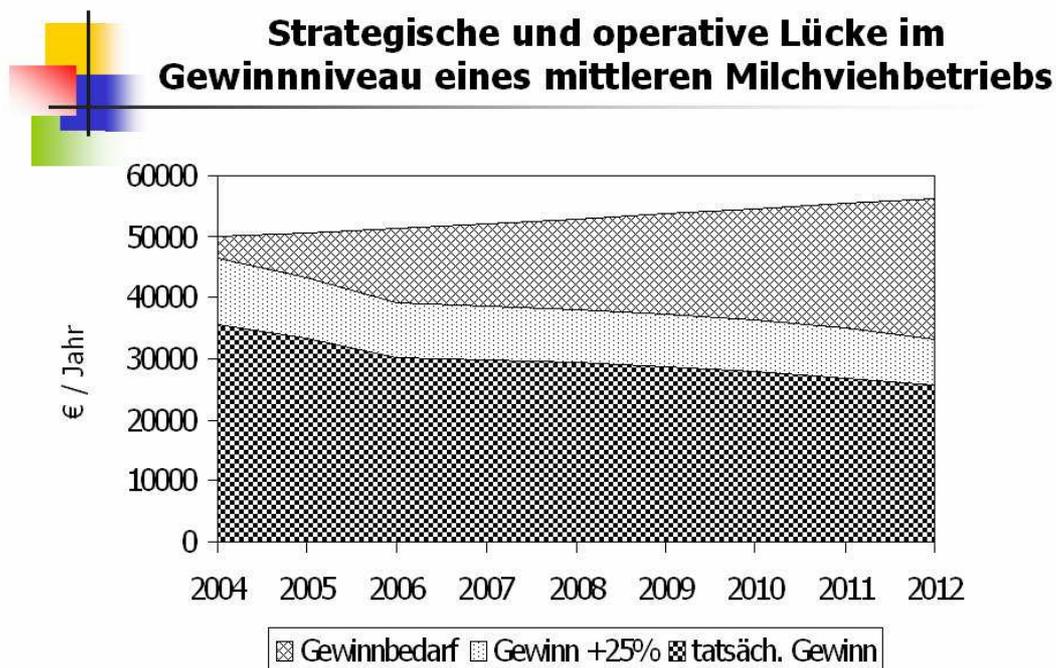
Zuckerrüben, 8 ha Stilllegung und 6 ha Kartoffeln/Gemüse. Dieser Betrieb erhält für alle aufgezählte Kulturen Direktzahlungen, wenn er in Bayern liegt, 29.900 € im Jahr 2005 und 34.000 € im Jahr 2013, liegt er in Schleswig-Holstein, 32.400 € im Jahr 2005 und 36.000 € im Jahr 2013. Anhand obiger Tabelle lässt sich das Prämienvolumen für diesen Betrieb für alle anderen Regionen leicht errechnen. Das heißt, vordergründig gewinnt dieser Betrieb im Zeitablauf. Allerdings ist diese Aussage mit Vorsicht zu genießen! Zum einen ist zu erwarten, dass durch Modulation, Aufbau der nationalen Reserve und weitere Budgetkürzungen der hier errechnete Betrag nicht voll ausbezahlt wird, zum anderen verliert der Betrieb gegenüber der zur Zeit noch geltenden Regelung. Liegt der Betrieb in Schleswig-Holstein, so hätte dieser bei dargestellter Anbaustruktur zur Zeit Direktzahlungen in Höhe von 35.900 € zu erwarten, in Bayern in Höhe von 30.624 €. Bei einer anderen Anbaustruktur, z.B. nur Getreide und Raps wäre der 'Verlust' noch größer bzw. geringer, wenn der Betrieb ein großes Zuckerrübenkontingent hätte bzw. viel Gemüse und Kartoffeln anbaut.

