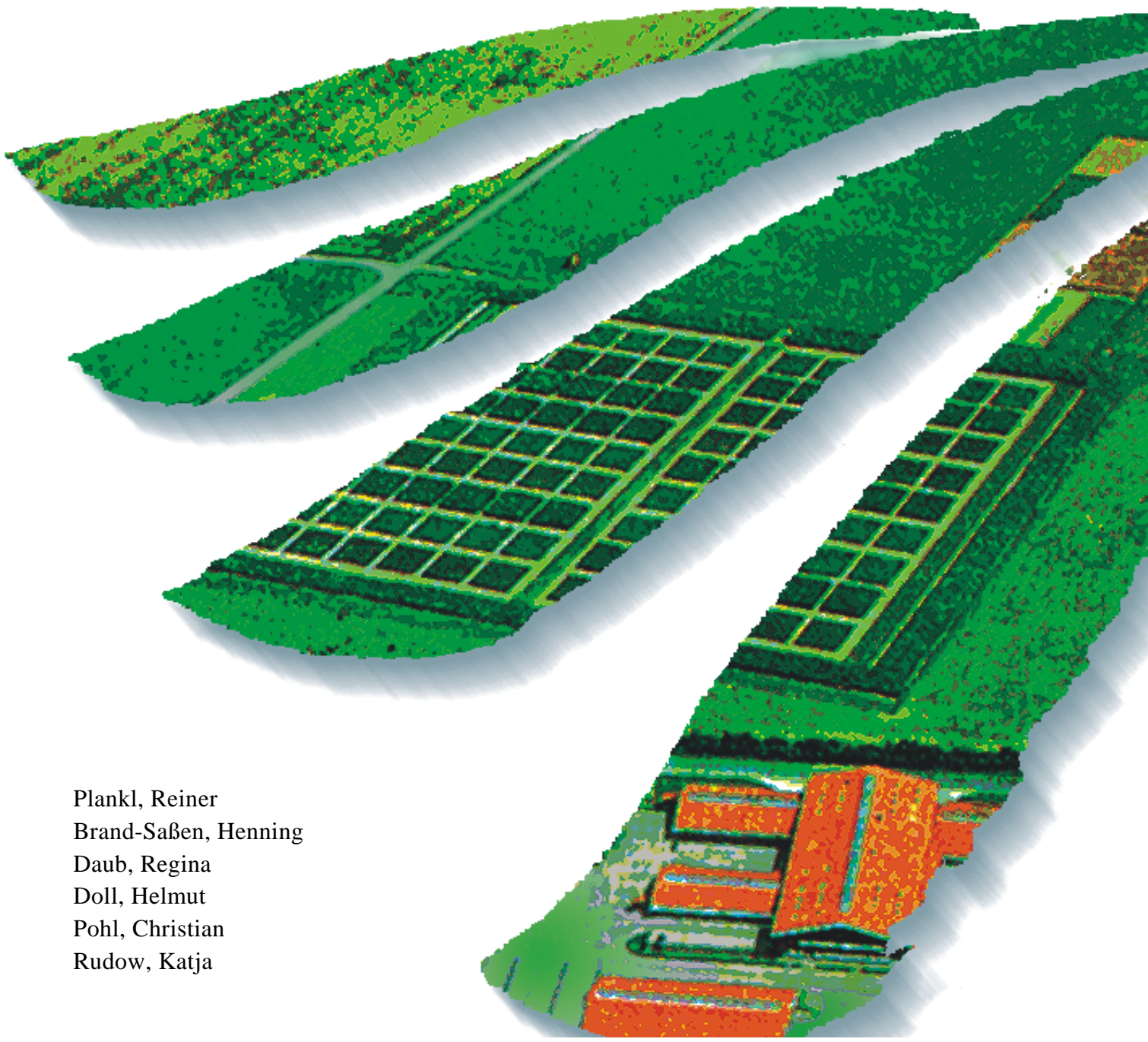


Aktualisierung der Halbzeitbewertung der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebie- ten 2002 bis 2004

Länderübergreifender Bericht



Plankl, Reiner
Brand-Saßen, Henning
Daub, Regina
Doll, Helmut
Pohl, Christian
Rudow, Katja

Bewertende Institution

Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL)

Bundesallee 50, 38116 Braunschweig

Institut für Ländliche Räume

Tel.: (0531) 596-5102, Fax: (0531)596-5299

www.fal.de

Institutsleitung

PD Dr. Sylvia Herrmann (m.d.W.d.G.b.)

Projektleitung, Koordination

Dr. Reiner Plankl, Tel.: (0531) 596-5235, Fax: (0531) 596-5299

Programmierung

Dr. Helmut Doll, Tel.: (0531) 596-5215, e-Mail: helmut.doll@fal.de

Sachliche Bearbeitung

Dr. Henning Brand-Saßen, Tel.: (0531) 596-5240, e-Mail: henning.brand-sassen@fal.de

Regina Daub, Tel.: (0531) 596-5517, e-Mail: regina.daub@fal.de

Dr. Reiner Plankl, Tel.: (0531) 596-5235, e-Mail: reiner.plankl@fal.de

Christian Pohl, Tel.: (0531) 596-5506, e-Mail: christian.pohl@fal.de

Katja Rudow, Tel.: (0531) 596-5516, e-Mail: katja.rudow@fal.de

Koordinierende Stelle für die zentrale Bewertung

Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum des Landes Baden-Württemberg

Postfach 103444, 70029 Stuttgart

Braunschweig, Februar 2006

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	VI
Abkürzungsverzeichnis	VII
0 Einleitung	1
1. Ausgestaltung der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete	2
1.1 Förderhöhe und Staffelung der Förderbeträge	2
1.2 Berechnungsgrundlage	6
1.3 Prosperitätsgrenze	7
1.4 Fruchtarten	7
1.5 Stilllegungsflächen	8
1.6 Umweltspezifische Auflagen	8
1.7 Mindestauszahlungsbetrag	9
1.8 Höchstgrenze	10
1.9 Landesspezifische Sonderregelungen außerhalb der GAK	12
1.10 Betriebssitz- und Flächenprinzip	12
1.11 Weitere Unterschiede	12
2. Datengrundlagen für die Bewertung	13
3. Analyse der Finanzausstattung, -beteiligung und -management	14
3.1 Tatsächliche Ausgaben	14
3.2 Verteilung der Ausgaben auf die benachteiligten Gebietskategorien	17
3.3 Verteilung der Ausgaben auf die verschiedenen Finanzierungsträger	18
3.4 Analyse der Höhe der Ausgleichszulage	20
3.5 Darstellung der bisher erzielten Outputs	24
4. Analyse von Zielunterschieden	26

5.	Wirkungen der Ausgleichszulage	27
5.1	Beitrag der Ausgleichszulage zum Ausgleich der Einkommensunterschiede	27
5.2	Beitrag der Ausgleichszulage zu einer dauerhaften Nutzung landwirtschaftlicher Flächen	41
5.3	Beitrag der Ausgleichszulage zu einer lebensfähigen Gesellschaftsstruktur im ländlichen Raum	47
5.4	Beitrag der Ausgleichszulage zum Schutz der Umwelt und zur Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft	48
6.	Exkurs Niedersachsen	50
7.	Auswirkungen der GAP-Reform auf die Förderperiode 2007 bis 2013	56
8.	Parallelbewertung der Ausgleichszulage durch die Programmbewerter	64
9.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	68
	Literaturverzeichnis	72
	Anhang	74

Abbildungsverzeichnis

Abbildungen im Text:

Abbildung 1: Vergleich der GL-Prämie in der Benachteiligten Agrarzone bei unterschiedlicher LVZ.....	4
Abbildung 2: Vergleich der AL-Prämie in der Benachteiligten Agrarzone bei unterschiedlicher LVZ.....	5
Abbildung 3: Mindestauszahlungsbetrag je ha gemäß Landesrichtlinien und GAK.....	10
Abbildung 4: Maximale Förderobergrenze gemäß Landesrichtlinien (LR) und GAK-Rahmenplan.....	11
Abbildung 5: Verteilung der Ausgaben im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2004 auf die Bundesländer (in Prozent).....	15
Abbildung 6: Verteilung der Ausgaben für die Ausgleichszulage auf die Bundesländer in den Jahren 2000, 2002 und 2004 in Mio. €.....	16
Abbildung 7: Prozentuale Veränderung der Ausgaben für die Ausgleichszulage zwischen den Jahren 2000 und 2002 sowie 2002 und 2004 in den Bundesländern.....	17
Abbildung 8: Anteil der Ausgaben für die Ausgleichszulage in den Benachteiligten Agrarzonen an den Gesamtausgaben für benachteiligte Gebiete in den Bundesländern.....	18
Abbildung 9: Prozentuale Aufteilung der Mittel für die Ausgleichszulage auf die verschiedenen Finanzierungsträger im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2004.....	19
Abbildung 10: Durchschnittliche Fördersumme je Betrieb in den Jahren 2000 bis 2004.....	20
Abbildung 11: Veränderung der Fördersumme je Betrieb 2000 bis 2002 und 2000 bis 2004.....	21
Abbildung 12: Durchschnittliche Förderhöhe und durchschnittlicher Grünlandanteil (%) 2002 bis 2004.....	22
Abbildung 13: Förderhöhe je ha LF in den Bundesländern 2000 bis 2004.....	23
Abbildung 14: Veränderung der Förderhöhe je ha LF 2000 bis 2002 und 2002 bis 2004.....	24
Abbildung 15: Mit Ausgleichszulage geförderte Betriebe 2000 und 2004.....	25
Abbildung 16: Mit Ausgleichszulage geförderte Fläche in den einzelnen Bundesländern 2000 und 2004.....	26

Abbildung 17: Vergleich des Gewinns je ha LF der mit Ausgleichszulage geförderten und nicht geförderten Betriebe in den alten Bundesländern, Wirtschaftsjahr 03/04.....	29
Abbildung 18: Vergleich des Gewinns je ha LF ausgewählter, homogenisierter mit Ausgleichszulage geförderten und nicht geförderten Futterbaubetriebe in den alten Bundesländern, Wirtschaftsjahr 2003/04	31
Abbildung 19: Entwicklung des Einkommensunterschiedes zwischen geförderten und nicht geförderten Betrieben bezüglich des Gewinns je ha LF in den alten Bundesländern, Wirtschaftsjahr 00/01 und 03/04	32
Abbildung 20: Anteil Ausgleichszulage am Einkommen in den alten Bundesländern, Wirtschaftsjahr 03/04	33
Abbildung 21: Verteilung der Kompensationswerte des Einkommensrückstandes durch die Ausgleichszulage in den alten Bundesländern, Wirtschaftsjahr 00/01	34
Abbildung 22: Verteilung der Kompensationswerte des Einkommensrückstandes durch die Ausgleichszulage in den alten Bundesländern, Wirtschaftsjahr 03/04	35
Abbildung 23: Vergleich des ordentlichen Ergebnisses plus Personalkosten je AK der mit Ausgleichszulage geförderten und nicht geförderten Betriebe in den neuen Bundesländern, Wirtschaftsjahr 03/04.....	36
Abbildung 25: Entwicklung des Einkommensunterschiedes zwischen geförderten und nicht geförderten Betrieben bezüglich des Gewinns je ha LF in den neuen Bundesländern, Wirtschaftsjahr 00/01 und 03/04	38
Abbildung 26: Anteil Ausgleichszulage am Einkommen (ord. Ergebnis plus Personalaufwand) in den neuen Bundesländern, Wirtschaftsjahr 03/04.....	39
Abbildung 27: Verteilung der Kompensation des Einkommensrückstandes durch die Ausgleichszulage in den neuen Bundesländern, Wirtschaftsjahr 00/01	40
Abbildung 28: Verteilung der Kompensation des Einkommensrückstandes durch die Ausgleichszulage in den neuen Bundesländern, Wirtschaftsjahr 03/04	41
Abbildung 29: Prozentuale Veränderung der LF bei allen landwirtschaftlichen Betrieben insgesamt im benachteiligten bzw. nicht benachteiligten Gebiet zwischen 1999 und 2003	43
Abbildung 30: Prozentuale Veränderung des Dauergrünlandes in benachteiligten bzw. nicht benachteiligten Gebieten zwischen 1999 und 2003	44
Abbildung 32: Prozentuale Veränderung der NE-Betriebe des Betriebsbereiches Landwirtschaft insgesamt im benachteiligten bzw. nicht benachteiligten Gebiet zwischen 1999 und 2003	46

Abbildung 33: Vergleich der Entwicklung des Einkommens je Betrieb und je ha LF in Niedersachsen 1995 bis 2004 in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten	52
Abbildung 34: Prozentuale Veränderung der LF bei allen landwirtschaftlichen Betrieben in Niedersachsen insgesamt, im nicht benachteiligten Gebiet, bzw. im benachteiligten Gebiet und entsprechenden Gebietskategorien zwischen 1999 und 2003.....	53
Abbildung 35: Prozentuale Veränderung der Betriebe bei allen landwirtschaftlichen Betrieben insgesamt in Niedersachsen insgesamt, im nicht benachteiligten Gebiet, bzw. im benachteiligten Gebiet insgesamt und getrennt nach Gebietskategorien zwischen 1999 und 2003	54

Abbildungen im Anhang:

Abbildung 1: Höhe der Ausgaben für die Ausgleichszulage im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2004 (in Mio. €).....	75
--	----

Tabellenverzeichnis

Tabellen im Text:

- Tabelle 1: Vergleich agrarstruktureller Unterschiede zwischen benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten sowie Berggebieten, 2003.....61
- Tabelle 2: Regionale flächenbezogene Beträge in Deutschland (€/ha)62

Tabellen im Anhang:

- Tabelle 1: Indikatoren zur Beschreibung der agrarstrukturellen Situation der Idw. Betriebe insgesamt in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten - Niedersachsen 1999 und 200376
- Tabelle 2: Indikatoren zur Beschreibung der agrarstrukturellen Situation der Futterbaubetriebe in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten - Niedersachsen 1999 und 2003.....77
- Tabelle 3: Indikatoren zur Beschreibung der agrarstrukturellen Situation der Ackerbaubetriebe in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten – Niedersachsen 1999 und 2003.....78
- Tabelle 4: Indikatorenvergleich von Testbetrieben in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten (verschiedene Betriebsgruppen) des Wirtschaftsjahres 00/01 – Niedersachsen79
- Tabelle 5: Indikatorenvergleich zwischen mit Ausgleichszulage geförderten und nicht geförderten Testbetrieben (verschiedene Betriebsgruppen) des Wirtschaftsjahres 03/04 – Niedersachsen81

Abkürzungsverzeichnis

ABL	Alte Bundesländer
AF	Ackerfläche
AG	Aktiengesellschaft
AK	Arbeitskräfte
AKE	Arbeitskrafteinheiten
AL	Ackerland
ASE	Agrarstrukturerhebung
AUM	Agrarumweltmaßnahmen
AZ	Ausgleichszulage
bAZ	Benachteiligte Agrarzone
BB	Brandenburg
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BE	Berlin
bEMZ	bereinigte Ertragsmesszahl
BG	Berggebiet
bLK	benachteiligte Landkreise
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMVEL	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
BSTMLF	Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten
BW	Baden-Württemberg
BWS	Bruttowertschöpfung
BY	Bayern
CC	Cross Compliance
c. p.	ceteris paribus (unter sonst gleichen Bedingungen)
DGL	Dauergrünland
DM	Düngemittel
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EG	Europäische Gemeinschaft
EGE	Europäische Größeneinheit (1 EGE = 1 200 €StBE)
ELER-VO	Verordnung über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums.
EMZ	Ertragsmesszahl
EnPF	Energiepflanzen
EPLR	Entwicklungsplan ländlicher Raum
EstG	Einkommensteuergesetz
EU	Europäische Union
EU-KOM	Europäische Kommission
EUR	Euro
EW	Einwohner
F	Futterbaubetriebe

FAL	Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft
GAK	Gemeinschaftsaufgabe zur „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik (der EU)
GbR	Gesellschaft bürgerlichen Rechts
GL	Grünland
glöZ	Guter landwirtschaftlicher und ökologischer Zustand
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GV	Großvieh
GVE	Großvieheinheiten
ha	Hektar
HB	Hansestadt Bremen
HE	Haupterwerbsbetriebe
HE	Hessen
HFF	Hauptfutterfläche
InVeKoS	Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem
JP	Juristische Personen
KG	Kommanditgesellschaft
klG	Kleines Gebiet
KOM	Europäische Kommission
L	Betriebsbereich Landwirtschaft
LF	landwirtschaftlich genutzte Fläche
LK	Landkreis
LNF	landwirtschaftliche Nutzfläche
LR	Landesrichtlinie
LVZ	landwirtschaftliche Vergleichszahl
LWG	Landwirtschaftsgesetz
LZ	Landwirtschaftszählung
M	Marktfruchtbetriebe
MB	Materialband
MIRI	Milch- und Rindvieh haltende Betriebe
MV	Mecklenburg-Vorpommern
NBL	Neue Bundesländer
NE	Nebenerwerbsbetriebe
NI	Niedersachsen
NR	Nachwachsende Rohstoffe
NRW	Nordrhein-Westfalen
NUTS	Bezeichnung für die Statistischen Gebietskategorien der EU in drei Ebenen (aus dem Französischen: <i>Nomenclatur des Unités Territoriales Statistiques</i>): NUTS I (= Deutschland), II (= Reg.Bez.), III (= Kreise)
PA	Personalaufwendungen
PG	Personengesellschaft
PSM	Pflanzenschutzmittel

RGV	Raufutter fressendes Großvieh
RL	Richtlinie
RP	Rheinland-Pfalz
SH	Schleswig-Holstein
SL	Saarland
SN	Sachsen
ST	Sachsen-Anhalt
StBE	Standardbetriebseinkommen
StDB	Standarddeckungsbeitrag
TB	Testbetriebsnetz
TH	Thüringen
TZ	Transferzahlungen
UE	Umsatzerlös
VE	Vieheinheiten
VO	Verordnung
WF	Waldfläche
WJ	Wirtschaftsjahr

0 Einleitung

Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten ist der Beitrag der zentralen Evaluation im Rahmen der Evaluierung der Programme zur Entwicklung ländlicher Räume. Mit Hilfe der gerade abgeschlossenen Aktualisierung sollen die noch sehr begrenzten Wirkungsergebnisse der Halbzeitbewertung durch Betrachtungen während eines längeren Beobachtungszeitraums auf eine fundiertere Grundlage gestellt werden. Insbesondere sollen durch sie erste Tendenzaussagen hinsichtlich der Wirkungen der GAP-Reform auf die zukünftige Förderung der Ausgleichszulage getätigt werden und in die Bewertung der Maßnahme einfließen. Aus den Bewertungsergebnissen sollen Empfehlungen für die noch verbleibende Förderphase abgeleitet werden. Darüber hinaus sollen wichtige Informationen für die Programmierung der Förderung von benachteiligten Gebieten für die neue Programmplanungsphase 2007 bis 2013 geliefert werden. Neben den 14 Evaluationsberichten zur Förderung von Betrieben in benachteiligten Gebieten auf Länderebene, kommt hierbei dem zusammenfassenden Länderübergreifenden Bericht eine wesentliche Bedeutung zu. Durch die finanzielle Beteiligung des Bundes und die spezielle Einbindung der Ausgleichszulage in die GAK, sind neben Ergebnissen und Schlussfolgerungen auf Länderebene Überlegungen zu den Rahmen gebenden GAK-Fördergrundsätzen der Ausgleichszulage vorzunehmen. Für die länderübergreifenden Überlegungen wurden neben den landesspezifisch abgeleiteten Empfehlungen, resultierend aus den quantitativen Ergebnissen der Länderberichte, Einschätzungen aus Expertengesprächen berücksichtigt. Hierfür wurden zwei vorwiegend nach alten und neuen Bundesländern gruppierte Workshops v. a. mit den Fachreferenten der Ministerien durchgeführt. Ziel dieser Workshops war es, die in den Länderberichten niedergelegten Ergebnisse und Empfehlungen aus dem Blickwinkel der Bundesländer zu diskutieren und Hinweise für gemeinsame Empfehlungen für die Ausgestaltung der Ausgleichszulage und die Rahmen gebenden GAK-Fördergrundsätze zu bekommen.

Ferner werden in einem Kapitel dieses Berichts die Ergebnisse und Empfehlungen der Programm- bzw. Parallelbewerter, soweit diese bereits vorlagen, denen der Zentralevaluation gegenübergestellt, kommentiert und diskutiert.

Ein als Exkurs angelegtes Kapitel im Länderübergreifenden Bericht beschäftigt sich speziell mit der wirtschaftlichen und agrarstrukturellen Entwicklung landwirtschaftlicher Betriebe in Niedersachsen. Darin sind über die Länderberichte hinausgehende Ergebnisse auf Grundlage der Testbetriebsauswertung der Wirtschaftsjahre 00/01 und 03/04 sowie der Sonderauswertung der Agrarstrukturerhebung für die Jahre 1999 und 2003 zur Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe in den benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten zusammengefasst.

1. Ausgestaltung der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete

Die Durchführung der Ausgleichszulage liegt aufgrund der verfassungsmäßigen Kompetenzregelung in der Zuständigkeit der Länder, die in diesem Rahmen eigene Förderrichtlinien erlassen. Der von Bund und Ländern beschlossene Förderungsgrundsatz des GAK-Rahmenplans bildet hierfür den Förderrahmen. Die Länder ihrerseits haben den Gestaltungsrahmen unterschiedlich genutzt, und bieten ihren Antragstellern entsprechende landesspezifische Programme zur Förderung der Landwirtschaft in von der Natur benachteiligten Gebieten an. Die Unterschiede in der Ausgestaltung der Ausgleichszulage zwischen den Ländern konzentrieren sich auf einige relevante Punkte. Diese betreffen vor allem die Förderhöhe und -staffelung, die Mindestbeträge, die Berechnungsgrundlage, die Prioritätsregelungen und den Ausschluss bestimmter Fruchtarten.

1.1 Förderhöhe und Staffelung der Förderbeträge

Die GAK gibt seit dem **Jahr 2002** vor, dass die Höhe der Ausgleichszulage mindestens 25 €/je ha beträgt. Die Förderung kann in Abhängigkeit von der landwirtschaftlichen Vergleichszahl (LVZ) bzw. der bereinigten Ertragsmesszahl (bEMZ) mit Ausnahme der Berggebiete, Inseln, Halligen, Deichen und seeseitigem Deichvorland linear oder mindestens in vier gleichen Stufen differenziert werden. Bei einer LVZ ab 30,0 dürfen nicht mehr als 50 €/je ha gezahlt werden. Für Ackerland darf die Förderung maximal 50 % der Grünlandbeträge betragen, mindestens jedoch 25 €/je ha. Die maximale Förderhöhe bei einer LVZ unter 16,0 liegt bei 180 €/je ha. In besonderen Gebieten wie Berggebiet bei einer Hangneigung über 50 % sowie Flächen mit hoher Handarbeitsstufe kann die maximale Förderhöhe 200 €/je ha betragen.

Die Bundesländer füllen diesen vorgegebenen Rahmen im Zuge der Umsetzung/Durchführung durch die Ausgestaltung der landeseigenen Förderrichtlinien unterschiedlich aus. Die wesentlichen Unterschiede liegen vor allem in den Förderhöchst- und Mindestbeträgen je ha, der Staffelung nach LVZ-Wert (linear oder in Stufen), der Bemessungsgrundlage (betriebliche oder gemeindliche LVZ), der LVZ-Höchstgrenze und der Staffelung in Abhängigkeit von der Gebietskategorie.

Grünland

Die geringsten Prämien für **Grünland** in der **Benachteiligten Agrarzone**¹ zahlt **im Jahr 2004** das Bundesland Brandenburg mit maximal 66 €/je ha bei einer LVZ von unter 15 und maximal 46 € bei einer LVZ von 26 bis 29. Für eine LVZ von über 29 wird keine Aus-

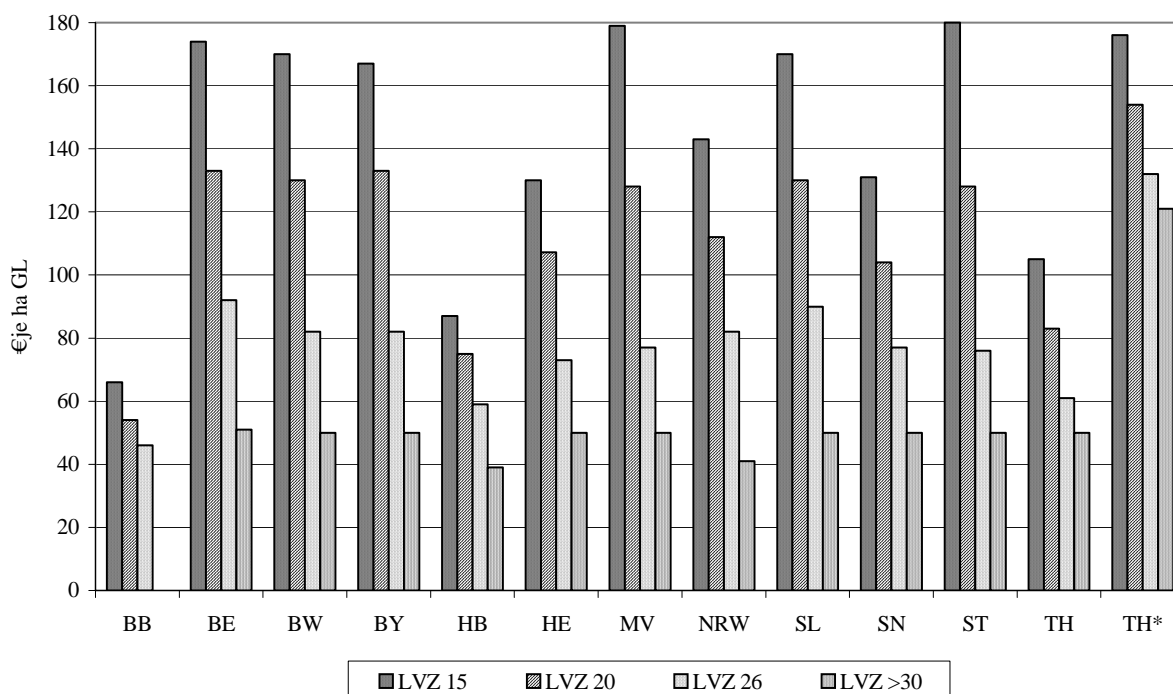
¹ Kleine Gebiete werden in dem Fall wie die Benachteiligten Agrarzonen behandelt.

gleichszulage gewährt, wobei nach vier LVZ-abhängigen Stufen gestaffelt wird. Mecklenburg-Vorpommern hingegen schöpft für Grünland in der Benachteiligten Agrarzone den möglichen Höchstsatz voll aus. Bei der Mindestauszahlungshöhe bleibt Mecklenburg-Vorpommern mit 50 € bei den Vorgaben der GAK. Bei einer LVZ von unter 16 werden 179 €/je ha gezahlt, bei einer LVZ von 30 bis 35 max. 50 €/je ha. In Bayern und Baden-Württemberg werden die Förderbeträge für Grünland in der Benachteiligten Agrarzone stärker differenziert. In Baden-Württemberg erfolgt die Staffelung in Abhängigkeit von der LVZ in 17 Stufen und liegt zwischen 50 € und 178 €. In Bayern beträgt die Ausgleichszulage je LVZ-Punkt im **Jahr 2003** 9,30 € und liegt zwischen 67 und 200 €/je ha. Seit dem Jahr 2000 wurden diese Zahlungsgrenzen jährlich erhöht. Die Sonderregelung, dass Betriebe mit mehr als 30 % schwer zu bewirtschaftender Fläche unabhängig von der LVZ in der Benachteiligten Agrarzone 50 €/je ha Grünland erhalten können, entfällt seit dem Jahr 2002. Dafür erhalten alle Betriebe mit einer LVZ ab 30 (in Berggebieten bereits ab 27,6) 50 €/je ha LF, bzw. 67 € im Berggebiet. Sachsen kombiniert LVZ und Höhenlage für die Staffelung der Ausgleichszulage. In der Benachteiligten Agrarzone erhalten Betriebe bei einer LVZ von unter 25 oder einer Höhenlage von über 600 m 104 €/je ha Grünland; bei unter 600 m und einer LVZ zwischen 25 und 28 erhalten die Betriebe 77 €/je ha und 50 €/je ha bei einer LVZ von über 28. Hessen berechnet die Höhe der Ausgleichszulage für Grünland ebenfalls anhand der LVZ. Die Fördersätze werden unter Berücksichtigung des sich aus den Anträgen ergebenden Mittelbedarfs und des vorhandenen Mittelvolumens zu je 1/10-LVZ-Punkt festgelegt. Der Höchstsatz von 146 € kann nur Betrieben mit einer LVZ von maximal 16 gewährt werden. Der Mindestsatz beträgt 25 €/je ha. Lediglich Rheinland-Pfalz weicht von der LVZ als Bemessungsgrundlage ab, hier wird die bereinigte Ertragsmesszahl (bEMZ) für die Bestimmung der Förderhöhe zugrunde gelegt. Die Abstufung erfolgt jeweils nach 2 bEMZ-Punkten und liegt **ab dem Jahr 2002** zwischen 99 €/je ha bei einer bEMZ unter 30 und 50 € bei einer bEMZ von über 42. Die Abbildung 1 vermittelt einen Eindruck von den Unterschieden in der Höhe der Ausgleichszulage für Grünland.

