

**Aus dem Institut für Betriebswirtschaft, Agrarstruktur
und ländliche Räume**

**Frank Offermann
Marcus Bertelsmeier
Werner Kleinhanß**

**Auswirkungen der Mid-term Review Beschlüsse unter
besonderer Berücksichtigung einer Teilentkopplung der
Rinderprämien : Studie im Auftrag des BMVEL**

Manuskript, zu finden in www.fal.de

**Braunschweig
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL)
2003**

Institut für Betriebswirtschaft,
Agrarstruktur und ländliche Räume,
Bundesallee 50, 38116 Braunschweig



Auswirkungen der Mid-term Review Beschlüsse unter besonderer Berücksichtigung einer Teilent- kopplung der Rinderprämien

**Frank Offermann
Marcus Bertelsmeier
Werner Kleinhanß**

Arbeitsbericht 06/2003

Studie im Auftrag des BMVEL

Braunschweig, im September 2003

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung und Problemstellung	1
2	Szenarien und Modell	3
3	Sektorale und regionale Auswirkungen bei voller Entkopplung	7
3.1	Sektorale Auswirkungen	7
3.2	Auswirkungen nach Bundesländern	12
3.3	Auswirkungen nach Betriebsformen und -größen	15
4	Auswirkungen einer Teilentkopplung der Tierprämien	21
4.1	Option „Mutterkuhprämie gekoppelt“	22
4.2	Option „Schlachtprämie gekoppelt“	25
4.3	Option „75 % der Sonderprämien für Bullen gekoppelt“	26
5	Auswirkungen der Entkopplung bzw. Teilentkopplung auf die Flächenpacht- und Milchquotenpreise	27
5.1	Auswirkungen auf die Grenzverwertung der Flächen	27
5.2	Auswirkungen auf die Milchquotenpreise	30
6	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	32
	Literaturverzeichnis	34
	Anhang	35

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3.1:	Sektorale Auswirkungen der MTR-Beschlüsse	9
Tabelle 3.2:	Auswirkungen der MTR-Beschlüsse nach Betriebsformen	15
Tabelle 4.1:	Auswirkungen einer Teilentkopplung der Tierprämien im Vergleich zur Betriebsprämie	23
Tabelle 5.1:	Pachtaufwand sowie Schattenpreise für Acker- und Grünland in der Referenz nach Betriebsformen	28
Tabelle A1:	Auswirkungen der MTR-Beschlüsse nach Bundesländern	36

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.1:	Preisentwicklung in den Szenarien	4
Abbildung 3.1:	Änderung der Getreide-, Food-Ölsaaten- und Hülsenfruchterzeugung nach Ländern	13
Abbildung 3.2:	Änderung der Mutterkuh- und Mastbullenhaltung sowie der Rindfleischerzeugung nach Ländern	13
Abbildung 3.3:	Änderung der Direktzahlungen und Einkommen nach Ländern	14
Abbildung 3.4:	Änderung der Direktzahlungen und Einkommen nach Betriebsformen	16
Abbildung 3.5:	Änderung der NWSF in Marktfrucht-, Futterbau- und sonstigen Betrieben	17
Abbildung 3.6:	Änderung der Direktzahlungen und Einkommen in Futterbaubetrieben nach Milchkuhbestandsgrößen	18
Abbildung 3.7:	Änderung der Direktzahlungen und Einkommen nach Betriebsgröße LF	20
Abbildung 4.1:	Änderung der Rinderhaltung und Rindfleischerzeugung durch Teilentkopplung der Rinderprämien nach Ländern	24
Abbildung 4.2:	Einkommensänderung durch Teilentkopplung nach Ländern (NWSF)	25
Abbildung 5.1:	Auswirkungen auf die Schattenpreise für Acker- und Grünland nach Betriebsformen	29
Abbildung 5.2:	Änderung der Schattenpreise für Acker- und Grünland bei Voll- und Teilentkopplung der Rinderprämien	30
Abbildung 5.3:	Änderung der Schattenpreise für Milchquote (Pacht) bei Voll- und Teilentkopplung der Rinderprämien	31

1 Einleitung und Problemstellung

Die am 26. Juni 2003 gefassten Beschlüsse zur Reform der EU-Agrarpolitik¹ (Halbzeitbewertung) sehen neben Maßnahmen bei einzelnen Marktordnungen die nahezu vollständige Entkopplung der Direktzahlungen sowie die Einführung einer obligatorischen Modulation vor. Die bisher produktionsgebundenen Prämien sollen künftig als entkoppelte Betriebsprämie, basierend auf dem betriebsindividuellen Prämienvolumen einer historischen Referenz ausgezahlt werden. Gegenüber diesem „Standardmodell“ werden den Mitgliedstaaten Ausgestaltungsspielräume eingeräumt: An Stelle der entkoppelten Betriebsprämie auf Basis betriebsindividueller Zahlungsansprüche können Teile oder das gesamte Prämienvolumen als entkoppelte und ggf. regional differenzierte LF-Prämie oder als

Ackerflächen- und Grünlandprämien gewährt bzw. bestimmte Anteile der Ackerkultur- bzw. Rinderprämien produktionsgebunden ausgezahlt werden. Beide Optionen werden vom BMVEL geprüft. Zusammen mit den Bundesländern soll ein Konzept über die nationale Ausgestaltung der Direktzahlungen erarbeitet werden. Bei der „regionalen Implementierung“ steht dabei die Frage von Umverteilungen der Direktzahlungen, bei der Teilentkopplung mögliche Lenkungswirkungen hinsichtlich des Rindfleischangebots, welches nach vorliegenden Modellanalysen (BERTELSMEIER et al, 2003) bei vollständiger Entkopplung signifikant eingeschränkt werden dürfte, im Vordergrund.

BMVEL hat die Arbeitsgruppe „Modellgestützte Politikfolgenabschätzung“ der FAL beauftragt, die nach Artikel 67² vorgesehenen Optionen der Teilentkopplung bei den Rinderprämien zu untersuchen. Demnach können entweder

- a) 100 % der Mutterkuhprämie sowie bis zu 40 % der Schlachtprämie,
- b) 100 % der Schlachtprämie oder
- c) 75 % der Sonderprämie für Bullen

produktionsgebunden ausgezahlt werden.³ Neben Auswirkungen teilentkoppelter Prämien auf das Angebot und die Einkommen sind Einflüsse auf die Preise für Milchquoten sowie die Pachtpreise für Zupachtflächen von Interesse.

¹ <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/03/st10/st10961en03.pdf>

² Rechtsverordnung (Draft).

³ Die nationalen Ergänzungsbeträge zu den Tierprämien, die in Deutschland als Aufschlag zur Schlachtprämie (ohne Kälber) ausgezahlt werden, müssen in das entkoppelte Prämienvolumen einbezogen werden.

Die Modellrechnungen wurden mit dem Betriebsgruppenmodell FARMIS durchgeführt. Diese konzentrieren sich zunächst auf das Standardmodell der entkoppelten Betriebsprämien.⁴ Über die Modellierung auf Ebene von 434 den deutschen Agrarsektor repräsentierenden Betriebsgruppen sollen die Anpassungsreaktionen an die veränderten Rahmenbedingungen abgeschätzt werden. Durch Hochrechnung der Ergebnisse auf Sektorebene können sektorale Auswirkungen sowie durch entsprechende Schichtungen Unterschiede in der Betroffenheit bestimmter Betriebsgruppen sowie nach Regionen herausgearbeitet werden. In einem weiteren Schritt werden die Auswirkungen teilentkoppelter Tierprämien untersucht.

⁴ Die Analysen zu teilentkoppelten Prämien sowie zur regionalen Implementierung einheitlicher Flächenprämien sind bisher nicht abgeschlossen.

2 Szenarien und Modell

Preisbedingungen in den Szenarien

Die Modellrechnungen werden bezogen auf das Zieljahr 2010 durchgeführt (vollständige Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen). Vergleichsbasis (Referenz) sind die Rahmenbedingungen der Agenda 2000 (fortgeschrieben bis 2010)⁵. Nach Projektionen mit dem partiellen Gleichgewichtsmodell GAPsi (FRENZ et al. 1995, BERTELSMEIER et al. 2002) ergeben sich die in Abbildung 1 dargestellten Preisänderungen gegenüber dem Basisjahr 1999.

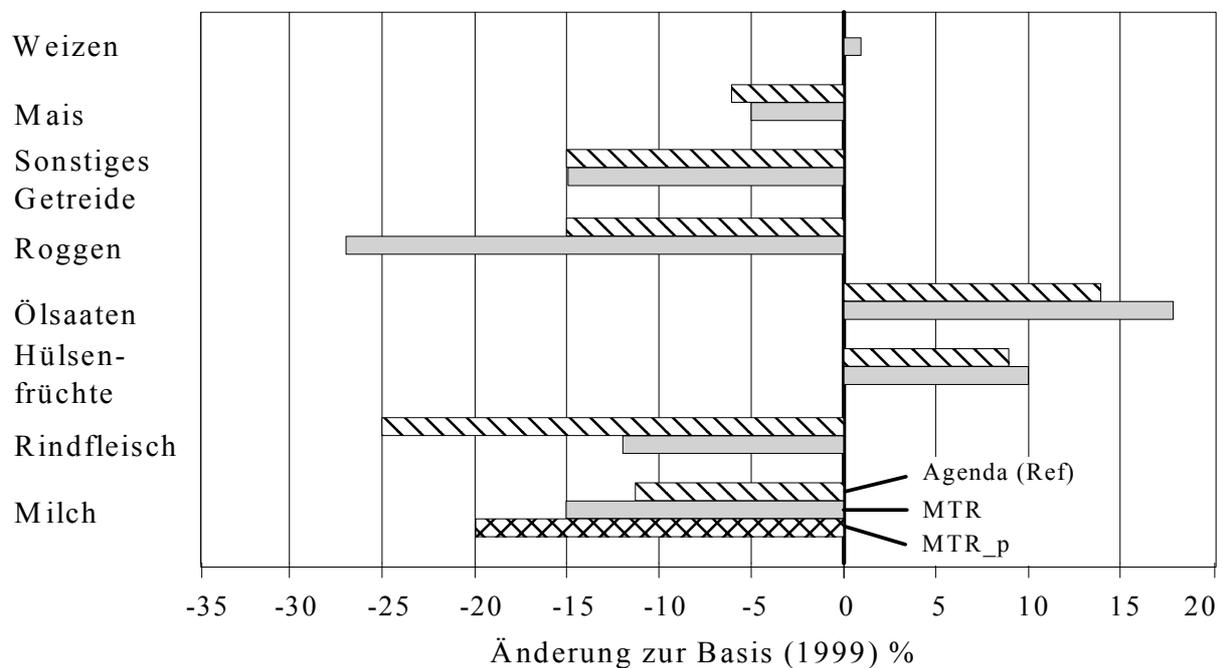
In den vorliegenden Modellrechnungen⁶ überschreiten die Weltmarktpreise für Weizen und Mais bereits im Referenzszenario ab 2002 bzw. ab 2004 dauerhaft den EU-Interventionspreis, während dies bei den Preisen für sonstiges Getreide nicht vor 2013 eintritt. Aufgrund dieser angenommenen Weltmarktpreisentwicklungen wären auch bei nicht durchgeführter Interventionspreissenkung keine Folgen für **Weizen** und **Mais** zu erwarten.⁷ Bei den Preisen für **sonstiges Getreide** führt der Verzicht auf Interventionspreissenkungen zu einer anhaltenden Abhängigkeit vom Niveau des Interventionspreises (101,31€/t) bis zum Jahr 2013, entsprechend dem vorliegenden Referenzszenario. Somit wird die Entwicklung der Weltmarktpreise für sonstiges Getreide determinierendes Element in der Frage nach der Entwicklung der Exporterstattungen bzw. der Interventionsmengen sein.⁸ Durch den Wegfall der Roggenintervention sind vor allem starke Preissenkungen für Roggen zu erwarten.

⁵ Die 2003 in Deutschland eingeführte Modulation der Direktzahlungen mit Prämienkürzungen von 2 % für das den Freibetrag von 10.000 €/Betrieb übersteigende Prämienvolumen ist hierbei nicht berücksichtigt.

⁶ Bezüglich der Preisentwicklungen gilt in GAPsi grundsätzlich folgende Regelung: Liegen die Weltmarktpreise über dem Interventionspreis, werden die EU-internen Markt- und Produzentenpreise von den Weltmarktpreisen bestimmt; liegen sie darunter, sind die EU-internen Markt- und Produzentenpreise vom Interventionspreis abhängig.

⁷ Es ist jedoch darauf zu verweisen, dass sich die Weltmarktpreise in der Realität anders entwickeln können als im Modell ausgewiesen (Stichwort Schwarzmeerimporte, anhaltende Konjunkturschwäche). Neue Projektionen der OECD gehen von einer wesentlich ungünstigeren Preisentwicklung bei Getreide gegenüber früheren Prognosen aus. Neue Baseline Projektionen konnten in der verfügbaren Bearbeitungszeit nicht geleistet werden.

⁸ Die Auswirkungen der Flächenstilllegungen auf die Produktion von sonstigem Getreide sind als marginal einzuordnen.

Abbildung 2.1: Preisentwicklung in den Szenarien

Quelle: GAPsi FAL-MA.

Hinsichtlich der Milchpreisentwicklung werden 2 Szenarien analysiert:

- Szenario MTR: Überwälzung der Richtpreisänderung zu $\frac{3}{4}$ auf die Erzeugerpreise, was nach Experteneinschätzungen als die wahrscheinlichste längerfristige Entwicklung angenommen werden kann. Gegenüber der Richtpreissenkung um 20 % geht der Erzeugerpreis gegenüber der Basis (1999) nur um 15 % zurück. Unter Agenda-Bedingungen (Referenz) ergibt sich bei gleicher Preistransmission eine Milchpreissenkung von 11,2 %.
- Szenario MTR_p: Um die Spannweite möglicher Milchpreisänderungen einzubeziehen, wird hier eine volle Preistransmission (Milchpreis –20 %) zu Grunde gelegt. Diese Preisbedingungen stützen sich auf die derzeitige ungünstige Marktentwicklung auf dem EU- und Weltmarkt.

Nach den zugrundeliegenden Preisprojektionen ist bei Rindfleisch in Folge der entkopplungsbedingten Angebotseinschränkungen ein Preisanstieg gegenüber den Bedingungen der Agenda 2000 zu erwarten (BERTELSMEIER et al., 2002); unter diesen Bedingungen halbieren sich die Preissenkungen der Agenda 2000. Obwohl für die untersuchten Optionen der Teilkopplung die Preise für Rindfleisch und ggf. Kälber in Abhängigkeit von der Angebotsentwicklung angepasst werden müssten, wird hier von einem einheitlichen Rindfleischpreis ausgegangen. Ferner werden für die Szenarien der Teilkopplung Milchpreise entsprechend dem Szenario MTR angenommen, weil die Milchpreisentwicklung

wicklung im Falle ausgeschöpfter Milchquote keinen signifikanten Einfluss auf die Rindfleischherzeugung hat.