An dieser Stelle kann ein erstes Fazit gezogen werden:

- kurzfristig ist nicht mit großen Änderungen im Marktfruchtbau zu rechnen, aber über schwache Fruchtfolgeglieder muss nachgedacht werden;
- mittel- und langfristig ist Getreideanbau auf ertragsschwächeren Standorten – zumindest bei niedrigen Getreidepreisen – kaum mehr rentabel bzw. nur dann, wenn die Anbaukosten auf ein Minimum (Kostenführerschaft) gedrückt werden, was wiederum nur sehr großen Betrieben mit einer günstigen Struktur möglich ist;
- Auch Betriebe mit einem bereits heute niedrigen Produktionskostenniveau werden insbesondere die Arbeiterledigungskosten weiter reduzieren müssen;
- Extensive Produktionsverfahren gewinnen an Vorzüglichkeit, falls die Kosten für Arbeit, Boden und Kapital deutlich sinken.

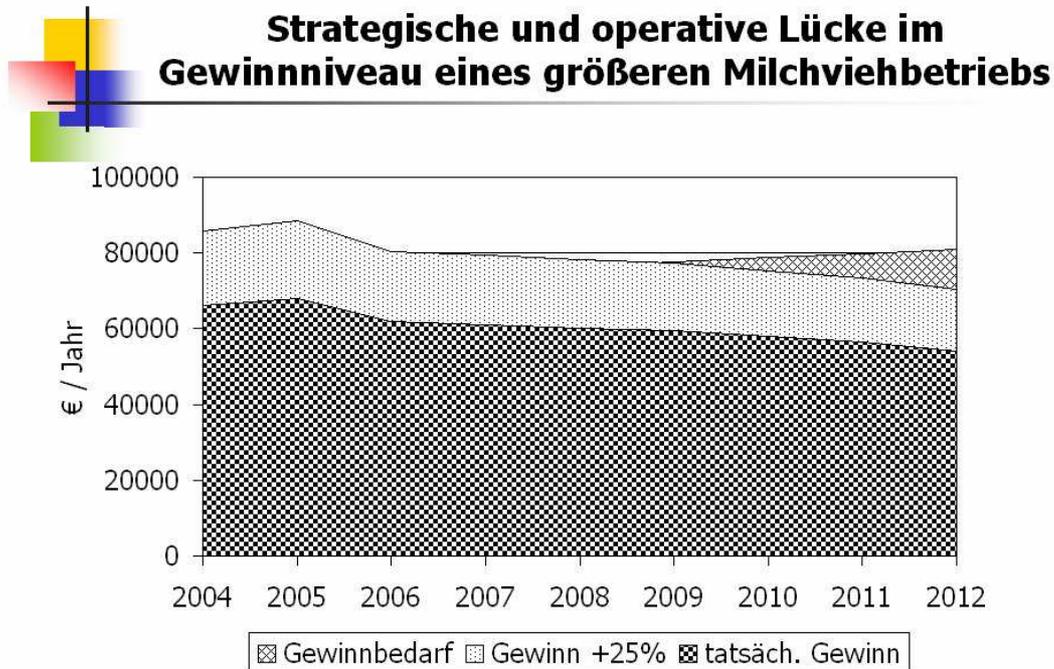
Als zweites Beispiel wird auf einen Milchviehbetrieb zurückgegriffen, der folgende Struktur aufweist: 45 ha Grünland, 25 ha Mais, 25 ha Getreide/Raps, 5 ha Stilllegung, 640.000 kg Milchquote und 30 Bullen. Mit welchen Prämienzahlungen hat der Betrieb 2013 zu rechnen? Je nach Region, ob in Niedersachsen oder Nordrhein-Westfalen hat der Betrieb Ansprüche auf 32.600 € bzw. 34.700 €. In 2005 bzw. 2006 kann der Betrieb voraussichtlich mit 21.436 € bzw. 29.020 € Betriebsprämie rechnen, darüber hinaus noch mit den Prämien für Acker- und Grünlandfläche, so dass der Betrieb in Niedersachsen auf ein Prämienvolumen in Höhe von 38.976 € in 2005 und 46.560 € in 2006, in Nordrhein-Westfalen auf 41.996 € in 2005 und 49.580 € in 2006 kommt. Zur Zeit – unter alter Regelung – sind die staatlichen Zahlungen an den Betrieb geringer als im Jahr 2005 bzw. 2006. Aber auch hier ist Vorsicht geboten: Der

Betrieb gewinnt mit den Direktzahlungen, verliert aber, da die Milcheinnahmen aufgrund der Senkung der Interventionspreise vermutlich um etwa 6 bis 7 Cent sinken. Für den Beispielbetrieb bedeutet das, unabhängig der Region, dass die Einnahmesituation – Prämien und Milcherlös – sich von 2004 auf 2005 verschlechtert, und sich auch im weiteren Verlauf verschlechtert. Über die Jahre wird der Betrieb mit einem Umsatzrückgang von etwa 30.000 € konfrontiert werden, tendenziell liegt die Zahl eher sogar noch höher.