Die Länder Baden-Württemberg, Bayern und Sachsen unterteilen entsprechend ihrer Gebietskategorien die Prämien für **Grünland** zusätzlich nach der Gebietskategorie **Berggebiet**. In Baden-Württemberg beträgt die Ausgleichszulage für Grünland im Berggebiet unabhängig von der LVZ 178 €/je ha, im Berggebiet Allgäu 150 €/je ha. In Sachsen ist die Förderung im Berggebiet ebenfalls unabhängig von der LVZ und liegt bei 154 €/je ha. Der Freistaat Bayern errechnet die Höhe der Ausgleichszulage im Berggebiet in Abhängigkeit von der LVZ analog zu dem Verfahren in den Benachteiligten Agrarzonen. Lediglich der Mindestbetrag ist hier mit 67 €/je ha höher. Hessen und Nordrhein-Westfalen unterscheiden in der Höhe der Förderung nicht nach den verschiedenen Gebietskategorien. Für Berggebiete gibt es daher keine anderen Fördersätze als in den Benachteiligten Agrarzonen oder im Kleinen Gebiet.

Darüber hinaus gibt es **im Jahr 2004** auch Bundesländer, in denen in bestimmten Fällen die Ausgleichszulage unabhängig von der Gebietskategorie und der LVZ festgelegt ist. So wird in Schleswig-Holstein die Ausgleichszulage für Grünland nur auf Inseln und Halligen sowie Deichen und Vorländereien gezahlt. Auf Inseln und Halligen beträgt die Prämie 146 €/je ha, auf Deichen und Vorländereien bis zu 97 €/je ha. Mecklenburg-Vorpommern zahlt ebenfalls einen eigenen Betrag für Inseln ohne feste Straßenanbindung von 175 €/je ha. In Bayern beträgt die Ausgleichszulage für Grünland über 1 000 m und anerkannte betriebseigene Almen/Alpen ebenfalls unabhängig von der LVZ 200 €/je ha.

Abbildung 1: Vergleich der GL-Prämie in der Benachteiligten Agrarzone bei unterschiedlicher LVZ



Anmerkung: Es fehlt Rheinland-Pfalz, da hier bEMZ als Grundlage gilt und Schleswig-Holstein, da hier keine Untergliederung nach LVZ vorgenommen wird.

TH: Thüringen ohne Sonderprogramm. TH*: Thüringen mit Sonderprogramm.

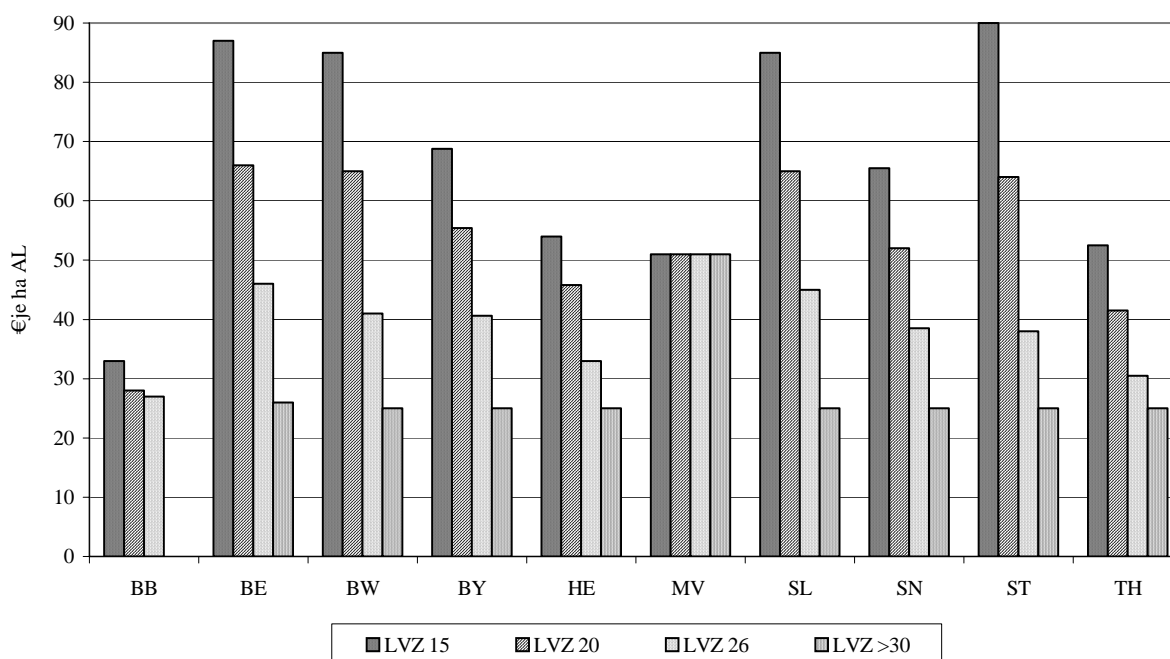
Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Bundesländer für Benachteiligte Agrarzone, Richtlinien 2004.

Ackerland

Die Förderhöhe für **Ackerland** beträgt **im Jahr 2004** entsprechend den Vorgaben der GAK in den meisten Ländern 50 % der für Grünland gezahlten Beträge. Daran hat sich seit dem Jahr 2000 nichts geändert. Lediglich in Hessen und Mecklenburg-Vorpommern wird ein Mindestbetrag als Pauschalbetrag für alle Ackerflächen mit Hackfrüchten unabhängig von der LVZ festgelegt. In Mecklenburg-Vorpommern liegt der Pauschalbetrag seit

2003 bei 51 €/je ha und wird nur für Hackfrüchte gezahlt. In Hessen sieht die Landesrichtlinie **seit 2003** wieder einen Pauschalbetrag von 25 € für Ackerflächen vor. **2001** hatte Hessen einen solchen Pauschalbetrag bereits eingeführt, diesen dann aber 2002 wieder gestrichen und die Höhe der Ausgleichszulage für Ackerland auf die Hälfte der Grünlandprämie festgesetzt. Das Land behält es sich nun **seit 2003** vor, diesen festgelegten Mindestbetrag in Abhängigkeit von dem sich aus den Anträgen ergebenden Mittelbedarf und dem vorhandenen Mittelvolumen zu erhöhen und abgestufte höhere Sätze für einzelne LVZ zu zahlen. In den Ländern Bremen und Nordrhein-Westfalen wird auf Ackerflächen keine Ausgleichszulage gezahlt, jedoch sind in Nordrhein-Westfalen Ackerfutterkulturen dem Grünland gleichgestellt. In Schleswig-Holstein werden Ackerflächen nur auf Inseln ohne feste Straßenanbindung gefördert (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Vergleich der AL-Prämie in der Benachteiligten Agrarzone bei unterschiedlicher LVZ



Anmerkung: Es fehlen Rheinland-Pfalz: hier bEMZ als Grundlage, Schleswig-Holstein: unterscheidet nicht nach LVZ, da es sich nur um Kleines Gebiet handelt. Nordrhein-Westfalen und Bremen: fördern kein Ackerland.

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Bundesländer für Benachteiligte Agrarzone, Richtlinien 2004.

Ab dem Jahr 2002 schreibt die GAK die Absenkung der Förderung für die Ackerkulturen Getreide, Kartoffeln und Ölsaaten und Eiweißpflanzen vor. Diese Regelung wird von allen Bundesländern aufgenommen. **Im Jahr 2003** wird diese Änderung wieder rückgängig gemacht und eine generelle Absenkung der Förderhöhe für Ackerflächen auf die Hälfte der

Grünlandförderung festgelegt. Eine Ausnahme bildet der Anbau von Ackerfutterpflanzen. Nachdem Bayern bereits **im Jahr 2001** die Förderung von Ackerfutterpflanzen der Grünlandförderung gleichgestellt hat, wird in der GAK **im Jahr 2003** festgelegt, dass im Falle eines Anbaus von **Ackerfutterpflanzen** die Ausgleichszulage auf **Höhe der Grünlandförderung** angehoben werden kann, sofern die Nutzung der Ackerfutterpflanzen als Hauptnutzung erfolgt. Als Ackerfutter gelten Klee, Klee gras, Klee-Luzerne-Gemisch, Luzerne, Acker gras und Wechselgrünland.

Gravierende Änderungen wurden in den Landesrichtlinien seit 2002 nicht vorgenommen. In Bayern und Thüringen wurden die Zahlungen je LVZ-Punkt, bzw. je LVZ-Stufe leicht erhöht. In Schleswig-Holstein wurde der Passus aufgenommen, dass die Höhe der Ausgleichszulage für Grünland auf Deichen und Vorländereien bis zu 97 € betragen kann und an die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel angepasst wird. In Mecklenburg-Vorpommern wurde die Landesrichtlinie dahingehend geändert, dass seit 2003 nur noch Hackfrüchte mit Ausgleichszulage gefördert werden. Die Förderung der übrigen Ackerflächen fällt weg. Bis zum Jahr 2003 sah die Landesrichtlinie vor, dass unabhängig von der LVZ auf allen benachteiligten Ackerflächen ein Pauschalbetrag von 26 € ausbezahlt wurde. Nur bei Hackfrüchten lag der Pauschalbetrag bei 51 €

1.2 Berechnungsgrundlage

Als Berechnungsgrundlage wird die LVZ bzw. in Rheinland-Pfalz die bEMZ herangezogen. Unterschiede bestehen jedoch in der Bezugsgröße der LVZ. So legen einige Bundesländer – wie z. B. Brandenburg und Sachsen – die Gemeinde-LVZ für die Berechnung der Ausgleichszulage zugrunde, andere Bundesländer hingegen – wie z. B. Mecklenburg-Vorpommern, Bremen und Sachsen-Anhalt – stützen sich auf die betriebliche LVZ. In Hessen bezieht sich die Berechnung ebenfalls auf die betriebliche LVZ; wenn diese nicht vorliegt, wird die Gemarkungs-LVZ des Betriebssitzes herangezogen. Bei einem Pachtanteil über 50 % und wesentlichen Abweichungen in der Wertigkeit (mehr als 10 %) kann auf Antrag die Durchschnitts-LVZ aus den LVZ-Werten aller Gemarkungen, die das Unternehmen bewirtschaftet, gebildet und für die Berechnung zugrunde gelegt werden. Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen greifen ebenfalls auf die Gemarkungs-LVZ zurück. In Berlin hat keine Bewertung der Bodengüte stattgefunden, deshalb greift das Land für die Berechnung der Förderhöhe auf die LVZ der angrenzenden Landkreise in Brandenburg zurück. An diesem Vorgehen hat sich nichts geändert. Bayern hat aufgrund einer angestrebten Verwaltungsvereinfachung **im Jahr 2002** die Berechnungsgrundlage von der betrieblichen auf die gemeindliche LVZ umgestellt. In Schleswig-Holstein spielt die LVZ für die Berechnung der Ausgleichszulage nach wie vor keine Rolle, da es sich bei der Förderkulisse um Kleines Gebiet handelt und hier keine lineare Abstufung der Prämienhöhe erfolgen muss. In Rheinland-Pfalz bezieht sich die bEMZ auf gemeindliche Werte.

1.3 Prosperitätsgrenze

Einige Länder berücksichtigen in ihren Landesrichtlinien **im Jahr 2004** weiterhin eine Prosperitätsgrenze, um den knappen öffentlichen Ressourcen gerecht zu werden. Hintergrund dürfte hier vor allem sein, die Förderung auf die besonders betroffenen Betriebe mit geringeren Einkünften zu konzentrieren. Bei der Definition der Prosperitätsgrenze gehen die Länder von unterschiedlichen Einkommensgrößen aus. So darf z. B. in Baden-Württemberg die Summe der positiven Einkünfte des Antragstellers und seines Ehegatten nach dem letzten, zum Zeitpunkt der Antragstellung vorliegenden Steuerbescheid den Betrag von 90 000 € nicht überschreiten. Bei Gesellschaften und Kooperationen werden die positiven Einkünfte desjenigen Gesellschafters bzw. Mitgliedes zugrunde gelegt, der zusammen mit seinem Ehegatten die höchsten positiven Einkünfte erzielt hat, was jedoch nicht für Weidgemeinschaften gilt. Ähnliche Regelungen bestehen in Rheinland-Pfalz, Bremen und Schleswig-Holstein. Bremen legt eine Prosperitätsgrenze von 80 000 € je Ehepaar und 160 000 € je Kooperation fest. In Schleswig-Holstein fällt die Kürzung der Förderung beim Überschreiten einer gewissen Einkommensschwelle **seit dem Jahr 2003** weg. Die Einkommensgrenze des Betriebsinhaberehepaares wird auf 40 000 € festgelegt. In Rheinland-Pfalz gilt ebenfalls eine am Betriebseinkommen orientierte Einkommensgrenze von 75 000 €, hier wird noch zusätzlich das außerlandwirtschaftliche Einkommen des Betriebsinhaberehepaares berücksichtigt, wenn dieses über 37 500 € liegt. Ab einer Höhe der Gesamteinkünfte von 67 500 € und/oder außerlandwirtschaftlichen Einkünften von 30 000 € wird die Ausgleichszulage um 5 % je angefangene 500 € gekürzt. Zusätzlich wurde im Jahr 2004 eine ergänzende Regelung nach einem rechtskräftigen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 21.08.2003 für ledige und dauernd getrennt lebende Unternehmer eingeführt.

In Hessen wurde **im Jahr 2003** die Prosperitätsregelung aus verwaltungstechnischen Gründen abgeschafft.

In allen übrigen Ländern besteht keine Prosperitätsgrenze. Als Grund hierfür wird der hohe administrative Aufwand bei der Überprüfung der Einkommensverhältnisse genannt. In der GAK sind zu einer Prosperitätsregelung keine Hinweise enthalten. Auch für die weitere Programmierung ist dies nicht vorgesehen, da die Prosperitätsgrenze von den meisten Länderreferenten als ein systemfremdes Instrument angesehen wird.

1.4 Fruchtarten

Die Regelungen bezüglich der förderfähigen Fruchtarten sind in allen Bundesländern, die die Ausgleichszulage im Rahmen der GAK anbieten, relativ gleich und orientieren sich stark an den Vorgaben der GAK. Diese sehen vor, dass Flächen für die Erzeugung von

Weizen, Mais, Wein, Zuckerrüben sowie Anbauflächen für Intensivkulturen (Gemüse, Obst, Hopfen, Tabak, Blumen, Zierpflanzen und Baumschulflächen) von dieser Förderung ausgeschlossen sind. Außerdem sind Äpfel, Birnen und Pfirsiche in Vollpflanzungen, die 0,5 ha je Betrieb überschreiten, nicht förderfähig. Ab dem Jahr 2001 sind Äpfel, Birnen und Pfirsiche in Vollpflanzungen vollkommen von der Förderung ausgeschlossen. In Rheinland-Pfalz sind Frühkartoffeln zusätzlich zu den durch die GAK vorgegebenen Fruchtarten von der Förderung ausgeschlossen. Sachsen-Anhalt hat zusätzlich Flächen, die im Rahmen der Stützungsregelung für Erzeuger landwirtschaftlicher Kulturpflanzen sind (Getreide, Ölsaaten etc.) ab dem Jahr 2000 in Abhängigkeit von den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln von der Förderung durch die Ausgleichszulage ausgeschlossen. Diese Regelung wurde im Jahr 2003 wieder gestrichen und ein Ausschluss der Kulturarten gemäß GAK vorgenommen. Nachdem in Sachsen laut der Landesrichtlinie von 2001 auch Mais als förderfähige Fruchtart anerkannt wurde, ist diese Regelung seit dem Jahr 2002 wieder aufgehoben und auch hier findet jetzt ein Ausschluss von Kulturarten gemäß des GAK-Rahmens statt.

1.5 Stilllegungsflächen

In den Bundesländern wird die Frage, ob auf Stilllegungsflächen Ausgleichszulage gewährt wird, unterschiedlich bewertet. Im Land Brandenburg sind Flächen, die den vorgegebenen Stilllegungssatz überschreiten, nicht ausgleichszulageberechtigt. In Thüringen wird ebenfalls nur auf konjunkturell stillgelegten Flächen die Ausgleichszulage gezahlt. In Mecklenburg-Vorpommern wird die Stilllegung nur insgesamt erfasst. Aus diesem Grund wird auf allen ausgleichszulageberechtigten Flächen mit Stilllegungen der Fördersatz für Ackerfläche gezahlt. Auch in den Bundesländern Rheinland-Pfalz, Berlin, Sachsen und im Saarland ist die volle Kumulation von Ausgleichszulage und Stilllegungsprämie möglich. In Bayern wird für konjunkturelle Stilllegungsflächen und aus agrarökologischen Gründen stillgelegten Flächen keine Ausgleichszulage gewährt. **Seit dem Jahr 2003** wird auch keine Ausgleichszulage mehr auf konjunkturell stillgelegten Flächen gezahlt, wenn diese mit nachwachsenden Rohstoffen bestellt sind. Ähnliche Regelungen gelten in Baden-Württemberg und Sachsen-Anhalt.

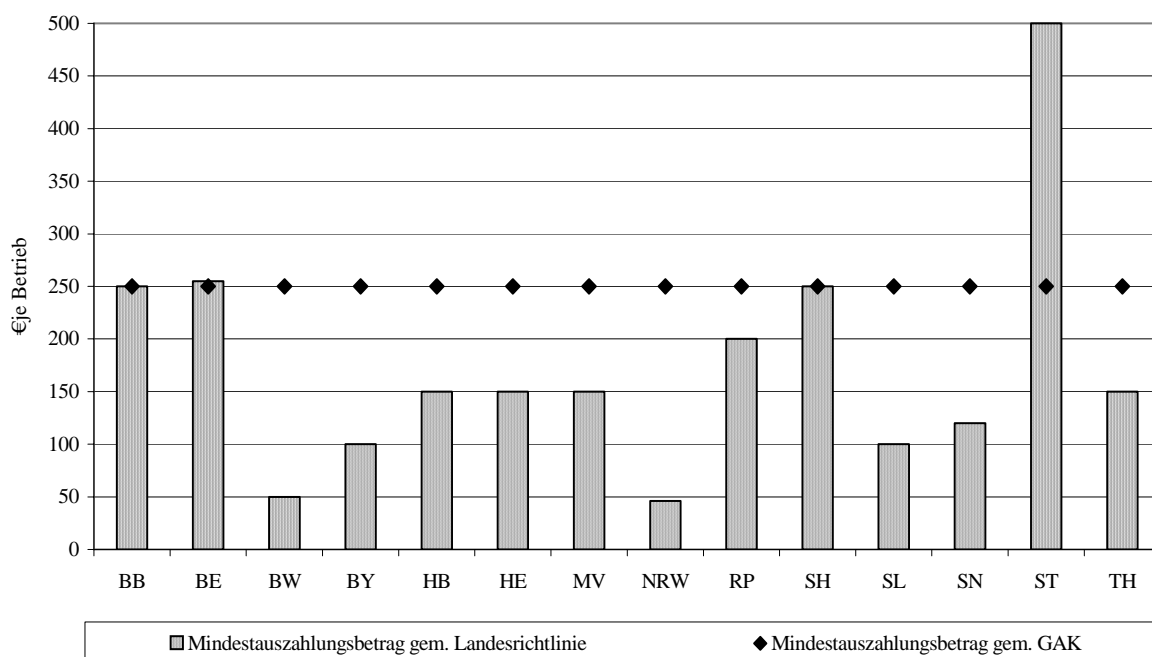
1.6 Umweltspezifische Auflagen

In allen Bundesländern wird als Auflage für die Förderung durch die Ausgleichszulage die Einhaltung der „Guten Fachlichen Praxis“ festgelegt. Die Bundesländer haben kaum darüber hinausgehende umweltspezifische Auflagen mit der Ausgestaltung der Ausgleichszulage verankert. Die GAK ermöglicht aber den Bundesländern, Voraussetzungen für die Gewährung der Ausgleichszulage festzulegen, die mit den Erfordernissen des Um-

weltschutzes und mit der Erhaltung des natürlichen Lebensraumes im Einklang stehen. Lediglich Thüringen legt als einziges Bundesland für die Förderung einen Höchstviehbesatz von 2 GV je ha fest. Eine ähnliche Regelung ist seit dem Jahr **2002** im Rahmenplan zur Ausgestaltung der GAK vorgesehen. Auch **im Jahr 2004** fand die Bestimmung keine Anwendung, dass ein Betrieb mit mehr als zwei Großvieheinheiten je ha LF, bei dem nicht nachgewiesen werden kann, dass die Nährstoffbilanz auf der Grundlage der selbstbewirtschafteten Fläche ausgeglichen ist, von der Förderung auszuschließen ist.

1.7 Mindestauszahlungsbetrag

Die Fördergrundsätze der GAK sehen vor, dass die Ausgleichszulage dem Zuwendungsempfänger dann gewährt wird, wenn ein Mindestbetrag von 250 € pro Jahr und Betrieb erreicht wird. Die nach Landesrecht zuständige Behörde kann den Mindestbetrag absenken. Von dieser Ausnahmeregelung haben einige Länder Gebrauch gemacht. So betrug z. B. **im Jahr 2004** in Bayern und im Saarland die Bagatellegrenze 100 €. In Rheinland-Pfalz wurde die Bagatellegrenze von 153 € auf 200 € angehoben. Auffallend niedrig sind die Grenzwerte in Baden-Württemberg (50 €) und Nordrhein-Westfalen (46 €). **Im Jahr 2004** lag der Mindestauszahlungsbetrag in Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Bremen bei 150 € und in Sachsen bei 123 €. Sachsen-Anhalt und Berlin legten den Mindestauszahlungsbetrag je Betrieb oberhalb der GAK-Grenze fest. Der Mindestbetrag für die Auszahlung wurde **im Jahr 2004** aus Gründen der Mitteleinsparung und auf Weisung des Ministeriums für Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt auf 500 € heraufgesetzt, wobei bedingt durch die Betriebsgrößen so kaum Betriebe von der Förderung ausgeschlossen wurden. In Berlin liegt der Mindestauszahlungsbetrag bei 255 €. In allen übrigen Bundesländern beträgt der Mindestbetrag für die Auszahlung 250 € (vgl. Abbildung 3).

Abbildung 3: Mindestauszahlungsbetrag je ha gemäß Landesrichtlinien und GAK

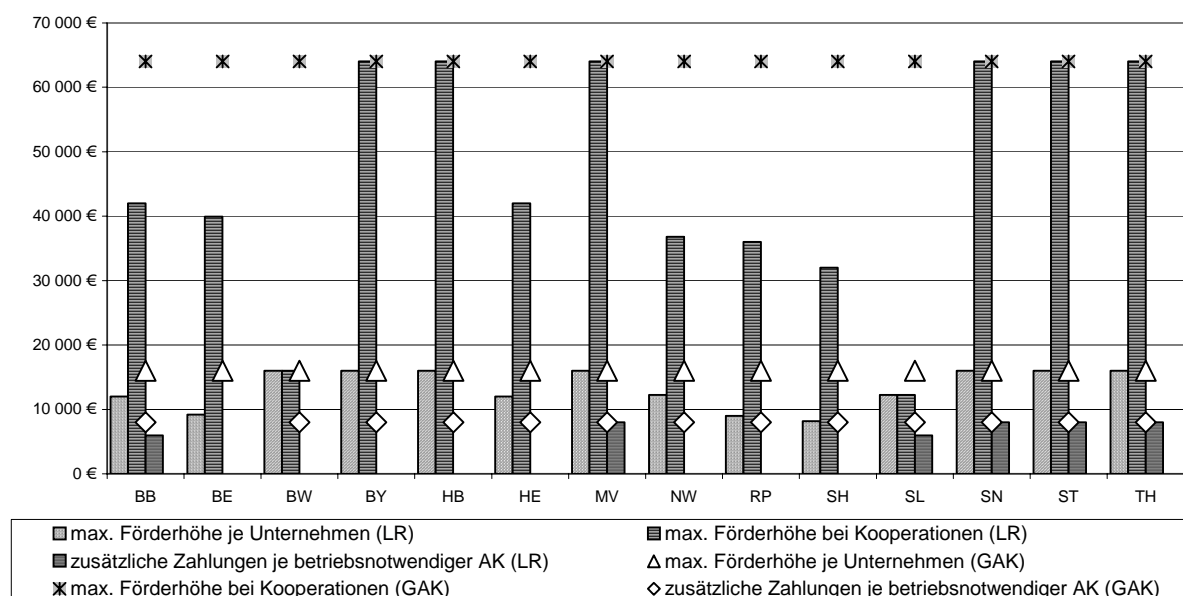
Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Bundesländer, Richtlinien 2004.

1.8 Höchstgrenze

Maximale Förderobergrenzen sind laut GAK auch für die Förderungen je Betrieb vorgesehen. Auch hier haben die Länder die Möglichkeit, den Rahmenplan durch landeseigene Richtlinien frei auszugestalten. **Im Jahr 2002** darf nach den Vorgaben der GAK die Ausgleichszulage den Betrag von 12 000 € pro Zuwendungsempfänger und Jahr nicht überschreiten. Dieser Betrag wurde **im Jahr 2003** auf 16 000 € angehoben. Auch im Falle einer Kooperation wurde der Betrag von 48 000 € **im Jahr 2002** auf 64 000 € **im Jahr 2003** angehoben. Diese Regelung haben nur Baden-Württemberg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen übernommen. In Berlin, Bayern, Brandenburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, dem Saarland und Schleswig-Holstein wurden die Grenzen individuell festgelegt. In Berlin beträgt die Höchstförderung je Zuwendungsempfänger und Jahr 9 203 € im Falle einer Kooperation 36 923 €. In Bayern wird auch die Förderung bei Kooperationen nicht über die 16 000 € hinaus vorgenommen, die Förderhöchstgrenzen für Einzelunternehmen unterscheiden sich nicht von den Vorgaben der GAK. In Schleswig-Holstein gelten 8 200 € je Unternehmen und 32 000 € je Kooperation als Höchstbetrag, in Hessen 12 000 € je Unternehmen und 42 000 € je Kooperation. In Nordrhein-Westfalen liegt der Höchstbetrag für Einzelunternehmen bei 12 271 € für Kooperationen werden 36 813 € gewährt. Hier wurden die Obergrenzen nach der Währungsumstellung nicht gerundet und entsprechen immer noch den

Obergrenzen aus dem Jahr 2000. Im Saarland ist die Förderhöchstgrenze bei Unternehmen auf 12 000 € festgelegt. Über die Förderhöchstgrenze bei Kooperationen gibt die Richtlinie keine Auskunft. In Brandenburg liegt die maximale Obergrenze je Unternehmen bei 12 000 € und bei Kooperationen bei 48 000 €. Des Weiteren sieht die GAK im Jahr 2002 vor, dass bei Unternehmen mit mehr als zwei betriebsnotwendigen Arbeitskräften maximal 6 000 € je weiterer betriebsnotwendiger Arbeitskraft und Jahr gewährt werden können. Mit der neuen Richtlinie **im Jahr 2003** wird dieser Betrag angehoben auf 8 000 € je weiterer Arbeitskraft. Diese Regelung ist in allen östlichen Bundesländern mit Ausnahme von Brandenburg in die Landesrichtlinien aufgenommen worden. In Brandenburg liegt die Obergrenze auch weiterhin genau wie im Jahr 2002 bei 6 000 €. Im Saarland wurde diese Regelung ebenfalls beibehalten und die Zahlungen nicht gemäß der GAK angehoben. Eine weitere Besonderheit besteht in Bundesländern mit einem hohen Anteil an Berggebieten. In Baden-Württemberg wird der auf ein einzelnes Mitglied einer Weidgemeinschaft in Berggebieten entfallende Betrag nicht auf die Höchstgrenze der Einzelanträge der Mitglieder angerechnet. In Bayern sind Genossenschaften und Rechtlervereinigungen, die in herkömmlicher Weise anerkannte Almen/Alpen und Allmendeweiden im Berggebiet bewirtschaften, von der betrieblichen Obergrenze von 16 000 € ausgenommen. Abbildung 4 zeigt die Ausgestaltung der Richtlinie hinsichtlich der maximalen Förderobergrenzen für das Jahr 2004.

Abbildung 4: Maximale Förderobergrenze gemäß Landesrichtlinien (LR) und GAK-Rahmenplan



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Bundesländer, Richtlinien 2004.

1.9 Landesspezifische Sonderregelungen außerhalb der GAK

Der Ergänzungsbetrag für Mais fällt in Sachsen seit dem Jahr 2002 weg. In Thüringen wird hingegen nach wie vor außerhalb der GAK eine Ausgleichszulage zur Erhaltung der Bewirtschaftung von Grünlandstandorten gewährt. Diese Ausgleichszulage kann ein Antragsteller erhalten, wenn der Grünlandanteil an der bewirtschafteten LF eines Betriebes mehr als 40 % beträgt und ein Viehbesatz zwischen 0,5 und 2,0 RGV je ha HFF vorliegt. Diese Zuwendung beträgt bis zu 100 €/je ha Grünland.

