

EU-Beitritt und die wirtschaftlichen Folgen für Öko-Betriebe in den neuen Mitgliedsländern

EU-Accession and the economic consequences for organic farms in the new member states

K. Zander¹ und P. Thobe¹

Keywords: EU-enlargement, farm economics, agricultural policy, organic farming

Schlagwörter: EU-Osterweiterung, Betriebswirtschaft, Agrarpolitik, Öko-Landbau

Abstract:

The adaptation of the European agricultural policy began in 2004 in most of the new member states and is associated with significant changes in support at the farm level. Typical farm modelling showed that with the accession to the EU, the economic performance of organic farms in selected Eastern European study countries will improve largely until 2013. The increase in income is almost exclusively attributed to increasing payments. Modelling of different organic market scenarios shows that the marked increase in payments could also compensate for losses if organic markets would develop in an unfavourable manner. Thus, the economic success of organic farms in the selected new member states depends highly on the persistence of the newly introduced payments in the face of increasing production costs.

Einleitung und Zielsetzung:

Die Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) hat erheblichen Einfluss auf die Fördersituation landwirtschaftlicher Betriebe in den neuen Mitgliedsländern. Dies gilt auch für Betriebe des ökologischen Landbaus. Mit dem Beitritt wurden im Jahr 2004 Flächenprämien (1. Säule der GAP) unabhängig von der Art der Flächennutzung neu eingeführt. Diese Prämien werden sukzessive weiter steigen, und im Jahr 2013 100 % des EU-Referenzniveaus betragen. Zusätzlich erhalten die Betriebe Mittel aus nationalen Fonds, die an die jeweilige Produktion gekoppelt sind. Neu, bzw. z. T. deutlich angehoben sind in vielen der neuen Mitgliedsländer auch die Zahlungen aus der 2. Säule der GAP (Agrarumweltförderungen und Zahlungen für benachteiligte Regionen). Hierunter fällt auch die Förderung der ökologisch bewirtschafteten Fläche. Dieser Beitrag geht der Frage nach, welche Auswirkungen die Übernahme der GAP sowie mögliche zukünftige Entwicklungen des Marktes für ökologische Produkte auf die wirtschaftliche Situation ökologischer Betriebe haben können. Die Berechnungen erfolgen für typische ökologische Betriebe in der Tschechischen Republik, in Estland, in Polen, in Ungarn und in Slowenien.

Methodischer Ansatz:

Zur Darstellung der wirtschaftlichen Situation ökologischer Betriebe in den neuen Mitgliedsländern wurde das Konzept „typischer Betriebe“ verwendet. „Typische“ ökologische Betriebe werden so ausgewählt, dass sie gemeinsam einen möglichst großen Anteil ökologischer Betriebe ihrer Region/ihrer Landes repräsentieren (IFCN 2005, NIEBERG et al. 2005, HÄRING 2003). Kriterien für die Auswahl typischer Betriebe waren die regionale Struktur, Betriebsgröße, Produktionsrichtung, eingesetzte Produktionstechnologie, Rechtsform und Vermarktungsweg. Die Datengrundlage bildeten statistische Daten, die durch Expertenwissen ergänzt wurden.

¹Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Institut für Betriebswirtschaft, Bundesallee 50, 38116 Braunschweig, Deutschland, katrin.zander@fal.de

Je nach Vielfalt des ökologischen Landbaus in den Untersuchungsländern wurden auf der Grundlage der genannten Auswahlkriterien zwei bis fünf typische Betriebe definiert. Die Datenerhebung erfolgte in realen Betrieben, die in ihrer Struktur den typischen Betrieben möglichst ähnlich waren. Eventuelle betriebsspezifische Besonderheiten wurden durch Einbeziehung von Experten wie z. B. örtlichen Beratern bereinigt.² Die Berechnung ökonomischer Erfolgsparameter erfolgte mit Hilfe des TIPCICAL-Modells. Ausgangssituation der Analysen ist das Jahr 2003, d. h. das letzte Jahr vor dem Beitritt, in dem die nationalen Politiken noch galten. Die Projektionen laufen bis einschließlich 2013, da in diesem Jahr die Reform der Agrarpolitik in den neuen Mitgliedsländern vollständig umgesetzt sein wird. Außer absehbaren Entwicklungen der Politik fanden in den Modellrechnungen Änderungen von allgemeinen Wirtschaftsindikatoren Berücksichtigung. Dies beinhaltet steigende Faktorpreise und Löhne. Die Ergebnisse erster Modellrechnungen wurden Landwirten und Beratern im Rahmen von Workshops in den Untersuchungsländern vorgestellt. Während umfangreicher Diskussionen wurden mögliche Anpassungsreaktion an die geänderten Rahmenbedingungen auf betrieblicher Ebene erörtert, die dann wiederum im Modell Berücksichtigung fanden („baseline“).