Ein Umsatzrückgang in einem solchen Ausmaß hat naturgemäß eine unterschiedliche Bedeutung und zieht unterschiedliche Konsequenzen für die Milchviehbetriebe nach sich. Die Herausforderung für kleinere und mittlere Betriebe ist eine viel höhere als für große Betriebe, wie den beiden Schaubildern "Strategische und operative Lücke" zu entnehmen ist.

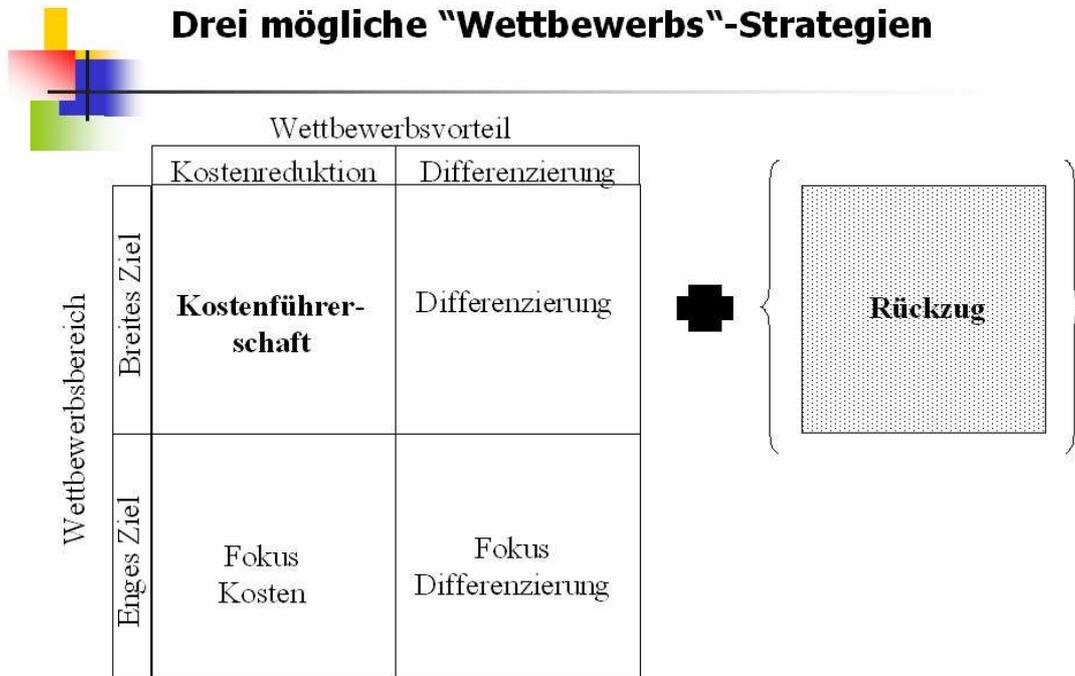
Gehen man davon aus, dass ein kleinerer bzw. mittlerer Betrieb etwa 35.000 €/Jahr für den Lebensunterhalt und etwa 15.000 €/Jahr für die Eigenkapitalbildung benötigt, so hat ein durchschnittlich erfolgreicher Betrieb schon heute ein Lücke von etwa 15.000 €/Jahr, die nicht gedeckt sind. Die 25 % besten Betriebe haben dagegen nur eine Lücke von etwa 3.000 bis 4.000 €/Jahr. Im Zuge der Agrarreform ergibt sich jedoch für beide Betriebe, den durchschnittlichen wie auch den erfolgreichen, im Zeitablauf eine Diskrepanz zwischen erwirtschaftetem Gewinn und benötigten Gewinn. Ohne eine Aufstockung bzw. Änderung der Betriebsstruktur sind beide dargestellten Betriebe langfristig nicht überlebensfähig.