Modell und Datenbasis

Die Modellrechnungen werden mit dem Betriebsgruppenmodell FARMIS, einem nicht-linearen Programmierungsmodell, durchgeführt. Datenbasis sind die Buchführungsabschlüsse der Testbetriebe (BERTELSMEIER et al., 2003). Auf Grundlage identischer Betriebe der Wirtschaftsjahre 1998/99 und 1999/2000 werden nach Homogenitätskriterien 434 Betriebsgruppen gebildet (differenziert nach Bundesländern, Betriebsformen und Größenklassen). Für diese Gruppen werden Input-Output-Koeffizienten generiert und im Hinblick auf die Testbetriebsdaten des Basisjahres kalibriert. Die Kalibrierung des Modells auf den Verfahrensumfang des Basisjahres erfolgt mit dem Ansatz der positiven mathematischen Programmierung (HOWITT, 1995, HECKELEI, 2002), wobei nicht-lineare Kostenfunktionen aus den Dualwerten des vorgeschalteten Linearen Optimierungsmodells generiert werden. Kosten betriebseigener Faktoren sowie für Milchquote werden als Opportunitätskosten in die nicht-lineare Kostenfunktion einbezogen. Diese Modellformulierung bewirkt kontinuierliche Anpassungsprozesse an veränderte Rahmenbedingungen. Die Ergebnisse der einzelnen Betriebsgruppen werden mittels konsistenter Hochrechnungsfaktoren auf Sektorebene hochgerechnet (JACOBS, 1998).

Für die Projektion bis 2010 werden Erträge und Input-Output-Koeffizienten entsprechend der Entwicklung in der Vergangenheit fortgeschrieben und die Preise für Inputs sowie für Produktpreise entsprechend den o. g. Szenariobedingungen angesetzt. Die Direktzahlungen sind in der Referenz produktspezifisch definiert (Produktionsbindung), während sie in den Szenarien zur Mid-term Review als betriebsbezogene, entkoppelte Zahlung spezifiziert sind.

Im Vergleich zu der im Hinblick auf die Legislativvorschläge durchgeführte Analyse (KLEINHANß et al., 2003) werden folgende Anpassungen bei den Szenarioannahmen, Datengrundlage und im Modell vorgenommen:

- Bei Rindfleisch wird in Anlehnung an die Milchmarktstudie für Nordrhein-Westfalen (BERTELSMEIER et al., 2003) nun eine Überwälzung der relativen Rindfleischpreisän-

derungen um zwei Drittel auf die Kälber- und Fresserpreise für die Szenarien Referenz und Mid-term Review zugrundegelegt⁹.

- Inkonsistente Daten in den Testbetriebsabschlüssen bezüglich der Mutterkuhprämie in den neuen Bundesländern wurden soweit möglich korrigiert¹⁰.
- Im Modell wird grundsätzlich der Handel der Milchquote im Rahmen der bisherigen Übertragungsgebiete berücksichtigt, um Auswirkungen der Entkopplung auf die Milchquotenpreise abzuleiten.
- Berücksichtigung sonstiger Betriebserträge (Pachterträge für land- und forstwirtschaftliche Flächen, sonstige Pacht- und Mieterträge, Zuschreibungen, Naturalentnahmen/Mietwert/anteilige AfA, Privatanteile, Entschädigungen sowie sonstige Betriebserträge) bei der Berechnung der NWSF Berücksichtigung; dadurch ist die NWSF auch in der Referenz höher als die im Bericht zu den Legislativvorschlägen ausgewiesene (KLEINHANß et al., 2003)

Die Handelbarkeit von Prämienrechten und landwirtschaftliche Flächen ist in der verwendeten Modellversion nicht implementiert. Änderungen der Preise für Zupachtflächen lassen sich somit nur anhand der Schattenpreise ableiten.

⁹ In den vorhergegangenen Analysen wurden die Jungtierpreise mit RAUMIS so ermittelt, dass die Jungtierbilanzen für den deutschen Agrarsektor in allen Szenarien ausgeglichen sind, d.h. keine Änderungen im Import oder Export von Lebewesen auftreten. Die Vielzahl der im Rahmen der Mid-term Review Beschlüssen möglichen nationalen Ausgestaltungsoptionen für Direktzahlungen im Rinderbereich lassen zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine Einschätzung der Entwicklung des Lebewesenhandels innerhalb der EU nicht zu. Daher ist die Entwicklung der Jungtierpreise nach dem im Text beschriebenen Verfahren abgeschätzt worden, welches in Absprache mit dem BMVEL auch schon bei anderen Studien eingesetzt worden ist.

¹⁰ Mehrere Unternehmen mit großen Mutterkuhbeständen weisen keine Angaben über Mutterkuhprämie auf. Für die betreffenden Unternehmen wurden deshalb Mutterkuhprämien entsprechend den Bedingungen von 1999 angenommen. Darüber hinaus wurde eine zu kostengünstige Spezifizierung extensiver pflanzlicher Verfahren im Modell korrigiert.

3 Sektorale und regionale Auswirkungen bei voller Entkopplung

Die Veränderungen der Rahmenbedingungen durch die Beschlüsse der Mid-term-Review, insbesondere Preisänderungen, Entkopplung und Modulation der Direktzahlungen, induzieren betriebliche Anpassungen, die sich in Änderungen der Landnutzung, Tierproduktion und den Einkommen niederschlagen. Die im Folgenden gezeigten Veränderungen beziehen sich auf die Referenz¹¹; das heißt, sie stellen nur die durch die Reform induzierten Veränderungen gegenüber der Endstufe der Agenda 2000 dar. Berücksichtigt wird hierbei nur das Grundmodell der Betriebsprämie. Nationale Ausgestaltungsmöglichkeiten über regionale Flächenprämien bzw. die Teilentkopplung im Rinderbereich bleiben hierbei ausgeklammert; auf letztere wird in Kap. 4 eingegangen.

3.1 Sektorale Auswirkungen

Veränderungen der Landnutzung und der pflanzlichen Produktion

Die pflanzliche Produktion wird durch folgende Politikmaßnahmen beeinflusst:

- Aufhebung der Roggenintervention; gegenüber anderen Getreidearten sinkende Preise für Roggen führen zu einer Verschlechterung seiner Wettbewerbsfähigkeit im Anbau, allerdings zu einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit in der Verwendung als Futtermittel (UHLMANN und KLEINHANß, 2002);
- sinkende Nachfrage nach Grundfutter durch die infolge der Entkopplung eingeschränkte Bullen- und Mutterkuhhaltung;
- zunehmende Flächenstilllegung auf ertragsschwachen Standorten durch Entkopplung der Direktzahlungen.

Auf Sektorebene zeichnen sich folgende Änderungen gegenüber der Referenz ab (Tabelle 3.1):

- Die Getreidefläche wird um 7,2 % und die Getreideerzeugung um 7 % eingeschränkt. Dies beruht vor allem aus dem starken Rückgang der Roggenfläche um durchschnittlich knapp 20 %. Roggen verliert durch die nach Aufhebung der Roggenintervention induzierten Preissenkungen stark an Wettbewerbsfähigkeit. Auf den besseren Ackerbaustandorten wird er zum Teil durch andere Getreidearten zurückgedrängt (UHLMANN und KLEINHANß, 2002), während auf den typischen Roggenstandorten ein größerer Teil der ehemaligen Roggenflächen stillgelegt wird. Wenn, wie in der Regelung vorgesehen, 10 % des Modulationsvolumens für spezifische Fördermaßnah-

¹¹ Die in den Szenarien zugrundeliegenden Milchpreisänderungen werden auf das Basisjahr 1999 bezogen.

- men zu Gunsten von Roggenstandorten eingesetzt werden¹², können sich gegebenenfalls moderatere Flächeneinschränkungen ergeben. Unseren Einschätzungen nach dürften sich dadurch jedoch insbesondere Einkommenseinbußen abschwächen lassen.
- Die Hülsenfruchtfläche wird um durchschnittlich 7,3 % eingeschränkt, was darauf hindeutet, dass die produktionsgebundene Prämie von 56 Euro/ha nicht auf allen Standorten ausreicht, das insbesondere aus niedrigen Erträgen resultierende Wettbewerbsdefizit gegenüber anderen Getreidearten aufzuwiegen.
 - Die Anbaufläche von Ölsaaten insgesamt nimmt um 1,5 % ab. Die Abnahme des Food-Ölsaatenanbaus um 4 % deutet darauf hin, dass er durch Entkopplung der Direktzahlungen vor allem auf ertragsschwachen Standorten an Wettbewerbsfähigkeit einbüßt. Die NR-Ölsaatenfläche wird hingegen um 8 % ausgedehnt, was auf die günstigen Preisbedingungen einerseits, niedrige Opportunitätskosten für die Inanspruchnahme obligatorisch still zu legender Flächen sowie den Produktionsanreiz der Flächenprämie von 45 €/ha (CO₂-Kredit) zurückzuführen sein dürfte.
 - Die „obligatorische“ Flächenstilllegung bleibt nahezu konstant, während die sonstige Ackerbrache um 291.000 ha zunimmt. Vor allem auf ertragsschwachen Standorten dürften Ackerflächen aus der Produktion genommen werden¹³.
 - Durch die Entkopplung wird die bisher bestehende Prämienbegünstigung des Silomaisanbaus aufgehoben, wodurch er an Wettbewerbsfähigkeit gegenüber sonstigem Ackerfutter sowie gegenüber der Grünlandnutzung einbüßt. Der Umfang der Grünlandnutzung wird durch Einschränkung von Grünlandbrache geringfügig ausgedehnt, während die sonstige Ackerfutterfläche um etwa ein Drittel ansteigt. In Folge der verringerten Grundfutternachfrage mit Einschränkung der Rindfleischerzeugung sinkt die Intensität der Grünlandnutzung. Von den in der Referenz nicht genutzten ca. 112.000 ha Grünland werden 27.000 ha in Nutzung genommen, was auch darauf zurückzuführen ist, dass Grünland als Nachweisfläche für die Zahlungsansprüche herangezogen wird.

¹² Artikel 10 (4) der „Horizontalen Verordnung“.

¹³ Für diese nach Modelllösung nicht genutzten Flächen werden keine Pflegekosten angesetzt. Dies könnte im Widerspruch zu Cross-Compliances Auflagen stehen, die im Modell bisher nicht berücksichtigt sind.

Tabelle 3.1: Sektorale Auswirkungen der MTR-Beschlüsse

Betriebe insgesamt		REF	MTR	MTR_p
Umfänge / relative Änderung %				
Milchkühe	Tsd. Stück	3.771	0,1%	0,1%
Mastbullen	Tsd. Stück	2.073	-25,9%	-25,9%
Ammen- und Mutterkühe	Tsd. Stück	458	-18,6%	-18,6%
Getreide (gesamt)	Tsd. ha	7.528	-7,2%	-7,2%
Roggen	Tsd. ha	765	-19,5%	-19,5%
Hülsenfrüchte	Tsd. ha	235	-7,3%	-7,3%
Ölsaaten ¹⁾	Tsd. ha	1.011	-4,7%	-4,7%
Flächenstilllegung ²⁾	Tsd. ha	812	-0,1%	-0,1%
"Non-Food" - Raps	Tsd. ha	314	8,5%	8,5%
Silomais	Tsd. ha	1.038	-5,7%	-5,7%
Sonst. Ackerfutter	Tsd. ha	773	35,8%	35,8%
Grünland insgesamt	Tsd. ha	4.264	0,6%	0,6%
LF insgesamt	Tsd. ha	15.642	-1,7%	-1,7%
Grünlandbrache	Tsd. ha	112	85	85
Ackerlandbrache	Tsd. ha	0	291	291
Produktion / relative Änderung %				
Milcherzeugung	1.000 t	29.104	0,0%	0,0%
Rindfleischerzeugung	1.000 t	1.066	-13,8%	-13,8%
Getreide	1.000 t	46.053	-7,0%	-7,0%
Hülsenfrüchte	1.000 t	854	-7,4%	-7,4%
Ölsaaten ¹⁾	1.000 t	4.167	-4,2%	-4,2%
Schweinefleisch	1.000 t	4.692	0,5%	0,5%
Geflügelfleisch	1.000 t	387	0,0%	0,0%
Eier	1.000 t	241	-0,2%	-0,2%
Einkommen / relative Änderung %				
Subventionen	Mio. EUR	6.624	3,5%	3,5%
Direktzahlungen	Mio. EUR	4.787	5,0%	5,0%
NWSF	Mio. EUR	8.040	1,3%	-4,2%
NWSF/AK	EUR/AK	31.254	1,4%	-4,0%

1) Ohne Raps als nachwachsender Rohstoff.

KI_2003-08-25

2) Inkl. Raps als nachwachsender Rohstoff.

Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-

Tierische Produktion

In der tierischen Produktion ergeben sich im Bereich der Rindfleischerzeugung die stärksten Anpassungsreaktionen, obwohl hier keine spezifischen preispolitischen Maßnahmen vorgesehen sind. Durch die Entkopplung werden die bisher durch hohe produktionsbezogene Prämien geförderte Bullenmast und Mutterkuhhaltung eingeschränkt. Die Betriebsprämie wird bei entsprechendem Flächennachweis künftig auch dann voll ausbezahlt, wenn Flächen entsprechend der Referenzfläche nachgewiesen werden, auch wenn auf Futterflächen im Extremfall keine Rinder mehr gehalten werden. Betriebe, deren Gesamtdeckungsbeiträge in der Mastbullen- bzw. Mutterkuhhaltung unterhalb der produktionsgebundenen Prämien lagen, werden deshalb Bullen und Mutterkühe auf den Umfang einschränken, bei dem noch positive Deckungsbeiträge (ohne Prämien) erzielt werden.

Im Einzelnen ergeben sich folgende Effekte:

- Der Umfang der Milcherzeugung bleibt aufrechterhalten und die regional verfügbare Milchquote wird ausgeschöpft. Dies ist nach den Modellergebnissen selbst bei ungünstigeren Preiserwartungen (Erzeugerpreis -20 %) noch der Fall¹⁴.
- Während der Umfang des Koppelprodukts Kuhfleisch bei konstantem Milchkuhbestand unverändert bleibt, nimmt sowohl die Mastbullenhaltung (-25,9 %) als auch die Mutterkuhhaltung (-18,6 %) stark ab, woraus insgesamt ein Rückgang der Rindfleischerzeugung um 13,8 % resultiert. Diese beiden durch sehr hohe Prämien unter Agenda-Bedingungen geförderten Verfahren büßen durch die Entkopplung der Direktzahlungen stark an Wettbewerbsfähigkeit ein. Auch die im Rahmen der Kleinerzeugerregelung Tier bestehende Doppelförderung über Silomais- und Rinderprämien wird schlagartig aufgehoben, so dass bei den betreffenden Kleinerzeugern überdurchschnittliche Anpassungen der Rindfleischerzeugung zu erwarten sind. Inwieweit über Agrarumweltmaßnahmen mit einer Mindestviehbesatzdichte stabilisierend auf die Mutterkuhhaltung eingewirkt werden könnte, wurde nicht geprüft (Agrarumweltmaßnahmen sind im Modell nicht spezifiziert). Die im Modell als Flächenprämie berücksichtigte Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete hat offensichtlich keinen entscheidenden Lenkungseffekt bezüglich der Mutterkuhhaltung. Die Anpassungsreaktionen in beiden Bereichen ergeben sich trotz der zu Grunde liegenden günstigen Rindfleischpreisentwicklung. Bei Preisbedingungen vergleichbar mit denen der Agenda 2000 wären mit Entkopplung der Direktzahlungen noch ausgeprägtere Anpassungsreaktionen zu erwarten. Diese könnten z. B. dann eintreten, wenn die wich-

¹⁴ In die Modellspezifizierung fließen u.a. die derzeitigen Quotenpreise ein. In weiteren Sensitivitätsanalysen wäre somit nicht nur der Grad der Überwälzung von Stützpreisänderungen auf die Erzeugerpreise, sondern auch der Einfluss der für die Modellkalibrierung zu Grunde gelegten Quotenkosten sowie die Preisverhältnisse der Koppelprodukte zu variieren.

tigsten Erzeugerländer für Rindfleisch in der EU einen Teil der Tierprämien nicht entkoppeln, wodurch das Rindfleischangebot weniger stark zurückgeht, so dass allenfalls geringere Preissteigerungen bei Rindfleisch eintreten.