1.10 Betriebssitz- und Flächenprinzip

Die Förderung von Flächen in benachteiligten Gebieten in anderen Bundesländern wird in den Bundesländern unterschiedlich gehandhabt. Zurzeit wenden mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern alle Bundesländer das Betriebssitzprinzip an, das den Vorteil hat, dass die Betriebe nur einen Antrag stellen müssen, und es für die Betriebe einheitliche Förderbedingungen bedeutet. Dies vereinfacht auch das Kontrollsystem. Der Nachteil besteht hier darin, dass dann auch Zahlungen für Flächen in anderen Bundesländern übernommen werden müssen, und dass zuvor ein LVZ-Datenaustausch mit anderen Ländern stattfinden muss. Unterschiedliche Datenstrukturen können zusätzliche Behinderungen mit sich bringen. Der Vorteil des Flächenprinzips liegt für die Länder darin, dass hier ausschließlich Flächen im eigenen Bundesland gefördert werden. Ein LVZ-Datenaustausch entfällt. Für den Antragsteller hat dies allerdings zu Folge, dass hier mehrere Anträge in unterschiedlichen Bundesländern gestellt werden müssen. Zusätzlich müsste eine einheitliche Förderobergrenze je Betrieb festgelegt werden.

Die GAK gibt hierzu keine Hinweise, welches Prinzip angewendet werden sollte. **Bis 2006** sind die Länder noch festgelegt und werden die Förderung der Flächen so weiterführen wie bisher. **Ab 2006** ist mit Änderungen zu rechnen, wobei sich ein einheitliches Vorgehen nicht abzuzeichnen scheint.

1.11 Weitere Unterschiede

Über diese unterschiedliche Umsetzung der Vorgaben der GAK hinaus haben einige Länder in den Landesrichtlinien noch zusätzliche Regelungen für die Förderung mit Ausgleichszulage getroffen. So muss z. B. in Thüringen bei Grünland ein Mindesttierbesatz von 0,3 GV je ha HFF nachgewiesen werden, um die Ausgleichszulage zu erhalten. Diese Regelung wurde **im Jahr 2003** auch von Mecklenburg-Vorpommern für Grünland übernommen. In Brandenburg werden Gebiete, die vom Bergbau betroffen sind und Bergbaufolgelandschaften mit geringem Grundwasserspiegel, geringfügig besser gestellt als die

restliche Benachteiligte Agrarzone. Für diese Gebiete kann die Prämie auf Basis der nächst höheren bezuschussten LVZ-Stufe berechnet werden. Eine weitere Besonderheit besteht in Brandenburg darin, dass aufgrund der knappen Finanzmittelausstattung das Land keine Ausgleichszulage für Flächen mit einer LVZ von über 29 zahlt. Baden-Württemberg hat für die Aussteuerung des Finanzbedarfes einen Sockelbetrag eingeführt, der von der errechneten Auszahlungssumme abgezogen wird.

2. Datengrundlagen für die Bewertung

Für den vorliegenden Bericht werden überwiegend die Ergebnisse aus den 14 Länderberichten der aktualisierten Halbzeitbewertung sowie die Ergebnisse zweier nach in erster Linie alten und neuen Bundesländern gruppierten Workshops mit den Ausgleichszulagen-Referenten der Länderministerien, z. T. ergänzt um Personen aus den Landesforschungseinrichtungen, und Vertretern des BMVEL herangezogen.

Die einzelnen Länderberichte basieren primär auf den national verfügbaren Daten des Testbetriebsnetzes des BMVEL, den Förderdaten der Landesministerien und den Daten des Statistischen Bundesamtes sowie der Statistischen Landesämter. Ferner wurden Daten einer nach benachteiligten Gebietskategorien differenzierten Sonderauswertung der Agrarstrukturberichterstattung für die Jahre 1999 und 2003 verwendet. Mit dieser Sonderauswertung konnten zeitliche Veränderungen dokumentiert werden, die den Aussagegehalt hinsichtlich der Agrarstruktur verbessern und Informationslücken schließen sollen. Bei der Beantwortung der Bewertungsfragen wird auf eine erneute Sonderauswertung der InVe-KoS-Daten im Zusammenhang mit der unterschiedlichen Inanspruchnahme der Agrarumweltmaßnahmen in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten bei der Aktualisierung hingegen verzichtet.

Grundsätzlich wurden – soweit möglich – in allen Bundesländern die gleichen Datenquellen genutzt (vgl. die entsprechenden Tabellen in den Länderberichten). Einzelfälle machten es jedoch notwendig, gelegentlich auf Ersatzdaten zurückzugreifen. Dies betraf vor allem Daten von Betrieben mit Auflagenbuchführung und Daten der GAK-Berichterstattung. Die unterschiedliche Eignung der verschiedenen Datenquellen bei der Beantwortung der Bewertungsfragen machte es ebenso notwendig, die Analyse auf mehrere Datenquellen zu stützen. Hierdurch ist es gelungen, Informationsdefizite bei wichtigen Bewertungskriterien und -indikatoren zu schließen. Ferner konnte durch die Vernetzung der Datenquellen eine verbesserte repräsentative Ergebnisdarstellung erzielt werden. Trotz dieses Vorgehens bleiben regional Schwachstellen bei der Analyse der Ausgleichszulage durch das Datenmaterial bestehen; die Grenzen der Aussagefähigkeit der einzelnen Daten werden im Textteil der aktualisierten Länderberichte (Kapitel 4.2.2) sowie im Anhangsteil der Halbzeitbewertung zur methodischen Vorgehensweise der Länderberichte dargestellt.

Neben diesen verschiedenen Ergebnissen aus der Sekundäranalyse wurden qualitative Ergebnisse aus den vier durchgeführten länderübergreifenden Beraterworkshops herangezogen. Hierbei handelt es sich um validierte Ergebnisse und qualitative Einschätzungen, basierend auf der Halbzeitbewertung von 2002.

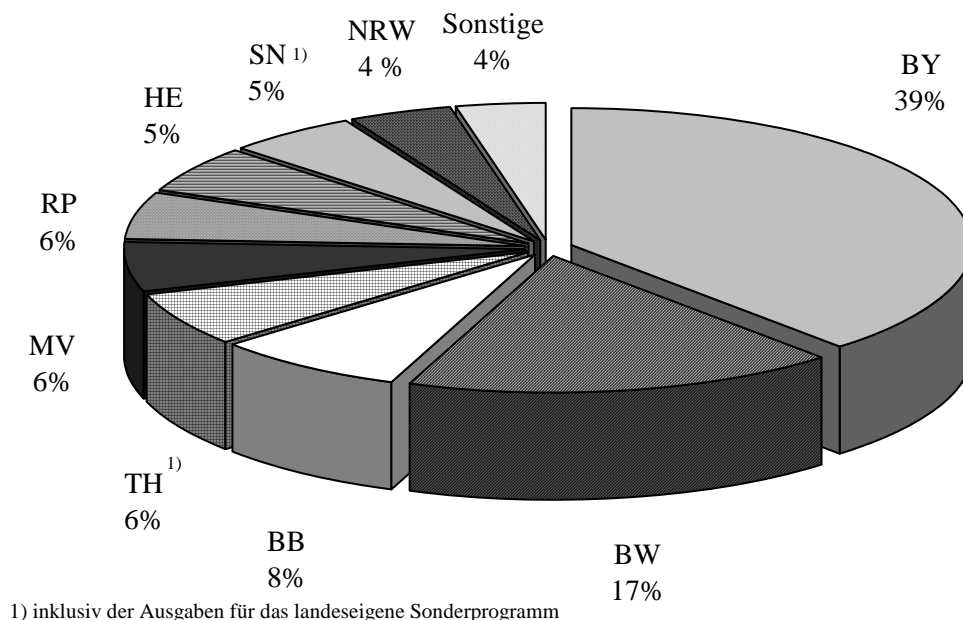
3. Analyse der Finanzausstattung, -beteiligung und -management

3.1 Tatsächliche Ausgaben

Die Ausgaben für die Ausgleichszulage im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK)“ sowie zusätzlicher Landesmittel und der Kofinanzierungsanteile der EU beliefen sich im Durchschnitt der ersten drei Förderjahre 2000 bis 2002 auf 325,5 Mio. €. Für die folgenden zwei Förderjahre 2003 bis 2004 hat sich der Durchschnitt leicht erhöht und lag nunmehr bei 331,2 Mio. €. Dabei stiegen absolut die Ausgaben von 311,2 Mio. € in 2000 auf etwas mehr als 332 Mio. € in 2001 und 2002 an. 2003 fielen sie wiederum etwas auf 329,7 Mio. € und stiegen dann 2004 auf 332,8 Mio. € an. Der auf die einzelnen Bundesländer entfallende Anteil der Gesamtfördersumme hat dabei sehr unterschiedliche Dimensionen. Während in den Bundesländern Hamburg und Niedersachsen keine Ausgleichszulagenförderung in benachteiligten Gebieten angeboten wird, sind die größten Nutzer dieser Maßnahme zur ländlichen Entwicklung der Freistaat Bayern, mit Ausgaben in den Jahren 2000 bis 2004 von durchschnittlich 126,7 Mio. €, Baden-Württemberg mit 57,2 Mio. € und mit Abstand das Land Brandenburg mit 25,4 Mio. € (vgl. Abbildung 1 im Anhang).

Der Anteil Bayerns an den Gesamtausgaben für die Ausgleichszulage betrug im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2002 rund 36 % (vgl. Abbildung 5). Nach Anhebung der Finanzmittel von 2002 bis 2004 erhöht sich damit auch der Anteil an den Gesamtausgaben für die Ausgleichszulage auf 39 %. Für Baden-Württemberg belief sich 2000 bis 2002 der Anteil auf 17 % und für die Länder Brandenburg, Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Hessen und Sachsen auf jeweils ungefähr 6 bis 8 % der Ausgaben. Nordrhein-Westfalen folgte mit einem Anteil von 4 % und die verbleibenden 3 % teilten sich das Saarland, Schleswig-Holstein, Bremen und Berlin. An diesen Verhältnissen haben im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2004 keine gravierenden Veränderungen stattgefunden.

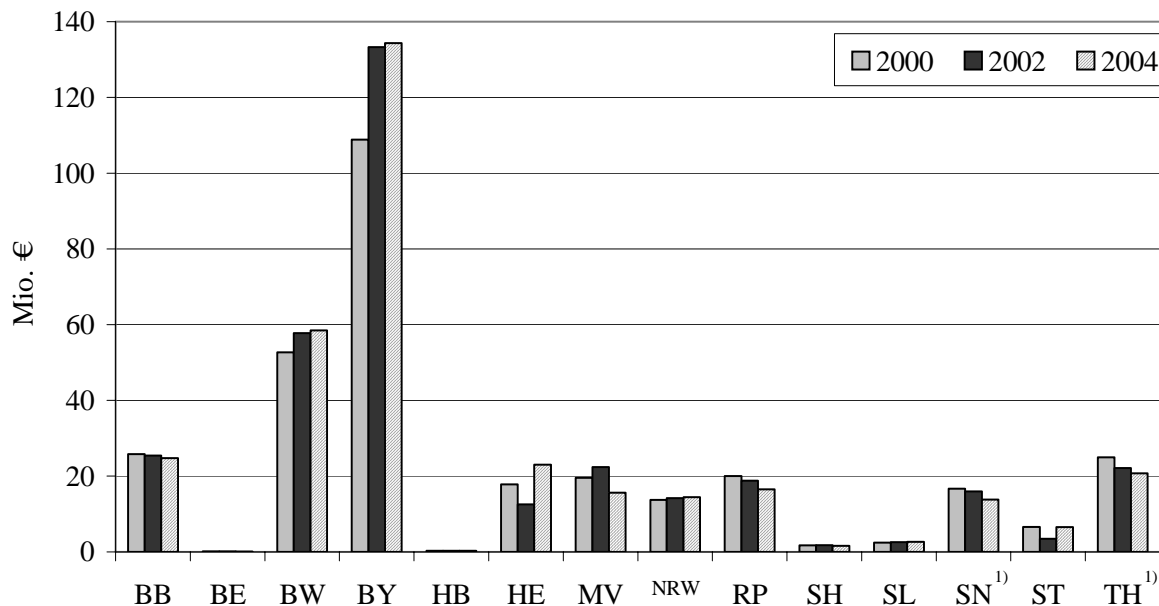
Abbildung 5: Verteilung der Ausgaben im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2004 auf die Bundesländer (in Prozent)



Quelle: Eigenen Darstellung nach Angaben der Bundesländer.

Bei der Veränderung der Finanzmittel im Zeitraum 2000 bis 2004 trägt Bayern mit der Ausweitung seiner Finanzmittel für die Ausgleichszulage von zunächst ungefähr 109 Mio. € auf 134 Mio. € (18,7 %) den Hauptanteil beim Anstieg der Gesamtfördermittel für die Ausgleichszulage in Deutschland (vgl. Abbildung 6). Dabei war der Anstieg in der Vergangenheit vor allem auf die Umstellung der Berechnungsgrundlage von der betrieblichen auf die Gemeinde- bzw. Gemarkungs-LVZ sowie verbesserte Prämienstaffelungen zurückzuführen. In den Bundesländern Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Hessen und Sachsen-Anhalt wurden im Zeitraum 2002 bis 2004 ebenfalls die Ausgaben für die Ausgleichszulage erhöht. Dort liegen die Zuwachsraten zwischen 1,3 % und 41,6 %. Die Gründe für den verstärkten Mittelabfluss sind vielfältig, u. a. ist die Gleichstellung von Ackerfutter und Grünland zu nennen oder z. B. in Baden-Württemberg die Absenkung des Sockelbetrages im Jahr 2001. In Sachsen-Anhalt waren bis 2004 die Finanzmittel der Ausgleichszulage von der Haushaltslage abhängig, in Hessen ist dies immer noch der Fall. Daher kam es hier in den vergangenen Jahren zu starken Schwankungen bei den verausgabten Mitteln.

Abbildung 6: Verteilung der Ausgaben für die Ausgleichszulage auf die Bundesländer in den Jahren 2000, 2002 und 2004 in Mio. €

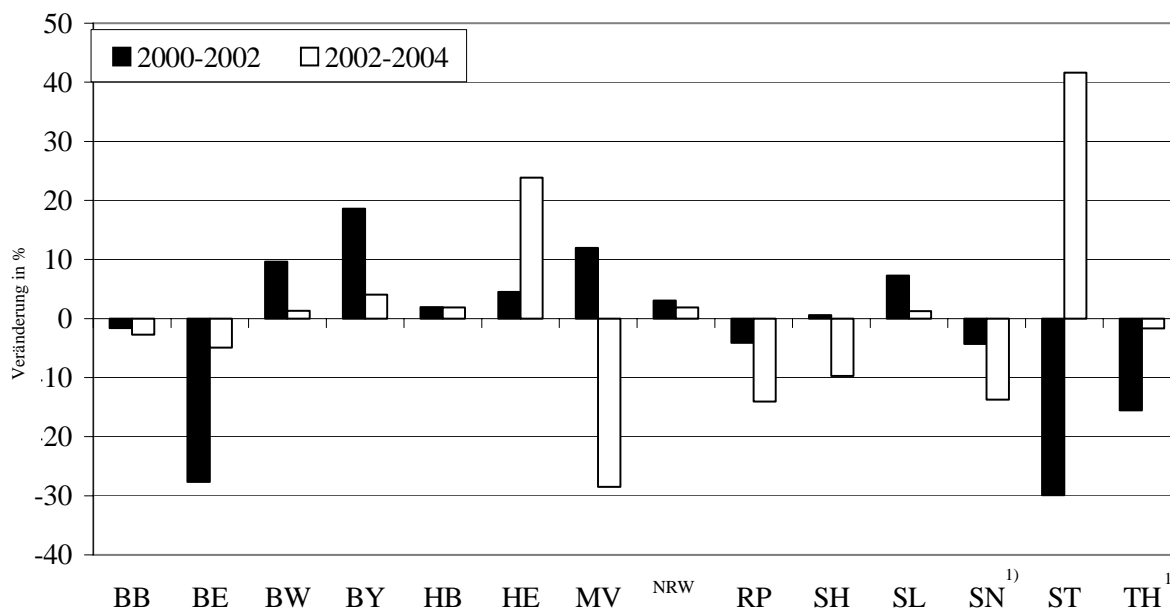


1) inklusiv der Ausgaben für das landeseigene Sonderprogramm

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Bundesländer.

Alle weiteren Bundesländer verringerten 2002 bis 2004 ihre Ausgaben für die Ausgleichszulage zum Teil deutlich (vgl. Abbildung 7). Überwiegend war und ist dies auf die angespannte Haushaltslage in den Ländern zurückzuführen, wie beispielsweise in Mecklenburg-Vorpommern. In Berlin hatte der Rückgang 2000 bis 2002 seine Ursache in der Umstellung der Förderkonditionen auf eine LVZ-abhängige Staffelung, daher war im Zeitraum 2002 bis 2004 der Rückgang weit weniger ausgeprägt. Die Durchschnittsbetrachtung der Fördersummen führt dazu, dass drastische kurzfristige Mittelkürzungen nicht adäquat wiedergespiegelt werden. So wurde beispielsweise in Thüringen für das Jahr 2003 die GAK-Grundförderung um 8 Mio. € gekürzt. Infolge dessen konnte in diesem Jahr ausschließlich das Grünland gefördert werden. Im darauf folgenden Jahr erfolgte wieder eine deutliche Anhebung der Fördersumme auf nicht ganz das Ausgangsniveau.

Abbildung 7: Prozentuale Veränderung der Ausgaben für die Ausgleichszulage zwischen den Jahren 2000 und 2002 sowie 2002 und 2004 in den Bundesländern



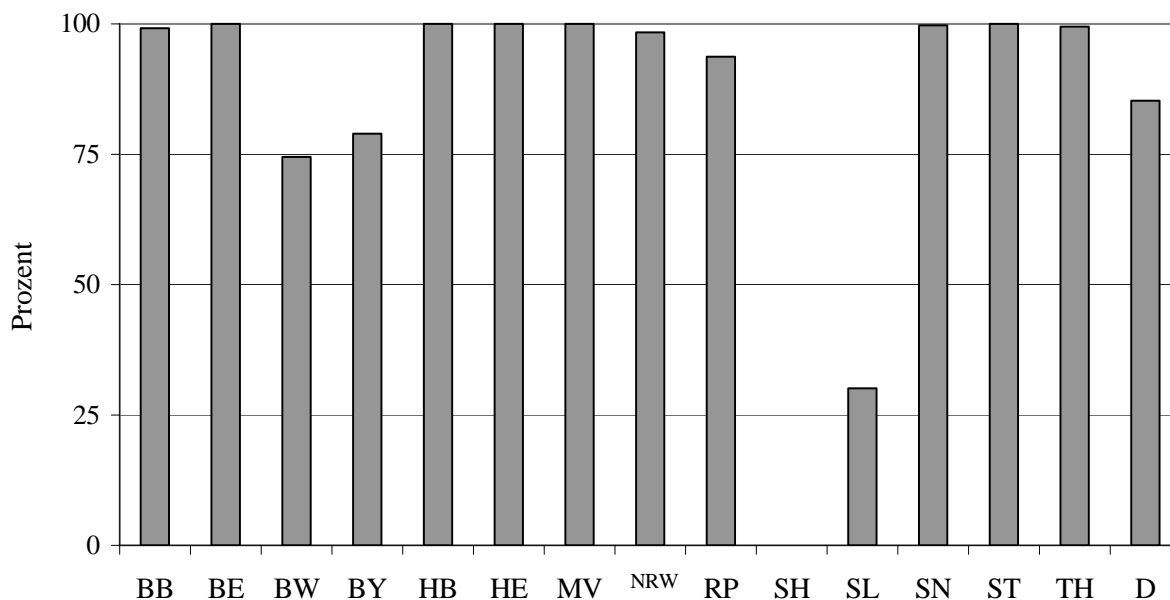
1) inklusiv der Veränderungen der Ausgaben für das landeseigene Sonderprogramm

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Bundesländer.

3.2 Verteilung der Ausgaben auf die benachteiligten Gebietskategorien

Von den gesamten Ausgaben der Ausgleichszulage entfallen im Bundesdurchschnitt etwa 85 % auf die Benachteiligten Agrarzonen. In den Ländern Berlin, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt verteilen sich die gesamten Ausgaben für die Ausgleichszulage auf die Benachteiligten Agrarzonen, während in Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Thüringen jeweils weniger als 1 % der Ausgaben für die Ausgleichszulage auf die benachteiligten Gebietskategorien Berggebiete bzw. Kleine Gebiete entfallen. In den beiden Ländern Baden-Württemberg und Bayern gelangen rd. 20 % der Ausgaben der Ausgleichszulage in die Berggebiete. In Nordrhein-Westfalen sind es dagegen für das Berggebiet nur rd. 5,4 % der Mittel, in Sachsen sogar nur rd. 0,1 %. Im Saarland verteilen sich die Gesamtausgaben der Ausgleichszulage zu rd. 70 % auf die Kleinen Gebiete, der Rest entfällt auf die Benachteiligten Agrarzonen. Abbildung 8 weist den Anteil der gesamten Ausgaben für die Benachteiligten Agrarzonen aus.

Abbildung 8: Anteil der Ausgaben für die Ausgleichszulage in den Benachteiligten Agrarzonen an den Gesamtausgaben für benachteiligte Gebiete in den Bundesländern



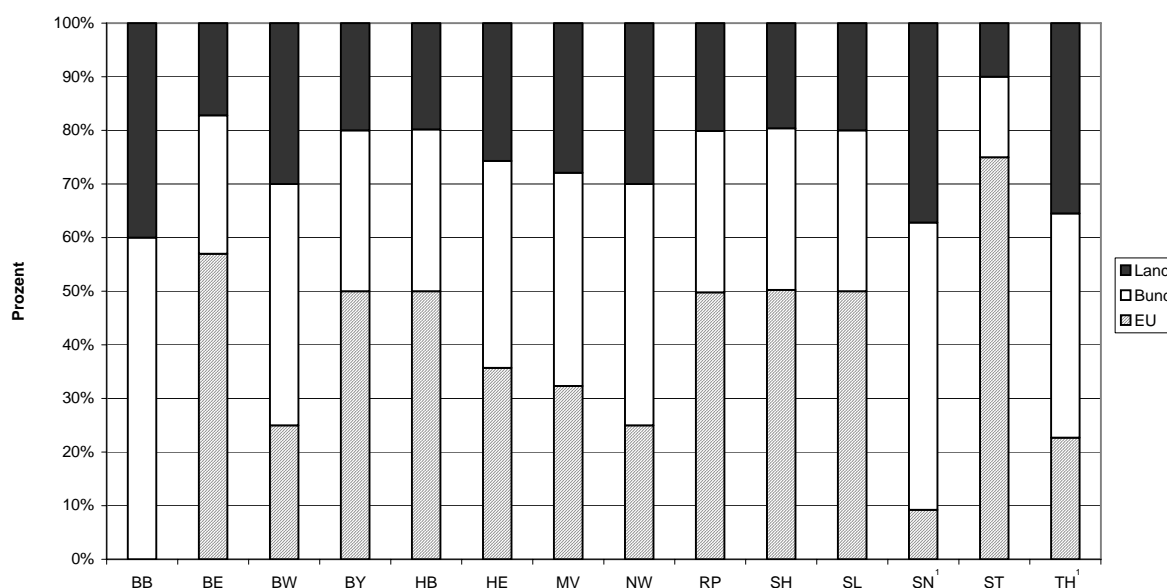
Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Förderdaten der Bundesländer.

3.3 Verteilung der Ausgaben auf die verschiedenen Finanzierungsträger

In den meisten Bundesländern wird die Ausgleichszulage im Rahmen der Mitfinanzierung durch EAGFL-Garantie-, Bundes- und Landesmittel finanziert. Die Aufteilung der Ausgaben nach Finanzierungsträgern ist zwischen den Bundesländern sehr unterschiedlich geregelt und hängt in starkem Maße davon ab, inwieweit die Ausgleichszulage in die GAK-Förderung des jeweiligen Landes eingebunden ist, und ob es sich bei dem Land um ein Ziel 1-Gebiet handelt. Der Unterschied besteht darin, dass in den Ziel 1-Gebieten, in der BRD ausschließlich die neuen Bundesländer, bis zu 75 % der Ausgaben mit EU-Mitteln kofinanziert werden können. In den alten Bundesländern dagegen beträgt der maximale Kofinanzierungsanteil 50 %. Wie aus der Abbildung 9 erkennbar, nutzt aber lediglich Sachsen-Anhalt die Möglichkeit, maximal 75 % EU-Mittel einzusetzen. Berlin hat mit 57 % den zweithöchsten EU-Kofinanzierungsanteil. In den Bundesländern Bayern, Bremen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und dem Saarland wird in etwa der für nicht Ziel 1-Gebiete maximale EU-Kofinanzierungsanteil von 50 % ausgenutzt. Die im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2004 niedrigsten EU-Kofinanzierungsanteile wurden in den Bundesländern Sachsen mit 9,2 %, Thüringen mit 22,7 % sowie Nordrhein-Westfalen und

Baden-Württemberg mit je 25 % ermittelt. Lediglich das Land Brandenburg nimmt überhaupt keine EU-Kofinanzierungsmittel in Anspruch. Diese Länder kompensieren die geringeren bzw. nicht vorhandenen EU-Mittel an der Finanzierung durch einen höheren Bundes- und Landesmittelanteil, und haben dementsprechend die höchsten Anteile von Bundes- und Landesmitteln an der Finanzierung der Ausgleichszulage von Gesamtdeutschland.

Abbildung 9: Prozentuale Aufteilung der Mittel für die Ausgleichszulage auf die verschiedenen Finanzierungsträger im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2004



1) inklusiv der Ausgaben für das landeseigene Sonderprogramm

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Förderdaten der Bundesländer.

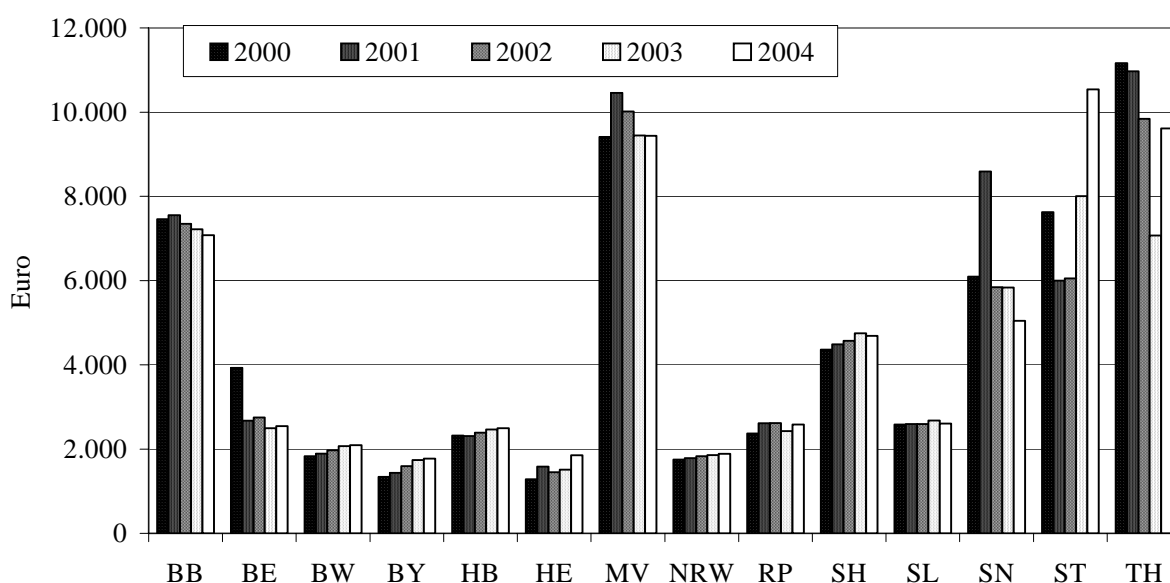
Besonderheiten in der Finanzierung ergeben sich in Thüringen und Sachsen. Thüringen finanziert über ein landeseigenes Grünlandsonderprogramm zusätzlich zur Förderung im Rahmen der GAK Grünland in benachteiligten Gebieten. Das Sonderprogramm wird mit EU- und Landesmitteln im Verhältnis 75 zu 25 % finanziert. Im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2004 wurde in Thüringen rd. ein Viertel der Gesamtausgaben der Ausgleichszulage für das landeseigene Sonderprogramm verwendet. Sachsen hingegen hat nach der EU-kofinanzierten Förderung mit einem landesspezifischen Ergänzungsbetrag in den Jahren 2000 und 2001 die Prämien für Ackerflächen erhöht und damit Silomaisflächen gefördert. Bereits 2002 wurde der Ergänzungsbetrag jedoch ausgesetzt und damit für 2002 sowie für 2003 völlig auf eine EU-Kofinanzierung verzichtet. Erst im Rahmen der freiwilligen Modulation war es Sachsen wieder möglich, EU-Mittel in der GAK-Förderung einzusetzen. Der Modulationsmitteleinsatz erfolgte zu 46,2 %; davon 34,7 % aus der freiwilligen Modulation (EU-Mittel), zuzüglich eines nationalen Kofinanzierungsanteils von 11,5 %

(GAK im Verhältnis 80 % Bundes- und 20 % Landmittel). Die restlichen 53 % der Förderung sind GAK-Mittel, finanziert im Verhältnis von 60 % durch den Bund und 40 % durch das Land.