Für den größeren Milchviehbetrieb wurde unterstellt, dass die privaten Entnahmen höher sind als für einen kleineren bzw. mittleren Betrieb, auch muss die Eigenkapitalbildung höher sein. Ausgegangen wird von einer Summe von etwa 80.000 €/Jahr. Für den durchschnittlichen größeren Betrieb ergibt sich bereits heute eine gewisse Lücke, die aber evt. dadurch geschlossen werden kann, dass die Privatentnahmen reduziert werden. Der größere erfolgreiche Betrieb steht zur Zeit noch recht gut da. Im Zeitablauf, mit neuer EU-Agrarreform, ergibt sich jedoch auch für diese Betriebe eine Lücke zwischen benötigtem und erwartetem Gewinn, die jedoch erheblich kleiner ist als im vorhergehenden Beispiel.

3. Mögliche Wettbewerbsstrategien für landwirtschaftliche Betriebe

Generell lassen sich – bei langfristiger Fortführung des landwirtschaftlichen Betriebes – zwei Wettbewerbsstrategien unterscheiden, wie dem folgende Schaubild zu entnehmen ist.



In Kombination mit der Möglichkeit, sich in einem Segment weiter zu spezialisieren oder aber mehrere Bereiche abzudecken, lassen sich insgesamt 4 Varianten unterscheiden. Im folgenden werden nur die beiden oberen Varianten – Kostenführerschaft und Differenzierung – betrachtet.

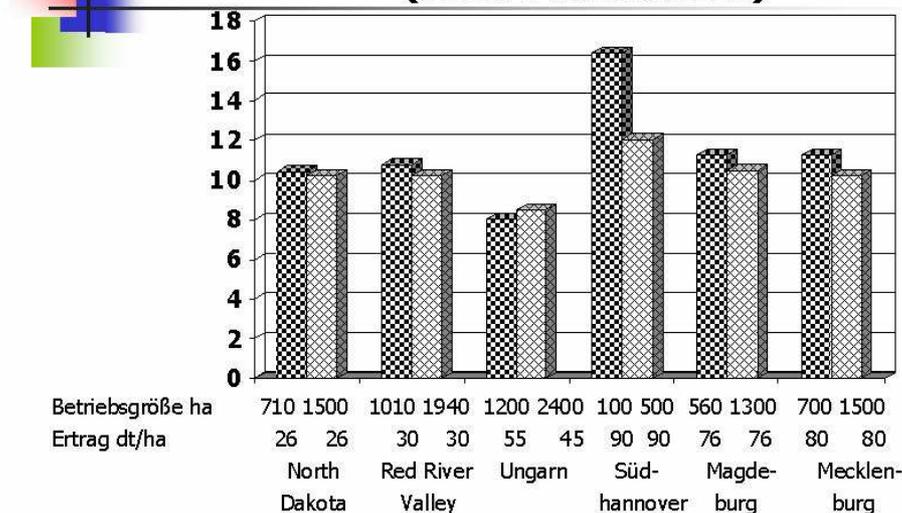
Das Hauptaugenmerk bei der Kostenführerschaft liegt darin, Produkte – wie z. B. Milch, Bullen oder Winterweizen – möglichst effizient zu produzieren, zu geringeren Kosten als die Wettbewerber. Diese Strategie schützt den Betrieb gegenüber allen Wettbewerbern, in- und ausländischen, denn bevor der Betrieb aufgrund mangelnder Wettbewerbsfähigkeit aus der landwirtschaftlichen Produktion ausscheiden muss, räumen zuerst alle anderen Mitwettbewerber das Feld. So würde der Betrieb, der die Strategie der Kostenführerschaft einschlägt, so lange noch Profite erzielen, wie weniger effiziente Betriebe weiterhin ihre Produktion aufrecht erhalten.