- Die anderen Bereiche der tierischen Veredlung sind durch die Reformmaßnahmen nicht wesentlich betroffen, zumal sich hinsichtlich der Produktpreise und Futterkosten (Ausnahme: Anstieg der Preise für Eiweißfuttermittel) keine wesentlichen Änderungen abzeichnen.

Auswirkungen auf Direktzahlungen und Einkommen

Bezüglich der Direktzahlungen ergeben sich folgende Entwicklungen:

- Durch die Anhebung der Milchprämie um etwa 40 % steigen die Direktzahlungen brutto an, wobei der Anstieg in Futterbaubetrieben am stärksten ist. Bei Ackerkulturen ist hingegen keine signifikante Erhöhung zu erwarten, da die Hülsenfruchtprämie aus dem bisherigen Prämienzuschlag umgewidmet wird.
- Das Prämienvolumen wird auf Basis der Inanspruchnahme produktionsgebundener Prämien in der Basis abgeleitet. Hingegen nimmt der Umfang prämienerberechtigter Tiere unter Rahmenbedingungen der Reform bis 2010 ab (Mutterkühe, geringere Inanspruchnahme der Schlachtprämie vor allem durch die niedrige Anzahl der Milchkühe infolge von Milchleistungssteigerungen). Das produktionsgebundene Prämienvolumen des Referenzszenarios ist unter Annahme konstanter Prämienbeträge deshalb niedriger als das der Basis. Die Entkopplung sichert somit das höhere Prämienvolumen der Basis, weshalb die Entkopplung schon allein wegen der höheren Direktzahlungen zu günstigeren Einkommenseffekten führt.
- Durch Modulation wird das den Freibetrag von 5.000 € je Betrieb übersteigende Prämienvolumen um 5 % gekürzt. Kleinere Betriebe sind von Prämienkürzungen weniger stark betroffen als große Betriebe.
- Das um die modulationsbedingten Kürzungen bereinigte (ausgezählte) Prämienvolumen steigt um durchschnittlich 5 % an. Der im Mid-term Review Beschluss festgesetzte nationale Plafonds für das Prämienvolumen wird bei diesen Szenariobedingungen eingehalten.

Aufgrund der Modellergebnisse zeigen sich folgende **Einkommenseffekte**:

- Beim Einkommen, ausgedrückt durch die Nettowertschöpfung zu Faktorkosten (NWSF), ist bei günstiger Milchpreisentwicklung (Szenario MTR) ein leichter Anstieg um 1,3 % zu erwarten. Die im Vergleich zum „Positionspapier“ (BERTELSMEIER et al., 2002) bzw. den „Legislativvorschlägen“ (KLEINHANß et al., 2003) vergleichsweise günstigen Einkommenseffekte gehen darauf zurück, dass im Ackerbau keine preisbedingten Einkommenseinbußen mit Ausnahme von Roggen zu erwarten sind,

der NR-Anbau auf Stilllegungsflächen beibehalten werden kann und die Milchmarkt-reform wesentlich moderater ausfällt¹⁵. Zudem sind durch die nahezu vollständige Entkopplung positive Einkommenseffekte zu erwarten, weil die aus ineffizienter Produktion in der Basis determinierten Direktzahlungen als entkoppelte Prämien zwar erhalten bleiben, während die Umfänge der ineffizienten Verfahren unter Bedingungen der Entkopplung eingeschränkt werden.¹⁶

- Bei ungünstiger Milchpreisentwicklung zeichnet sich ein Einkommensrückgang um 4,2 % ab (Szenario MTR_p), der sich, wie noch zu zeigen sein wird, vor allem in den Einkommen der Futterbaubetriebe niederschlägt. Preisbedingte Erlöseinbußen bei Milch schlagen deshalb voll auf die Einkommen durch.

3.2 Auswirkungen nach Bundesländern

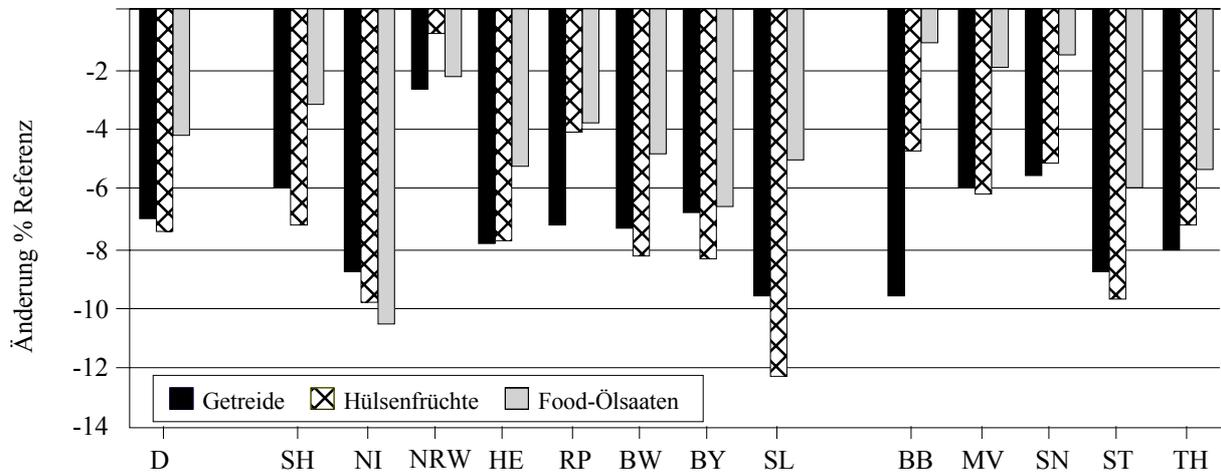
Die regionalen Unterschiede in der **pflanzlichen Produktion** hängen mit den standörtlichen Bedingungen zusammen (siehe Abbildung 3.1 und Anhang Tabelle A1). Bei Getreide, Hülsenfrüchten und Food-Ölsaaten ist eine gleich gerichtete Tendenz festzustellen mit deutlichen Einschränkungen in allen Bundesländern. Die obligatorische Flächenstilllegung wird in einigen Ländern leicht ausgedehnt und der Umfang der „Ackerbrache“ nimmt in allen Ländern zu. Bei Silomais ergeben sich regional sehr unterschiedliche Flächenänderungen zwischen –18 und +3 %, während sonstiges Ackerfutter um 11 bis 50 % ausgedehnt wird.

Die **Mastbullenhaltung** wird in Nordrhein-Westfalen und Bayern (Abbildung 3.2), auf die 40 % der Bestände entfallen, unterdurchschnittlich eingeschränkt (–14 bzw. –18 %). Dies deutet auf eine höhere Effizienz der Intensivbullenhaltung in diesen Regionen hin. In den anderen Ländern hingegen wird die Bullenhaltung durchweg um 30 bis 40 % eingeschränkt. Eine noch günstigere als die hier angenommene Rindfleischpreisentwicklung bzw. die mit sinkender Nachfrage fallenden Preise für Bullenkälber/Fresser würden zu einer geringeren Angebotsreaktion führen.

¹⁵ Ferner wurde in den im Rahmen dieser Studie durchgeführten Modellrechnungen der Handel von Milchquoten berücksichtigt, woraus geringe positive Einkommenseffekte resultieren.

¹⁶ Insgesamt zeigen diese Ergebnisse unter den o. g. Annahmen doch einige signifikante Differenzen zu den bisher vorgelegten Ergebnissen, die wie folgt zu begründen sind: Bei der hier zu Grunde gelegten Preisrelation zwischen Rindfleisch- und Kälberpreis resultieren höhere Fresserpreise, woraus sich höhere Erlöse für Mutterkühe, aber höhere Kosten für die Bullenhaltung ergeben. Die Produktionsänderungen bei Bullen fallen deshalb relativ stärker als bei Mutterkühen aus. Zudem ist der Umfang der Bullenhaltung in der Referenz höher und der der Mutterkuhhaltung geringer als bei den früher zu Grunde gelegten Preisbedingungen. Unter Bedingungen der Mid-term Review stellt sich deshalb ein absolutes Produktionsniveau ein, das nicht wesentlich von den vorherigen Ergebnissen abweicht.

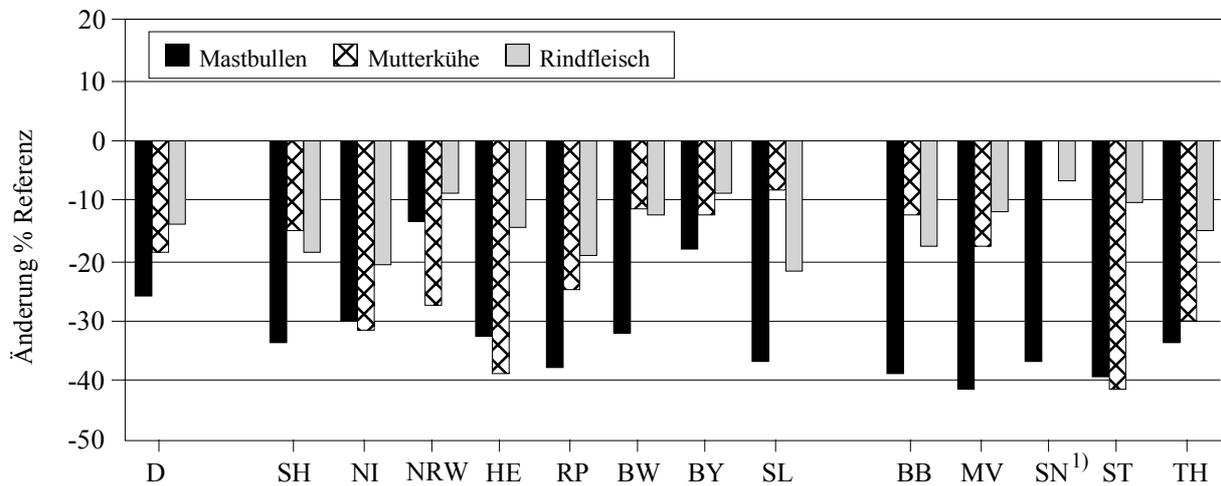
Abbildung 3.1: Änderung der Getreide-, Food-Ölsaaten- und Hülsenfrüchterzeugung nach Ländern



Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL.

K1_2003-08-25

Abbildung 3.2: Änderung der Mutterkuh- und Mastbullenhaltung sowie der Rindfleischherzeugung nach Ländern



1) Für Sachsen konnten aufgrund von im Rahmen dieser Studie nicht zu behebenden Inkonsistenzen in den Testbetriebsnetzabschlüssen keine belastbaren Entwicklungen der Mutterkuhbestände abgeschätzt werden.

Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL.

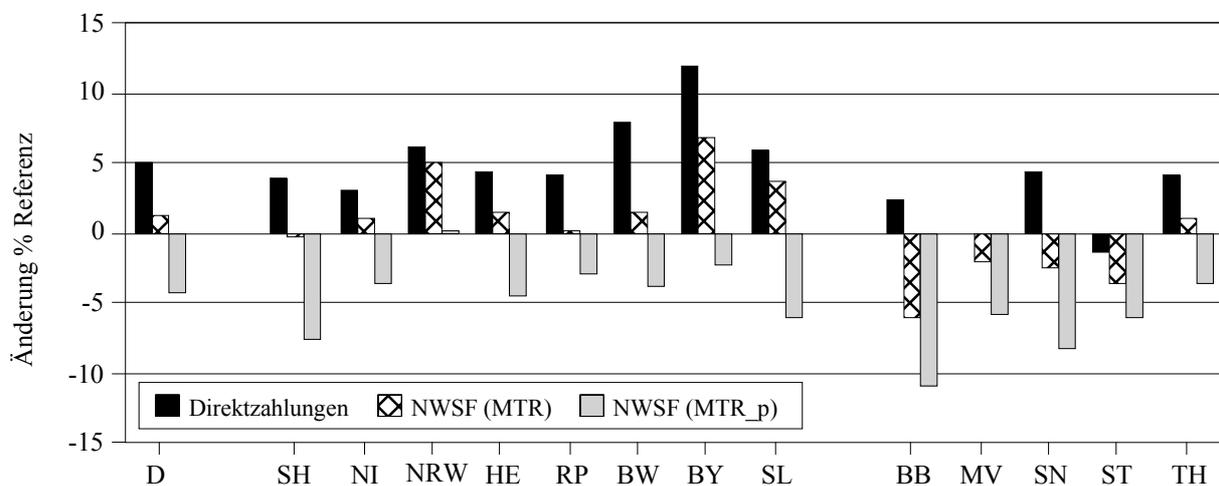
K1_2003-08-25

Bei der Mutterkuhhaltung zeichnen sich Einschränkungen zwischen 8 und 40 % ab.¹⁷

Die Änderung der **Milcherzeugung** bewegt sich im Rahmen der für den Quotenhandel angenommenen Toleranzen. In allen Bundesländern wird die Milchquote ausgeschöpft.

Die **Direktzahlungen** nehmen in Nordrhein-Westfalen, Süddeutschland und dem Saarland überdurchschnittlich zu (Abbildung 3.3). Dies ist einerseits bedingt durch den Anstieg der Milchprämien, andererseits fällt ein größerer Anteil des Prämienvolumens unter die Freibetragsregelung und ist somit von Kürzungen durch die Modulation ausgenommen.

Abbildung 3.3: Änderung der Direktzahlungen und Einkommen nach Ländern



Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL.

KI_2003-08-25

Bei den **Einkommensänderungen** zeichnen sich bei günstiger Milchpreisentwicklung (Szenario MTR) deutliche Unterschiede zwischen alten und neuen Ländern ab. In den alten Ländern treten nur in Schleswig-Holstein geringfügige Einbußen auf, in den anderen bewegen sie sich im positiven Bereich. In Nordrhein-Westfalen und Bayern treten mit 5,2 bzw. 6,8 % deutliche Einkommenszuwächse auf, was auf die unter Entkopplungsbedingungen höheren Rindfleischpreise zurückzuführen ist. Aus den Prämienkürzungen durch Modulation sowie Einbußen bei Roggen resultieren in den neuen Bundesländern mit Ausnahme von Thüringen Rückgänge der Nettowertschöpfung um 2 bis 6,1 %.