3.4 Analyse der Höhe der Ausgleichszulage

Die Höhe des Finanzmittelabflusses je gefördertem Betrieb und je geförderter Fläche wird anhand der Förderstatistik zum Vollzug der Ausgleichszulage ermittelt. In den Jahren 2000 bis 2004 beträgt die Ausgleichszulage je gefördertem Betrieb im Bundesdurchschnitt ca. 4 475 € und ist damit gegenüber dem durchschnittlichen Betrag der Jahre 2000 bis 2002 leicht gesunken. Der je gefördertem Betrieb gezahlte Betrag ist abhängig von der Flächenausstattung des Betriebes mit förderfähiger Fläche sowie der Förderhöhe je gefördertem Hektar. Wie Abbildung 10 zeigt, werden die höchsten Zahlungen je Betrieb aufgrund der strukturellen Größenunterschiede in den neuen Bundesländern erzielt. So wurden im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2004 die höchsten Beträge in Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern mit ca. 9 700 € gezahlt, gefolgt von Sachsen-Anhalt mit 7 600 € und Brandenburg mit 7 300 €. Wie die Abbildung 10 ebenfalls zeigt, sind die Schwankungen zwischen den jährlichen Fördersummen je Betrieb in den neuen Bundesländern, v. a. in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen besonders ausgeprägt. Hier sind, mit Ausnahme von Sachsen-Anhalt, auch im Unterschied zu den alten Bundesländern eher rückläufige Tendenzen gegenüber dem Ausgangsjahr zu verzeichnen.

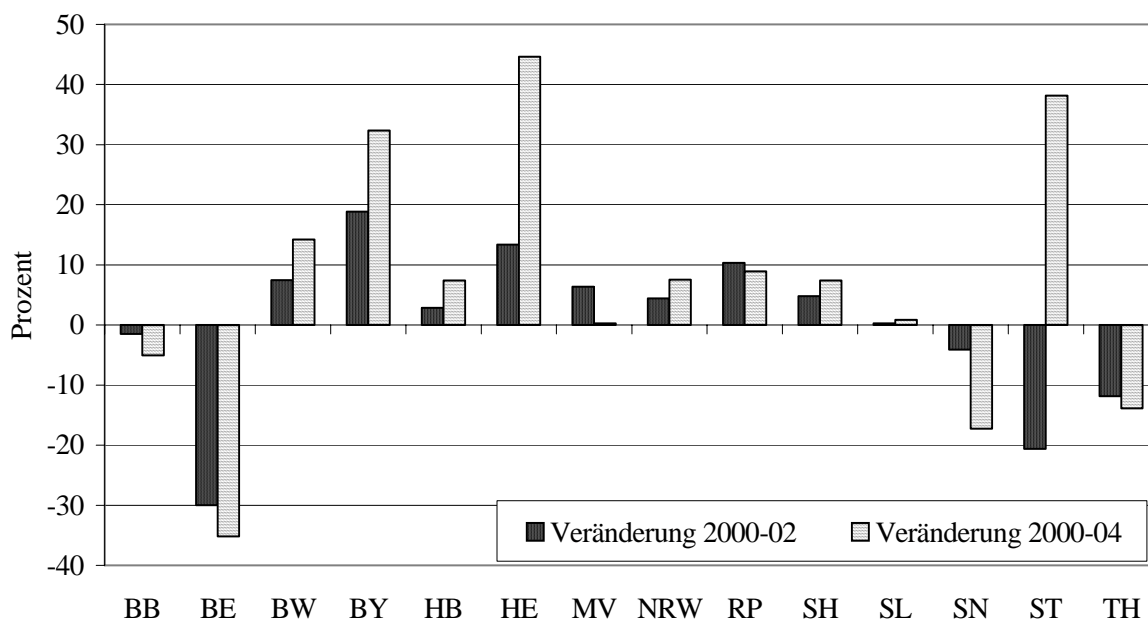
Abbildung 10: Durchschnittliche Fördersumme je Betrieb in den Jahren 2000 bis 2004



Quelle: Eigene Darstellung nach den Förderstatistiken der Bundesländer.

In den alten Bundesländern liegt die durchschnittlich gezahlte Ausgleichszulage je Betrieb deutlich niedriger und erreicht nur in Schleswig-Holstein Beträge von mehr als 4 500 €. In Bremen, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und dem Saarland liegen die Werte über der 2 000 €-Schwelle. Die geringsten Beträge je gefördertem Betrieb werden dagegen mit 1 775 € in Bayern gezahlt, obwohl die Prämie dort gegenüber dem Jahr 2000 kontinuierlich gestiegen ist und 2004 ca. um ein Drittel höher liegt als im Ausgangsjahr. Auch in Hessen liegt die durchschnittliche Fördersumme mit ca. 1 850 € im Jahr 2004, trotz einer Steigerung um 40 % gegenüber dem Ausgangsjahr, im Bundesdurchschnitt nach wie vor sehr niedrig. Tendenziell sind die Schwankungen in den alten Bundesländern geringer, insgesamt ist die Fördersumme je Betrieb eher gestiegen (Abbildung 11). Dies hängt neben der Ausgestaltung vor allem mit dem sich vollziehenden Strukturwandel und der steigenden Betriebsgröße zusammen.

Abbildung 11: Veränderung der Fördersumme je Betrieb 2000 bis 2002 und 2000 bis 2004

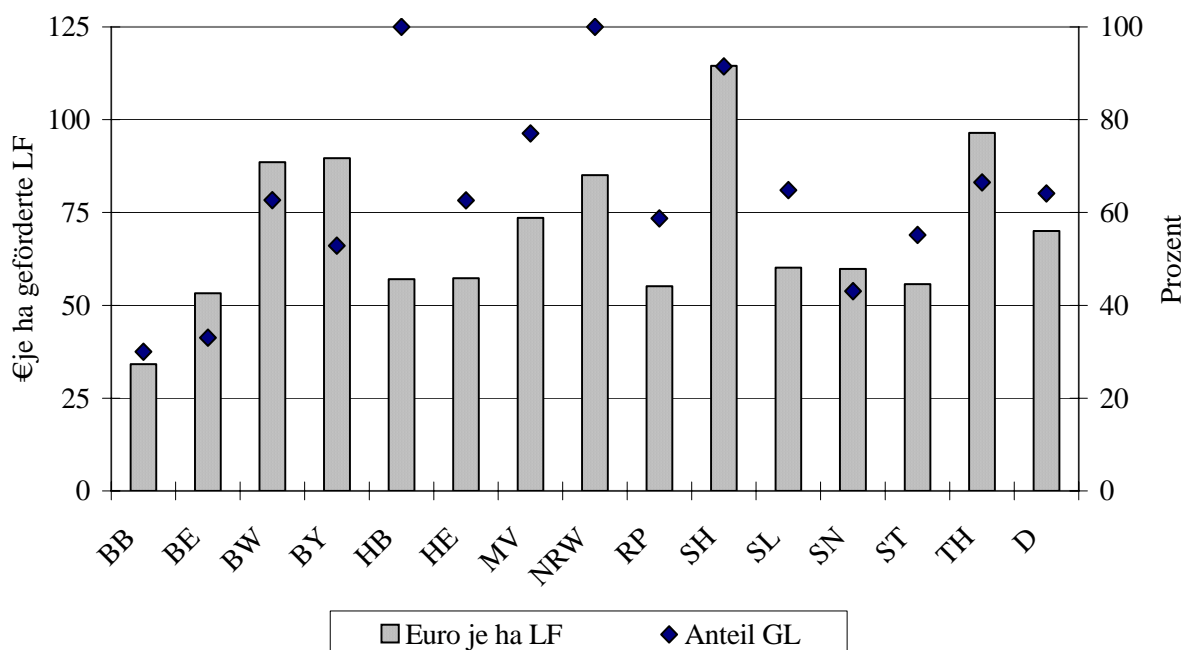


Quelle: Eigene Darstellung nach den Förderstatistiken der Bundesländer.

Die Analyse der auf die geförderte Fläche bezogenen Ausgleichszulage zeigt Folgendes (vgl. Abbildung 12): Im Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2004 beträgt die Ausgleichszulage je ha geförderter LF im Bundesdurchschnitt 70 €. Aufgrund der unterschiedlichen Förderausgestaltung, insbesondere der jeweiligen Schwerpunktlegung der Förderung auf Grünland bzw. Ackerland sowie des Anteils an Berggebiet streuen die durchschnittlich gewährten Prämien der Ausgleichszulage zwischen den Bundesländern. In Schleswig-Holstein liegt die Ausgleichszulage je ha LF mit durchschnittlich 115 € am höchsten. Dies

ist damit zu erklären, dass in Schleswig-Holstein die geförderte Fläche nahezu zu 100 % aus Grünland besteht und auf eine LVZ abhängige Staffelung verzichtet wurde, da es sich bei der prämienberechtigten Fläche um Kleines Gebiet handelt. Ebenfalls sehr hohe Auszahlungsbeträge je Hektar bestehen in Bayern und Baden-Württemberg mit 90 bzw. 89 € je ha. Hier ist der Einfluss des Berggebietes für die relativ hohe durchschnittliche Prämie ursächlich. Da in Nordrhein-Westfalen ausschließlich Grünland gefördert wird, liegt die Ausgleichszulage mit 85 € je ha relativ hoch. In Mecklenburg-Vorpommern beträgt die durchschnittliche Ausgleichszulage je ha LF 74 € und ist damit ebenfalls vergleichsweise hoch. Auch hier wurde die Förderung in den vergangenen Jahren überwiegend auf Grünland konzentriert. In Thüringen sorgt das landeseigene Grünlandprogramm für die hohe Prämie je ha LF. Ein durchschnittliches Niveau der Ausgleichszulage zwischen 55 und 60 € je ha wird in Bremen, Hessen und dem Saarland erzielt sowie in Sachsen und Sachsen-Anhalt. Die niedrigsten Ausgleichszulagen werden in Rheinland-Pfalz mit 55 € je ha LF, in Berlin mit 53 € je ha und in Brandenburg mit 34 € je ha gezahlt. Grund für die geringen Werte in Brandenburg ist die Tatsache, dass sich die Förderung dort überwiegend auf Ackerland konzentriert.

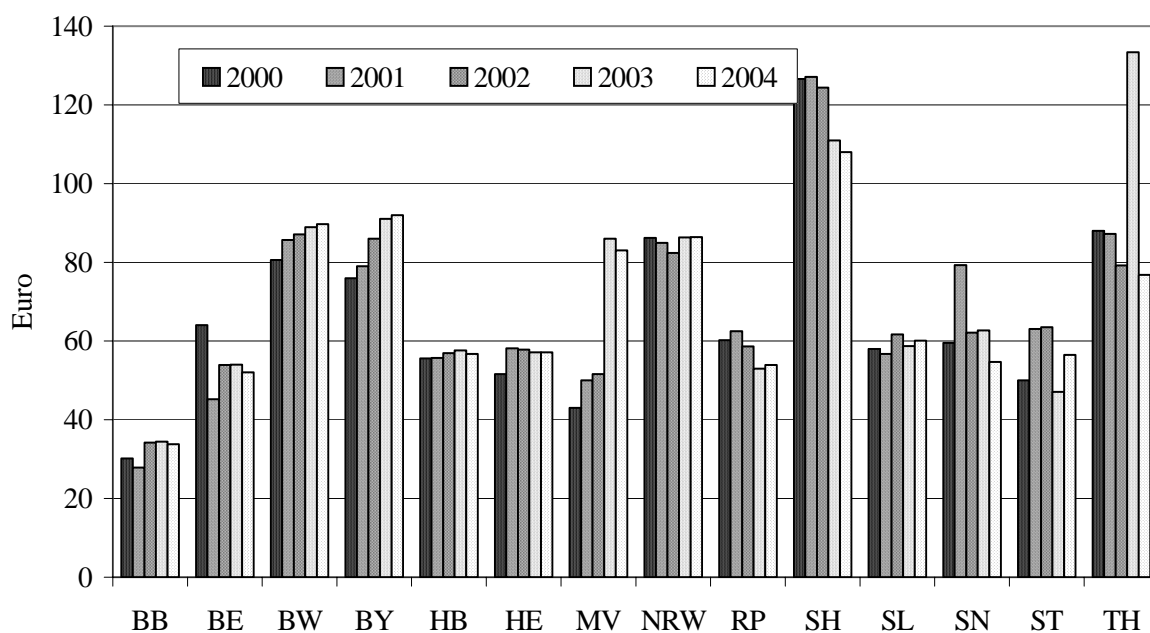
Abbildung 12: Durchschnittliche Förderhöhe (€ je ha geförderter LF) und durchschnittlicher Grünlandanteil (%) 2002 bis 2004



Quelle: Eigene Darstellung nach den Förderstatistiken der Bundesländer.

Wie die Abbildung 13 zeigt, verlief die Entwicklung der Prämie je ha geförderter Fläche in den Ländern zwischen dem Jahr 2000 und 2004 recht unterschiedlich. In einigen Ländern, z. B. in Baden-Württemberg und Bayern hat die Prämie ständig zugenommen, was dazu führt, dass diese Länder seit dem letzten Länderübergreifenden Bericht aus dem Mittelfeld an die Spitze gestiegen sind. Generell ist die Entwicklung in den Ländern aber eher uneinheitlich. In Mecklenburg-Vorpommern hat die Förderhöhe im Jahr 2003 deutlich zugenommen. Diese Entwicklung ging jedoch mit einer starken Abnahme der geförderten Fläche einher. In Schleswig-Holstein haben die Zahlungen durch eine Anpassung an die zur Verfügung stehenden Landesmittel im Jahr 2003 deutlich abgenommen. Die Prämie je ha ist jedoch nach wie vor im Bundesdurchschnitt am höchsten. Die stärksten jährlichen Schwankungen liegen in Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen vor. Hier sind die Schwankungen neben wechselnden Abstufungen je LVZ vor allem durch die wechselhafte Einbeziehung der Förderung von Ackerfrüchten bedingt.

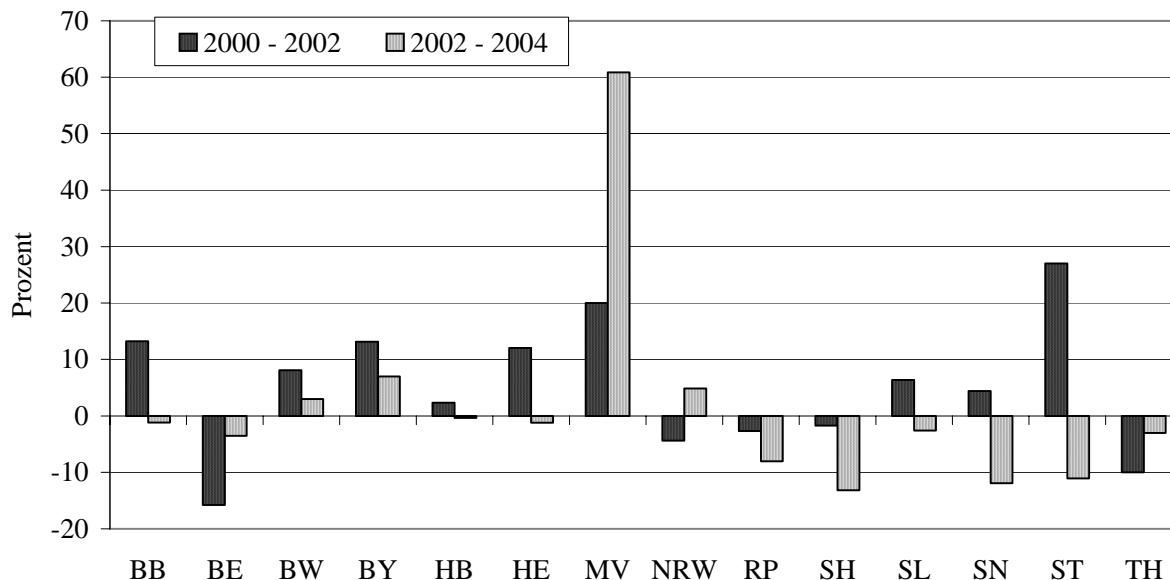
Abbildung 13: Förderhöhe je ha LF in den Bundesländern 2000 bis 2004



Quelle: Eigene Darstellung nach den Förderstatistiken der Bundesländer.

Insgesamt kann aber festgestellt werden, dass bei der überwiegenden Zahl der Länder seit dem Jahr 2002 eine Reduktion der Prämie stattgefunden hat, was insgesamt darauf hinweist, dass Bestrebungen bestehen, die Finanzmittel für die Ausgleichszulage zu reduzieren (Abbildung 14).

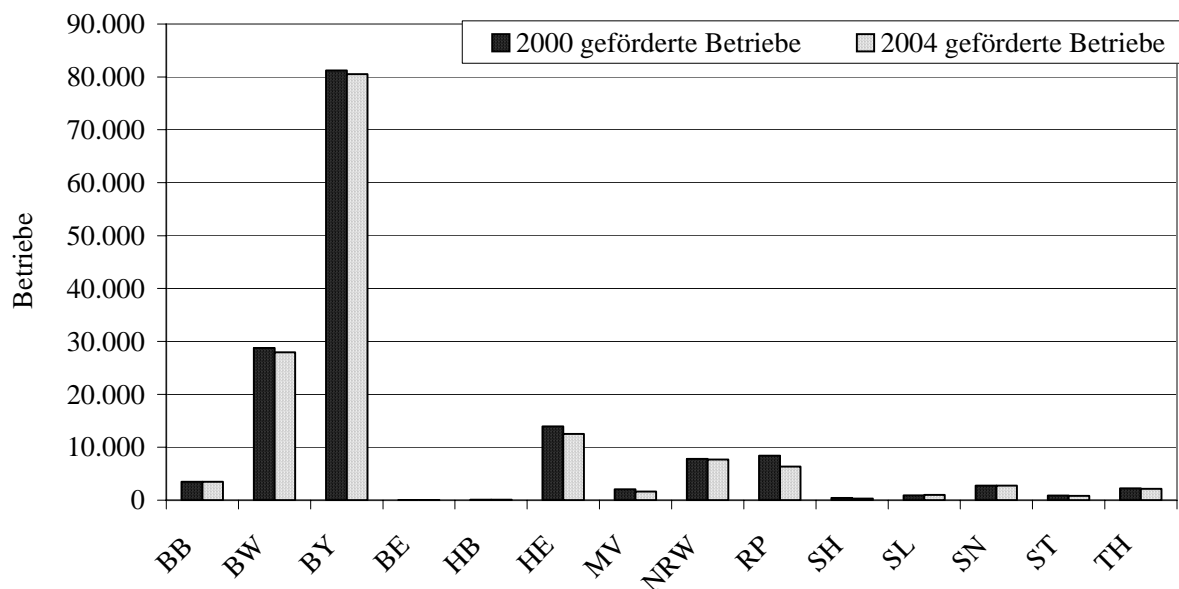
Abbildung 14: Veränderung der Förderhöhe je ha LF 2000 bis 2002 und 2002 bis 2004



Quelle: Eigene Darstellung nach den Förderstatistiken der Bundesländer.

3.5 Darstellung der bisher erzielten Outputs

In Deutschland liegt die Zahl der durch Ausgleichszulage geförderten Betriebe im Jahr 2004 bei ca. 147 500 Betrieben. Sie ist damit gegenüber dem Jahr 2000 um ca. 5 500 Betriebe zurückgegangen (-3,7 %). Die Abnahme entspricht weitgehend dem Rückgang der Betriebe im Zuge des allgemeinen Strukturwandels. In den einzelnen Bundesländern ist die Entwicklung der geförderten Betriebe recht einheitlich. In den meisten Fällen kam es zu einer sehr leichten bis leichten Abnahme. Nur in Brandenburg, Berlin und dem Saarland hat sich die Anzahl der geförderten Betriebe minimal erhöht (vgl. Abbildung 15).

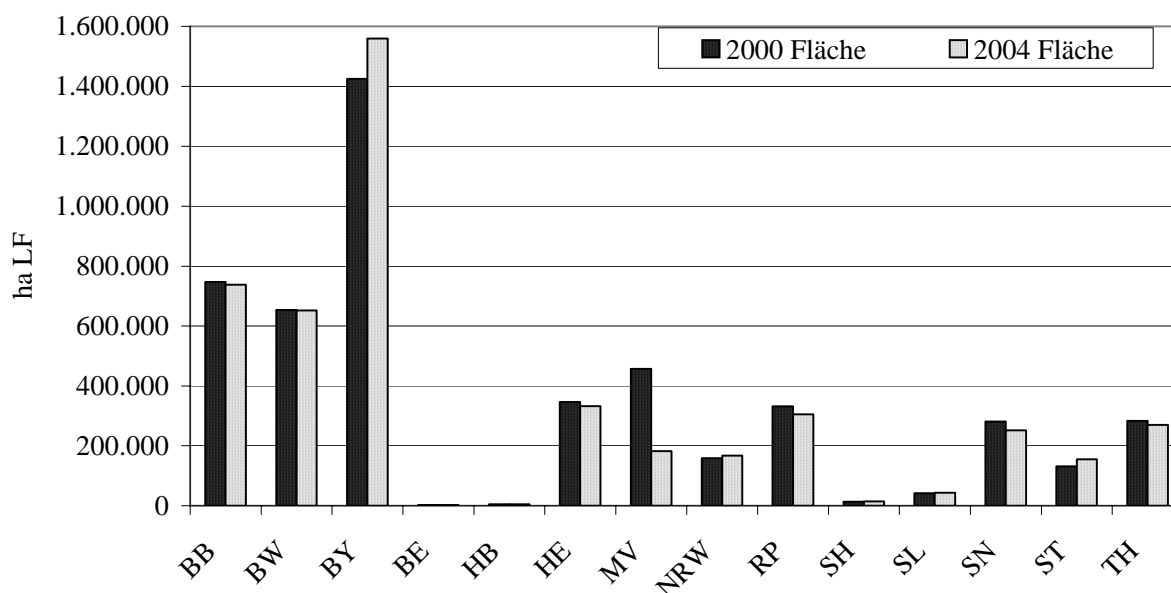
Abbildung 15: Mit Ausgleichszulage geförderte Betriebe 2000 und 2004

Quelle: Eigene Darstellung nach den Förderstatistiken der Bundesländer.

Auch die geförderte Fläche hat gegenüber dem Ausgangsjahr abgenommen. Sie beträgt im Jahr 2004 ca. 4,6 Mio. ha und hat sich damit seit dem Jahr 2000 um ca. 200 000 ha verringert (-4%). Die Gründe für die Flächenabnahme haben verschiedene Ursachen. In den einzelnen Bundesländern ist die Entwicklung recht unterschiedlich. Wie die Abbildung 16 zeigt, hat Mecklenburg-Vorpommern den größten Verlust an geförderter Fläche zu verzeichnen. Dies ist wie bereits mehrfach erwähnt auf die Reduzierung der Prämie für Grünland und Hackfrüchte zurückzuführen. Auch in Sachsen ist teilweise die Veränderung der Förderausgestaltung für die Reduzierung der Fläche verantwortlich. Hier ist vor allem die Aufhebung der Förderung von Maisflächen durch das Landprogramm zu nennen. Ebenfalls deutliche Verringerungen hinsichtlich der geförderten Fläche gab es in Thüringen, Hessen und Rheinland-Pfalz. In Rheinland-Pfalz korrespondiert der Flächenrückgang mit dem relativ deutlichen Rückgang der landwirtschaftlichen Fläche insgesamt, eine Entwicklung, die sich auch an den geförderten Betrieben ablesen lässt.

In Bayern hingegen hat die geförderte Flächen gegenüber 2000 noch deutlich zugenommen, hierfür ist u. a. die Umstellung der Bemessungsgrundlage von der betrieblichen auf die gemeindliche LVZ verantwortlich. Auch in Sachsen-Anhalt wird im Jahr 2004 mehr Fläche mit Ausgleichszulage gefördert als im Jahr 2000. Der Flächenzuwachs resultiert aus einer Änderung der Förderstrategie, wonach seit dem Jahr 2003 die bis dahin ausgeschlossenen Kulturarten, außer Stilllegungsflächen, in die Förderung integriert wurden.

Abbildung 16: Mit Ausgleichszulage geförderte Fläche in den einzelnen Bundesländern 2000 und 2004



Quelle: Eigene Darstellung nach den Förderstatistiken der Bundesländer.

4. Analyse von Zielunterschieden

Zur Identifizierung der verschiedenen Ziele der Ausgleichszulage in den jeweiligen Bundesländern wurde bereits zur Halbzeitbewertung eine Dokumentenanalyse vorgenommen. Die vom jeweiligen Land genannten Ziele für die Ausgleichszulage aus den Entwicklungsplänen für den ländlichen Raum (EPLR) wurden von den zuständigen Landesreferenten überprüft und vervollständigt. Dieses Vorgehen hatte das Ziel, die Prioritäten in der Zielsetzung allgemein und nach den Gebietskategorien differenziert zu überprüfen. Zur Aktualisierung wurden die Ziele erneut den Fachreferenten vorgelegt; es haben sich jedoch keine Änderungen hinsichtlich der genannten Ziele und der Prioritäten der Ziele in der Programmlaufzeit ergeben. Zu einer genauen Analyse der Ziele im einzelnen sei auf den länderübergreifenden Zwischenbericht bzw. die Zwischenberichte der Länder verwiesen.

Nach wie vor sehen die Evaluatoren im Zusammenhang mit der Zielüberprüfung das Problem der Zielüberfrachtung der Maßnahme. Dieses Problem resultiert in erheblichen Maße aus der Multifunktionalität der Maßnahme, wie sie bereits gemäß VO (EG) Nr. 1257/1999 sowie der GAK-Richtlinien besteht. Darüber hinaus wird das Problem dadurch verschärft, dass die Bundesländer in ihren Programmen teilweise recht viele, z. T.: sich stark überlap-

pende und klar definierte Ziele nennen, deren einzelne Bewertung nahezu unmöglich ist. Sinnvoller für eine erfolgreiche Evaluation wäre in diesem Zusammenhang eher eine Quantifizierung der Ziele, zumindest auf der unteren Zielebene. Neben der Gewichtung der Ziele dürfte sich eine Differenzierung der Ziele nach dem benachteiligten Gebietskategorien Erfolg versprechend auswirken.

Bereits in der Halbzeitbewertung wurde eine Verflachung der Ziele angeregt. Dieser Vorschlag wurde auch bei den Sitzungen mit den Fachreferenten und dem BMVEL diskutiert. Prinzipiell besteht Einigkeit, dass eine Verflachung der Ziele zu begrüßen sei, momentan zeichnet sich jedoch keine diesbezügliche Änderung ab. In die Überlegungen aufgenommen wurde auch die Empfehlung, zumindest auf der unteren Zielebene eine Zielquantifizierung durchzuführen.

5. Wirkungen der Ausgleichszulage

5.1 Beitrag der Ausgleichszulage zum Ausgleich der Einkommensunterschiede

In der VO (EG) Nr. 1257/1999 ist festgelegt, dass die Ausgleichszulage natürliche Nachteile in den benachteiligten Gebieten, die zu höheren Produktionskosten und niedrigeren Erträgen und damit zu Einkommensverlusten führen, kompensiert und dadurch die Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Tätigkeit in den benachteiligten Gebieten bewirkt. Die in allen Ländern durchgeführte Zielanalyse ergab, dass die Länder mit der Ausgleichszulage anstreben, bestehende Einkommensunterschiede, die auf natürliche Standortnachteile zurückzuführen sind, auszugleichen. Unterschiede wurden dahingehend gemacht, dass einige Länder die Einkommensunterschiede am Durchschnitt aller landwirtschaftlichen Betriebe bzw. andere Länder, die Einkommensdifferenz zum durchschnittlichen Einkommen der Betriebe im nicht benachteiligten Gebiet orientiert sehen und dieser Umfang der Kompensation einen Voll- bis Teilausgleich vorsieht.

Zur Analyse der Einkommenswirkung der Ausgleichszulage werden vorwiegend die nationalen Testbetriebsdaten des Wirtschaftsjahres 03/04 und vergleichend hierzu des Wirtschaftsjahres 00/01 aus der Halbzeitbewertung verwendet. Hierdurch ist ein vertikaler Zeitvergleich zwischen der Situation der Halbzeitbewertung und der Aktualisierung für unterschiedliche Betriebsgruppen möglich. Durch die Verwendung der einzelbetrieblichen Daten der Buch führenden Betriebe ist eine Unterscheidung der Ursachen von erhöhten Kosten und niedrigeren Erlösen nicht oder nur in begrenztem Umfang möglich. Diese Unterschiede können durch natürliche Nachteile, aber auch durch andere Einflussfaktoren, wie z. B. Management, Marktsituation, Betriebsstruktur, Investitionskosten, Mangel an Produktionsalternativen etc. bedingt sein. Deshalb wurde als Ersatz eine Einkommensgrö-

ße, i. d. R. der Gewinn bzw. das ordentliche Ergebnis zuzüglich der Personalkosten, als Disparitätsgröße verwendet und in den Länderberichten ergänzend Kosten- und Ertragsindikatoren sowie weitere die Ertragslage beeinflussende Faktoren herangezogen und die Betriebsgruppendifferenzen ermittelt. Ein weiteres Problem bezüglich der Vergleichbarkeit stellt der hohe Anteil juristischer Personen und Personengesellschaften in den neuen Bundesländern dar. Für Gruppen, die einen bedeutenden Anteil² an Betrieben der Rechtsformen „Personengesellschaft“ und „juristische Person“ enthalten, würde die Verwendung des Indikators Gewinn hinsichtlich der Einkommenssituation zu Verzerrungen führen. Grund dafür ist der heterogene Anteil der entlohten Arbeitskräfte in diesen Gruppen und die Tatsache, dass bei den juristischen Personen der Gewinn bereits durch Körperschaftsteuer und Gewerbeertragssteuer gemindert wurde. Bei einem Anteil von 30 % dieser Rechtsformen an der Stichprobe wird für die neuen Bundesländer der Gewinn durch den Indikator ordentliches Ergebnis zuzüglich Personalaufwand je AK ersetzt. Durch die Verwendung verschiedener Einkommensgrößen ist ein interregionaler Vergleich erschwert, so dass die Ergebnisse für die alten und neuen Bundesländer separat dargestellt werden. Auf eine differenzierte Darstellung, wie in den Länderberichten nach Betriebsgruppen, wird beim interregionalen Vergleich zwischen den Bundesländern weitestgehend verzichtet. Die folgenden Aussagen stützen sich vorwiegend auf einen Vergleich der Betriebe des Betriebsbereichs Landwirtschaft³, aber auch auf den Betriebsbereich des erweiterten Futterbaus⁴ zwischen benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten. Hierfür wurden die Testbetriebsdaten erneut für vergleichbare Betriebe und Betriebsgruppen aufbereitet. Weitere differenzierte Ergebnisse sind den jeweiligen Länderberichten zu entnehmen (vgl. hierzu Plankl et al. 2005).