Die zweite Strategiealternative wäre die der Diversifizierung. Die Philosophie hinter diesem Ansatz ist, dass aus des Käufers Sicht sich das Produkt des Betriebes von den Produkten der anderen Betriebe wesentlich unterscheidet, bis hin, im Idealfall als "einmalig" empfunden wird. Dadurch ist es dem Betrieb möglich, einen höheren Preis für sein Produkte durchzusetzen, seine Wettbewerbsfähigkeit zu sichern und ein hinreichend großes Einkommen zu erzielen. Als Beispiel mag ein Milchkuhbetrieb im

Allgäu dienen, der seine Milch selber zu Käse oder Sahne weiterverarbeitet und direkt an den Endkonsumenten verkauft.

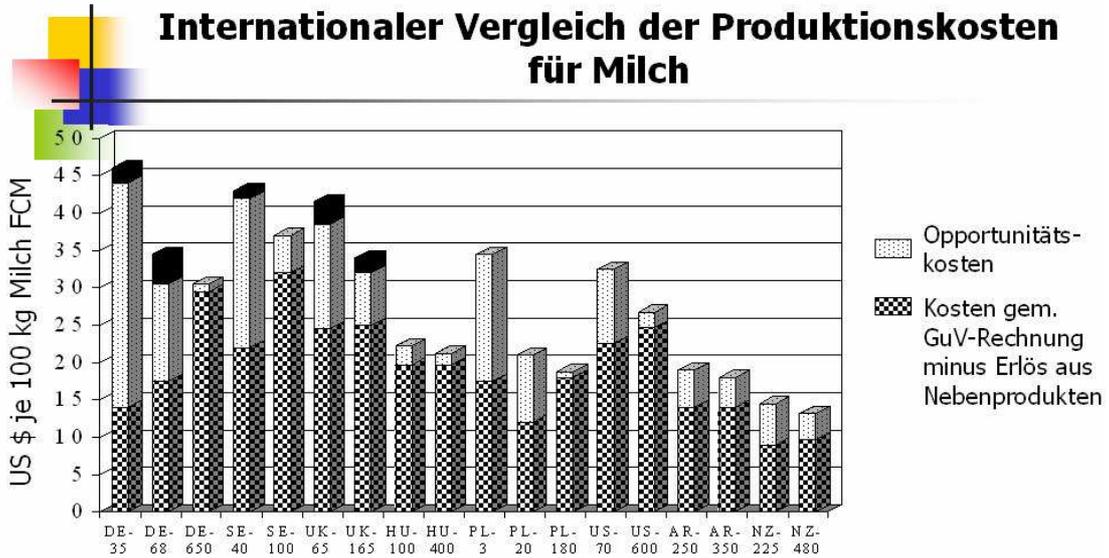
Bezogen auf den landwirtschaftlichen Sektor dürfte klar sein, dass der Masse der Landwirte nur die Strategie der Kostenführerschaft offen steht. So steht nicht vielen landwirtschaftlichen Betrieben der Weg der Hofverarbeitung und des anschließenden Direktverkaufes offen. Der Molkerei und dem Endkonsumenten, der bei Aldi seine Milch kauft, ist es in der Regel egal, ob die Milch auf dem Betrieb Müller, Meier oder Kunze produziert worden ist, solange die Mindestanforderung hinsichtlich der Qualität gesichert sind. Auch konkurriert der einzelne Landwirt nicht nur mit seinen Nachbarn oder seinen Berufskollegen, sondern der Wettbewerb wird zunehmend internationaler. Um nachdrücklich aufzuzeigen, dass nur die Strategie der Kostenführerschaft erfolgsversprechend ist, sind im folgenden die Produktionskosten für Weizen, Schweine, Milch und Rindfleisch im internationalen Vergleich aufgeführt. Deutsche Landwirte konkurrieren vielfach im gleichen Maße mit ihren Berufskollegen aus den USA, Brasilien, Neuseeland oder Australien wie mit ihren heimischen Berufskollegen.