¹⁷ Für Sachsen konnten aufgrund von im Rahmen dieser Studie nicht zu behebbenden Inkonsistenzen in den Testbetriebsnetzabschlüssen keine belastbaren Entwicklungen der Mutterkuhbestände abgeschätzt werden.

Bei **ungünstiger Milchpreisentwicklung** treten keine signifikanten Unterschiede in den Angebotseffekten sowie bei den Direktzahlungen auf. Die Einkommensentwicklung wird aber deutlich ungünstiger. Bei einem durchschnittlichen Rückgang der Nettowertschöpfung um 4,2 % bewegen sich die Einkommensänderungen gegenüber der Referenz in den alten Bundesländern zwischen +0,2 und -7,5 %, in den neuen Bundesländern hingegen zwischen -3,5 und -10,9 %.

3.3 Auswirkungen nach Betriebsformen und -größen

Die Durchschnittsergebnisse für die Betriebsgruppen Marktfruchtbau, Futterbau und „Sonstige“, sind in Tabelle 3.2 ausgewiesen, darüber hinaus die Einkommensänderungen in Abbildung 3.4 und 3.5).

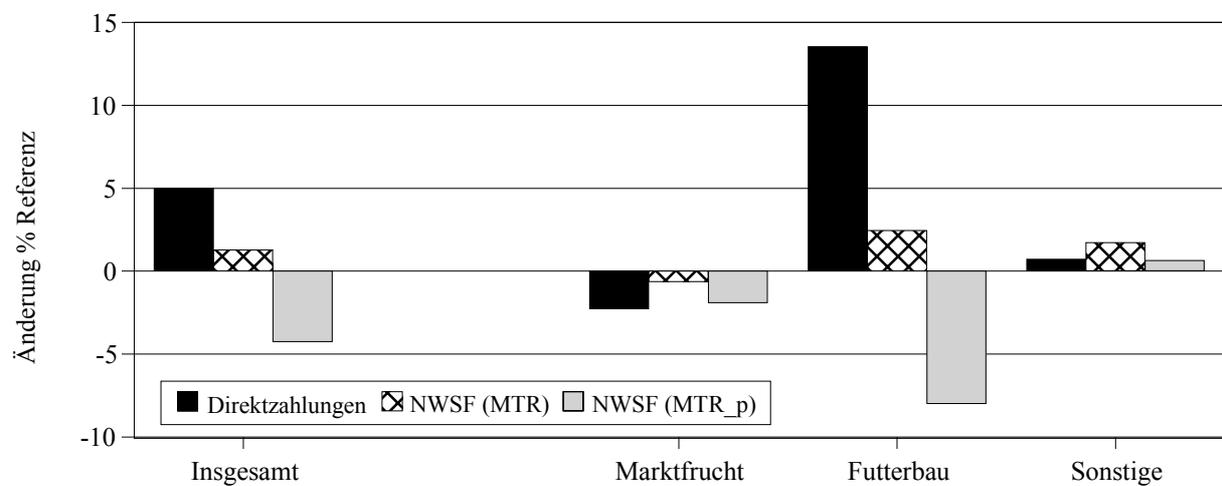
Tabelle 3.2: Auswirkungen der MTR-Beschlüsse nach Betriebsformen

Betriebsform		Marktfruchtbaubetriebe			Futterbaubetriebe			Sonstige Betriebe		
		REF	MTR	MTR _p	REF	MTR	MTR _p	REF	MTR	MTR _p
Umfänge / relative Änderung %										
Milchkühe	Tsd. Stück	281	2,8%	2,4%	3.354	-0,3%	-0,2%	136	3,7%	3,6%
Mastbullen	Tsd. Stück	340	-26,2%	-26,2%	1.466	-27,2%	-27,2%	267	-18,4%	-18,4%
Ammen- und Mutterkühe	Tsd. Stück	138	-20,7%	-20,6%	264	-16,4%	-16,4%	56	-23,9%	-23,8%
Getreide (gesamt)	Tsd. ha	4.085	-7,2%	-7,1%	2.326	-9,3%	-9,3%	1.117	-3,2%	-3,1%
Roggen	Tsd. ha	446	-18,9%	-18,9%	226	-22,4%	-22,5%	92	-15,5%	-15,5%
Hülsenfrüchte	Tsd. ha	176	-6,9%	-6,9%	38	-10,3%	-10,3%	21	-4,8%	-4,8%
Ölsaaten ¹⁾	Tsd. ha	713	-4,3%	-4,3%	198	-8,7%	-8,7%	100	-0,2%	-0,2%
Flächenstilllegung ²⁾	Tsd. ha	518	-1,6%	-1,6%	195	3,3%	3,3%	98	0,6%	0,6%
"Non-Food" - Raps	Tsd. ha	228	8,0%	8,0%	56	10,8%	10,8%	30	8,0%	8,0%
Silomais	Tsd. ha	194	-5,1%	-5,2%	740	-6,0%	-6,0%	104	-5,2%	-5,2%
Sonst. Ackerfutter	Tsd. ha	173	32,1%	32,0%	553	36,7%	36,7%	47	39,4%	39,3%
Grünland insgesamt	Tsd. ha	618	-0,9%	-0,9%	3.382	1,0%	1,0%	264	-0,1%	-0,1%
LF insgesamt	Tsd. ha	6.990	-3,8%	-3,8%	6.799	0,2%	0,2%	1.853	-0,7%	-0,7%
Grünlandbrache	Tsd. ha	35	40	40	74	41	41	3	4	4
Ackerlandbrache	Tsd. ha	0	258	258	0	20	20	0	13	13
Produktion / relative Änderung %										
Milcherzeugung	1.000 t	2.261	2,5%	2,2%	25.793	-0,4%	-0,3%	2.963	3,6%	3,5%
Rindfleischerzeugung	1.000 t	151	-16,3%	-16,3%	814	-13,4%	-13,4%	102	-13,4%	-13,4%
Getreide	1.000 t	28.334	-7,0%	-7,0%	10.269	-10,1%	-10,1%	7.450	-2,5%	-2,5%
Hülsenfrüchte	1.000 t	649	-7,3%	-7,3%	123	-10,5%	-10,5%	82	-3,2%	-3,2%
Ölsaaten ¹⁾	1.000 t	2.996	-3,8%	-3,8%	743	-8,4%	-8,4%	428	0,2%	0,2%
Schweinefleisch	1.000 t	1.466	0,5%	0,5%	557	0,5%	0,5%	8.209	0,4%	0,4%
Geflügelfleisch	1.000 t	105	-0,1%	-0,1%	78	-0,1%	-0,1%	534	0,0%	0,0%
Eier	1.000 t	28	-0,3%	-0,3%	11	-1,0%	-1,0%	488	-0,2%	-0,2%
Einkommen / relative Änderung %										
Subventionen	Mio. EUR	2.853	-2,0%	-2,0%	2.987	9,5%	9,5%	785	0,5%	0,5%
Direktzahlungen	Mio. EUR	2.139	-2,2%	-2,2%	2.076	13,6%	13,6%	571	0,8%	0,8%
NWSF	Mio. EUR	2.903	-0,6%	-1,9%	3.630	2,5%	-8,0%	1.507	1,8%	0,7%
NWSF/AK	EUR/AK	38.593	0,2%	-1,0%	33.151	2,2%	-8,3%	20.778	1,8%	0,7%

1) Ohne Raps als nachwachsender Rohstoff.

2) Inkl. Raps als nachwachsender Rohstoff.

Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL.

Abbildung 3.4: Änderung der Direktzahlungen und Einkommen nach Betriebsformen

Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL.

KI_2003-08-25

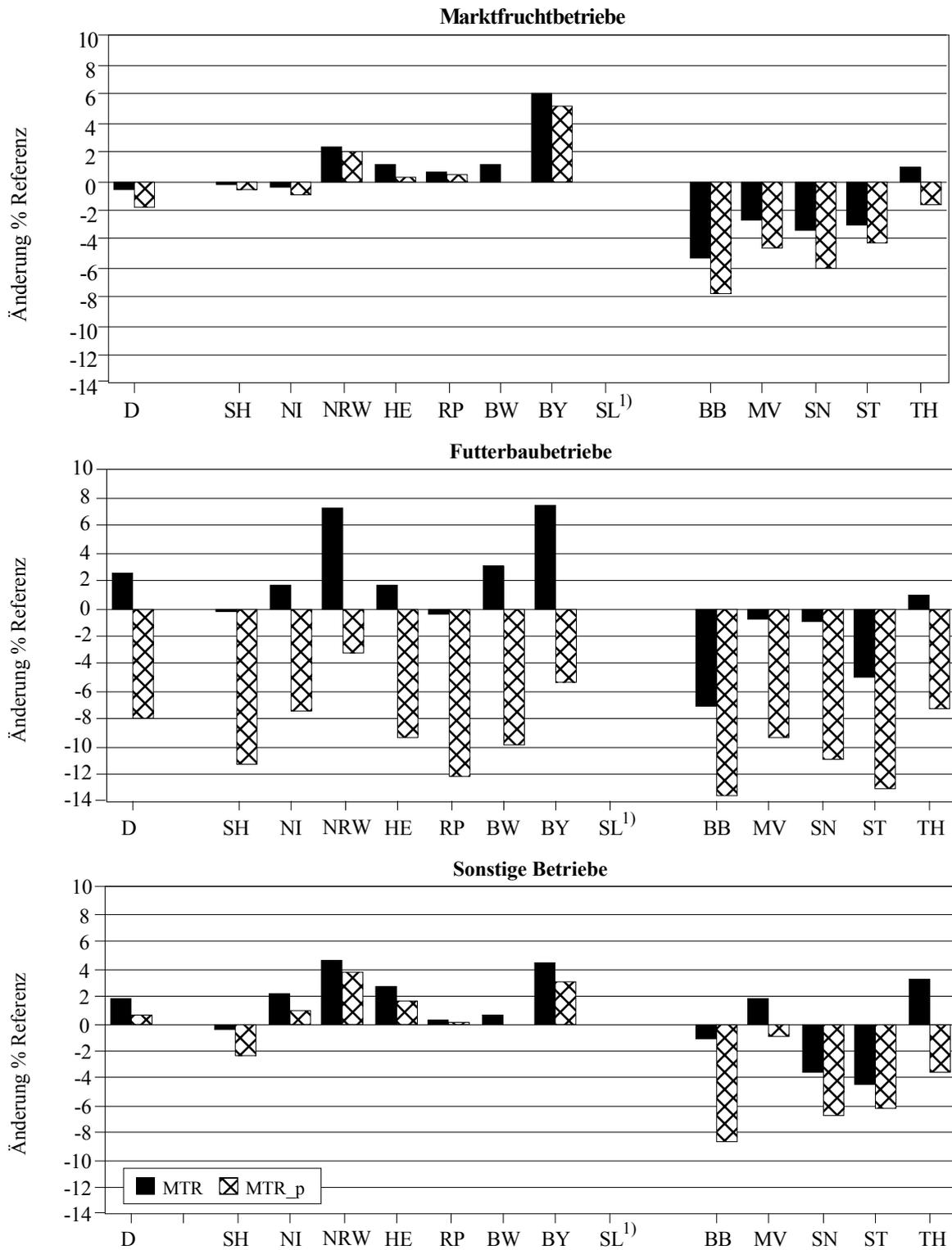
Marktfruchtbaubetriebe weisen nach diesen Ergebnissen die ungünstigste Einkommensentwicklung auf, denn die Nettowertschöpfung nimmt im Szenario MTR um 0,6 % und im Szenario MTR_p um 1,9 % ab. In den alten Ländern sind nur in Schleswig-Holstein und Niedersachsen geringfügige Einbußen festzustellen, während in Bayern signifikante Zuwächse zu erwarten wären. In den MF-Betrieben der NBL treten hingegen deutliche Einkommenseinbußen auf. Die ungünstige Roggenpreisentwicklung, insbesondere aber die höheren Prämienkürzungen durch Modulation, sind die Hauptursache für dieses Ergebnis.

Die Gruppe der „**sonstigen Betriebe**“¹⁸ weist leichte Einkommenszuwächse um 1,8 bzw. 0,7 % in den Szenarien MTR/MTR_p auf.

Futterbaubetriebe haben bei günstiger Milchpreisentwicklung Einkommenszuwächse von 2,5 % zu verzeichnen. Diese resultieren nicht aus dem Milchbereich, sondern vor allem aus dem (szenarienbedingten) Anstieg der Rindfleischpreise bei Entkopplung. Zudem werden offensichtlich Ineffizienzen bereinigt, indem der Umfang der Mutterkuhhaltung, Färsen- und Bullenmast auf den auch „ohne produktionsgebundenen Prämien“ rentablen Umfang zurückgefahren wird. Das entkoppelte Prämienvolumen hingegen bemisst sich aus dem durch den hohen Produktionsanreiz der Prämien induzierten Produktionsumfang der Basis.

¹⁸ Veredlungs-, Gemischt- und Dauerkulturbetriebe.

Abbildung 3.5: Änderung der NWSF in Marktfrucht-, Futterbau- und sonstigen Betrieben

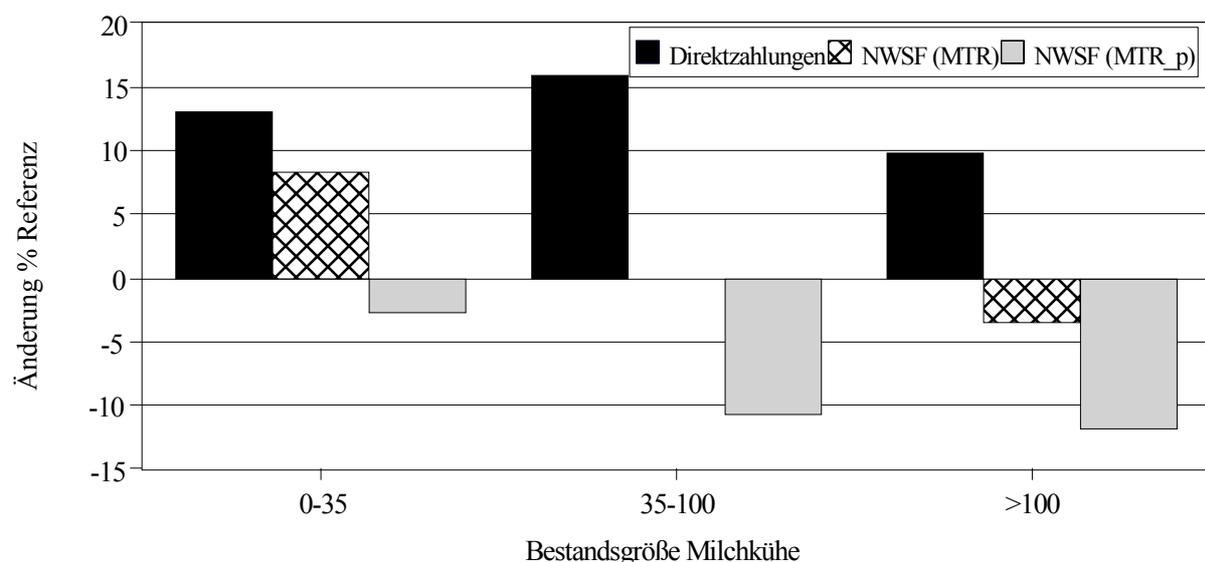


1) Für das Saarland sind aufgrund der geringen Zahl der Testbetriebe keine nach Betriebsform differenzierten Ergebnisse dargestellt.