Als Folge der EU-Erweiterung werden sich Angebots- und Nachfragestrukturen möglicherweise erheblich ändern. Unsicherheit bezüglich der zukünftigen Entwicklung betrifft sowohl die allgemeine wirtschaftliche Situation, wie auch die Märkte für ökologische Produkte (ZANDER & NIEBERG 2006). Um die möglichen Konsequenzen unterschiedlicher Marktentwicklungen für ökologische Betriebe abzubilden, wurden zwei gegensätzliche Marktszenarien entwickelt. Das erste Szenario geht davon aus, dass sich die Märkte für ökologische Produkte durch zunehmende inländische und Exportnachfrage sehr positiv entwickeln werden, mit der Folge steigender Preise für fast alle Produktgruppen und wachsenden Anteilen von Produkten, die auch als Öko-Produkte vermarktet werden können. Das zweite Szenario bildet eine Situation ab, wie sie in ähnlicher Weise nach der Wiedervereinigung auf dem deutschen Öko-Markt beobachtet wurde: sinkende Preise für bestimmte unverarbeitete Produktgruppen, Verarbeitung und Nachfrage überwiegend im Westen. Die Umsetzung in Modell erfolgt über sinkende Preise für pflanzliche Erzeugnisse. Rindfleischpreise steigen dagegen aufgrund des niedrigen Preisniveaus in der Ausgangssituation leicht an. Milchpreise bleiben in beiden Szenarien konstant, wobei sich die Milcherlöse im ersten Szenario indirekt über einen steigenden Anteil der als ökologisch verkauften Milch erhöhen.³ Diese beiden Marktszenarien wurden ebenfalls modelliert und die Ergebnisse den Teilnehmern der Workshops vorgestellt. Auch hierfür wurden mögliche betriebliche Anpassungen diskutiert. Die Ergebnisse flossen in die abschließenden Modellrechnungen ein.

Entwicklung des Betriebseinkommens in typischen ökologischen Betrieben:

Als Erfolgsindikator wurde der Gewinn plus Löhne für Fremd-Arbeitskräfte je Arbeitskraftseinheit (AKE) verwendet, da diese Größe einen Vergleich von Betrieben mit unterschiedlicher Arbeitsverfassung (z.B. Familienbetriebe und GmbH's) erlaubt.

Die Ergebnisse der Modellrechnungen typischer Betriebe zeigen, dass bereits vor dem Beitritt (im Jahr 2003) im ökologischen Landbau überwiegend positive Gewinne erzielt wurden (Tab. 1).

²Zum methodischen Ansatz und zur Beschreibung der Betriebe siehe NIEBERG et al. (2005).

³Eine detaillierte Beschreibung der Szenarien findet sich in NIEBERG et al. (2007).

Tab 1: Entwicklung des Gewinns plus Löhne je AKE in typischen ökologischen Betrieben in neuen Mitgliedsländern.

	2003	2005	2013		
			baseline	Szenario 1	Szenario 2
			Zuwachs in % verglichen mit 2003		
EUR / AKE					
Tschechische Republik					
Ackerbaubetriebgroß	8.476	+ 164	+ 386	+ 455	+ 182
Milchkuhbetrieb klein	1.324	+ 303	+ 330	+ 556	+ 332
Mutterkuhbetriehtklein	2.867	+ 221	+ 335	+ 385	+ 335
Mutterkuhbetriehtmittel	27.491	+ 62	+ 76	+ 64	+ 99
Mutterkuhbetriehtgroß	17.813	+ 181	+ 280	+ 314	+ 281
Estland					
Ackerbaubetriebgroß	2.891	+ 58	+ 224	+ 378	+ 127
Milchkuhbetrieb groß	2.519	+ 58	+ 137	+ 271	+ 120
Ungarn					
Ackerbaubetriebklein	2.136	+ 25	+ 50	+ 177	+ 1603
Ackerbaubetriehtmittel	9.433	+ 53	+ 95	+ 236	+ 52
Milchkuhbetrieb mittel	12.980	+ 67	+ 239	+ 346	+ 265
Milchkuhbetrieb groß	10.167	+ 48	+ 140	+ 187	+ 142
Polen					
Ackerbaubetriebklein	2.553	+ 29	+ 42	+ 101	+ 1
Ackerbaubetriebgroß	6.557	+ 51	+ 57	+ 104	+ 17
Milchkuhbetrieb klein	2.400	+ 35	+ 48	+ 224	+ 45
Milchkuhbetrieb mittel	4.490	+ 34	+ 32	+ 204	+ 29
Slowenien					
Ackerbaubetriebklein	4.867	+ 33	+ 152	+ 266	-33
Milchkuhbetrieb klein	2.280	+ 27	+ 40	+ 127	+ 51
Mutterkuhbetriehtklein	956	+ 174	- 3	+ 168	+ 47

Source: NIEBERG et al. (2007).