Internationaler Vergleich der Produktionskosten für Weizen bei unterschiedlicher Betriebsgröße (ohne Pachtkosten)



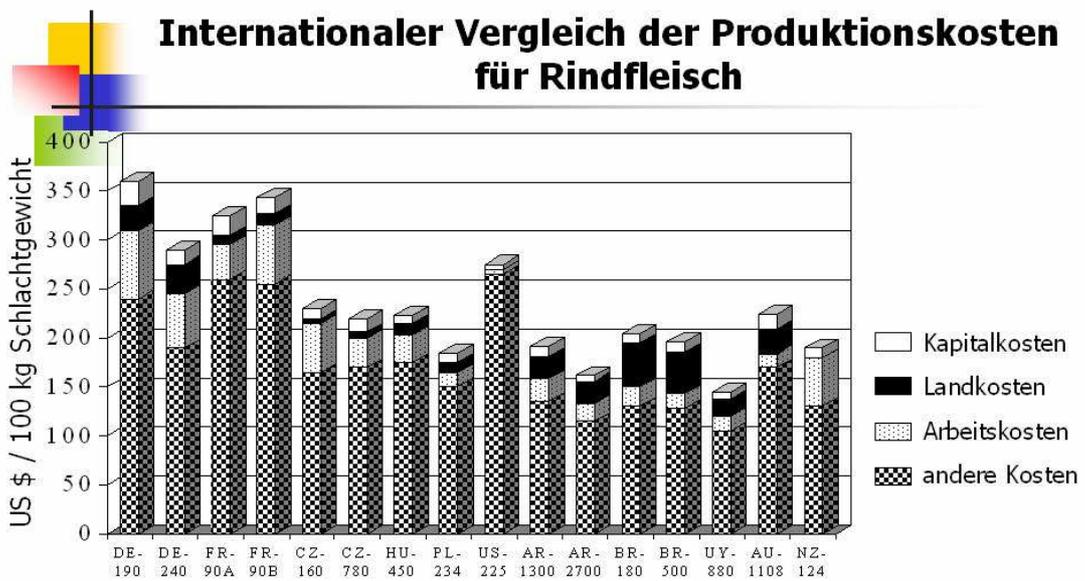
➔ **Der Wechselkurs bestimmt wesentlich die Wettbewerbsfähigkeit. Je schwächer der US \$ je höher die Wettbewerbsfähigkeit der Weizenproduktion in den USA!**

Quelle: IFCN-Analyse 1999



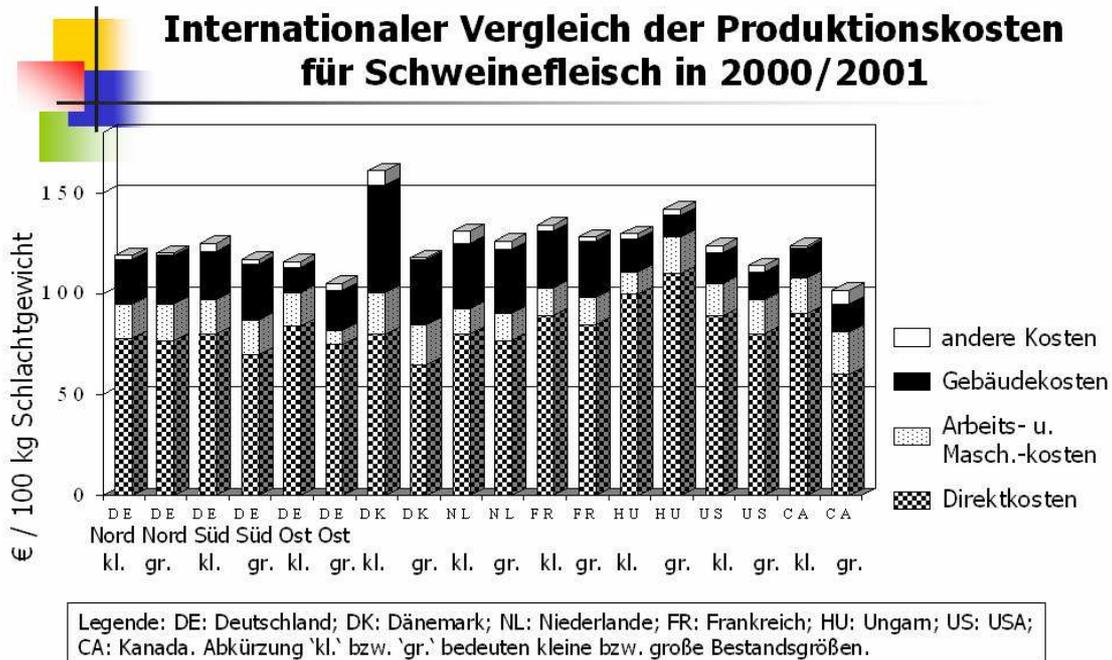
Legende: DE: Deutschland; SE: Schweden; UK: Vereinigtes Königreich; HU: Ungarn; PL: Polen; US: USA; AR: Argentinien; NZ: Neuseeland. Die Zahlen hinter den Länderkürzeln geben die Bestandsgröße wieder.