Grundsätzlich ist der interregionale Vergleich auch in der Aktualisierung dadurch eingeschränkt, dass der Stichprobenumfang und damit die Datenqualität in den Bundesländern sehr unterschiedlich ist und für einige Länder (Berlin und Bremen) die für den Einkommensvergleich relevanten Buchführungsdaten des BMVEL-Testbetriebsnetzes gänzlich fehlen. Im Fall von Schleswig-Holstein musste, um die Daten der geförderten Betriebe zu erhalten, auf auflagenbuchführende Betriebe zurückgegriffen werden. Ferner ist es nicht immer gelungen, homogen vergleichbare Gruppen zu bilden. Bei der Analyse der Betriebsgruppen mussten in diesen Fällen Abstriche gemacht werden.

² Für das Wirtschaftsjahr 2003/04 wurde dieser Anteil auf 30 % festgelegt.

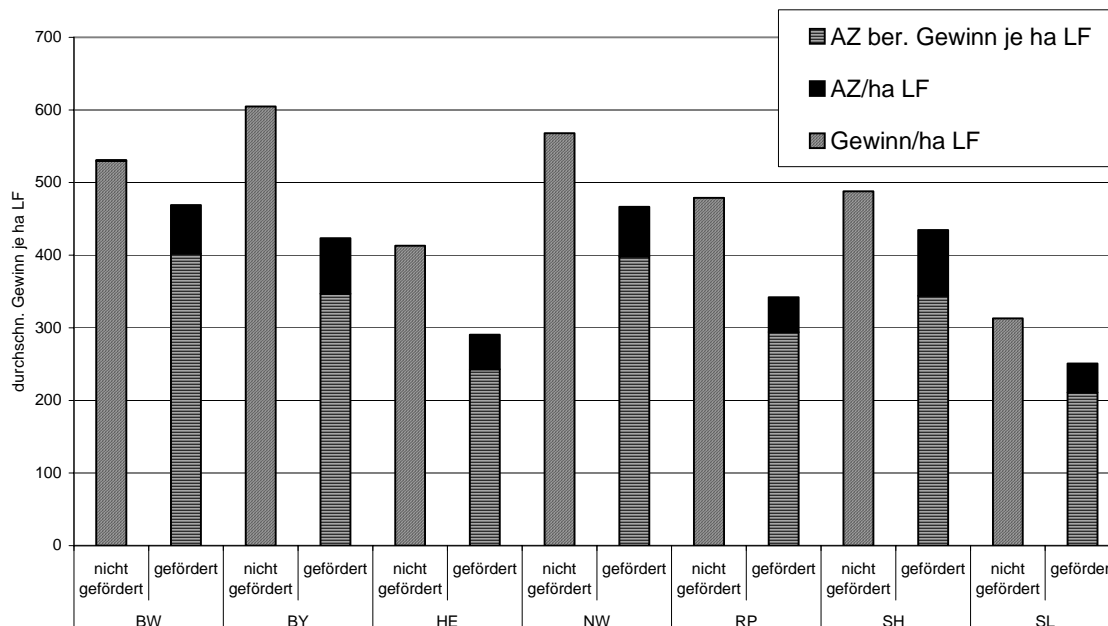
³ Abgegrenzt nach Testbetriebscode 0019 Betriebsart 1 „Landwirtschaft“.

⁴ Abgegrenzt nach folgenden BMVEL-Kategorien: Marktfrucht-Futterbau, Milchviehbetriebe, Rindermastbetriebe, Futterbau-Marktfruchtbetriebe, Futterbau-Veredlungsbetriebe, Futterbau-Dauerkulturbetriebe, Veredlungs-Futterbaubetriebe, Dauerkultur-Futterbaubetriebe und Landwirtschaft mit Futterbau. Durch die Erweiterung können Aussagen auf einer möglichst großen Stichprobe getroffen werden. Änderungen in der Betriebsformensystematik wurden soweit als möglich statistisch bereinigt.

Alte Bundesländer

In Abbildung 17 ist der Gewinn, der um die Ausgleichszulage bereinigte Gewinn sowie die Ausgleichszulage je ha LF für die Betriebe des Betriebsbereichs Landwirtschaft in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten dargestellt. Trotz Ausgleichszulage ist in den alten Bundesländern der durchschnittliche Gewinn je ha LF in den Betrieben in nicht benachteiligten Gebieten höher als in den geförderten Betrieben in benachteiligten Gebieten. Ein besonders hoher Gewinnrückstand ergibt sich für die geförderten Betriebe in Bayern. Dieser ist nicht nur durch die deutlich geringere LVZ, dem hiermit korrespondierenden niedrigeren Getreideertrag und der geringeren Milchproduktion je ha HFF bei geförderten Betrieben begründet, sondern auch in dem sehr guten Ergebnis der nicht benachteiligten Betriebe. Die mit 76,4 €/je ha hohe Ausgleichszulage in Bayern kann den hohen Einkommensrückstand nur bedingt verringern. Die geringsten Unterschiede bezüglich des Einkommens der Betriebe ergeben sich im Saarland. Bei den verglichenen Betrieben im Saarland handelt es sich um sehr homogene Betriebe hinsichtlich ihrer Faktorausstattung und ihrer betrieblichen Leistungen.

Abbildung 17: Vergleich des Gewinns je ha LF der mit Ausgleichszulage geförderten und nicht geförderten Betriebe in den alten Bundesländern, Wirtschaftsjahr 03/04



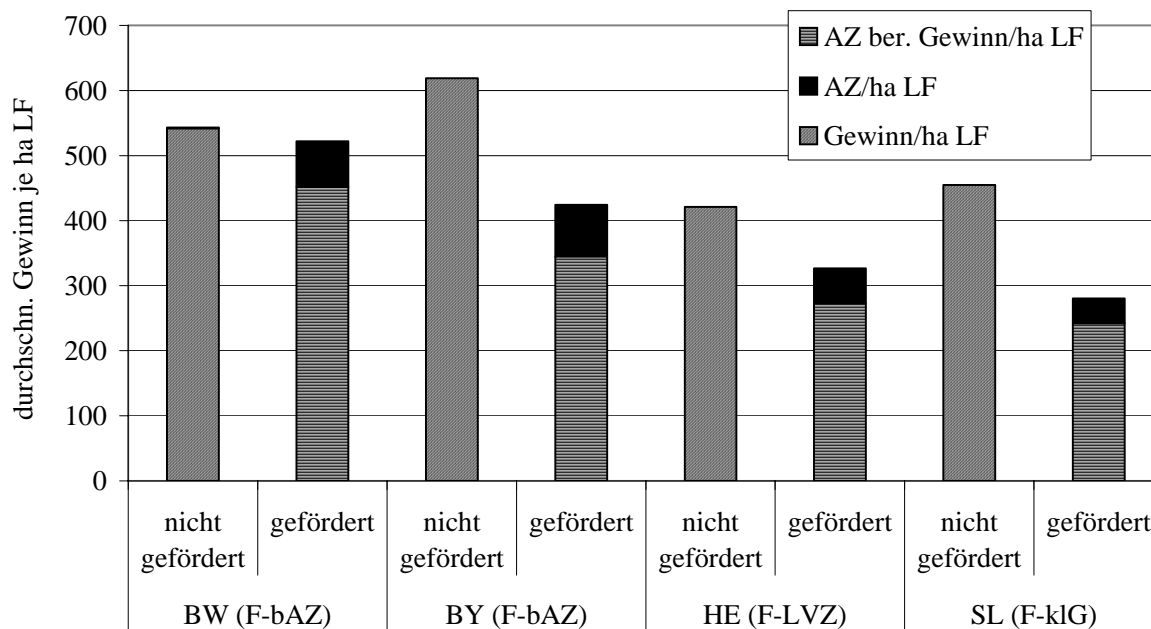
Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Testbetriebsergebnisse, Wirtschaftsjahr 03/04, Betriebsbereich Landwirtschaft.

Die geringsten durchschnittlichen Gewinne je ha LF in Betrieben im benachteiligten Gebiet werden im Saarland sowie in Hessen, die höchsten in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen erzielt. Insgesamt ist auffällig, dass der Gewinn je ha LF der nicht geförderten Betriebe im Saarland sehr gering ist. Er ist sogar niedriger als der um die Ausgleichszulage bereinigte Gewinn je ha LF der Betriebe in den benachteiligten Gebieten der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein. Um die Ergebnisse bezüglich der Einkommenswirkung der Ausgleichszulage besser einzuordnen und auf die zeitliche Stabilität hin zu überprüfen, ist es notwendig, verschiedene Wirtschaftsjahre zu betrachten. Dies ist durch die Auswertung des Wirtschaftsjahres 03/04 in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung möglich geworden.

Bisher sind ausschließlich Ergebnisse für den Betriebsbereich Landwirtschaft dargestellt worden. In den Länderberichten wurde dieser Betriebsbereich je nach Möglichkeit in weitere Betriebsbereiche (erweiterter Futterbau, Marktfruchtbau usw.) untergliedert. Hierdurch wurde eine Homogenisierung der geförderten sowie nicht geförderten Betriebe und somit eine bessere Vergleichbarkeit geschaffen. In der folgenden Abbildung 18 sind daher die Ergebnisse bezüglich des Einkommensvergleich von Betrieben des erweiterten Futterbaus für einige ausgewählte Bundesländer dargestellt. Diese sind zusätzlich z. T.: nach Gebietskategorien wie der Benachteiligten Agrarzone (bAZ), dem Kleinen Gebiet (klG) bzw. nach LVZ-Klassen⁵ eingeteilt.

⁵ Bei diesem Vergleich werden bei den Betrieben im nicht benachteiligten Gebiet diejenigen aussortiert, deren durchschnittliche LVZ größer gleich 35 ist.

Abbildung 18: Vergleich des Gewinns je ha LF ausgewählter, homogener mit Ausgleichszulage geförderten und nicht geförderten Futterbaubetriebe in den alten Bundesländern, Wirtschaftsjahr 2003/04

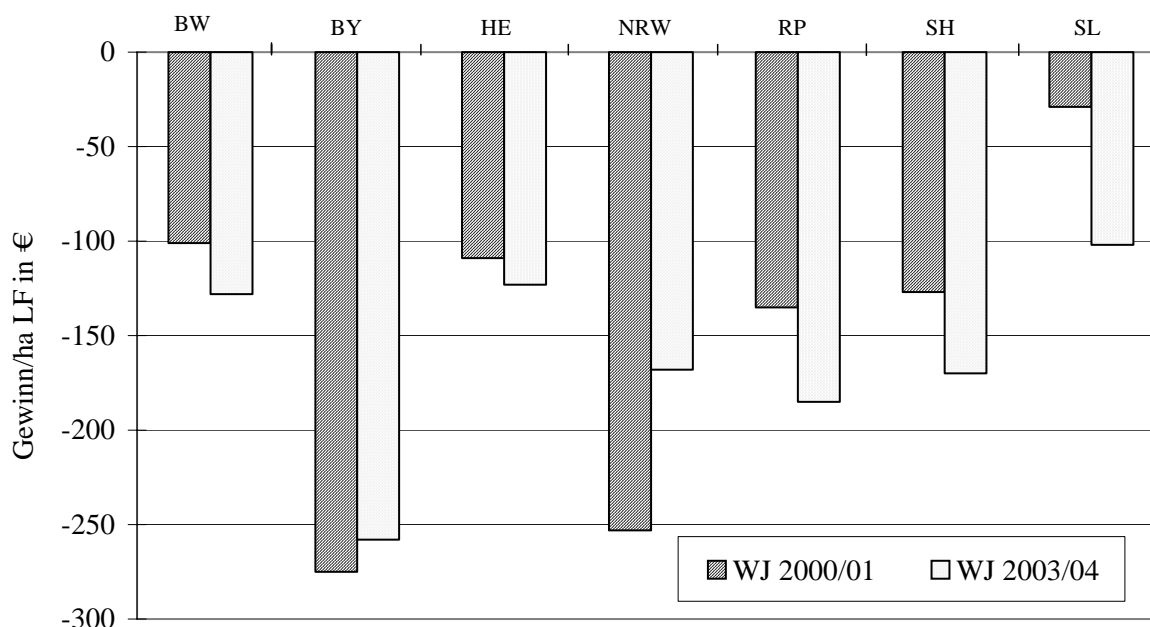


Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Testbetriebsergebnisse, Wirtschaftsjahr 03/04, Betriebsbereich erweiterter Futterbau.

Die Ergebnisse in Abbildung 19 zeigen, dass die Einkommensdifferenzen bei den homogenisierten Betriebsvergleichen nur in Bayern und Nordrhein-Westfalen nicht verringert wurden. Im Saarland hat sich der Einkommensabstand bei einem Vergleich der erweiterten Futterbaubetriebe deutlich erhöht.

Die Entwicklung der Einkommensrückstände zwischen der Halbzeitbewertung (Wirtschaftsjahr 00/01) und der Aktualisierung (Wirtschaftsjahr 03/04) sind der folgenden Abbildung 19 zu entnehmen.

Abbildung 19: Entwicklung des Einkommensunterschiedes zwischen geförderten und nicht geförderten Betrieben bezüglich des Gewinns je ha LF in den alten Bundesländern, Wirtschaftsjahr 00/01 und 03/04



* Für das Bundesland NRW wurde der Betriebsbereich „erweiterter Futterbau“ verwendet.

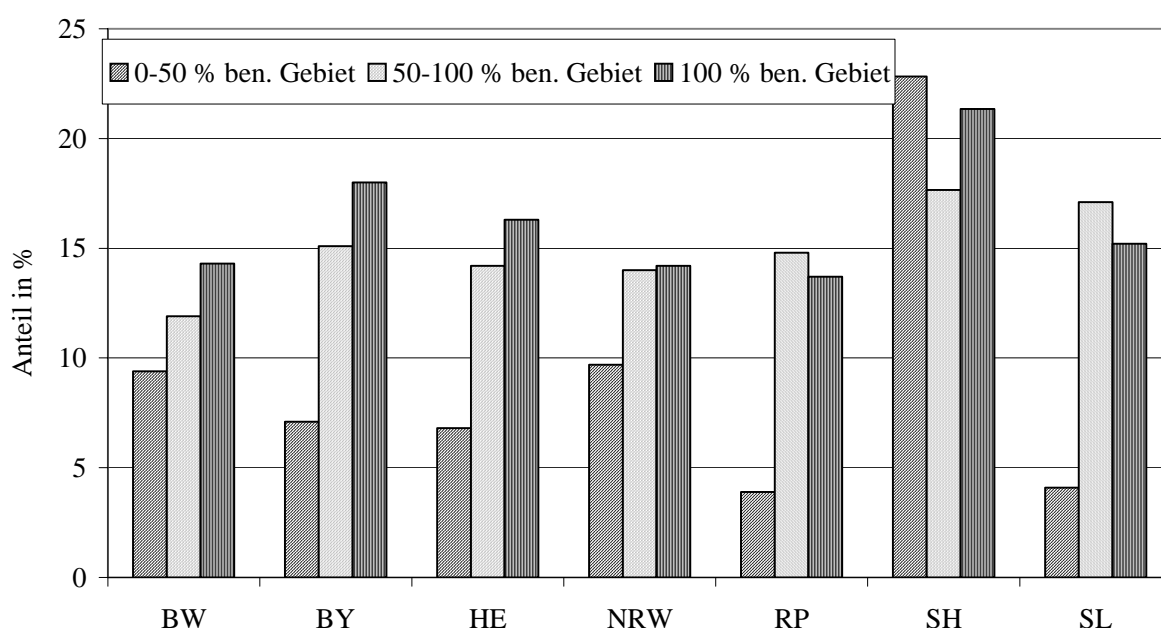
Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Testbetriebsergebnisse, Wirtschaftsjahr 00/01 und 03/04, Betriebsbereich Landwirtschaft.

Die Abbildung 19 zeigt, dass es bezüglich der Veränderung der Einkommensdifferenzen zwischen Betrieben im benachteiligten und nicht benachteiligten Gebiet im Betrachtungszeitraum kein einheitliches Bild gibt. Während die Einkommensdifferenzen in Bayern leicht und in Nordrhein-Westfalen sehr stark zurückgegangen sind, haben sie in allen anderen Ländern zugenommen, am stärksten jedoch im Saarland. Dies liegt daran, dass die benachteiligten Betriebe ein deutlich schlechteres Ergebnis im Wirtschaftsjahr 03/04 erzielt haben. Zur Einschränkung der Ergebnisse ist jedoch anzufügen, dass mit 27 (Wirtschaftsjahr 00/01: n = 24) nicht geförderten und 22 (Wirtschaftsjahr 00/01: n = 26) geförderten Betrieben nur eine bedingt aussagekräftige Stichprobe für das Saarland vorliegt.

Der Anteil der Ausgleichszulage am Gewinn je Betrieb hängt von dem Grad der Benachteiligung ab, d. h. wie hoch der Prozentsatz der im benachteiligten Gebiet bewirtschafteten Fläche eines Betriebes liegt. Mit steigendem Anteil an benachteiligter Fläche steigt i. d. R. auch die Bedeutung der Ausgleichszulage (vgl. Abbildung 20). Ausnahmen bilden hier v. a. Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und das Saarland. Eine Begründung liegt v. a. in der z. T. geringen Stichprobenanzahl in den Ländern oder aber in der Tatsache, dass die

Ergebnisse in Rheinland-Pfalz durch die Bildung der Referenzgruppe mit Betrieben aus angrenzenden Landkreisen verzerrt sein können. Durch die Tatsache, dass in die Ergebnisse der Länderberichte nur Betriebe Eingang gefunden haben, deren Flächen zu 100 % benachteiligt sind, ergibt sich ein Anteil der Ausgleichszulage am Einkommen über alle Betriebsgruppen von 10,4 % in Baden-Württemberg und bis zu 20,9 % in Schleswig-Holstein.

Abbildung 20: Anteil Ausgleichszulage am Einkommen in den alten Bundesländern, Wirtschaftsjahr 03/04

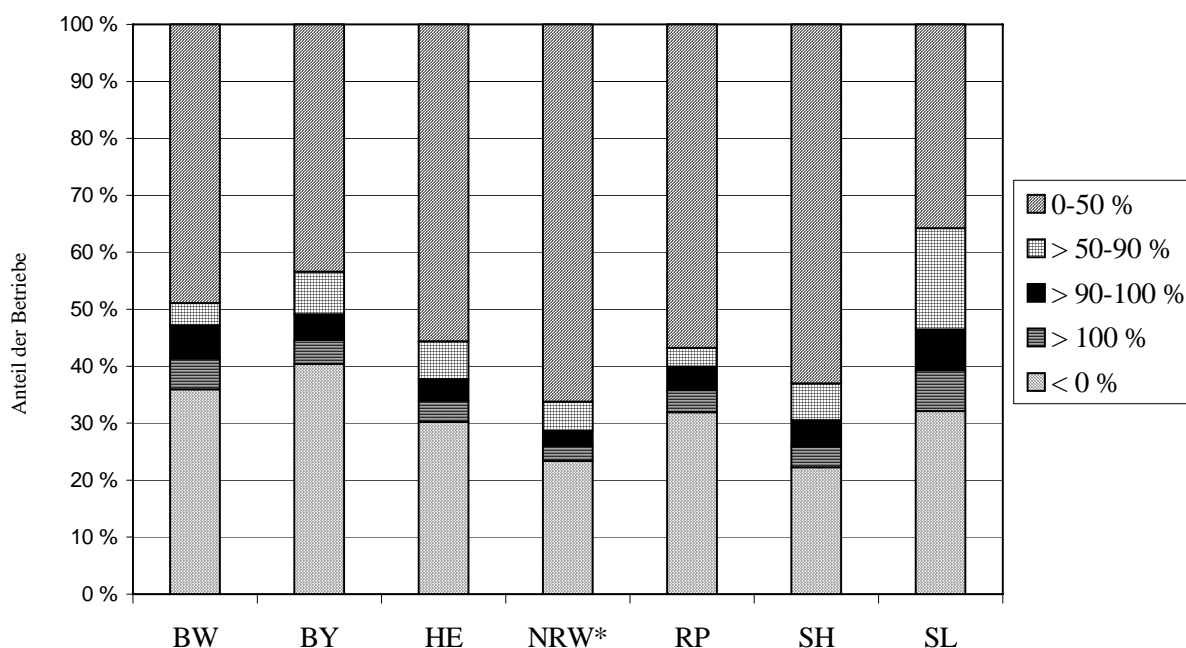


Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Testbetriebsergebnisse, Wirtschaftsjahr 03/04, Betriebsbereich Landwirtschaft.

Es ist bei den bisherigen Ergebnissen zu beachten, dass es sich um Durchschnittsbetrachtungen sowohl für die benachteiligten als auch die nicht benachteiligten Betriebe, z. B. hinsichtlich des Anteils der Ausgleichszulage an der Einkommensdifferenz handelt. Um neben dem Durchschnittswert einen besseren Überblick über die Verteilung der unterschiedlichen Kompensationswerte der einzelnen Betriebe zu erhalten, wurde für alle geförderten Betriebe im benachteiligten Gebiet der individuelle Kompensationswert der Ausgleichszulage am durchschnittlichen Gewinn je ha LF der nicht geförderten Betriebe im nicht benachteiligten Gebiet gebildet und auf fünf Klassen aufgeteilt. In der ersten Klasse (0 bis 50 %) befinden sich alle Betriebe, bei denen die Ausgleichszulage die Einkommensdifferenz nicht einmal zur Hälfte kompensiert. In der zweiten Klasse befinden sich die Betriebe, deren Einkommensdifferenzen zwischen 50 und 90 % ausgeglichen werden. In der dritten Klasse (>90 bis 100 %) befinden sich die Betriebe, deren Einkommensunterschiede nahezu optimal ausgeglichen werden. Bei den letzten beiden Klassen handelt es

sich um Betriebe mit Überkompensation. Während in der vierten Klasse (>100 %) mehr als 100 % der Einkommensunterschiede ausgeglichen werden, haben die Betriebe in der fünften Klasse (<0 %) bereits ohne Ausgleichszulage ein höheres Einkommen als die Betriebe im nicht benachteiligten Gebiet.

Abbildung 21: Verteilung der Kompensationswerte des Einkommensrückstandes durch die Ausgleichszulage in den alten Bundesländern, Wirtschaftsjahr 00/01

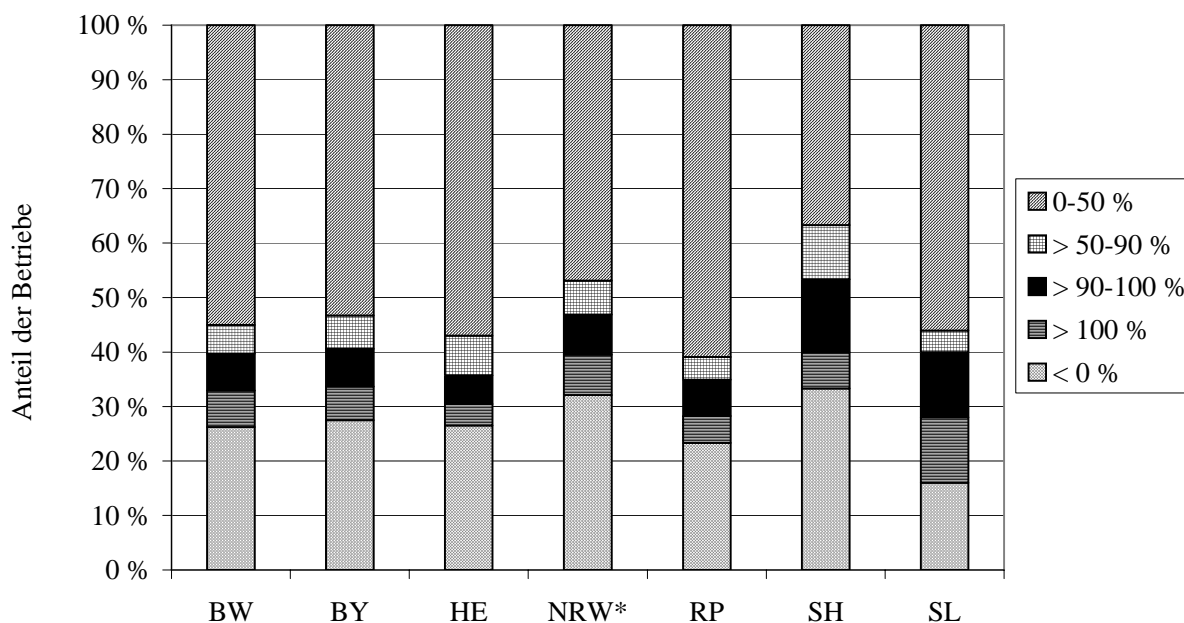


* Für das Bundesland NRW wurde der Betriebsbereich „erweiterter Futterbau“ verwendet.

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Testbetriebsergebnisse, Wirtschaftsjahr 00/01, Betriebsbereich Landwirtschaft.

Es ist bei einem Vergleich der beiden Abbildungen 21 und 22 zu erkennen, dass es während des Betrachtungszeitraums keine drastischen Änderungen hinsichtlich der Kompensationswerte gegeben hat. In fast allen Ländern werden bei ca. der Hälfte der Betriebe (40 % in Schleswig-Holstein bis 64 % im Saarland) die Einkommensunterschiede im Wirtschaftsjahr 03/04 nur bis maximal 50% ausgeglichen. Dies ist gegenüber dem Wirtschaftsjahr 00/01 mit Ausnahme der Länder Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen eine teilweise deutliche Zunahme dieser Kompensationsgruppe. Am stärksten ist der Anteil dieser Betriebe im Saarland (+65 %-Punkte) und am geringsten in Hessen (+3 %-Punkte) gestiegen.

Abbildung 22: Verteilung der Kompensationswerte des Einkommensrückstandes durch die Ausgleichszulage in den alten Bundesländern, Wirtschaftsjahr 03/04



* Für das Bundesland NRW wurde der Betriebsbereich „erweiterter Futterbau“ verwendet.

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Testbetriebsergebnisse, Wirtschaftsjahr 03/04, Betriebsbereich Landwirtschaft.

Korrespondierend hierzu ist der Anteil der Betriebe im benachteiligten Gebiet, die auch ohne Ausgleichszulage einen gleich hohen bzw. höheren Gewinn erzielen als die nicht benachteiligte Vergleichsgruppe (Kompensationswirkung $< 0\%$), mit Ausnahme der Länder Schleswig-Holstein (+54 %-Punkte) und Nordrhein-Westfalen (+45 %-Punkte), deutlich zurückgegangen. Am deutlichsten war der Rückgang im Saarland mit 47 %-Punkten. Im Wirtschaftsjahr 03/04 lag der Anteil der Betriebe ohne Einkommensrückstand bei 18,2 % im Saarland am niedrigsten und mit 35,7 % in Schleswig-Holstein am höchsten. Die durchschnittliche Kompensationswirkung, d. h. der Anteil des im Durchschnitt der Betriebe durch die Ausgleichszulage kompensierten Einkommensrückstands liegt mit 26 % in Rheinland-Pfalz am geringsten und in Schleswig-Holstein mit 62,8 % am höchsten.