Bei ungünstiger Milchpreisentwicklung (-20 %) treten in Futterbaubetrieben deutliche Einkommenseinbußen von durchschnittlich 8 % auf. Aufgrund des größeren Anteils der Rindfleischerzeugung fallen die Einkommensänderungen in Nordrhein-Westfalen und Bayern eher moderat aus, während sie in Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz eine Größenordnung von 12 % erreichen. In den neuen Ländern sind bei einer Spannweite von -7 und -13 % tendenziell etwas stärkere Einbußen zu verzeichnen (siehe Abbildung 3.5).

Bei den Futterbaubetrieben treten in Abhängigkeit von der Milchkuhbestandsgröße ausgeprägte Unterschiede auf. Betriebe mit 35 bis 100 Kühen haben bei günstiger Milchpreisentwicklung keine Einkommenseinbußen zu verzeichnen (Abbildung 3.6), bei ungünstiger hingegen von 11 %. Betriebe mit mehr als 100 Kühen, die vor allem in den neuen Ländern anzutreffen sind, weisen je nach Milchpreisentwicklung Einkommenseinbußen von 3 bzw. 12 % auf. Neben den Einkommenseinbußen aus dem Bereich Milch (Teilkompensation) kommen Prämienkürzungen durch Modulation hinzu. Obwohl nach den Modellergebnissen auch in diesen Betrieben die Quote noch voll ausgeschöpft wird, ist zu erwarten, dass sie durch die starken Einkommenseinbußen einem stärkeren Anpassungsdruck ausgesetzt sind, der längerfristig nicht im Bereich der Milch Halt machen wird. Innerbetriebliche Anpassungen wie Verringerung des Arbeitskräfteeinsatzes sowie Absenkung der Remontierungsrate gegebenenfalls unter Inkaufnahme einer geringeren Milchleistungssteigerung könnten zu Kosteneinsparungen beitragen.

Abbildung 3.6: Änderung der Direktzahlungen und Einkommen in Futterbaubetrieben nach Milchkuhbestandsgrößen



Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL.

KI_2003-08-25

Die Einkommensänderungen in Futterbaubetrieben mit bis zu 35 Kühen um +8 bzw. -3 % in den Szenarien MTR/MTR_p heben sich deutlich von denen der größeren Futterbaubetrieben ab. Sie ist vor allem auf den Rindfleischbereich zurückzuführen, denn knapp die Hälfte der in Futterbaubetrieben gehaltenen Mastbullen entfallen auf diese Gruppe. Positive Einkommenseffekte vor allem im Bereich der Bullenmast kommen zu Stande aus

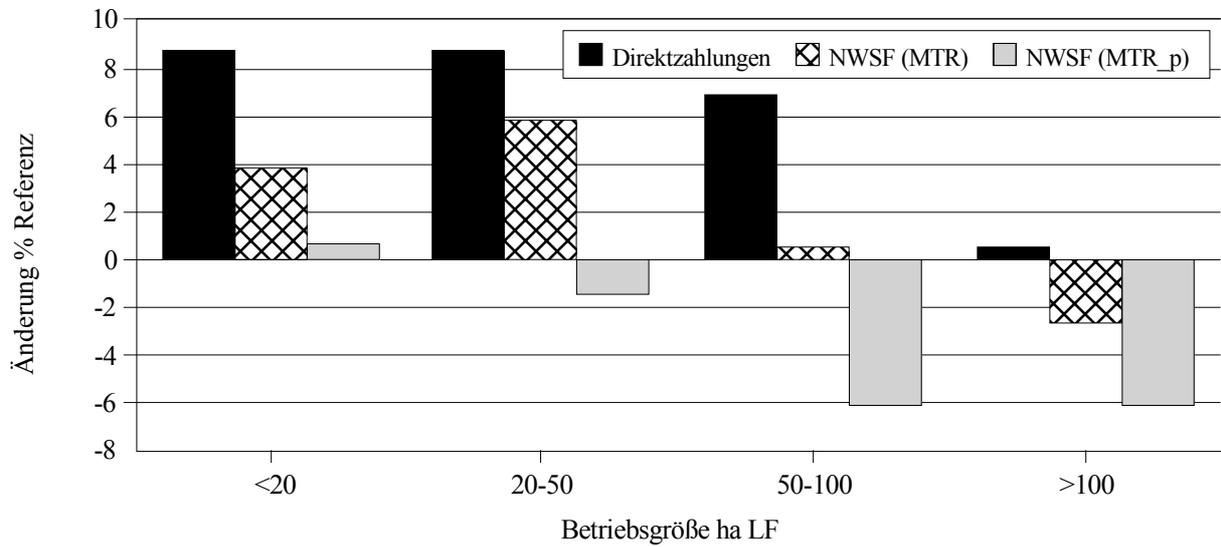
- dem Anstieg der Rindfleischpreise gegenüber der Agenda 2000 (s. Abbildung 2.1);
- einem aus der Basis fortgeschriebenen relativ hohen Prämienvolumen;
- betrieblichen Anpassungen durch Einschränkung der Bullenmast auf den Umfang, der ohne Prämien (die entkoppelten Zahlungen haben keine produktionslenkende Wirkung und sind nicht in die Deckungsbeiträge einzurechnen) noch positive Deckungsbeiträge erbringt. In der Referenz werden hingegen z. B. Bullen auch dann gehalten, wenn der Gesamtdeckungsbeitrag niedriger als die Bullenprämie ist.

Die zu Grunde liegende günstige Preisentwicklung für Rindfleisch ist dann in Frage zu stellen, wenn sich die wichtigsten Produzenteländer für Rindfleisch in der EU für eine Beibehaltung gekoppelter Tierprämien (Teilentkopplung) entscheiden. Nach den von uns durchgeführten Modellrechnungen wäre dann eine geringere Produktionseinschränkung zu erwarten, weshalb sich ein geringerer Anstieg der Rindfleischpreise einstellen dürfte.

Unterschiede nach der Betriebsgröße

Die Schichtung nach LF zeigt positive Einkommenseffekte in den Betrieben bis 50 ha und bei ungünstiger Milchpreisentwicklung sind nur geringe Einkommenseinbußen zu erwarten (Abbildung 3.7). Betriebe mit 50 bis 100 ha verzeichnen im Szenario MTR leichte Einkommenszuwächse, die im Szenario MTR_p jedoch in Einbußen von 6 % umschlagen. In den flächenstärksten Betrieben treten durchweg negative Einkommenseffekte auf, wobei die Unterschiede zwischen den beiden Szenarien wegen der Dominanz der pflanzlichen Produktion nicht so stark ausgeprägt sind.

Abbildung 3.7: Änderung der Direktzahlungen und Einkommen nach Betriebsgröße LF



Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL.

KI_2003-08-25

4 Auswirkungen einer Teilkopplung der Tierprämien

Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, einen Teil der Tierprämien von der Entkopplung auszunehmen. Durch die Lenkungswirkung der produktionsgebundenen Tierprämien kann davon ausgegangen werden, dass die bei einer vollständigen Entkopplung prognostizierten deutlichen Einschränkungen der Mutterkuhhaltung und Bullenmast (vgl. Kap. 3) ggf. abgemildert werden können. Allerdings sind bei einer Umsetzung einer Teilkopplung neben einem höheren Verwaltungsaufwand auch ungünstigere Einkommenseffekte sowie die Fortführung ineffizienter Verfahren in der Rindfleischerzeugung zu befürchten (vgl. ISERMEYER, 2003).

Folgende Optionen der Teilkopplung der Rinderprämien wurden analysiert:

- Mutterkuhprämie gekoppelt (Bezeichnung „Mutterkuhprämie“)
- Schlachtprämie gekoppelt („Schlachtprämie“) ohne die in Deutschland auf die Schlachtprämie aufgesattelten Ergänzungsbeträge aus den national zuteilbaren Plafonds.
- 75 % der Sonderprämie für Bullen und Ochsen gekoppelt („Bullenprämie“)

Diese Optionen werden bezogen auf die Preisbedingungen des Szenarios MTR untersucht¹⁹, wobei die gleiche Rindfleischpreisentwicklung wie bei vollständiger Entkopplung zugrundegelegt wurde (Tabelle 4.1). In Abhängigkeit von den Angebotsänderungen bei Rindfleisch müssten für die einzelnen Optionen eigentlich unterschiedliche Rindfleischpreisniveaus sowie Kälberpreise zugrundegelegt werden. Hierzu wären eigenständige Analysen in Verbindung mit einem geeigneten Marktmodell sowie Annahmen über die von den anderen EU-Mitgliedstaaten zu treffenden Entscheidungen bezüglich der nationalen Umsetzung des MTR-Beschlusses erforderlich²⁰. Mit den nachfolgenden Ergebnissen dürften die Angebotseffekte einer Teilkopplung überschätzt werden, während die Einkommenseffekte eher zu günstig dargestellt werden.

Nach bisher vorliegenden Informationen planen mehrere EU-Mitgliedstaaten (u.a. Frankreich, Italien und Niederlande) die Umsetzung einer Teilkopplung der Mutterkuh- bzw. Schlachtprämien. EU-weit dürfte es deshalb zu einem geringeren Angebotsrückgang und zu einem geringeren Preisanstieg bei Rindfleisch kommen.

¹⁹ Die Milchpreisentwicklung hat in den untersuchten Szenarien keinen signifikanten Einfluss auf die Rindfleischerzeugung.

²⁰ Nach Auskunft von Jongeneel ist das an der Universität Wageningen entwickelte Modell nur bedingt geeignet, die Interdependenzen zwischen Rindfleischpreisentwicklung und Kälberpreisen abzubilden (s. auch JONGENEEL 2003).

4.1 Option „Mutterkuhprämie gekoppelt“

Bei dieser Option wird die Mutterkuhprämie (ohne nationaler Ergänzungsbeitrag) produktionsgebunden ausgezahlt; die Option, zusätzlich 40 % der Schlachtprämie nicht zu entkoppeln, wird nicht berücksichtigt. Im Gegensatz zu der bei vollständiger Entkopplung starken Produktionseinschränkung wird hier der Umfang der Mutterkuhhaltung sogar um 11,8 % ausgeweitet. In den alten Ländern sind Zunahmen um bis zu 17 % festzustellen, wobei in einigen Regionen auch moderate Einschränkungen vorgenommen werden (Abbildung 4.1). In den neuen Ländern stagniert die Mutterkuhhaltung nur in Sachsen-Anhalt, während sie sonst bis zu einem Fünftel zunimmt. Von dem höheren Kälberanfall profitiert offensichtlich auch die Bullenhaltung, die mit 21,4 % um 4,5 %-Punkte weniger stark eingeschränkt wird als bei vollständiger Entkopplung der Direktzahlungen. Die Rindfleischerzeugung nimmt nur noch um 10,6 % und damit um 3 %-Punkte weniger ab als bei vollständiger Entkopplung.

Der gezeigte Anstieg der Mutterkuhhaltung gilt nur unter der Voraussetzung, dass die Quoten für Mutterkuhprämien und die nationalen Prämienplafonds, wie im Modell, nicht voll ausgeschöpft sind. Dies hängt u.a. damit zusammen, dass der Umfang der Mutterkuhhaltung in den Testbetrieben und damit auch in FARMIS unterrepräsentiert²¹ ist. Müssten Quoten zugekauft werden, wäre der o.g. Umfang der Bestandsaufstockung eher unwahrscheinlich.

Zusammenhängend mit der Mutterkuhhaltung nimmt auch der Umfang der Grünlandnutzung zu und es fallen weniger Grünlandflächen brach.

²¹ Derzeit werden in Deutschland ca. 0,7 Mio. Mutterkühe gehalten; der Prämienplafonds für die Mutterkuhprämie beläuft sich auf 0,64 Mio. Stück.

Tabelle 4.1: Auswirkungen einer Teilentkopplung der Tierprämien im Vergleich zur Betriebsprämie

Betriebe insgesamt		REF	MTR	Teilentkopplung		
				Mutterkuhprämie	Schlachtprämie	Bullenprämie
Umfänge / relative Änderung %						
Milchkühe	Tsd. Stück	3.771	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Mastbullen	Tsd. Stück	2.073	-25,9%	-21,4%	-13,7%	-3,9%
Ammen- und Mutterkühe	Tsd. Stück	458	-18,6%	11,8%	-19,8%	-22,7%
Getreide (gesamt)	Tsd. ha	7.528	-7,2%	-7,7%	-7,3%	-7,1%
Roggen	Tsd. ha	765	-19,5%	-20,5%	-20,1%	-20,1%
Hülsenfrüchte	Tsd. ha	235	-7,3%	-8,3%	-7,8%	-7,7%
Ölsaaten ¹⁾	Tsd. ha	1.011	-4,7%	-5,7%	-5,3%	-5,3%
Flächenstilllegung ²⁾	Tsd. ha	812	-0,1%	-0,4%	-0,4%	-0,5%
"Non-Food" - Raps	Tsd. ha	314	8,5%	8,5%	8,5%	8,5%
Silomais	Tsd. ha	1.038	-5,7%	-5,0%	-3,1%	-0,7%
Sonst. Ackerfutter	Tsd. ha	773	35,8%	39,9%	36,6%	35,5%
Grünland insgesamt	Tsd. ha	4.264	0,6%	1,5%	0,7%	0,7%
LF insgesamt	Tsd. ha	15.642	-1,7%	-1,6%	-1,7%	-1,7%
Grünlandbrache	Tsd. ha	112	85	47	83	83
Ackerlandbrache	Tsd. ha	0	291	310	297	292
Produktion / relative Änderung %						
Milcherzeugung	1000 t	29.104	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Rindfleischerzeugung	1000 t	1.066	-13,8%	-10,7%	-6,8%	-1,8%
Getreide	1000 t	46.053	-7,0%	-7,6%	-7,4%	-7,6%
Hülsenfrüchte	1000 t	854	-7,4%	-8,3%	-7,8%	-7,7%
Ölsaaten ¹⁾	1000 t	4.167	-4,2%	-5,0%	-4,7%	-4,7%
Schweinefleisch	1000 t	4.692	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%
Geflügelfleisch	1000 t	387	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Eier	1000 t	241	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%
Einkommen / relative Änderung %						
Subventionen	Mio. EUR	6.624	3,5%	3,2%	2,5%	3,4%
Direktzahlungen	Mio. EUR	4.787	5,0%	4,5%	3,6%	4,8%
NWSF	Mio. EUR	8.040	1,3%	0,4%	0,2%	0,9%
NWSF/AK	EUR/AK	31.254	1,4%	0,3%	-0,4%	-0,2%