Quelle: IFCN-Analyse 2000



Legende: DE: Deutschland; FR: Frankreich; CZ: Tsch.-Rep.; HU: Ungarn; PL: Polen; US: USA; AR: Argentinien; BR: Brasilien; UY: Uruguay; AU: Australien; NZ: Neuseeland. Die Zahlen hinter den Länderkürzeln geben die Bestandsgröße wieder.

Quelle: IFCN Beef Report 2002



Quelle: Haxsen / Isermeyer 2003

4. Handlungsalternativen für landwirtschaftliche Betriebe

Im vorangegangenen Abschnitt wurde festgestellt, dass für die Masse der Landwirte nur die Strategie der Kostenführerschaft erfolgsversprechend sein wird. Welche Konsequenzen hat das nun für Milchviehbetriebe?:

- kleinere und mittlere Milchviehbetriebe werden - um auf Dauer wettbewerbsfähig zu bleiben – massiv, zumindest im Durchschnitt um 10 % pro Jahr wachsen müssen, um Kostendregressionseffekte auszunutzen
 - Hauptaugenmerk: strategische Planung, 'erst dann' Kostenoptimierung!
- für große Betriebe ist weniger (relativ) ein überproportionales Wachstum notwendig, sondern das Augenmerk muss vielmehr verstärkt auf die Verringerung der Kosten gelegt werden
 - Hauptaugenmerk: produktions-technische Optimierung, 'erst dann' Wachstum!

Die Strategie der Kostenführerschaft lässt sich auch für kleinere und mittlere Betriebe entwickeln/umsetzen, z. B. durch:

- einzelbetriebliches Wachstum
- Kooperationen/Maschinenringe
- Flächennutzungstausch
- ...
- Wachstum
Wachstum ist nahezu zwangsläufig mit der Verwirklichung von Größen-degressionseffekten verbunden, dass heißt, die Stückkosten je Einheit, z. B. die Kosten je erzeugte kg Milch oder je dt Getreide sinken mit zunehmender Menge. Das folgende Schaubild steht als ein Beispiel für diesen Effekt.

Investitions- und Jahreskosten verschiedener Ställe und bei unterschiedlicher Melktechnik