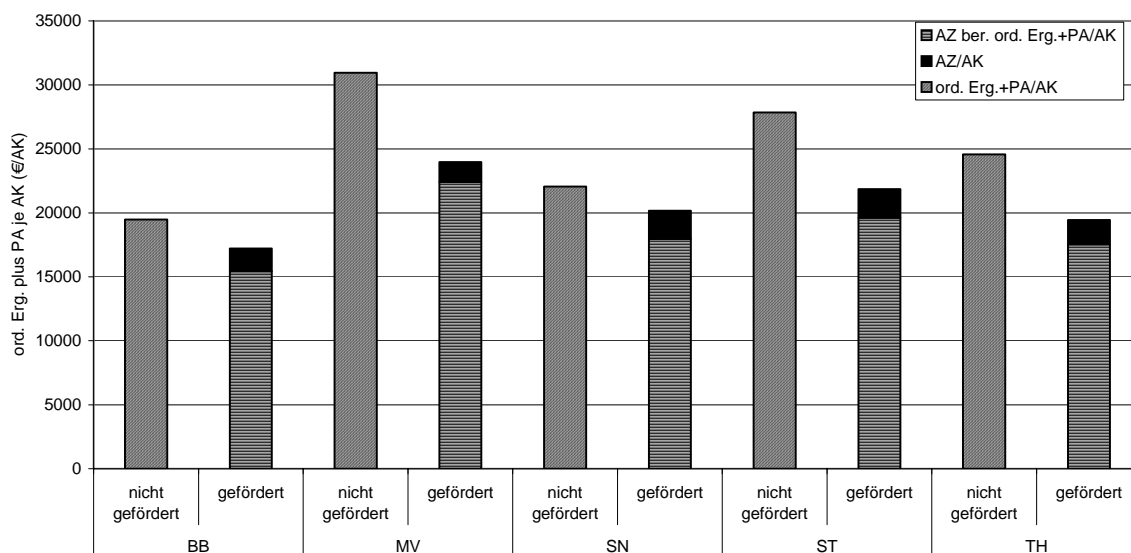
Festzuhalten bleibt, dass sich aufgrund der i. d. R. gestiegenen Einkommensrückstände bei den geförderten Betrieben die Kompensationswirkung durch die Ausgleichszulage im Wesentlichen im Betrachtungszeitraum verschlechtert hat. Dennoch gibt es einen gewissen Anteil an benachteiligten Betrieben ohne Einkommensrückstände gegenüber nicht benachteiligten Betrieben. Da die Ausgleichszulage jedoch nicht nach betriebsspezifischen Fakto-

ren differenziert ist und ihre Wirkung außerdem stark vom Viehbesatz und den dadurch induzierten Gewinnunterschieden der betrachteten Betriebe abhängt oder bspw. die Qualifikation und Fähigkeit des Betriebsleiters eine wichtige Rolle für das Einkommen spielen, lässt es sich kaum vermeiden, dass auch Betriebe ohne Einkommensrückstände Ausgleichszulage erhalten oder es würde eine Ausdifferenzierung der Ausgleichszulage notwendig machen, die nur mit einem erheblich höheren administrativen Aufwand umsetzbar wäre. Dabei muss berücksichtigt werden, dass sich die hier dargestellten Ausführungen auf die Gruppe aller Betriebe des Betriebsbereichs Landwirtschaft beziehen. In den Länderberichten wurden hingegen, soweit der Stichprobenumfang dies ermöglichte, die Auswertungen für homogenere Vergleichsgruppen durchgeführt.

Neue Bundesländer

Wie bereits ausgeführt, wird für die neuen Bundesländer bei der Abbildung der Einkommensdifferenzen zwischen geförderten und nicht geförderten Betrieben das „ordentliche Ergebnis zuzüglich der Personalkosten je AK“ verwendet. Bei der Abschätzung der Einkommensunterschiede konnten Verzerrungen durch einige strukturelle Unterschiede mit der Wahl des Indikators „ordentliches Ergebnis zuzüglich der Personalkosten je AK“ teilweise verringert werden, da mit zunehmender Flächen- und Tierausrüstung tendenziell auch der Bedarf an Arbeitskräften steigt.

Abbildung 23: Vergleich des ordentlichen Ergebnisses plus Personalkosten je AK der mit Ausgleichszulage geförderten und nicht geförderten Betriebe in den neuen Bundesländern, Wirtschaftsjahr 03/04

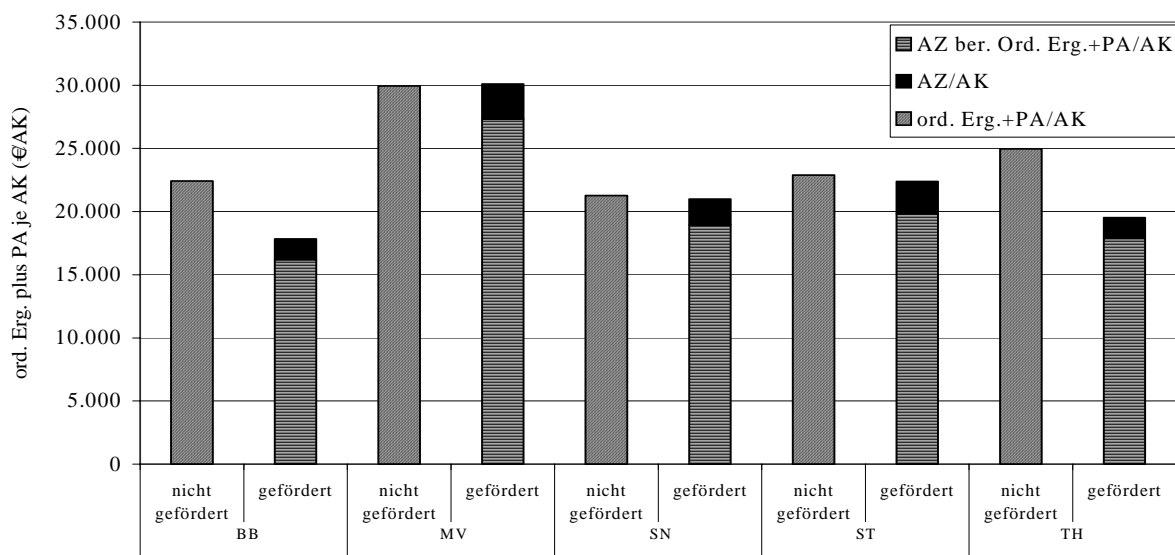


Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Testbetriebsergebnisse, Wirtschaftsjahr 03/04, Betriebsbereich Landwirtschaft.

Wie Abbildung 23 zeigt, ergibt sich in den neuen Bundesländern trotz Ausgleichszulage ein deutlicher Einkommensvorsprung der nicht mit Ausgleichszulage geförderten Betriebe im Vergleich zu den Betrieben ohne Ausgleichszulage⁶. Die Einkommensrückstände der Betriebe im benachteiligten Gebiet sind in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt am höchsten, was vor allem durch das gute Abschneiden der Betriebe außerhalb des benachteiligten Gebietes verursacht wird. Das durchschnittliche ordentliche Ergebnis zuzüglich Personalkosten je AK liegt in den ostdeutschen Bundesländern im benachteiligten Gebiet zwischen 15 437 € je AK in Brandenburg und 22 425 € je AK in Mecklenburg-Vorpommern. Im Ländervergleich wird deutlich, dass in Brandenburg die Einkommen außerhalb der benachteiligten Gebiete niedriger liegen als bei den Betrieben in benachteiligten Gebieten Mecklenburg-Vorpommerns.

Analog zu der Vorgehensweise in den alten Bundesländern (vgl. Abbildung 18) wird in der folgenden Abbildung 24 eine Homogenisierung von Betrieben aus dem Betriebsbereich Landwirtschaft vorgenommen. Da für die Betriebe in Ostdeutschland eine hohe Heterogenität bezüglich unterschiedlicher Rechtsformen besteht, werden im folgenden exemplarisch nur Futterbaubetriebe mit der Rechtsform „Juristische Person“ betrachtet.

Abbildung 24: Vergleich des ordentlichen Ergebnisses plus Personalkosten je AK der mit Ausgleichszulage geförderten und nicht geförderten Futterbaubetriebe in der Rechtsform „Juristische Person“ in den neuen Bundesländern, Wirtschaftsjahr 03/04

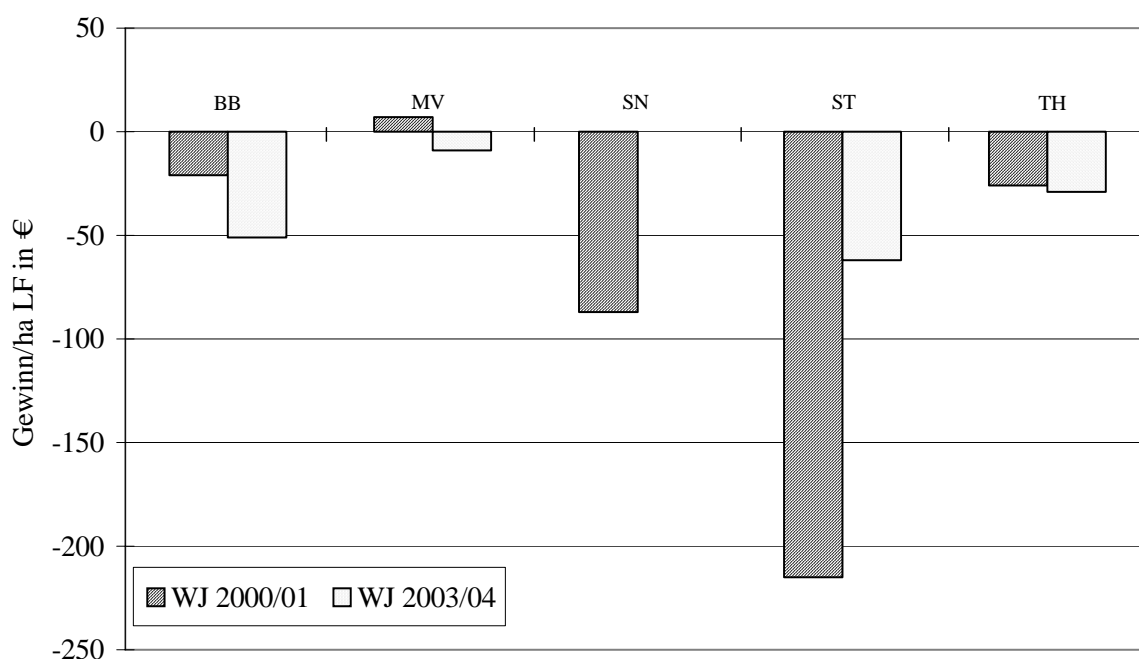


Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Testbetriebsergebnisse, Wirtschaftsjahr 03/04, Betriebsbereich erweiterter Futterbau.

⁶ Die geförderten Betriebe entsprechen denen, die zu 100 % im benachteiligten Gebiet liegen; die nicht geförderten Betriebe entsprechen denen, die zu 100 % außerhalb des benachteiligten Gebiets liegen.

Die Ergebnisse in Abbildung 24 zeigen, dass die Einkommensdifferenzen bei den homogenisierten Betriebsvergleichen nur in Brandenburg und Thüringen nicht verringert wurden. In Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen sowie Sachsen-Anhalt führt die Ausgleichszulage außerdem zu einem nahezu vollständigen Ausgleich der Einkommensrückstände. Bei der Analyse der Betriebe des erweiterten Futterbaus wird weiterhin deutlich, dass das um die Ausgleichszulage bereinigte Einkommen der Betriebe in den benachteiligten Gebieten in Mecklenburg-Vorpommern höher liegt als in allen anderen neuen Bundesländern.

Abbildung 25: Entwicklung des Einkommensunterschiedes zwischen geförderten und nicht geförderten Betrieben bezüglich des Gewinns je ha LF in den neuen Bundesländern, Wirtschaftsjahr 00/01 und 03/04

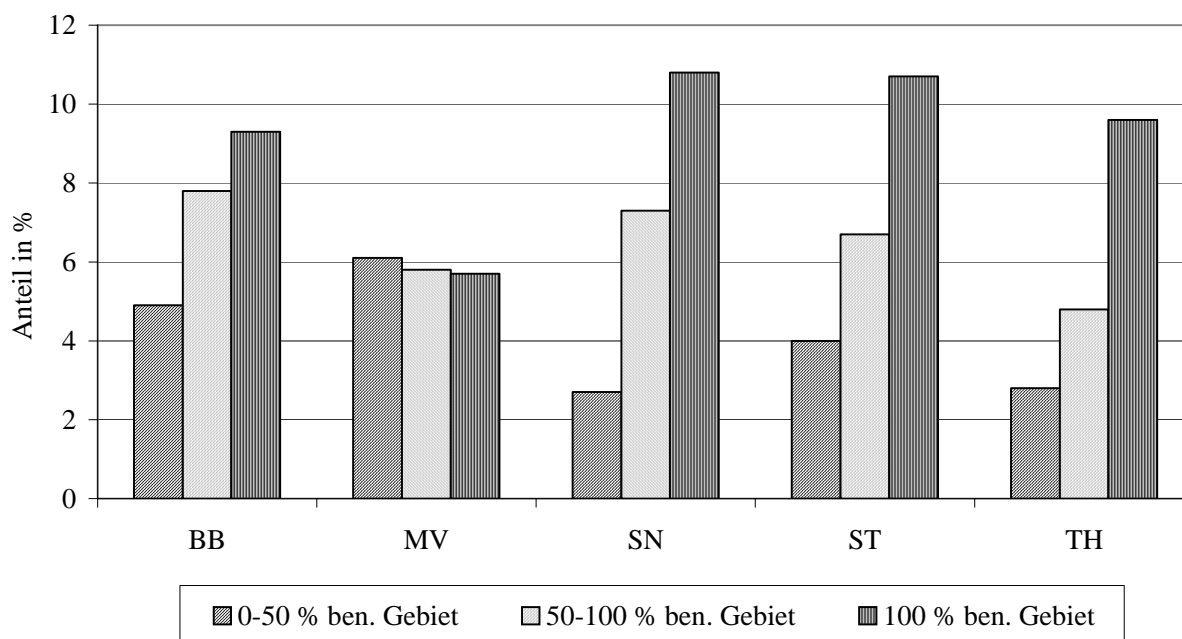


Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Testbetriebe, Wirtschaftsjahr 00/01 und 03/04, Betriebsbereich Landwirtschaft.

Die Abbildung 25 zeigt, dass es bezüglich der Entwicklung der Einkommensdifferenzen zwischen Betrieben im benachteiligten und im nicht benachteiligten Gebiet im Betrachtungszeitraum wie auch schon in den alten Bundesländer kein einheitliches Bild gibt. In einigen Ländern ergeben sich große Unterschiede zwischen den beiden Wirtschaftsjahren. Während die Einkommensrückstände in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen zugenommen haben, waren in Sachsen und Sachsen-Anhalt im Wirtschaftsjahr 03/04 deutlich geringere Einkommensrückstände gegenüber dem Wirtschaftsjahr 00/01 zu verzeichnen; in Sachsen konnte der Einkommensrückstand vollständig ausgeglichen werden. Die in einigen Bundesländern auffallend großen Unterschiede in den Einkommen können z. T. auf die verwendeten Testbetriebsdaten zurückzuführen sein, da die im WJ

2000/01 im Testbetriebsnetz enthalten Testbetriebe u. U. nicht vollständig identisch sind mit denen des WJ 2003/04.

Abbildung 26: Anteil Ausgleichszulage am Einkommen (ord. Ergebnis plus Personalaufwand) in den neuen Bundesländern, Wirtschaftsjahr 03/04



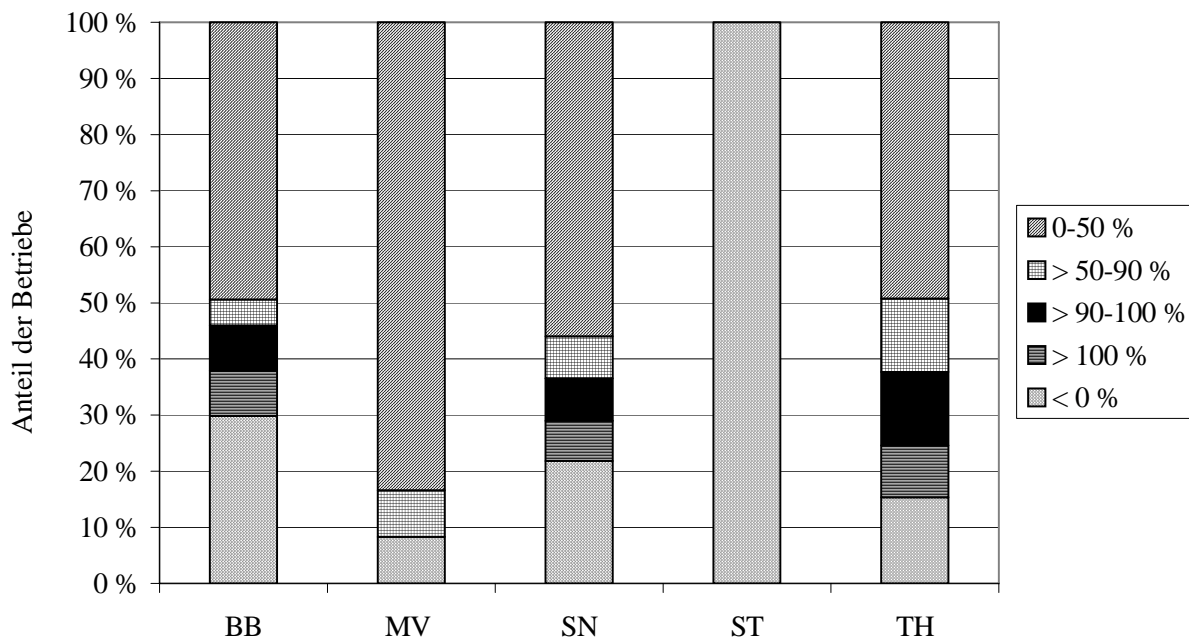
Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Testbetriebsergebnisse, Wirtschaftsjahr 03/04, Betriebsbereich Landwirtschaft.

Der Anteil der Ausgleichszulage am ordentlichen Ergebnis plus Personalaufwand hängt wie auch in den alten Bundesländern sehr stark vom Grad der Benachteiligung ab und liegt bei einem Benachteiligungsgrad von 100 % zwischen 5,7 % in Mecklenburg-Vorpommern und 10,8 % in Sachsen (vgl. Abbildung 26). Hierbei wirken sich die Förderausgestaltungen der Ausgleichszulage besonders aus. So ergibt sich der relativ geringe Durchschnittswert in Mecklenburg-Vorpommern u. a. durch den geringen Anteil der Ausgleichszulage bei den stark vertretenen Marktfruchtbetrieben bedingt durch die Reduzierung der Prämie auf AF und hier insbesondere auf Hackfrüchte. In Sachsen und Sachsen-Anhalt ist der durchschnittliche Anteil der Ausgleichszulage am ordentlichen Ergebnis plus Personalaufwand dadurch relativ hoch, dass der Anteil der Futterbaubetriebe und dessen ausgezahlte Grünlandprämie sehr hoch ist. Aber auch innerhalb der Bundesländer gibt es je nach Betriebsgruppen Unterschiede, wie den jeweiligen Länderberichten zu entnehmen ist.

Um auch für die neuen Bundesländer neben der durchschnittlichen Kompensation einen besseren Überblick über die Kompensationswirkung in den einzelnen Betrieben zu erhalten, wurden auch hier für alle geförderten Betriebe im benachteiligten Gebiet die Kompensationswerte der Ausgleichszulage zum durchschnittlichen ordentlichen Ergebnis zuzüg-

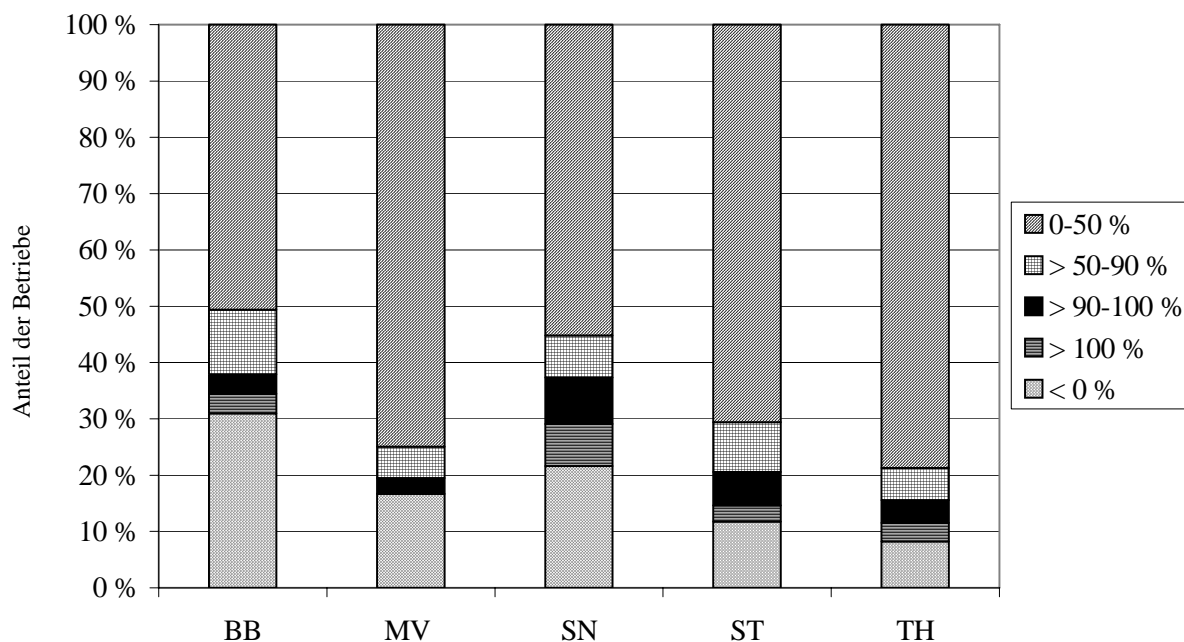
lich der Personalkosten je AK der nicht geförderten Betriebe im nicht benachteiligten Gebiet für das Wirtschaftsjahr 00/01 und 03/04 gebildet und auf fünf Klassen aufgeteilt. Daraus ergeben sich die in Abbildung 27 und 28 ersichtlichen Verteilungen. In Sachsen-Anhalt sind die größten Veränderungen festzustellen. Bspw. hatten im Wirtschaftsjahr 00/01 alle benachteiligten Betriebe keinen Einkommensrückstand gegenüber den nicht benachteiligten Betrieben, im Wirtschaftsjahr 03/04 waren dies nur noch 12,1 %. Dagegen stieg der Anteil der Betriebe mit einer Kompensationswirkung von maximal der Hälfte des Einkommensrückstandes auf 73 % an. Die hohen Veränderungen sind mit hoher Wahrscheinlichkeit auf die geringe Stichprobe von Betrieben in Sachsen-Anhalt sowie auf die veränderte Ausgestaltung der Ausgleichszulage zurückzuführen. Dadurch dass Sachsen-Anhalt nur über eine verhältnismäßig kleine benachteiligte Gebietskulisse verfügt, stehen lediglich 33 Betriebe im benachteiligten Gebiet im Wirtschaftsjahr 03/04 und 17 im Wirtschaftsjahr 00/01 zur Verfügung. In Mecklenburg-Vorpommern verdoppelte sich der Anteil der Betriebe ohne Einkommensrückstand im Betrachtungszeitraum, während er sich in Thüringen stark verminderte. Im Zeitablauf hat sich, anders als in den westlichen Bundesländern, insgesamt eine stärkere Veränderung der Kompensationswerte ergeben. Dies ist vor allem in größeren Einkommensschwankungen begründet, die in den Testbetrieben in einigen Bundesländern festgestellt werden konnten und auf verschiedene Faktoren wie bspw. schlechtere Witterungsbedingungen zurückzuführen sind.

Abbildung 27: Verteilung der Kompensation des Einkommensrückstandes durch die Ausgleichszulage in den neuen Bundesländern, Wirtschaftsjahr 00/01



Quelle: Eigene Berechnung, eigene Darstellung auf Grundlage der Testbetriebsergebnisse, Wirtschaftsjahr 00/01, Betriebsbereich Landwirtschaft.

Abbildung 28: Verteilung der Kompensation des Einkommensrückstandes durch die Ausgleichszulage in den neuen Bundesländern, Wirtschaftsjahr 03/04



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Testbetriebsergebnisse, Wirtschaftsjahr 03/04, Betriebsbereich Landwirtschaft

Die durchschnittliche Kompensationswirkung liegt im Wirtschaftsjahr 03/04 bei den Landwirtschaftsbetrieben insgesamt in Mecklenburg-Vorpommern mit 18,1 % des Einkommensunterschiedes am niedrigsten und in Sachsen mit 53,7 % des Einkommensunterschiedes am höchsten.

5.2 Beitrag der Ausgleichszulage zu einer dauerhaften Nutzung landwirtschaftlicher Flächen

Es ist ein erklärtes Hauptziel der Ausgleichszulage, den Fortbestand der landwirtschaftlichen Bodennutzung zu gewährleisten, um damit die Offenhaltung der Flächen zu erreichen und gleichzeitig zum Erhalt einer lebensfähigen Gesellschaftsstruktur im ländlichen Raum beizutragen. Die Gewährung der Ausgleichszulage soll dabei einen Anreiz für die Weiterbewirtschaftung der Flächen in den Gebieten mit natürlichen Benachteiligungen schaffen. In der Vergangenheit wurde dieser, für einen Großteil der Ackerflächen zusätzlich zu dem durch die flächengebundenen Direktzahlungen initiierte Anreiz, geboten. Auch nach der durch die GAP-Reform induzierten Entkopplung bzw. Teilentkopplung der Direktzahlungen von der Produktion wird ab 2005 dieser Anreiz in der Tendenz bestehen bleiben. Durch die Verbindung von Zahlungsansprüchen und der Verpflichtung zur Mindestbewirtschaftung im Sinne eines „guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustands (glöZ)“

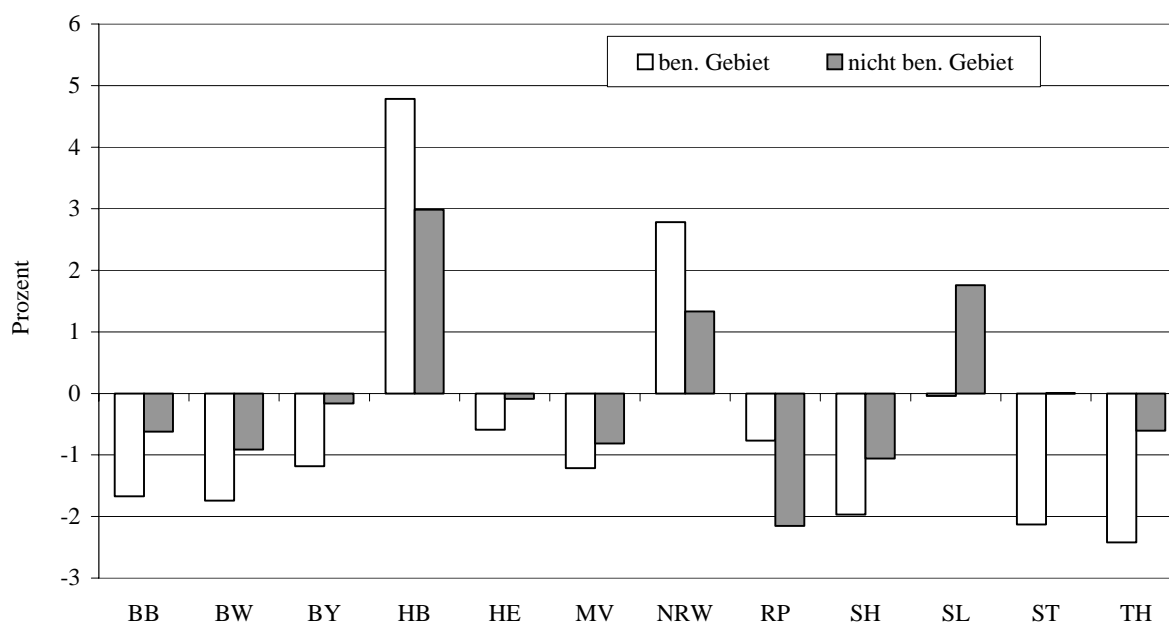
im Rahmen der Cross-Compliance-Regelungen, die z. B. auch einen Bestandsschutz für den regionalen Anteil an Grünland enthalten, ist für die nähere Zukunft (Förderzeitraum 2007 bis 2013) weitgehend mit einer flächendeckenden Offenhaltung der Landschaft zu rechnen (vgl. Kapitel 6). In Einzelfällen ist es weiterhin Aufgabe der Ausgleichszulage, durch natürliche Standortverhältnisse begründete Bewirtschaftungs Nachteile auszugleichen und damit auch auf solchen Flächen die Offenhaltung zu gewährleisten, auf denen die Pflegekosten durch die Höhe der Zahlungsansprüche nicht gedeckt werden können.

Der Beitrag, den die Ausgleichszulage in der Vergangenheit und auch noch gegenwärtig für die Weiterbewirtschaftung und damit für die Offenhaltung der Flächen leistet, kann anhand der vorliegenden Daten nicht mit hinreichender Fundiertheit abgeschätzt werden. Nicht zuletzt auch deshalb, weil ein echter Mit-Ohne-Vergleich nicht durchgeführt werden konnte. Stattdessen wurde für die Darstellung der Entwicklung landwirtschaftlicher Nutzflächen (LF) auf einen Vergleich von benachteiligten gegenüber nicht benachteiligten Gebieten zurückgegriffen. Durch die Sonderauswertung der Daten der Agrarstrukturerhebung aus den Jahren 1999 und 2003 für die unterschiedlichen benachteiligten Gebietskategorien, wurde der indirekte Mit-Ohne-Vergleich gegenüber der Halbzeitbewertung verbessert. Insbesondere durch den Vergleich mit Regionen, die ihren Status als Ausgleichszulagen-Fördergebiet verloren haben (Niedersachsen und Teile Schleswig-Holsteins), konnten Verbesserungen bei der Beantwortung der Bewertungsfrage erreicht werden (vgl. Kapitel 7). Die zusätzliche Verwendung von Kontextindikatoren, wie die Veränderung der Dauergrünlandfläche, die Veränderung landwirtschaftlicher Betriebe sowie die der Nebenerwerbsbetriebe, aber auch die Beobachtungen in Bezug auf die Pachtflächenveränderungen, ließen indirekt Schlüsse auf die Wirksamkeit der Ausgleichszulage hinsichtlich des Fortbestandes landwirtschaftlicher Bodennutzung zu.