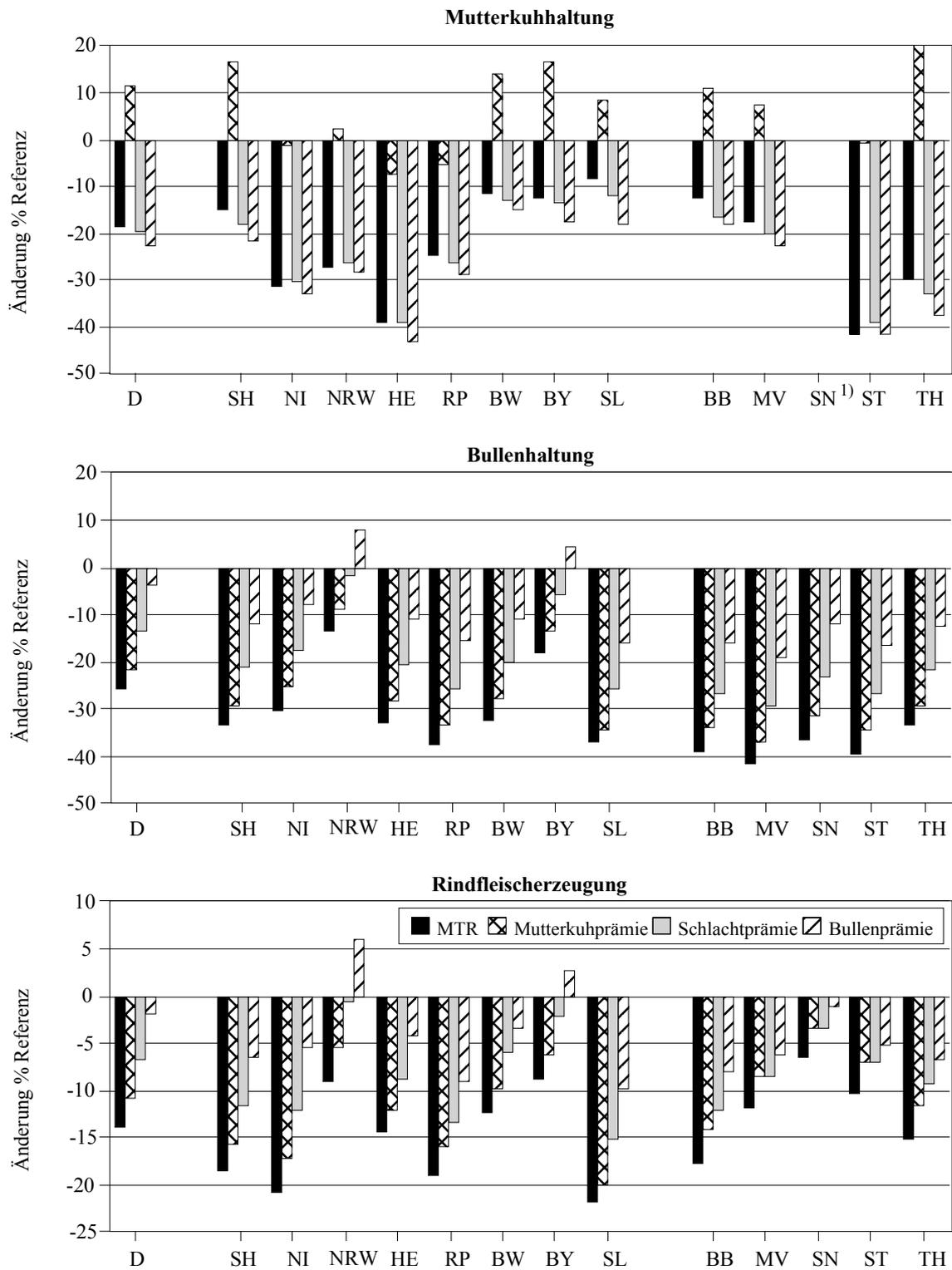
1) Ohne Raps als nachwachsender Rohstoff.

KI_2003-08-25

2) Inkl. Raps als nachwachsender Rohstoff.

Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL.

Abbildung 4.1: Änderung der Rinderhaltung und Rindfleischerzeugung durch Teilentkopplung der Rinderprämien nach Ländern

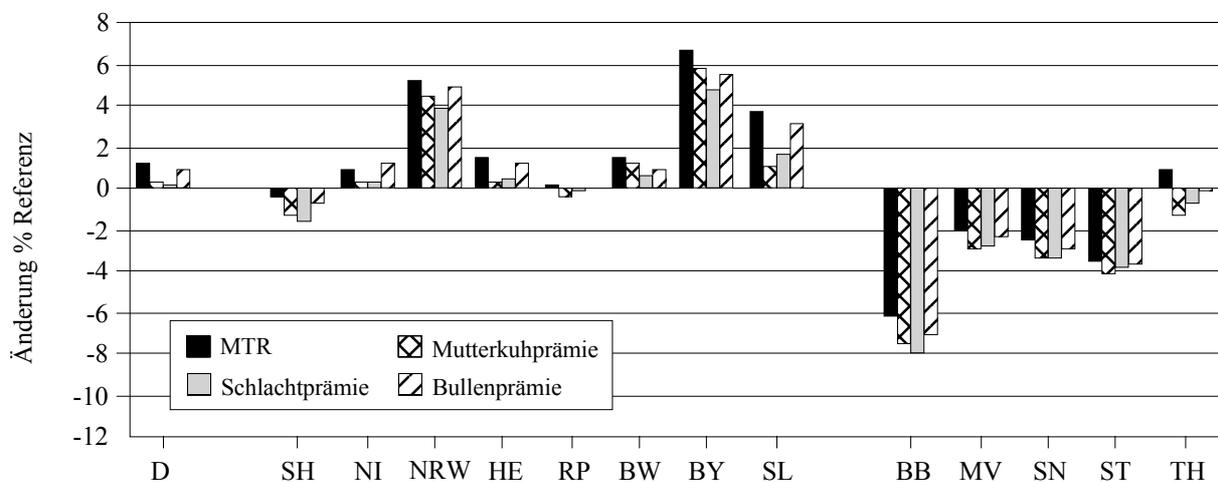


1) Für Sachsen konnten aufgrund von im Rahmen dieser Studie nicht zu behebenden Inkonsistenzen in den Testbetriebsnetzabschlüssen keine belastbaren Entwicklungen der Mutterkuhbestände abgeschätzt werden. KI_2003-08-25

Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL.

Obwohl die Produktionsbindung der Mutterkuhprämien zu einer Stabilisierung der Mutterkuhhaltung beiträgt, werden dadurch die beim bisherigen Tierprämiensystem induzierten Ineffizienzen fortgeschrieben, was sich in ungünstigeren Einkommenseffekten niederschlägt. Mit +0,4 % ist der Anstieg der Nettowertschöpfung deutlich geringer als bei Vollentkopplung (Abbildung 4.2). Die ungünstigeren Einkommenseffekte resultieren vor allem aus dem niedrigen Niveau der Direktzahlungen²². Bei Kalibrierung des Prämienvolumens auf das der Vollentkopplung (MTR) würde sich ein Anstieg der Nettowertschöpfung um 0,8 %, das sind 0,4 %-Punkte weniger als bei Vollentkopplung, ergeben.

Abbildung 4.2: Einkommensänderung durch Teilkopplung nach Ländern (NWSF)



Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL.

KI_2003-08-25

4.2 Option „Schlachtprämie gekoppelt“

Über die gekoppelte Schlachtprämie erhält die Mastbullenhaltung (und auch die Mastfärsehaltung) einen weit stärkeren Produktionsanreiz als die Mutterkuhhaltung. Der Umfang der Mastbullen wird nur um 13,7 % und damit um 12 %-Punkte weniger eingeschränkt als bei totaler Entkopplung der Rinderprämien. In Nordrhein-Westfalen bleibt die Bullenmast nahezu auf dem Niveau der Referenz und in Bayern wird sie nur um 5,8 % verringert. In allen anderen Ländern treten noch beträchtliche Einschränkungen zwischen 20 und knapp 40 % auf. Mutterkühe werden hingegen nur um 0,5 %-Punkte weniger stark

²² Die entkoppelten Direktzahlungen wurden aus dem Produktionsumfang der Referenzperiode (hier Basisjahr 1999) abgeleitet. Dieser Produktionsumfang wird weder unter Agenda-Bedingungen, noch bei der o.g. Teilkopplung erreicht. Der Umfang der produktionsgebundenen Mutterkuhprämien ist deshalb geringer als das entkoppelte Prämienvolumen.

eingeschränkt als bei entkoppelten Prämien. Die Silomaisfläche nimmt vor allen wegen des gegenüber der Referenz größeren Umfangs der Bullenhaltung weniger stark ab.

Die Rindfleischerzeugung geht nur um 6,8 % zurück. Die Nettowertschöpfung liegt auf dem Niveau der Referenz und ist damit deutlich niedriger als bei Vollentkopplung. Ursache ist vor allem der wesentlich geringere Anstieg der Direktzahlungen um 2,5 % gegenüber 5 % im Szenario MTR. Wegen des gegenüber der Referenz geringeren Umfangs der Bullen- und Mutterkuhhaltung werden weniger Schlachtprämien ausgezahlt als das aus der Referenzperiode abgeleitete entkoppelte Schlachtprämienvolumen.

4.3 Option „75 % der Sonderprämien für Bullen gekoppelt“

Mit dieser Option wird die Wettbewerbsfähigkeit der Bullenmast gegenüber den sonstigen Verfahren der Rindfleischerzeugung deutlich gestärkt. Die Bullenmast nimmt nur noch um 3,9 % ab und in Nordrhein-Westfalen bzw. Bayern sogar um 8 bzw. 4,3 % zu. Auch verbessert sich die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der Mutterkuhhaltung, die mit 22,2 % um 4 %-Punkte stärker eingeschränkt wird als bei vollständiger Entkopplung. Die Rindfleischerzeugung nimmt nur noch um 1,8 % ab. Die Silomaisfläche wird gegenüber der Referenz nur noch geringfügig verringert.

Die Direktzahlungen liegen wegen des höheren Umfangs der Bullenmast geringfügig niedriger als im Szenario MTR und die Nettowertschöpfung nimmt um 0,8 % zu, das sind 0,4 %-Punkte weniger als bei Vollentkopplung. Allerdings muss hinsichtlich der Einkommenseffekte darauf verwiesen werden, dass bezogen auf den geringen Produktionsrückgang bei Rindfleisch ungünstigere Rindfleischpreise angenommen werden müssten. Dadurch würde ein niedrigeres Rindfleischangebot induziert sowie ungünstigere Einkommenseffekte, aber auch niedrigere Verbraucherbelastungen.

Die Ergebnisse zeigen, dass mit teilkoppelten Tierprämien gewisse Lenkungswirkungen auf das Rindfleischangebot induziert werden können, die aber durch ungünstigere Einkommenseffekte „erkauft“ werden müssen.

5 Auswirkungen der Entkopplung bzw. Teilentkopplung auf die Flächenpacht- und Milchquotenpreise

Neben den o.g. Einkommenseffekten stellt sich die Frage, welche Auswirkungen die Entkopplung auf die Pachtpreise für Flächen und Quoten haben könnte. Nach theoretischen Überlegungen müssten die bei produktionsgebundenen Transferzahlungen auftretenden Überwälzungseffekten an die Grundeigentümer bzw. Quoteninhaber deutlich abgeschwächt werden (GARDNER, 2002). Im Hinblick auf die Auswirkungen des nun beschlossenen Entkopplungsmodells sind nach Experteneinschätzungen deshalb kurzfristig Pachtpreissenkungen zu erwarten, jedoch könnte sich das Pachtpreisniveau längerfristig durch den „Verbrauch“ prämiensfreier Flächen wieder auf dem derzeitigen Niveau einpendeln (ISERMEYER, 2003).

Da die Modellentwicklung zur Abbildung des Pachtmarktes für Flächen incl. Handel von Zahlungsansprüchen noch nicht abgeschlossen ist, sollen im Folgenden die Änderungen der Schattenpreise²³ (Grenzverwertung der Flächen) als Indikatoren für Pachtpreiseffekte herangezogen werden.

5.1 Auswirkungen auf die Grenzverwertung der Flächen

Die Modellrechnungen zeigen bezüglich der Effekte der Entkopplung auf die Grenzverwertung der Flächen gegenläufige Tendenzen zwischen Acker- und Grünlandflächen (Tabelle 5.1, Abbildung 5.1):

- Der Schattenpreis für **Ackerflächen** nimmt um 72 % ab. Auf ungünstigen Standorten tendiert der Grenzpachtpreis gegen null.
- Der Schattenpreis für **Grünland** nimmt hingegen um 67 % zu, wobei der hohe relative Anstieg mit dem gegenüber Ackerflächen deutlich niedrigeren Pachtpreisniveau

²³

In der für die Analyse des MTR-Beschlusses verwendeten Modellversion ist derzeit kein Handel von Land (Pachtmärkte) abgebildet. Die einer Betriebsgruppe maximal zur Verfügung stehende Fläche (differenziert nach Acker- und Dauergrünland) ist damit fix vorgegeben, und zwar in der Höhe des im Basisjahr beobachteten Umfangs. Die Schattenpreise für Land geben somit die Grenzverwertung (die Grenzbodenrente) der Fläche für eine Betriebsgruppe an. Da sich die Verwertung der Fläche in unterschiedlichen Szenarien in den Betriebsgruppen unterschiedlich ändern würde, käme es bei der Abbildung von Pachtmärkten zu einem Austausch von Fläche zwischen den Betriebsgruppen einer Region (z.B. Regierungsbezirk), solange bis die Grenzverwertung der Fläche in allen Betriebsgruppen gleich hoch ist. Für das Szenario MTR wird zunächst für jede Betriebsgruppe die individuelle Höhe der Prämienrechte pro ha auf Basis historischer Zahlungen ermittelt. Für den Erhalt von Prämien sind ein Prämienrecht sowie ein förderfähiger Hektar Land erforderlich, dabei ist eine Mindestpflege Voraussetzung. Da in den meisten Betriebsgruppen mehr förderfähiges Land als Prämienrechte vorhanden sind, hat die Prämie in den meisten Betriebsgruppen keinen Einfluss auf die Grenzverwertung der Fläche.

in Beziehung zu setzen ist. In Futterbaubetrieben mit sehr hohem Grünlandanteil dürfte sich das Niveau der Zahlungsansprüche in den Grenzwerten für Grünland niederschlagen. Das hängt damit zusammen, dass in der Referenz ein geringer Anteil des Grünlandes nicht genutzt wird. Die nicht genutzte Grünlandfläche wird jedoch bei der Berechnung der Zahlungsansprüche berücksichtigt und auf die Referenzfläche angerechnet. Für die Aktivierung der Zahlungsansprüche muss deshalb nicht genutztes Grünland wieder in Nutzung genommen werden, weshalb die Grünlandbranche unter Bedingungen der Entkopplung leicht eingeschränkt wird. Der Grenzwert für Grünlandfläche dürfte sich deshalb z.T. an der Höhe der Zahlungsansprüche orientieren, die speziell in intensiven Milchvieh- und Bullenmastbetrieben relativ hoch liegen.