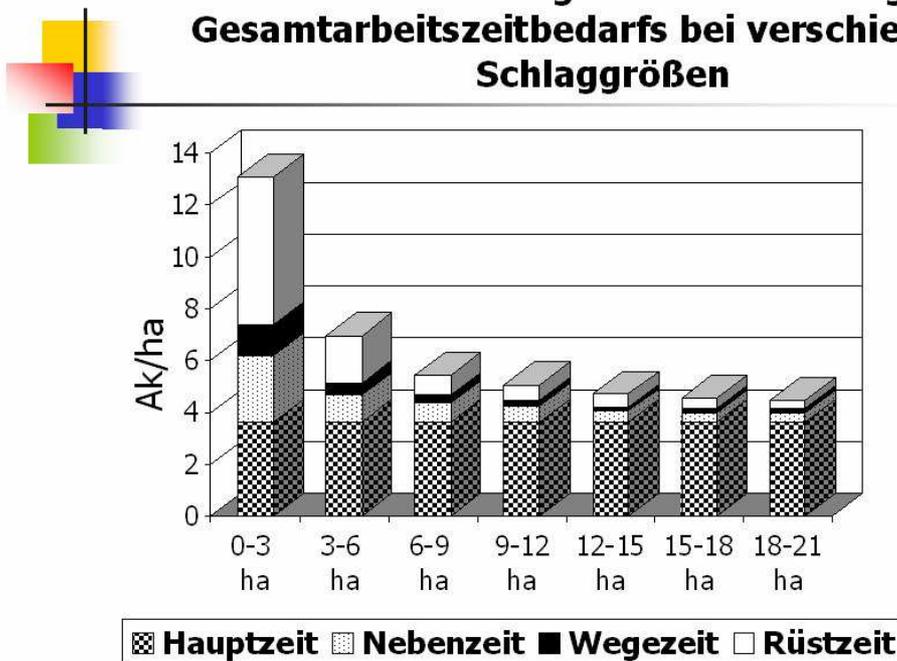
Stall	1	1a	2	3	4	5	6	7	8
Anzahl Kühe	65	65	65	65	65	130	130	130	180
Melktechnik	2-Reiher		3-R	2-R.	4.R.	2x2 Reiher			
	2x6	2x6	2x6				2x8		
	FGM	FGM	FGM				FGM		
	e. T.	TT	e. T.	AMS	AMS	Kar.	TT	AMS	Kar.
Inv.-Kosten (€/Platz)	6952	7352	6155	8132	7869	6671	6271	7061	6189
Jahreskosten Melken (ohne Arbeit, €/Platz)	242	304	225	532	528	349	323	484	315
Jahreskosten Melken (mit Arbeit, €/Platz)	505	529	488	607	603	486	445	559	440

Quelle: LEL 2004

Die Jahreskosten 'Melken' sinken erheblich mit steigender Bestandgröße. Der Unterschied zwischen einem Betrieb mit 65 Milchkühen, 2 x 6 Fischgrätenstand mit einfacher Technik und einem Betrieb mit 180 Kühen und Melkkarussell beträgt immerhin 65 €/Platz. Aber nicht nur die Einsparung pro Platz sondern die absolute Gesamtsumme ist wichtig. Die eingesparte Gesamtsumme entspricht einem zusätzlichen Gewinn bzw. einem geringeren Verlust; private Entnahmen können somit höher ausfallen, Investitionen leichter getätigt werden.

- Kooperation/Maschinenring
Kooperation und überbetriebliche Maschinenverwendung sind Möglichkeiten, die Kosten der Arbeitserledigung zu senken. Insbesondere das Leihen von großen Schleppern, die nur wenige Tage, z. B. zur Ernte oder Bestellung, benötigt werden, kann die Kosten für die Schleppertechnik, die den Hauptanteil der Maschinenkosten ausmachen, deutlich senken. Bei langfristiger Planung ist dieses auch zuverlässig.
- Flächennutzungstausch
Als letztes Beispiel für Kostensenkungspotentiale wird der Flächennutzungstausch aufgeführt.

Zusammensetzung und Veränderung des Gesamtarbeitszeitbedarfs bei verschiedenen Schlaggrößen



Quelle: Lampe 2004

Aus dem Schaubild wird ersichtlich, dass durch die Zusammenlegung von Flächen erhebliche Kosteneinsparungen realisiert werden können. Kostenreduktionen von 350 €/ha/Jahr können realisiert werden, wenn anstatt 1 ha Schläge 20 ha Schläge bewirtschaftet werden und die Produktionstechnik entsprechend angepasst wird. Im internationalen Vergleich entscheiden letztendlich Cent-Beträge über Wohl und Wehe eines Betriebes.

5. Resümee

Die wesentlichen Punkte sind nachfolgend zusammengefasst:

- deutsche Landwirte werden sich zukünftig – bedingt auch durch die EU-Agrarreform – noch stärker als in der Vergangenheit dem internationalen Wettbewerb stellen
- wenn keine Nischen gefunden werden können verspricht 'ausschließlich' die Strategie der Kostenführerschaft erfolgsversprechend zu sein
- Nutzung sämtlicher Kostensenkungspotentiale, durch Wachstum und/oder für kleinere Betriebe durch Kooperation, sichert die Wettbewerbsfähigkeit
- gute Betriebe – gut im Hinblick auf produktionstechnische Leistungen und Managementqualifikationen – werden auch in Zukunft erfolgreich konkurrieren und Gewinne erzielen.