Gemäß der in Abbildung 29 beschriebenen Flächenentwicklung ist keine deutlich stärkere Veränderung der LF in den benachteiligten gegenüber den nicht benachteiligten Gebieten ersichtlich. Für das Gros der Bundesländer ist nur eine leichte Abnahme der LF zwischen 1999 und 2003 auszumachen, die im benachteiligten Gebiet etwas deutlicher ausfällt als im nicht benachteiligten Gebiet, jedoch weniger als 2 % beträgt. Ausnahmen in der Flächenentwicklung bilden die Bundesländer Bremen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Sachsen (nicht dargestellt). Neben beispielsweise Fehlern bei der Erhebung der Daten, kann ein Grund für die hier zu beobachtende Zunahme der Flächen auch im Betriebsprinzip zu sehen sein, das bei der Agrarstrukturerhebung Anwendung findet. Besonders in Sachsen können die statistisch ermittelten Betriebs- und Flächenverschiebungen infolge betriebsbezogener Flächenzuordnungen durch die möglicherweise bei der Sonderauswertung der Agrarstrukturerhebung nicht berücksichtigte Gemeindegebietsreform verursacht worden sein. Für Landwirte im Marschgebiet Bremens spielt dagegen vor allem die Zupachtmöglichkeit im angrenzenden Niedersachsen eine wichtige Rolle bei der Wettbewerbsfähigkeit ihrer Betriebe. Auch für nordrhein-westfälische Landwirte im Grenzgebiet

kommt die Zupacht von Flächen in Niedersachsen als Erklärung für den Anstieg der LF infrage. Hier könnte noch als weiterer Faktor hinzukommen, dass der Landwirt in Nordrhein-Westfalen im Gegensatz zu seinem Kollegen in Niedersachsen Ausgleichszulage erhält, die er zur Erhöhung des Gebots bei Pachtverhandlungen einbringen könnte. Ebenfalls die Zupacht von Flächen, hier in Frankreich, kann für das Saarland als Grund für die Zunahme der LF angenommen werden.

Abbildung 29: Prozentuale Veränderung der LF bei allen landwirtschaftlichen Betrieben insgesamt im benachteiligten bzw. nicht benachteiligten Gebiet zwischen 1999 und 2003⁷



Quelle: Eigene Berechnung, eigene Darstellung auf Grundlage der Sonderauswertung der Agrarstrukturerhebungsdaten 1999 und 2003.

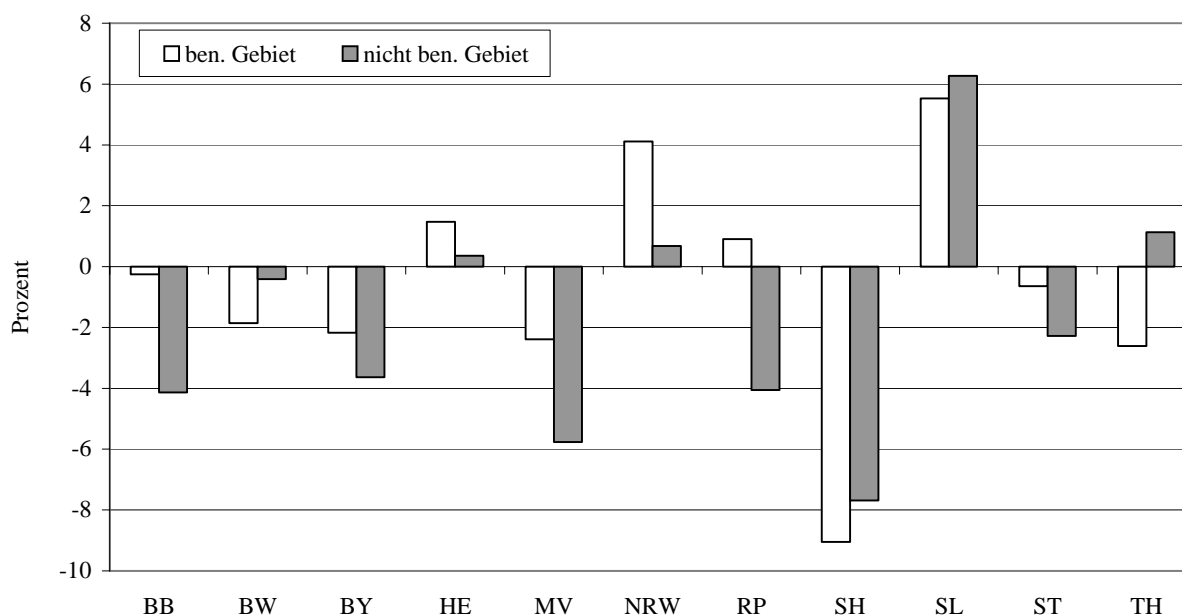
In den meisten Bundesländern hat der Rückgang der LF seine Ursache zum Teil auch in rentableren außerlandwirtschaftlichen Nutzungen, z. B. als Siedlungs- und Verkehrsfläche oder als Aufforstungsfläche. Auch die befragten Berater verwiesen auf Flächenverluste durch Bauland und Ausgleichsflächen für Infrastrukturmaßnahmen. Eine Separierung von landwirtschaftlichen Flächen, deren Aufgabe auf zu niedrige Einkommen zurückgeht, ist indes nicht möglich. Auswertungen nach StBE- (EGE) Massen sind allenfalls third-best-Lösungen. Besondere Tendenzen in benachteiligten Gebieten im Vergleich zu den übrigen

⁷ Für Sachsen wird im Länderübergreifenden Bericht auf die grafische Darstellung der Flächen- und Betriebsentwicklung (Abbildungen 29, 30 und 31) verzichtet, da die Daten nach Ansicht des zuständigen Landesministeriums vermutlich aufgrund der durchgeführten, aber in der Sonderauswertung der Agrarstrukturerhebung nicht berücksichtigten Gemeindegebietsreform stark verzerrt sind.

Gebieten können bislang mithilfe der Sekundärdatenanalyse nicht nachgewiesen werden. Aus diesem Grund werden aus den Fallstudienuntersuchungen Hinweise dazu erhofft.

Wie die Abbildung 30 zeigt, verliefen die Entwicklung der LF insgesamt und die Entwicklung des Dauergrünlandes in den meisten Bundesländern tendenziell ähnlich. Jedoch ist, anders als bei der LF-Veränderung, der Rückgang des Dauergrünlandes in den nicht benachteiligten Gebieten der betreffenden Länder prozentual stärker ausgeprägt, als der LF-Rückgang. Das deutet darauf hin, dass insgesamt betrachtet der meiste Flächenverlust auf das Dauergrünland entfällt. Aber auch in den Bundesländern, in denen ein Zuwachs an Fläche zu verzeichnen ist, ist diese Zunahme größer als die der LF insgesamt.

Abbildung 30: Prozentuale Veränderung des Dauergrünlandes in benachteiligten bzw. nicht benachteiligten Gebieten zwischen 1999 und 2003

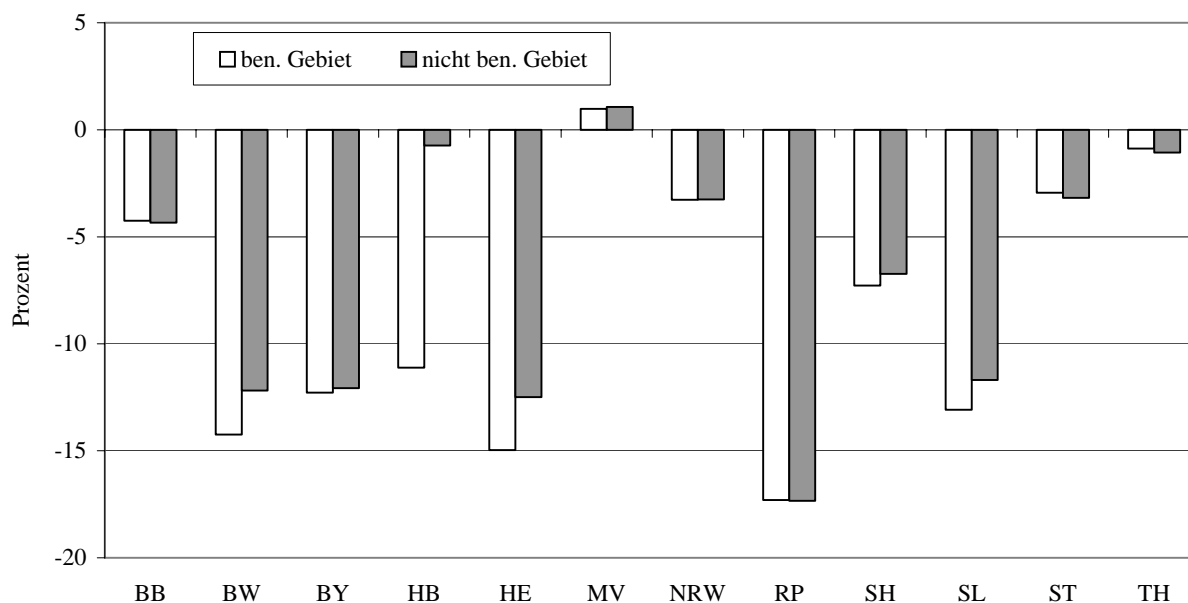


Quelle: Eigene Berechnung, eigene Darstellung auf Grundlage der Sonderauswertung der Agrarstrukturerhebungsdaten 1999 und 2003.

Die Anzahl der landwirtschaftlichen Betriebe insgesamt als weiterer agrarstruktureller Indikator hat sich im Zeitablauf in nahezu allen Bundesländern verringert, wie der Abbildung 31 zu entnehmen ist. In Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Rheinland-Pfalz war der Rückgang zwischen 1999 und 2003 mit jeweils über 10 bis 15 % am größten. Deutliche Unterschiede zwischen den benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten ergeben sich jedoch kaum. Nach Betriebsformen differenzierte Ergebnisse zeigen: Während in fast allen Bundesländern die Anzahl der Marktfruchtbetriebe sowohl in den benachteiligten Gebieten als auch in den nicht benachteiligten Gebieten zurückgegangen ist, wobei der Rückgang in den benachteiligten Gebieten stärker ausfällt, hat sich die Anzahl der Futterbaubetriebe deutlich erhöht (vgl. MB-Tabellen 1 bis 3 der Länderberichte).

Selbst in nicht benachteiligten Gebieten ist ein Anstieg der Futterbaubetriebe zu verzeichnen, wenn auch geringer als in benachteiligten Gebieten.

Abbildung 31: Prozentuale Veränderung der landwirtschaftlichen Betriebe insgesamt im benachteiligten bzw. nicht benachteiligten Gebiet zwischen 1999 und 2003

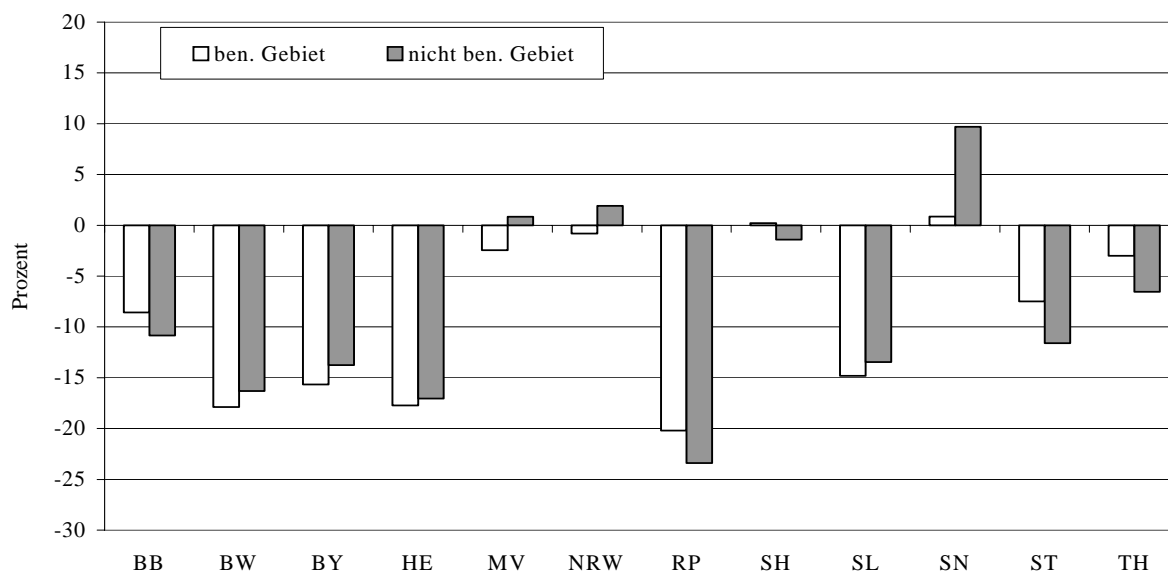


Quelle: Eigene Berechnung, eigene Darstellung auf Grundlage der Sonderauswertung der Agrarstrukturerhebungsdaten 1999 und 2003.

Ausgehend von der Überlegung, dass die Weiterführung der landwirtschaftlichen Flächennutzung in bestimmtem Maße auch von der Entwicklung der NE-Betriebe abhängig ist, wird diese nachfolgend betrachtet. In Abbildung 32 ist die prozentuale Veränderung der NE-Betriebe für den Betriebsbereich Landwirtschaft insgesamt grafisch aufbereitet. Es ist erkennbar, dass sich in fast allen Bundesländern die Zahl der NE-Betriebe im Zeitablauf verringert hat. In ungefähr der Hälfte der betrachteten Bundesländer ist dabei in den benachteiligten Gebieten ein stärkerer Rückgang zu verzeichnen als in den nicht benachteiligten Gebieten. Eine Zunahme der NE-Betriebe erfolgt so gut wie nur in den nicht benachteiligten Gebieten; insbesondere in Sachsen. Bei der zusätzlichen Betrachtung der NE-Betriebe der Bereiche Futterbau und Marktfruchtbau zeigt sich, dass der Rückgang der NE-Betriebe sich fast ausschließlich auf den Marktfruchtbau konzentriert, während im Futterbau im Wesentlichen eine Zunahme stattfindet (vgl. MB-Tabellen 1 bis 3 der Länderberichte). Diese Entwicklung korreliert mit der Betriebsentwicklung insgesamt. Dabei bezieht sich der Rückgang fast gleichermaßen auf die benachteiligten, wie auch die nicht benachteiligten Gebiete. Der NE-Anteil ist in den benachteiligten Gebieten zumeist höher als in den nicht benachteiligten Gebieten (vgl. ebenda). Für die Flächenbewirtschaftung dürften die NE-Betriebe dort eine größere Bedeutung einnehmen.

Von den Beratern des Workshops wurde zusätzlich deutlich gemacht, dass es insbesondere die NE-Betriebe sind, die tendenziell schwer zu bearbeitende Flächen, wie Ecken und Spitzen bewirtschaften, die ansonsten aufgegeben würden. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, die Wirkungsabschätzung der Ausgleichszulage für die NE-Betriebe separat zu untersuchen.

Abbildung 32: Prozentuale Veränderung der NE-Betriebe des Betriebsbereiches Landwirtschaft insgesamt im benachteiligten bzw. nicht benachteiligten Gebiet zwischen 1999 und 2003



Quelle: Eigene Berechnung, eigene Darstellung auf Grundlage der Sonderauswertung der Agrarstrukturerhebungsdaten 1999 und 2003.

Auf eine erneute Darstellung des Hilfsindikators Pachtpreis, wie im Länderübergreifenden Bericht zur Zwischenbewertung erfolgt, wird in diesem Bericht verzichtet. Die Berater in den Workshops verwiesen darauf, dass aus ihrer Sicht kein unmittelbarer kausaler Zusammenhang zwischen dem Pachtpreis, der Ausgleichszulagenhöhe und dem Brachfallen besteht. Nach ihrer Meinung führt die Ausgleichszulage zu keiner Erhöhung der Pachtpreise. Dies geschehe eher durch den knappen Faktor Boden. So hätte die Produktionsstruktur des Betriebes einen größeren Einfluss auf das Brachfallen als der Pachtpreis.

Insgesamt betrachtet weisen die verwendeten Kontextindikatoren auf einen verstärkten Strukturwandel in den benachteiligten Gebieten hin. Welchen Nettoeffekt die Ausgleichszulage für den Erhalt der landwirtschaftlichen Nutzfläche und damit für die Offenhaltung der Landschaft und Erhalt der Betriebe hat, lässt sich aufgrund des vielfältigen Einflusses anderer, außerlandwirtschaftlicher Faktoren, nicht differenziert ermitteln. Es ist lediglich zu vermuten, dass ohne die Ausgleichszulage der Rückgang der LF in den benachteiligten

Gebieten stärker ausfallen würde und der Maßnahme daher eine strukturkonservierende Wirkung zugeschrieben werden kann.

5.3 Beitrag der Ausgleichszulage zu einer lebensfähigen Gesellschaftsstruktur im ländlichen Raum

Laut der Interventionslogik des Bewertungsleitfadens der EU-Kommission leistet die Ausgleichszulage durch den Beitrag zur Sicherung eines ausreichenden Einkommens für die Landwirte im Zusammenspiel der verschiedenen Wirkungen der Maßnahme einen Beitrag zur Erhaltung einer lebensfähigen Gesellschaftsstruktur im ländlichen Raum. Auf die lebensfähige Gesellschaftsstruktur im ländlichen Raum wirken jedoch neben der Ausgleichszulage auch eine Reihe anderer agrarpolitischer und außerlandwirtschaftlicher Einflüsse, sodass der Beitrag der Ausgleichszulage auf dieses Ziel nur vage geschätzt werden kann. Erschwerend kommt hinzu, dass es für das Ziel „Erhaltung lebensfähigen Gesellschaftsstruktur im ländlichen Raum“ nicht den alleinigen Bewertungsindikator gibt, sondern es für die Zielüberprüfung mehrerer Kontextindikatoren sowie qualitativer Untersuchungsmethoden bedarf.

Nachdem im Länderübergreifenden Bericht zur Halbzeitbewertung der Ausgleichszulage vor allem die Bedeutung der Landwirtschaft an verschiedenen Faktoren im ländlichen Raum, z. B. BIP und Beschäftigte dargelegt wurde, soll in der vorliegenden Untersuchung vor allem auf die Einkommenswirkung der Ausgleichszulage eingegangen werden. Dieser Aspekt ist deshalb besonders interessant, da zum einen ein bestimmtes Einkommen notwendig ist, damit die Landwirte die verschiedenen Leistungen in der Landwirtschaft erbringen können, zum anderen soll im Vergleich zum Einkommen in außerlandwirtschaftlichen Sektoren ermittelt werden, ob die Gefahr besteht, dass Landwirte aufgrund unbefriedigter Einkommenserwartungen die Landwirtschaft verlassen könnten.

In der Aktualisierung der Halbzeitbewertung wurde die Bedeutung der Prämie aus betrieblicher Sicht bereits eingehend in der Bewertungsfrage V.1 erläutert. Die folgenden Ausführungen beziehen sich daher überwiegend auf das Einkommen der in der Landwirtschaft Erwerbstätigen und Beschäftigten im benachteiligten und nicht benachteiligten Gebiet im Vergleich zu anderen Berufsgruppen.

Dazu wurden in den einzelnen Bundesländern verschiedene betriebliche Einkommensgrößen und Aufwandspositionen, z. B. „Gewinn je Betrieb plus außerlandwirtschaftliches Einkommen je Familien-AK“, „Personalaufwand je AK“⁸ oder auch das „ordentliche Er-

⁸ Hier als Richtgröße für das Einkommen der angestellten Beschäftigten.

gebnis plus Personalaufwand je AK“ mit dem Lohn und Gehalt im verarbeitenden Gewerbe sowie im öffentlichen Dienst verglichen. Neben absoluten Einkommensunterschieden werden Veränderungen in den jeweiligen Einkommensgrößen für die Bewertung herangezogen. Dabei zeigte sich, dass in den meisten Fällen das Einkommen in der Landwirtschaft hinter dem Einkommen in anderen Sektoren zurück bleibt. Besonders markant ist jedoch die Einkommensentwicklung zwischen dem Zeitpunkt der Halbzeitbewertung (Wirtschaftsjahr 00/01) und der Aktualisierung. Während die außerlandwirtschaftlichen Berufsgruppen zwar teilweise geringe, aber doch jährliche Lohnsteigerungen verzeichnen können, hatten die in der Landwirtschaft Erwerbstätigen zum Teil deutliche Einkommensrückgänge hinzunehmen. Dies trifft in besonderem Maße auf die benachteiligten Gebiete zu. Trotzdem ist es momentan aufgrund der schlechten außerlandwirtschaftlichen Erwerbsmöglichkeiten eher unwahrscheinlich, dass die Landwirte wegen besserer Erwerbsaussichten die landwirtschaftliche Tätigkeit einstellen.

5.4 Beitrag der Ausgleichszulage zum Schutz der Umwelt und zur Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft

Gemäß der Interventionslogik der Europäischen Kommission soll durch die Ausgleichszulage und deren Kopplung an die Einhaltung der „guten landwirtschaftlichen Praxis“ die *Aufrechterhaltung bzw. Förderung einer nachhaltigen Bewirtschaftung* gesichert und ein *Beitrag zum Schutz der Umwelt* geleistet werden. Der Nachweis der Wirkungen durch die Ausgleichszulage erfolgt indirekt anhand relevanter Schlüsselaspekte, wobei neben der Beteiligung an Agrarumweltprogrammen Indikatoren zur Flächennutzung und Viehbesatzdichte als Beweisführung herangezogen werden. Die Gewährung der Ausgleichszulage in Deutschland ist gezielt nicht an höhere Umweltauflagen, als es die Standards der „guten landwirtschaftlichen Praxis“ vorsehen, gekoppelt, um so Überschneidungen mit Agrarumweltprogrammen zu vermeiden. Es sind daher die durch die extensive Bewirtschaftung auf Grenzertragsstandorten und somit benachteiligten Gebieten initiierten positiven Wirkungen auf die Umwelt, die durch die Ausgleichszulage begünstigt werden. Vor diesem Hintergrund ist jedoch die Lenkungswirkung der Ausgleichszulage, Landwirte zu einer über die gute landwirtschaftliche Praxis hinausgehenden, umweltschonenderen Bewirtschaftungspraxis anzuhalten, als gering einzuschätzen.

Im Zuge der Halbzeitbewertung wurden relevante Aspekte des Beitrags der Ausgleichszulage zum Schutz der Umwelt und zur Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme der Agrarumweltmaßnahmen in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten bereits hinreichend beantwortet. Auf eine aktualisierte Darstellung gebietspezifischer Veränderungen in der Akzeptanz der Agrarumweltmaßnahmen durch neu implementierte Maßnahmen sowie Verschiebungen zwischen den Maßnahmen wurde wegen der geschätzten marginalen Bedeutung, der Erfordernis eines hinrei-

chend langen Beobachtungszeitraumes und des zeitlich hohen Aufwandes der Datenaufbereitung durch die Länder in der Aktualisierung verzichtet und in die Ex-post-Bewertung verlagert. Zusammenfassende Ergebnisse fließen dann entsprechend wieder in den Länderübergreifenden Ex-post-Bericht ein.

6. Exkurs Niedersachsen

In Niedersachsen wurde 1996 die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete ausgesetzt und die freigewordenen Finanzmittel in die Investitionsförderung geleitet. Da der Bewertungsrahmen der EU-Kommission vorgibt, dass im Zuge eines Mit-Ohne-Vergleichs die Situation in geförderten Regionen und Betrieben mit jener in nicht geförderten und ehemals geförderten Regionen und Betrieben verglichen werden soll, bietet sich Niedersachsen z. T. als Referenzregion im Rahmen eines erweiterten Mit-Ohne-Vergleichs an. Aus diesem Grund wird im Folgenden näher auf die wirtschaftliche und strukturelle Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe in Niedersachsen eingegangen. Für den Vergleich mit nicht mehr geförderten Betrieben wurde eine Auswertung der Testbetriebsdaten für Niedersachsen analog zu den anderen Bundesländern für die Wirtschaftsjahre 00/01 und 03/04 vorgenommen. Ferner wurden auch die Daten der nach Gebietskategorien differenzierten Sonderauswertung der Agrarstrukturberichterstattung für die Jahre 1999 und 2003 für Niedersachsen ausgewertet. Die Ausgangslage vor Aussetzung der Ausgleichszulagenförderung in Niedersachsen wird auf Grundlage der Ex-post-Bewertung von Maßnahmen im Rahmen der VO (EG) Nr. 950/97 für den Förderzeitraum 1994 bis 1997 in Deutschland kurz beschrieben⁹.

Beschreibung der Situation bis Auslauf der Förderung

Im Förderjahr 1994 erhielten die rd. 38 700 geförderten Betriebe Niedersachsens eine durchschnittliche Ausgleichszulage in Höhe von 2 300 DM (1 176 €) je Betrieb. Mit rd. 2 900 DM (1 483 €) lag die Ausgleichszulage im Kleinen Gebiet über dem Durchschnittswert. Insgesamt lag aber die Ausgleichszulage ca. 800 DM (409 €) unter dem Wert der alten Bundesländer. Die durchschnittlichen Ergebnisse der Testbetriebsauswertung für die Wirtschaftsjahre '95 und '97 weisen für die 319 Betriebe Niedersachsens für den erweiterten Futterbau eine Ausgleichszulage in Höhe von 2 666 DM (1 363 €) je Betrieb (entspr. 52 DM bzw. 26 €/je ha LF) aus. Der Gewinn der erweiterten Futterbaubetriebe lag in den benachteiligten Gebieten rund 1 100 DM (562 €) höher als in den nicht benachteiligten Gebieten. Die Ausgleichszulage machte etwa 5,5 % am Gewinn der Betriebe im benachteiligten Gebiet aus. Der Anteil der Ausgleichszulage am Gewinn lag im Durchschnitt der alten Bundesländer im vergleichbaren Zeitraum bei ca. 12 %. Der Getreideertrag der Betriebe im benachteiligten Gebiet Niedersachsens war mit 49,8 dt deutlich niedriger als der Getreideertrag der Betriebe im nicht benachteiligten Gebiet (63,9 dt). Der Düngemittelaufwand stellte sich in den benachteiligten Gebieten etwas niedriger da, der PSM-Aufwand sogar deutlich niedriger. Die Milchkuhleistung hingegen war in etwa gleich (6 220 kg).

⁹ Vgl. hierzu Burgath A., Doll H., Fasterding F., Grenzebach M., Klare K., Plankl R., Warneboldt S.: Ex-post-Evaluation von Maßnahmen im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 950/97 für den Förderzeitraum 1994 bis 1999 in Deutschland. Braunschweig, November 2001 (unveröffentlichter Evaluationsbericht), 442 S + Materialband ca. 1 000 Tabellenseiten).

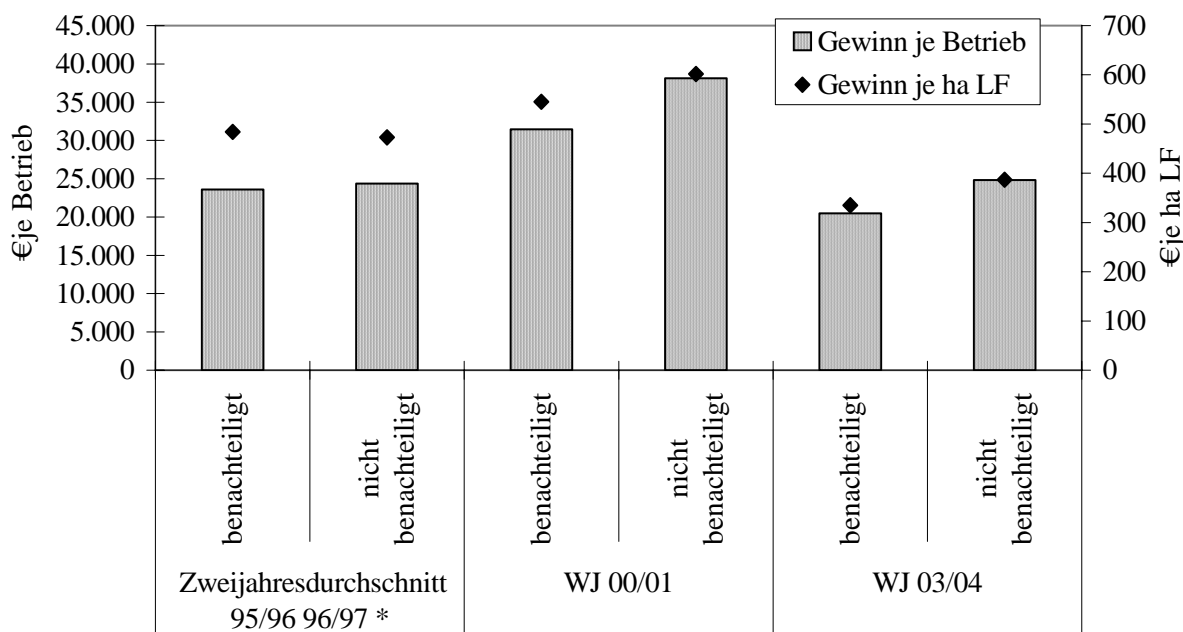
Das Gesamteinkommen des Betriebsinhaberehepaares lag in den benachteiligten Gebieten etwa 6 000 DM (3 068 €) höher als bei Betrieben im nicht benachteiligten Gebiet, was dort auch auf ein höheres außerlandwirtschaftliches Einkommen zurückzuführen war.