- Wenn im Modell die Umwandlung von Ackerflächen in Grünland zugelassen würde, könnte davon ausgegangen werden, dass sich die Schattenpreise für Grünland- und Ackerfläche angleichen.
- Bei Berücksichtigung des Handels von Land und Prämienrechten können die Ergebnisse je nach Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen regional unterschiedlich beeinflusst werden.

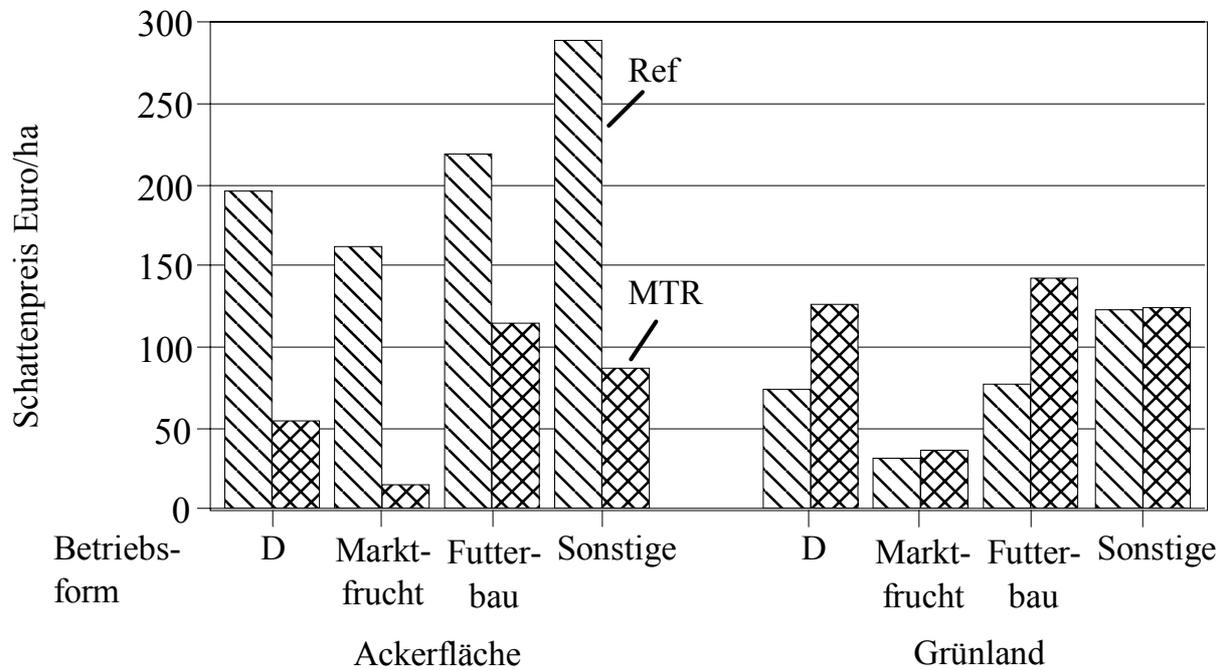
Tabelle 5.1: Pachtaufwand sowie Schattenpreise für Acker- und Grünland in der Referenz nach Betriebsformen

		Betriebsformen			
		Insgesamt	Marktfrucht	Futterbau	Sonstige
"Pachtaufwendungen" ¹⁾	Mio EUR	1531	690	579	261
Schattenpreis Ackerland	EUR/ha	196	162	220	290
Schattenpreis Grünland	EUR/ha	74	31	78	123

1) Mit Schattenpreisen bewertete Zupachtfläche im Basisjahr, findet in Einkommensrechnung keine Berücksichtigung. K1_2003-08-25

Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL.

Wegen des hohen Pachtflächenanteils bei Ackerland sowie der starken Pachtpreisänderungen werden Marktfruchtbetriebe insbesondere von niedrigeren Pachtpreisen profitieren können (Abbildung 5.1). In Futterbaubetrieben mit hohem Grünlandanteil sind hingegen keine wesentlichen Kostenentlastung über die Bodenpachtpreise zu erwarten. Positive Einkommenseffekte erwachsen ihnen vor allem aus der unten dargestellten Senkung der Preise für Milchquote.

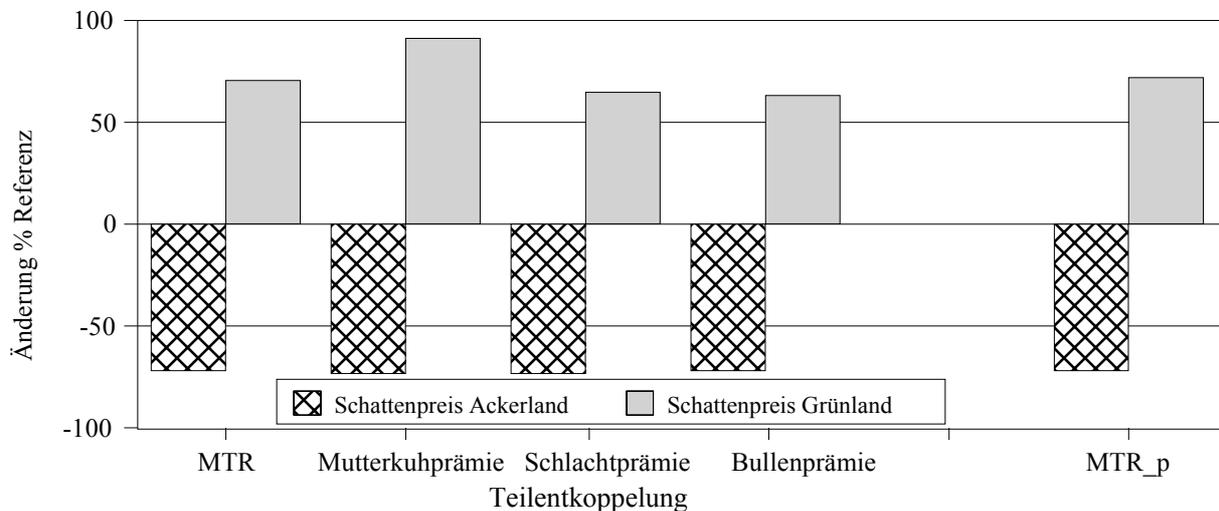
Abbildung 5.1: Auswirkungen auf die Schattenpreise für Acker- und Grünland nach Betriebsformen

Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL.

KI_2003-09-05

Pachtpreiseffekte einer Teilentkopplung der Rinderprämien

Eine Teilentkopplung der **Rinderprämie** hat keinen wesentlichen Einfluss auf Änderungen der Schattenpreise für Flächen (Abbildung 5.2). Bei produktionsgebundenen Mutterkuhprämien zeichnet sich ein etwas stärkerer Anstieg der Schattenpreise für Grünland ab, was mit der Ausdehnung der Mutterkuhhaltung in einigen Ländern zusammenhängen dürfte.

Abbildung 5.2: Änderung der Schattenpreise für Acker- und Grünland bei Voll- und Teilkopplung der Rinderprämien

Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL..

K1_2003-08-25

Zwischen den beiden untersuchten Milchpreisentwicklungen ergeben sich keine signifikanten Änderungen hinsichtlich der Pachtpreise. Grundsätzlich andere Pachtpreiseffekte sind von der regionalen Implementierung der Entkopplung über regionale LF- bzw. AF/Grünlandprämien zu erwarten. Nach vorläufigen Ergebnissen sind unter diesen Bedingungen im Durchschnitt keine signifikanten Pachtpreissenkungen gegenüber der Referenz (gekoppelten Prämien unter Bedingungen der Agenda 2000) zu erwarten. Auf den extensiv bewirtschafteten Standorten, auf denen bei regional einheitlichen Flächenprämien ein starker Anstieg der entkoppelten Zahlungen zu erwarten wäre, sind eher höhere Pachtpreise zu erwarten. (siehe u.a. HAPPE und BALLMANN, 2002 sowie BERTELSMEIER et al., 2003).

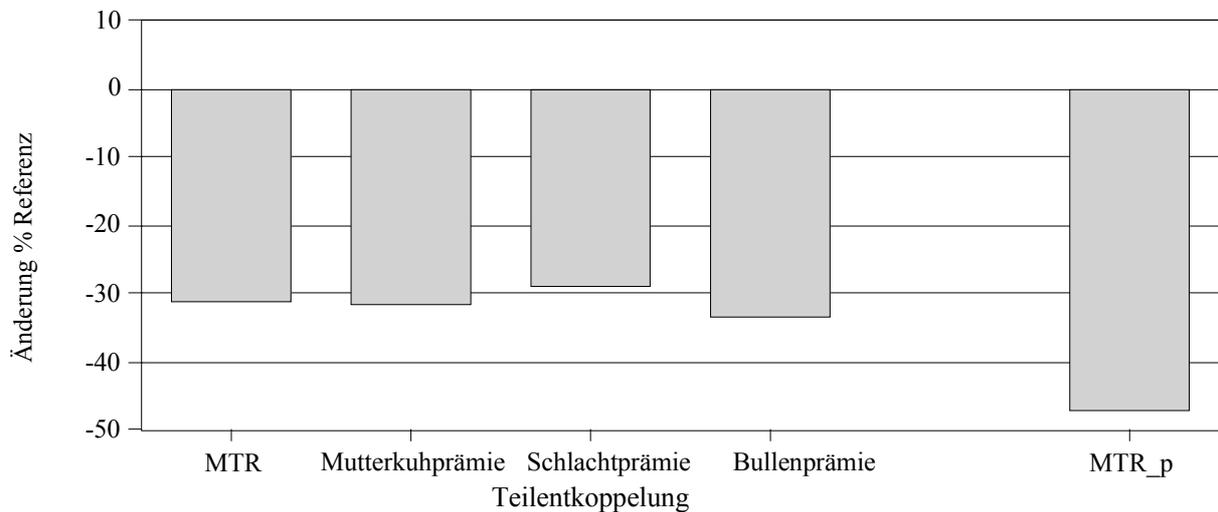
5.2 Auswirkungen auf die Milchquotenpreise

Die Schattenpreise für Milchquote sinken bei günstiger Milchpreisentwicklung im Szenario MTR durch die Entkopplung der Milchprämie um 31 % (Abbildung 5.3). Die absolute Änderung von 0,03 Euro/kg²⁴ ist etwas geringer als die Milchprämie, woraus abzuleiten ist, dass die relative Wettbewerbsfähigkeit der Milchviehhaltung im Vergleich zur Bullen- und Mutterkuhhaltung unter Bedingungen der Entkopplung zunimmt. Bei einer Milchpreissenkung um 20 % sinkt der Gleichgewichtspreis der Quote deutlich stärker und zwar um 46,5 % oder 0,045 Euro pro kg. Auch daran ist zu erkennen, dass sich im

²⁴ Im Modell werden die Gleichgewichtspreise für Milchquote auf Pacht bezogen (jährliche Zahlung).

Gleichgewichtspreis für Milchquote vor allem die relative Wettbewerbsposition der Milcherzeugung widerspiegelt.

Abbildung 5.3: Änderung der Schattenpreise für Milchquote (Pacht) bei Voll- und Teilkopplung der Rinderprämien



Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL.

K1_2003-08-25

Die **Teilkopplung** der Rinderprämien, die hier nur für das Szenario MTR analysiert wurde, hat keinen wesentlichen Einfluss auf die Gleichgewichtspreise der Milchquote. Die geringfügigen Unterschiede zwischen den verschiedenen Optionen lassen sich wie folgt erklären:

- Die produktionsgebundene Schlachtprämie begünstigt auch die Milchviehhaltung, was sich in einem etwas schwächeren Rückgang des Gleichgewichtspreises für Milchquote niederschlägt.
- Bei Teilkopplung der Sonderprämien für Bullen wird die Wettbewerbsfähigkeit der Bullenmast verbessert, was zu einem etwas stärkeren Preistrückgang für Milchquote führt.

Zusammenfassend lässt sich zur Frage der aus den MTR-Beschlüssen zu erwartenden Veränderungen der Preise für Flächen und Quoten feststellen, dass aus den bisherigen Modellergebnissen ein Einblick in die Wirkungsrichtung und Größenordnungen der Effekte gewonnen werden kann. Eine Ableitung detaillierter Zahlen zur Entwicklung des Pachtaufwands muss in weiter gehenden Analysen unter Abbildung von Bodenmärkten einschließlich handelbarer Prämienrechte untersucht werden.

6 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die Ende Juli 2003 beschlossene Mid-term Review der EU-Agrarpolitik sieht neben Korrekturen bei einzelnen Marktordnungen eine weit reichende Entkopplung der Direktzahlungen vor. Neben dem Standardmodell einer entkoppelten Betriebsprämie wird den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt, Teile der Direktzahlungen weiterhin produktionsgebunden zu gewähren, Zahlungsansprüche auf regionaler Ebene festzulegen und die Umsetzung der Entkopplung bzw. Modulation zeitlich zu verschieben. Neben den Folgen des „Standardmodells“ werden die Auswirkungen einer Teilentkopplung der Tierprämien analysiert, um Rückschlüsse hinsichtlich möglicher Angebots- und Einkommenseffekte zu erhalten.

Hinsichtlich der **Angebotseffekte** unter Bedingungen der Vollentkopplung lassen sich aus den vorliegenden Ergebnissen folgende Tendenzen ableiten: In der **pflanzlichen Produktion** ergibt sich eine Einschränkung der Getreideerzeugung um etwa 7 %, die insbesondere aus der etwa 20-prozentigen Einschränkung des Roggenanbaus herrührt. Die preisbedingten Erlöseinbußen können durch betriebliche Anpassungen nur teilweise abgefangen werden, weshalb Einkommenseinbußen in Betrieben mit hohem Roggenflächenanteil auftreten. Flächeneinschränkungen bei Food-Ölsaaten, Hülsenfrüchten und Silomais stehen Ausweitungen von sonstigem Ackerfutter sowie der Ackerbrache gegenüber.

Die einschneidendsten Veränderungen sind im Bereich der **Rindfleischerzeugung** mit Ausnahme des Koppelprodukts Kuhfleisch zu verzeichnen. Die stark prämiensabhängigen Verfahren Mutterkuhhaltung und Bullenmast werden nach Entkopplung der Tierprämien relativ stark eingeschränkt, wobei das Ausmaß auch von der Preisentwicklung für Rindfleisch und Kälber/Fresser beeinflusst wird. Während ohne produktionsgebundene Prämien Ineffizienzen des bisherigen Produktionssystems bereinigt werden, die sich in Einschränkungen der Produktion niederschlagen, werden die entkoppelten Prämien basierend auf dem durch das bisherige Prämiensystem hohen Produktionsumfang in die Zukunft fortgeschrieben. Durch die günstige Rindfleischpreisentwicklung haben z.B. Bullen- und Mutterkuhhalter nach den o.g. betrieblichen Anpassungen z.T. positive Einkommenseffekte zu erwarten. Deutliche Einkommenseinbußen würden hingegen vor allem Bullenmastbetriebe bei einer regionaler Implementierung der Entkopplung nach Artikel 58 des Mid-term-Review Beschlusses hinnehmen müssen.