Die Schwankungen zwischen Ländern und Betrieben sind groß, und das Einkommensniveau ist insgesamt deutlich niedriger als in den westeuropäischen Ländern (NIEBERG et al. 2007). Die Übernahme der GAP führte bereits kurz nach dem Beitritt (2005) zu deutlichen Einkommenssteigerungen in den Betrieben. Die weiteren Einkommenssteigerungen bis 2013 („baseline“) sind auf die Erhöhung der Zahlungen aus der 1. Säule zurückzuführen, da die Zahlungen der 2. Säule ab 2004 in Ermangelung anderer Daten als konstant angenommen wurden.^{4,5} Die verbesserte finanzielle Situation der Betriebe führt zum Teil zu Betriebsvergrößerungen oder zu Änderungen der Produktionsstruktur. Weiterhin werden zusätzlich verfügbare Mittel für notwendige Ersatzinvestitionen, teilweise auch für Maßnahmen zur Erfüllung der höheren Umwelt- und Hygienestandards der EU verwendet. Die Zahlen in den letzten beiden Spalten der Tab. 1 setzen die Auswirkungen der beiden unterschiedlichen Marktszenarien ins Verhältnis zu denen der Politikänderungen.

⁴Über die Umsetzung der 2. Säule (Ländliche Entwicklungspläne) war zum Zeitpunkt der Untersuchungen noch nicht entschieden.

⁵Eine Ausnahme bilden Öko-Prämien für Ackerfläche, die in der Tschechischen Republik ab 2006 noch einmal deutlich erhöht wurden.

Eine positive Marktentwicklung (Szenario 1) verbessert die Perspektiven der Betriebe weiter deutlich. Die Entwicklung der Betriebseinkommen unter dem zweiten, weniger optimistischen Szenario ist weniger eindeutig. Durch den angenommenen Preisrückgang sind die Ackerbaubetriebe am stärksten betroffen. Einige der Milchvieh- und Mutterkuhbetriebe profitieren von den hier simulierten Entwicklungen durch niedrigere Futterkosten und niedrigere Löhne verglichen mit der „baseline“. Der Vergleich mit dem Ausgangsjahr 2003 zeigt, dass typische ökologische Betriebe auch unter vergleichsweise ungünstigen zukünftigen Marktbedingungen von dem EU-Beitritt profitieren würden.

Schlussfolgerungen:

Durch die Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik in den neuen Mitgliedsländern der EU werden die Einkommen typischer ökologischer Betriebe zum Teil deutlich steigen. Dadurch erhalten sie die Möglichkeit, trotz steigender Produktionskosten ihre Produktion zu modernisieren und die Produktqualität zu steigern und so ihre Wettbewerbsfähigkeit auf internationalen Märkten zu erhöhen. Dabei ist unter den hier getroffenen Annahmen der Einfluss der Politik, verglichen mit dem des Marktes sehr groß. Die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation geht einher mit einer erheblichen Erhöhung der Politikabhängigkeit und somit mit einem zunehmenden Politikänderungsrisiko für die Betriebe. Vor dem Hintergrund anhaltender Diskussionen um die Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik sind die Betriebsleiter in den neuen Mitgliedsländern gut beraten, ihre bisher beobachtete Zurückhaltung bei weitreichenden Investitionsentscheidungen nicht aufzugeben.

Danksagung:

Wie bedanken uns für die finanzielle Unterstützung des Projekts EU-CEE-OPF (QLK5-2002-00917) im 5. EU-Rahmenprogramm. Verantwortlich für den Inhalt dieses Beitrags sind alleine die Autoren und nicht die Kommission.

Literatur:

- Häring A. M. (2003): An interactive approach to policy impact assessment for organic farms in Europe. Organic farming in Europe: Economics and Policy, Vol. 10, Stuttgart-Hohenheim.
- IFCN (2005): International Farm Comparison Network, FAL, Braunschweig, www.ifcnnetwork.com, (Abruf 11. 04.2005).
- Nieberg H., Offermann F., Zander K., Jägersberg P. (2005): Report on the farm level economic impacts of organic farming policy and Agenda 2000 implementation. Further development of organic farming policy in Europe with particular emphasis on EU enlargement. Braunschweig.
- Nieberg H., Offermann F., Zander K. (2007): Organic farms in a changing policy environment: Impact of support payments, EU enlargement and Luxembourg reform. Organic farming in Europe: Economics and Policy, Vol. 14, Stuttgart-Hohenheim (in Vorbereitung).
- Zander K., Nieberg H. (2006): Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den Öko-Landbau in Ost und West: Erste Ergebnisse. In: G. Rahmann (Hrsg.) Ressortforschung für den Ökologischen Landbau 2006. Sonderheft Landbauforschung 298, S. 111 – 116, Braunschweig-Völknerode.