Mit der **Teilentkopplung der Tierprämien** lassen sich gewisse Lenkungswirkungen bezüglich des Rindfleischangebots erzielen, die allerdings mit etwas ungünstigeren Einkommenseffekten einhergehen. Sie könnte u.a. dazu dienen, die durch die Entkopplung induzierte Transformation der Rindfleischerzeugung nicht abrupt, sondern im Gleitflug zu vollziehen.

Im **Milchbereich** sind trotz der vorgesehenen Milchmarktreform und trotz Entkopplung der Milchprämien keine Mengeneinschränkungen zu erwarten; diese ergeben sich nach unseren Analysen erst bei noch stärkeren Milchpreissenkungen. Dazu wären vertiefte Analysen erforderlich, in denen auch der Einfluss einiger der im Modell zu Grunde liegenden Annahmen (z.B. Fortschreibung der relative hohen Milchleistungssteigerungen, technischer Fortschritt) untersucht werden müsste.

Bei einem trotz Modulation leichten Anstieg der Direktzahlungen sind geringfügige positive **Einkommenseffekte** zu erwarten. Diese beruhen zum einen auf der positiven Einkommenswirkung einer Entkopplung der Direktzahlungen, die es erlaubt, die Umfänge der ineffizienten Verfahren ohne Verlust an Prämien einzuschränken. Zum anderen rühren die positiven Einkommenseffekte z.T. daher, dass das entkoppelte Prämienvolumen aus der historischen Referenzperiode abgeleitet wird, während die Umfänge prämiensanspruchsberechtigter Tierverfahren unter den Rahmenbedingungen der Agenda 2000 zurückgehen, wodurch ein niedrigeres Prämienvolumen in dem hier zu Grunde liegenden Referenzszenario erwächst. Marktfruchtbetriebe haben leicht sinkende Einkommen zu erwarten; diese fallen in den neuen Ländern aufgrund der Modulation etwas stärker aus. In den Futterbaubetrieben hängen die Einkommenseffekte vor allem von der Milchpreisentwicklung ab. Während bei günstiger Milchpreisentwicklung leichte Einkommenszuwächse zu erwarten sind, treten bei vollständiger Überwälzung der Stützpreisänderungen auf die Erzeugerpreise signifikante Einkommenseinbußen auf.

Die in der Einkommensrechnung nicht berücksichtigten Veränderungen der Flächenpacht- und Milchquotenpreise wirken sich tendenziell wie folgt aus. Marktfruchtbetriebe profitieren von sinkenden Pachtpreisen vor allem für Ackerflächen, Futterbaubetriebe vor allem von sinkenden Preisen für Milchquote.

Die nationalen Ausgestaltungsmöglichkeiten der Direktzahlungen und sonstigen Fördermöglichkeiten lassen noch viele Fragen offen, die derzeit nur durch eine Vielzahl von Variationsrechnungen eingegrenzt werden könnten. Dabei wäre es notwendig, nicht nur die in Deutschland diskutierten Optionen zu untersuchen, sondern auch die in anderen Mitgliedstaaten verfolgten Strategien insbesondere hinsichtlich einer möglichen Teilentkopplung, weil damit Markteffekte einhergehen. Die Komplexität dieser Fragestellungen erfordert Untersuchungen im Rahmen EU-weiter Forschungsverbünde, die aller Voraussicht nach im nächsten Jahr anlaufen.

Literaturverzeichnis

- BERTELSMEIER, M.; GÖMANN, H.; KLEINHANß, W.; KREINS, P.; MANEGOLD, D.; OFFERMANN, F. (2002): Auswirkungen der KOM-Vorschläge im Rahmen der Halbzeitbewertung der Agenda 2000. Schriftenreihe der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V., Nr. 320, Bonn
- BERTELSMEIER, M.; KLEINHANß, W.; OFFERMANN, F. (2003): Rahmenbedingungen und Folgen unterschiedlicher Milchmarktpolitiken in Nordrhein-Westfalen. (Unveröffentlicht).
- BERTELSMEIER, M.; KLEINHANß, W.; v. LEDEBUR, O.; OFFERMANN, F.; OSTERBURG, B. (2003): Folgewirkungen des Beschlusses zur Agrarreform im Rahmen der Mid-term Review für die deutsche Landwirtschaft. Braunschweig. (Unveröffentlicht).
- FRENZ, K.; MANEGOLD, D.; UHLMANN, F. (1995): EU-Märkte für Getreide und Ölsaaten: künftige Entwicklungen in der Erzeugung und Verwendung von Getreide, Hülsenfrüchten und Ölsaaten in der Europäischen Union. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Reihe A, Angewandte Wissenschaft, Heft 439, 344 S.
- GARDNER, B. (2002): U.S. Commodity Policies and Land Prices. Department of Agricultural and Resource Economics, The University of Maryland, WP 02-02. <http://www.arec.umd.edu/publications/papers/Working-Papers-PDF-files/02-02.pdf>
- HAPPE, K.; BALMAN, A. (2002): Struktur-, Effizienz- und Einkommenswirkungen von Direktzahlungen. Agrarwirtschaft 8 (51), S. 376-388.
- HECKELEI, T. (2002): Calibration and Estimation of Programming Models for Agricultural Supply Analysis. Habilitationsschrift. Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn.
- HOWITT, R. (1995): Positive Mathematical Programming. American Journal of Agricultural Economics 77: 329-342.
- ISERMEYER, F. (2003): Umsetzung des Luxemburger Beschlusses zur EU-Agrarreform in Deutschland – eine erste Einschätzung. Braunschweig. Arbeitsbericht 03/2003. (<http://www.bal.fal.de>).
- JONGENEEL, R. (2003): Effective prices as a device to analyze the impacts of the Agenda 2000 and Mid-term Review policy reform on dairy and beef: measurements and simulation results for Germany. Agrarwirtschaft 7(52) 315-325.
- JACOBS, A. (1998): Paralleler Einsatz von Regionen- und Betriebsgruppenmodellen in der Agrarsektoranalyse. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Angewandte Wissenschaft, Heft 470.

-
- UHLMANN, F.; KLEINHANß, W. (2002): Analysen zur Roggenmarktpolitik – Alternative Ausgestaltung oder Abschaffung der Roggenintervention. Arbeitsbericht des Instituts für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik, FAL Braunschweig. (<http://www.ma.fal.de>).

Tabelle A1: Auswirkungen der MTR-Beschlüsse nach Bundesländern

MTR	REF	MTR															
		DTL	SW	NS	NR	HE	RP	BW	BA	SL	BB	MV	SN	ST	TH		
Szenario MTR																	
Umlänge / relative Änderung %																	
Milchkühe	Tsd. Stück	3771	0,1 %	0,1 %	-0,1 %	0,0 %	0,6 %	0,2 %	0,2 %	0,1 %	0,2 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,5 %	-0,2 %	0,1 %
Masthüllen	Tsd. Stück	2073	-25,9 %	-33,6 %	-30,1 %	-13,6 %	-32,8 %	-37,6 %	-33,2 %	-18,1 %	-36,9 %	-38,8 %	-41,5 %	-36,7 %	-39,5 %	-33,6 %	-30,0 %
Ammen- und Mutterkühe	Tsd. Stück	458	-18,6 %	-14,9 %	-16,6 %	-27,2 %	-39,1 %	-24,9 %	-11,3 %	-12,2 %	-8,2 %	-12,2 %	-17,5 %	-8,2 %	-15,5 %	-8,0 %	-16,9 %
Getreide (gesamt)	Tsd. ha	7528	-7,2 %	-8,1 %	-7,6 %	-2,8 %	-8,2 %	-7,4 %	-7,8 %	-8,2 %	-9,7 %	-8,6 %	-6,3 %	-6,3 %	-5,2 %	-8,8 %	-8,0 %
Roggen	Tsd. ha	765	-19,5 %	-22,2 %	-19,7 %	-18,2 %	-21,7 %	-21,9 %	-21,3 %	-21,2 %	-20,1 %	-18,9 %	-18,3 %	-16,9 %	-20,5 %	-24,8 %	-24,8 %
Hülsenfrüchte	Tsd. ha	235	-7,3 %	-7,4 %	-10,7 %	-2,9 %	-8,3 %	-5,7 %	-8,6 %	-12,3 %	-5,1 %	-5,1 %	-6,3 %	-5,4 %	-9,6 %	-7,5 %	-7,5 %
Ölsaaten ¹⁾	Tsd. ha	1011	-4,7 %	-3,3 %	-10,5 %	-2,3 %	-5,3 %	-4,2 %	-5,0 %	-7,2 %	-5,9 %	-2,2 %	-2,2 %	-2,7 %	-7,2 %	-6,0 %	-6,0 %
Flächenstilllegung ²⁾	Tsd. ha	812	-0,1 %	-9,5 %	-3,4 %	-3,2 %	0,0 %	-1,6 %	1,9 %	3,5 %	4,4 %	2,4 %	-1,0 %	-2,6 %	-1,2 %	3,3 %	3,3 %
"Non-Food" - Raps	Tsd. ha	314	8,5 %	11,4 %	10,6 %	12,4 %	12,1 %	14,0 %	10,3 %	10,7 %	11,4 %	12,3 %	12,3 %	12,3 %	5,1 %	6,4 %	3,0 %
Silomais	Tsd. ha	1038	-5,7 %	-17,9 %	-2,3 %	-2,3 %	-11,9 %	-4,3 %	-8,4 %	-11,9 %	-11,1 %	-1,3 %	-2,5 %	3,1 %	-2,6 %	-5,4 %	-5,4 %
Sonst. Ackerfrüher	Tsd. ha	773	35,8 %	36,1 %	34,9 %	24,6 %	53,1 %	33,7 %	40,7 %	33,9 %	37,1 %	58,0 %	37,0 %	10,8 %	53,5 %	40,1 %	40,1 %
Grünland insgesamt	Tsd. ha	4264	0,6 %	-0,8 %	-0,2 %	-0,3 %	-0,2 %	1,3 %	0,0 %	0,3 %	0,2 %	0,1 %	2,5 %	13,2 %	2,0 %	1,3 %	1,3 %
LF insgesamt	Tsd. ha	15642	-1,7 %	-0,9 %	-3,4 %	-0,9 %	-2,7 %	-1,6 %	-1,0 %	-1,3 %	-1,8 %	-0,6 %	-1,4 %	0,5 %	-4,4 %	-0,7 %	-0,7 %
Grünlandbrache	Tsd. ha	112	85	3	2	1	2	2	6	21	0	7	2	28	1	10	10
Ackerandbrache	Tsd. ha	0	291	6	82	12	17	12	13	40	1	9	25	12	55	8	8
Produktion / relative Änderung %																	
Milchzeugung	1000 t	29104	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Rindfleischzeugung	1000 t	1066	-13,8 %	-18,5 %	-20,8 %	-9,0 %	-14,4 %	-19,1 %	-12,3 %	-8,8 %	-21,7 %	-17,8 %	-11,8 %	-6,5 %	-10,3 %	-15,2 %	-15,2 %
Getreide	1000 t	46053	-7,0 %	-6,0 %	-8,8 %	-2,6 %	-7,8 %	-7,2 %	-7,3 %	-6,8 %	-9,6 %	-9,6 %	-6,0 %	-5,5 %	-8,8 %	-8,0 %	-8,0 %
Hülsenfrüchte	1000 t	854	-7,4 %	-7,2 %	-9,8 %	-0,8 %	-4,1 %	-8,2 %	-8,3 %	-12,3 %	-4,7 %	-6,2 %	-5,1 %	-6,2 %	-9,7 %	-7,2 %	-7,2 %
Ölsaaten ¹⁾	1000 t	4167	-4,2 %	-3,2 %	-10,5 %	-2,2 %	-5,2 %	-3,8 %	-4,8 %	-6,6 %	-5,0 %	-1,1 %	-1,9 %	-1,5 %	-6,0 %	-5,3 %	-5,3 %
Schweinefleisch	1000 t	4692	0,5 %	0,5 %	0,4 %	0,4 %	0,5 %	0,4 %	0,4 %	0,4 %	0,0 %	0,6 %	1,3 %	0,6 %	0,5 %	1,1 %	1,1 %
Geflügelfleisch	1000 t	387	0,0 %	-0,3 %	-0,1 %	0,0 %	-0,1 %	-0,1 %	0,1 %	0,1 %	-0,1 %	0,5 %	-0,2 %	-0,2 %	0,1 %	0,2 %	0,2 %
Eier	1000 t	241	-0,2 %	-0,4 %	-0,3 %	-0,2 %	-0,2 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,2 %	0,5 %	-0,2 %	-0,1 %	-0,6 %	-0,9 %	0,0 %	0,0 %
Einkommen / relative Änderung %																	
Subventionen	Mio. EUR	6624	3,5 %	3,4 %	2,3 %	5,2 %	3,0 %	2,4 %	4,5 %	7,7 %	3,8 %	1,5 %	0,0 %	3,2 %	-1,2 %	2,5 %	2,5 %
Direktzahlungen	Mio. EUR	4787	5,0 %	4,1 %	3,0 %	6,2 %	4,4 %	4,2 %	7,9 %	12,0 %	6,0 %	2,4 %	0,0 %	4,4 %	-1,3 %	4,2 %	4,2 %
NWSE	Mio. EUR	8040	1,3 %	-0,3 %	1,0 %	5,2 %	1,6 %	0,2 %	1,6 %	6,8 %	3,8 %	-6,1 %	-2,0 %	-2,4 %	-3,5 %	1,0 %	1,0 %
NWSE/FAK	EUR/FAK	31254	1,4 %	0,6 %	3,3 %	5,5 %	1,7 %	0,1 %	1,1 %	6,1 %	7,4 %	-6,3 %	-3,3 %	-5,4 %	-3,0 %	1,2 %	1,2 %
Szenario MTR_{JP}																	
NWSE	Mio. EUR	8040	-4,2 %	-7,5 %	-3,6 %	0,2 %	-4,4 %	-2,9 %	-3,7 %	-2,2 %	-6,1 %	-10,9 %	-5,8 %	-8,2 %	-6,0 %	-3,5 %	-3,5 %
NWSE/FAK	EUR/FAK	31254	-4,0 %	-6,7 %	-1,5 %	0,6 %	-4,3 %	-2,9 %	-4,1 %	-2,8 %	-2,9 %	-11,1 %	-7,0 %	-11,0 %	-5,5 %	-3,4 %	-3,4 %

KI_2003-08-25

- 1) Ohne Raps als nachwachsender Rohstoff
2) Inkl. Raps als nachwachsender Rohstoff
3) Für Sachsen konnten aufgrund von in Rahmen dieser Studie nicht zu behandelnden Inkonsistenzen in den Testbetriebsnetzabschlüssen keine belastbaren Entwicklungen der Mutterkubestände abgeschätzt werden.

Quelle: FARMIS, eigene Berechnungen auf Basis von BMVEL-Testbetrieben, Offermann/Bertelsmeier FAL-BAL.