Entwicklung nach Aussetzen der Förderung

Entwicklungen des Einkommens

Nach Auslaufen der Förderung stellt sich die Entwicklung der ehemals geförderten Betriebe Niedersachsens im Wirtschaftsjahr 00/01 wie folgt dar: Die Gewinne der erweiterten Futterbaubetriebe im benachteiligten Gebiet liegen deutlich niedriger als die Gewinne der Betriebe im nicht benachteiligten Gebiet. Der Einkommensunterschied (Gewinn/Betrieb) liegt bei 6 674 €. Der Gewinn je ha LF liegt im nicht benachteiligten Gebiet bei 602 €, im benachteiligten Gebiet bei 545 €. Das Gesamteinkommen des Betriebsleiterehepaares liegt allerdings bei den Betrieben im benachteiligten Gebiet nur rund 5 100 € niedriger als bei der Vergleichsgruppe, was auf ein höheres außerlandwirtschaftliches Einkommen der Betriebe im benachteiligten Gebiet zurückzuführen ist. Im Wirtschaftsjahr 03/04 liegt der Gewinn je Betrieb im benachteiligten Gebiet um 4 350 € unter dem Gewinn der Betriebe im nicht benachteiligten Gebiet. Allerdings ist zu beachten, dass die Gewinne je Betrieb in beiden Gebietskategorien zwischen den Wirtschaftsjahren deutlich gesunken sind. Während die Betriebe im nicht benachteiligten Gebiet im Wirtschaftsjahr 00/01 noch rund 38 000 € erwirtschafteten, lag der Gewinn im Wirtschaftsjahr 03/04 nur noch bei 24 826 €. Im benachteiligten Gebiet sank der Gewinn von 31 452 € auf 20 476 € im Wirtschaftsjahr 03/04. Der Gewinn je ha LF reduzierte sich im nicht benachteiligten Gebiet um 215 € im benachteiligten Gebiet um 210 €. Der Gewinnrückstand der Betriebe im benachteiligten Gebiet je ha LF liegt somit bei 52 € (vgl. Abbildung 33 sowie Tabellen 4 und 5 im Anhang).

Abbildung 33: Vergleich der Entwicklung des Einkommens je Betrieb und je ha LF in Niedersachsen 1995 bis 2004 in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten



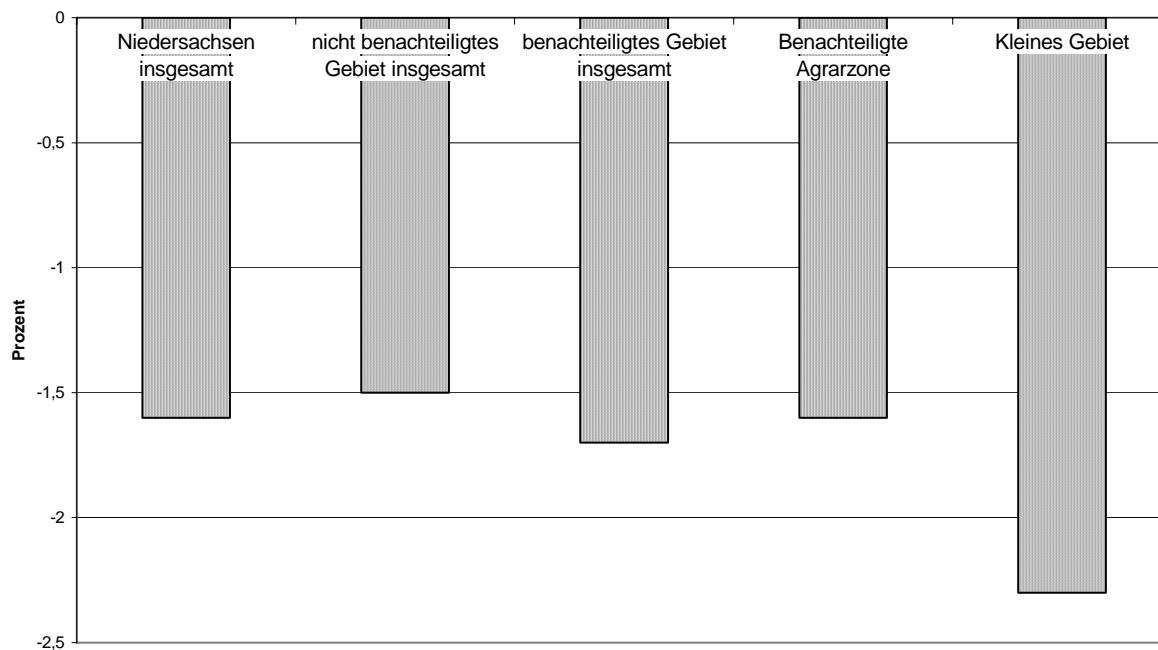
* um die AZ bereinigter Gewinn je Betrieb und je ha LF.

Quelle: Eigene Darstellung anhand der speziell ausgewerteten Daten der Testbetriebe.

Agrarstrukturelle Entwicklung

Beim Vergleich der Agrarstruktur anhand der Sonderauswertungen der amtlichen Agrarstatistik zwischen 1999 und 2003 fällt auf, dass sich die Entwicklungen der LF in benachteiligten Gebieten nicht stark von den Entwicklungen außerhalb der benachteiligten Gebiete unterscheiden. Während im nicht benachteiligten Gebiet die LF im Zeitablauf um 1,5 % abnimmt, reduziert sie sich im benachteiligten Gebiet um 1,7 %. Wird allerdings die Gebietskategorie Kleines Gebiet gesondert betrachtet (Niedersachsen verfügt über rd. 42 000 ha *Kleine Gebiete* (2,7 %) – hierzu zählt u. a. der Harz – und über rd. 1,5 Mio. ha *Benachteiligte Agrarzone*) fällt auf, dass hier der Rückgang der LF mit –2,3 % etwas stärker ausfällt als bei einer Durchschnittsbetrachtung über das benachteiligte Gebiet insgesamt (vgl. Abbildung 34).

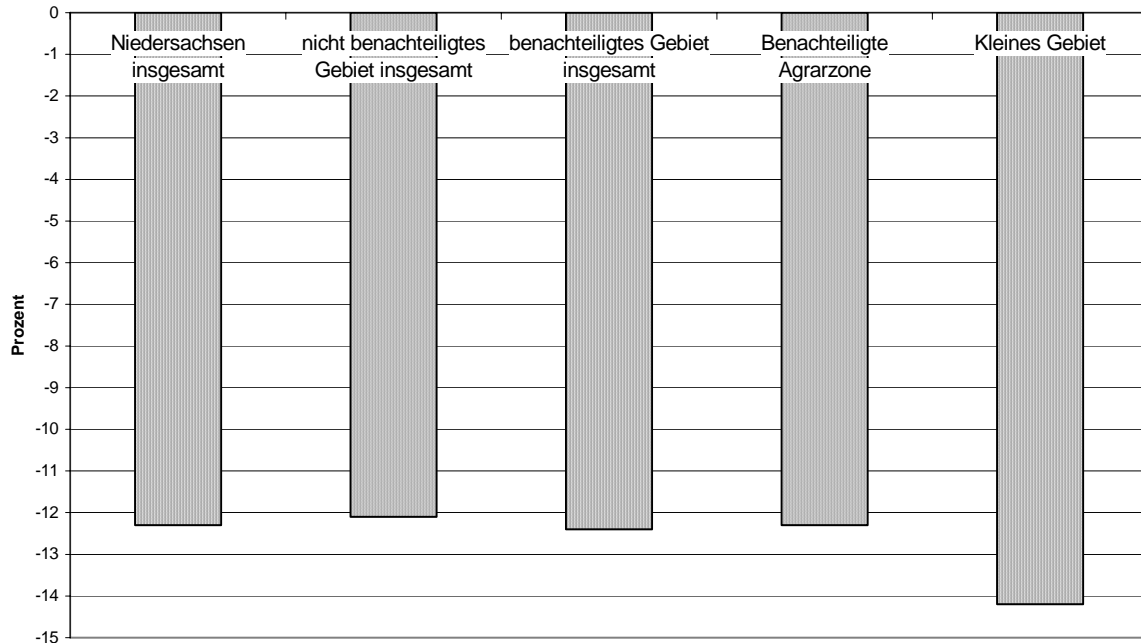
Abbildung 34: Prozentuale Veränderung der LF bei allen landwirtschaftlichen Betrieben in Niedersachsen insgesamt, im nicht benachteiligten Gebiet, bzw. im benachteiligten Gebiet und entsprechenden Gebietskategorien zwischen 1999 und 2003



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Sonderauswertung der Agrarstrukturerhebungsdaten 1999 und 2003.

Diese leichten Unterschiede bestehen auch hinsichtlich der Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe. Während in der Durchschnittsbetrachtung der Rückgang der landwirtschaftlichen Betriebe insgesamt im nicht benachteiligten Gebiet bei 12,1 % liegt, nimmt die Anzahl der Betriebe im benachteiligten Gebiet insgesamt um 12,4 % ab. Im Kleinen Gebiet ist dagegen der Rückgang mit 14,2 % höher (vgl. Abbildung 35).

Abbildung 35: Prozentuale Veränderung der Betriebe bei allen landwirtschaftlichen Betrieben insgesamt in Niedersachsen insgesamt, im nicht benachteiligten Gebiet, bzw. im benachteiligten Gebiet insgesamt und getrennt nach Gebietskategorien zwischen 1999 und 2003



Quelle: Eigene Berechnung, eigene Darstellung auf Grundlage der Sonderauswertung der Agrarstrukturerhebungsdaten 1999 und 2003.

Weitere die agrarstrukturellen Entwicklungen beschreibende Indikatoren, wie die Veränderung der NE-Betriebe zeigt, dass sich insgesamt in allen Gebietskategorien im Zeitverlauf die Zahl der NE-Betriebe verringert hat, wobei der Rückgang im benachteiligten Gebiet insgesamt etwas schwächer ist als der Rückgang im nicht benachteiligten Gebiet (-14,0 zu -15,8 %). Bei separater Betrachtung des Kleinen Gebietes fällt allerdings auf, dass hier ein wesentlich stärkerer Rückgang der NE-Betriebe (-18,3 %) zu verzeichnen ist. Wenn davon auszugehen ist, dass für eine Weiterbewirtschaftung schwer zugänglicher Flächen die NE-Betriebe eine besondere Rolle spielen, kann es im Kleinen Gebiet in Niedersachsen zu einem verstärkten Brachfallen dieser Flächen kommen. Daher sind entsprechende Entwicklungen sensibel zu beobachten. Für die Beurteilung kommt es unter anderem auch auf den unterschiedlichen Anteil der NE-Betrieb an. Der Anteil der NE-Betriebe ist im nicht benachteiligten Gebiet im Jahr 2003 etwas niedriger (40,5 %) als im benachteiligten Gebiet insgesamt (41,5 %), wobei im Jahr 1999 in beiden Gebietskategorien der Anteil der NE-Betriebe mit 42,2 bzw. 42,3 % in etwa gleich ist. Betrachtet man das Kleine Gebiet wieder separat, fällt auf, dass hier der NE-Anteil im Jahr 2003 mit ca. 61 % deutlich über dem Durchschnitt liegt. Auch der Anteil der Betriebe mit Inhabern die älter als 45 Jahre sind, ist im Kleinen Gebiet höher als im benachteiligten Gebiet insgesamt und als im Landesdurchschnitt (vgl. Tabellen 1 bis 3 im Anhang). Dieser Indikator ist in Verbindung mit

der Hofnachfolge von Bedeutung, da diese Betriebe bei fehlender Hofnachfolge zu auslaufenden Betrieben gezählt werden können. Die Hofnachfolge ist im benachteiligten Gebiet weniger stark gesichert als außerhalb der benachteiligten Gebiete. Im Kleinen Gebiet ist sogar bei nicht einmal einem Drittel der Betriebe die Hofnachfolge gesichert. Eine flächendeckende Weiterbewirtschaftung der Betriebe scheint daher anhand dieser indirekten Indikatoren gefährdet zu sein. Bei den Futterbaubetrieben im Kleinen Gebiet sieht es sogar noch schlechter aus. Hier steht bei lediglich 22,2 % der Betriebe mit Inhabern über 45 Jahre ein Hofnachfolger fest. In der geplanten Fallstudie ist dieser Aspekt verstärkt zu untersuchen.

Landwirtschaft und Umweltschutz

Ohne den Anspruch auf ein vollständiges Bild der Umweltsituation geben zu können, zeigen sich in den benachteiligten Gebieten Niedersachsens im Vergleich mit den nicht benachteiligten Gebieten folgende Aspekte: Der Anteil ökologisch wirtschaftender (Test-)Betriebe ist in Niedersachsen im benachteiligten Gebiet geringer als im nicht benachteiligten Gebiet und macht im Wirtschaftsjahr 03/04 nur 0,4 % aus (Wirtschaftsjahr 00/01: 0,5 %), während er sich im nicht benachteiligten Gebiet von 0,8 % auf 1,6 % erhöht hat. Der geringere Anteil an ökologisch wirtschaftenden Betrieben in benachteiligten Gebieten wird auch anhand der Daten der amtlichen Agrarstatistik bestätigt. Auch die Zahlungen für Agrarumweltmaßnahmen sind im nicht benachteiligten Gebiet wesentlich höher als im benachteiligten Gebiet. So liegen die Prämien im nicht benachteiligten Gebiet im Wirtschaftsjahr 03/04 bei 432 € je Betrieb und im benachteiligten Gebiet bei lediglich 214 €. In beiden Gebietskategorien haben allerdings die Zahlungen seit 00/01 zugenommen (von 162 € je um Stilllegungsflächen bereinigte LF im nicht benachteiligten Gebiet und von 88 € je um Stilllegungsflächen bereinigte LF im benachteiligten Gebiet). Der Aufwand für Düngemittel je Hektar bereinigter LF stellt sich im Wirtschaftsjahr 00/01 etwas niedriger dar als im nicht benachteiligten Gebiet. Im Wirtschaftsjahr 03/04 hingegen liegt er im benachteiligten Gebiet etwas höher. Der Pflanzenschutzmittelaufwand ist zu allen Betrachtungszeitpunkten im benachteiligten Gebiet deutlich niedriger als im nicht benachteiligten Gebiet (vgl. Tabellen 4 und 5 im Anhang). Zumindest was den geringeren Umfang an ökologisch wirtschaftenden Betrieben betrifft, weichen die Ergebnisse in Niedersachsen von denen der übrigen Bundesländern ab.

Fazit: Bei Betrachtung der Einkommensentwicklung der Betriebe kann davon ausgegangen werden, dass die Aussetzung der Ausgleichszulagenförderung für Niedersachsen tendenziell eine richtige Entscheidung war, da die Gewinne sich zwischen den Betrieben im benachteiligten und nicht benachteiligten Gebiet im Vergleich zu anderen Ländern (*siehe hierzu Ergebnisse der Länderberichte*) nicht stark unterscheiden. Auch im Hinblick auf die agrarstrukturelle Entwicklung lässt sich sagen, dass bei einer Durchschnittsbetrachtung der benachteiligten Gebiete insgesamt kein Höfesterben oder ein übermäßiger Verlust an LF zu verzeichnen gewesen ist. Außerdem ist auf den geringeren Anteil der Ausgleichszu-

lage am Einkommen zum Zeitpunkt der Aussetzung sowie auf die Tatsache zu verweisen, dass ein nicht zu quantifizierender Anteil der Ausgleichszulagenmittel durch die Umlenkung in die Investitionsförderung den benachteiligten Gebieten zugute gekommen sein dürfte. Allerdings ist zu beachten, dass für das kleine Gebiet die agrarstrukturelle Entwicklung sensibel beobachtet werden muss, da sich hier andere Tendenzen abzeichnen. In einer geplanten Fallstudienuntersuchung im Westtharz mit den Landkreisen Osterode und Goslar soll dies näher untersucht werden. Hinsichtlich der Relevanz der Ergebnisse für den Vergleich der Entwicklung zwischen benachteiligten Gebieten mit und ohne Ausgleichszulage ist Zurückhaltung empfehlenswert. Dem entsprechend werden die Ergebnisse des Mit-Ohne-Vergleichs in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung der Berichte für die Länder mit der notwendigen Sensibilität behandelt.

7. Auswirkungen der GAP-Reform auf die Förderperiode 2007 bis 2013

Durch die Entkopplung der Direktzahlungen in Form des sog. Kombimodells ab dem Jahr 2005, sind bezüglich der Art und Ausprägung unterschiedliche Auswirkungen auf landwirtschaftliche Betriebe zu erwarten. Diese führen zukünftig zu Beeinflussungen der Wirkungen der Ausgleichszulage, weshalb Analysen und Abschätzungen der durch die GAP-Reform implizierten Einflüsse auf die Betriebe in den benachteiligten Gebieten nötig sind.

In den Länderberichten zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung wurden bereits auf der Basis von Literaturanalysen und Beraterworkshops (vgl. Kapitel 2) Einschätzungen zur Wirkungsweise der GAP-Reform bezüglich benachteiligter und nicht benachteiligter Betriebe und Regionen durchgeführt und daraus resultierende Empfehlungen abgegeben. Im Folgenden soll zunächst eine kurze Zusammenfassung der Ergebnisse der Halbzeitbewertung gegeben werden. Darauf aufbauend erfolgt im Weiteren eine Abschätzung der Auswirkungen der GAP-Reform anhand der Agrarstrukturerhebungs- sowie der Testbetriebsdaten für die einzelnen Bundesländer.

Ergebnisse der Halbzeitbewertung

Einführung

In Deutschland erfolgt die Umsetzung der GAP-Reform durch das so genannte Kombimodell, das eine regionale Durchführung der Betriebsprämienregelung mit anfänglich betriebsindividuellen und flächenbezogenen Referenzbeträgen für die Zahlungsansprüche vorsieht, die bis zum Jahr 2013 zu regional einheitlichen Zahlungsansprüchen je ha LF angepasst werden.

Die wichtigsten Elemente der GAP-Reform sind:

- Grundsätzlich eine vollständige Entkopplung der bisherigen Flächen- und Tierprämien von der landwirtschaftlichen Produktion,
- Umverteilung der betriebsindividuellen Referenzbeträge ab 2010 bis 2013
- Wegfall der Roggenintervention,
- stufenweise Absenkung der Interventionspreise bei Butter und Magermilchpulver und Schaffung eines Teilausgleichs durch die Milchprämie,
- Bindung der Direktzahlungen an bestimmte Vorschriften in den Bereichen Umwelt, Lebensmittelsicherheit sowie Tierschutz (Cross Compliance).

Aufgrund des in Deutschland verwendeten Kombimodells, sind bei der Analyse der Auswirkungen prinzipiell zwei Betrachtungszeiträume zu unterscheiden:

Betrachtungszeitraum 2005 bis 2009: In diesem Zeitraum bekommen die Betriebe, entsprechend ihrer Produktion in definierten historischen Referenzzeiträumen, ihre Zahlungsansprüche zugewiesen, d. h. inklusive ihrer betriebsindividuellen Anteile (Milchprämie, Sonderprämie für männliche Rinder etc.). Des Weiteren sind die Zahlungen der obligatorischen Modulation unterworfen.

Betrachtungszeitraum 2010 bis 2013: In diesem Zeitraum findet eine Abschmelzung der betriebsindividuellen Zahlungsansprüche auf die regionale Einheitsprämie des jeweiligen Bundeslandes statt.

Auswirkungen auf das Einkommensziel der Ausgleichszulage

Betrachtungszeitraum 2005 bis 2009:

Falls sich die Senkung der Interventionspreise vollständig auf den Milchpreis niederschlägt, sind für Milch erzeugende Betriebe Einkommenseinbußen zu erwarten, da die Milchprämie diese Senkung nur zu einem Teil (ca. 60 %) ausgleicht. Bei den intensiven Futterbaubetrieben ist bis 2009 c. p. nicht mit ausgeprägten Einkommensrückgängen zu rechnen. Extensiv wirtschaftende Betriebe (z. B. Mutterkuhhaltung) erhalten durch die eingeführte Sockelprämie für Grünland u. U. mehr Prämien als vorher. Durch den Wegfall der Roggenintervention sind bei Roggenerzeugern mit hoher Wahrscheinlichkeit Einkommenseinbußen zu erwarten. Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die benachteiligten Gebiete durch den höheren Anteil an Milchvieh haltenden Betrieben (vgl. Tabelle 1) sowie Roggen erzeugenden Betrieben hinsichtlich der Einkommensverluste stärker betroffen sind.

Betrachtungszeitraum 2010 bis 2013:

Durch die Abschmelzung der betriebsindividuellen Prämien ab 2010 sind insgesamt stärkere Veränderungen der Einkommen zu erwarten. Demzufolge sind v. a. Betriebe mit ei-

nem hohen Anteil an betriebsindividuellen Zahlungsansprüchen (v. a. intensive Bullenmast- Milchvieh- und Mutterkuhbetriebe) von der Abschmelzung betroffen (vgl. Tabelle 1). In den benachteiligten Gebieten sind aufgrund ihres höheren Anteils derartige Betriebsformen zwar tendenziell stärker betroffen, jedoch sind aufgrund der extensiveren Wirtschaftsweise weniger negative Auswirkungen auf das Einkommen zu erwarten.

Auswirkungen auf das Ziel der Offenhaltung

Durch die Verbindung von Zahlungsansprüchen mit der Verpflichtung zur Mindestbewirtschaftung im Sinne eines guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustands (Cross-Compliance-Regelungen), ist für den Zeitraum 2007 bis 2013 eine flächendeckende Offenhaltung der Landschaft weitgehend gewährleistet. Probleme können sich auf den Flächen ergeben, auf denen die Kosten der Mindestbewirtschaftung nicht durch die Höhe der Zahlungsansprüche gedeckt werden können. Für das Grünland ist ab 2010 zusätzlich von einer geringeren Brachegefahr auszugehen, da der entsprechende Sockelbetrag für Grünland deutlich ansteigt. Außerdem sind durch die Anwendung des Kombimodells keine prämienlosen Flächen zu erwarten. Allerdings ist durch die mögliche flächenlose Handelbarkeit von Zahlungsansprüchen damit zu rechnen, dass sich in benachteiligten Gebieten Flächenstilllegungen konzentrieren.

Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Tätigkeit und eine lebensfähige Gesellschaftsstruktur

Ausgehend von der Entkopplung der Direktzahlungen und den Einkommensverlusten vieler Betriebe ist mittel- und langfristig mit einem verstärkten Strukturwandel in sowohl benachteiligten als auch nicht benachteiligten Gebieten zu rechnen. Bei unrentabel wirtschaftenden Betrieben sinkt die Hemmschwelle zur Aufgabe der ldw. Produktion, abgesehen von Flächen, die aus der Erzeugung genommen wurden.

Nach Ansicht der befragten Berater werden in Betrieben stark betroffener Betriebszweige wie der Rindfleischproduktion, mit vorwiegender oder teilweiser Lohnarbeitsverfassung, tendenziell Arbeitskräfte abgebaut. In anderen Bereichen, wie der Milchproduktion, kann sich in den hier auch vorhandenen aufstockungswilligen Betrieben ein zusätzlicher Arbeitskraftbedarf entwickeln. Dies betrifft v. a. Betriebe, deren AK bisher bereits ausgelastet sind und die jetzt ihren Vieh- und Quotenbestand aufstocken müssen, um Einkommensnachteile kompensieren zu können. Insgesamt werden jedoch die AK-Verluste auch in der Milchproduktion den zusätzlichen AK-Bedarf überwiegen.

Durch den zu erwartenden Anstieg des Strukturwandels und dem damit abnehmenden Anteil von landwirtschaftlichen Arbeitskräften und Betrieben, sahen die Berater einen Verlust an Attraktivität der dörflichen Gemeinschaft und des ländlichen Raums. Diese Entwicklungen führen zu besonders negativen Auswirkungen in bereits stark von der Ab-

wanderung betroffenen benachteiligten und nicht benachteiligten Regionen, wie bspw. im östlichen Teil Mecklenburg-Vorpommerns und in Brandenburg.

Weitergehende Analyse der Auswirkungen der GAP-Reform

Die bisher getroffenen Tendenzaussagen bezüglich der Auswirkungen der GAP-Reform liegen bereits insofern regionalisiert vor, als dass die Aussagen der Berater aus den Workshops (vgl. Kapitel 2) hinreichend berücksichtigt wurden. Im Hinblick auf eine weitere Differenzierung der Tendenzaussagen nach Bundesländern bzw. nach Regionen ist es notwendig, die jeweiligen agrarstrukturellen Voraussetzungen zugrunde zu legen, die sehr stark mit den Auswirkungen der Entkopplung in Verbindung stehen. Die Tabelle 1 zeigt für die jeweiligen Bundesländer die Unterschiede bezüglich der Agrarstruktur der benachteiligten und nicht benachteiligten Gebiete sowie speziell der Berggebiete auf der Basis der Sonderauswertung der Agrarstrukturerhebung 2003 und der Testbetriebsstatistik des Wirtschaftsjahres 03/04.

Aus Tabelle 1 wird ersichtlich, dass Bremen, Schleswig-Holstein und die Berggebiete Bayerns sowie Baden-Württembergs einen besonders hohen Anteil an Futterbaubetrieben in benachteiligten Gebieten aufweisen. Die entsprechenden Anteile sind in diesen Ländern im nicht benachteiligten Gebiet deutlich geringer, was sich ebenfalls in den entsprechenden Grünlandanteilen niederschlägt. Dies bedeutet analog zu den Ausführungen zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung, dass die benachteiligten Gebiete der angesprochenen Länder in besonderer Form von der Entkopplung betroffen sein dürften. Diese Feststellung wird weiter untermauert, wenn der Anteil der Milchviehbetriebe, eine in der Tendenz besonders negativ betroffene Betriebsform innerhalb des Futterbaus, untersucht wird. Hinzu kommen in diesem Fall zudem die benachteiligten Gebiete Bayerns (65 %), aber auch Niedersachsens (49 %), mit hohen Anteilen an Milchviehbetrieben. Wie ebenfalls aus den Daten hervorgeht, weisen die benachteiligten Gebiete Brandenburgs, Mecklenburg-Vorpommerns und Sachsen-Anhalts einen besonders niedrigen Anteil an Futterbaubetrieben und auch an Milchviehbetrieben auf. Die Betroffenheit ist in den benachteiligten Gebieten dieser Länder dementsprechend, zumindest in der Tendenz, als geringer einzustufen. Im Fall Brandenburgs ist einschränkend jedoch der hohe Anteil an Roggenanbaufläche in den benachteiligten Gebieten zu berücksichtigen, der zu negativen Einkommenseffekten aufgrund des Wegfalls der Roggenintervention führt.¹⁰

¹⁰ Im Land Brandenburg wurden bspw. im Jahr 2001 insgesamt 253 236 ha Roggen angebaut. Dies entspricht einem Anteil von 44 % der gesamten Ackerfläche. In Anbetracht der Tatsache, dass ca. 75 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche dem benachteiligten Gebiet zugeordnet sind, ist zu folgern, dass die benachteiligten Gebiete in Brandenburg mit ihrer besonders niedrigen Bodenproduktivität in besonderer Weise von dem Wegfall der Roggenintervention betroffen sind. Vgl. hierzu MLUV Brandenburg (2004) sowie Uhlmann und Kleinhanß (2002).

Eine weitere, von der Entkopplung besonders negativ betroffene Betriebsform, ist die der Rindermastbetriebe, deren Anteil an den Futterbaubetrieben v. a. in den benachteiligten Gebieten Thüringens und Brandenburgs sehr hoch ist. Insgesamt sind die Anteile an Rindermastbetrieben in den benachteiligten Gebieten höher als in den nicht benachteiligten Gebieten, was wiederum den Schluss zulässt, dass die benachteiligten Gebiete tendenziell stärker von der Entkopplung, besonders ab 2010, betroffen sind.

Darüber hinaus ist die Intensität der Viehhaltung im Referenzzeitraum für die Abschätzung des Einkommensverlusts durch die Entkopplung wichtig. Je intensiver die Viehhaltung durchgeführt wird, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass durch den Abschmelzungsprozess der betriebsindividuellen Prämienkomponenten ab 2010 Einkommen in Form von Zahlungsansprüchen auf einzelbetrieblicher Ebene verloren geht. In dieser Untersuchung liegt der Intensitätsgrad der Betriebe anhand des GV-Besatzes je ha LF für das Jahr 2003 vor, der sich nicht wesentlich von der Intensität im Referenzzeitraum 2000 bis 2002 unterscheiden dürfte. Demzufolge wirtschaften in den nördlichen Bundesländern die Betriebe in Schleswig-Holstein (1,7 GV je ha LF) und Niedersachsen (1,6 GV je ha LF) in den benachteiligten Gebieten am intensivsten. Lediglich in den nicht benachteiligten Gebieten Nordrhein-Westfalens wird mit 1,8 GV je ha LF noch intensiver gewirtschaftet. Insgesamt betrachtet ist der Viehbesatz in den nicht benachteiligten Gebieten jedoch höher als in den benachteiligten. Weitere Ausnahmen bilden neben Niedersachsen und Schleswig-Holstein die Länder Niedersachsen, Bremen und das Saarland.

Die Milchleistung ist ein weiterer Indikator zur Messung der Intensität des Futterbaus. Anhand der Testbetriebsdaten des Wirtschaftsjahres 2003/04 ist festzustellen, dass die Betriebe in den benachteiligten Gebieten deutlich weniger Milch je ha HFF erzeugen, als die Betriebe in den nicht benachteiligten Gebieten. Durch diese extensivere Wirtschaftsweise ist zu vermuten, dass in der Tendenz der Abbau der betriebsindividuellen Prämien die nicht benachteiligten Betrieben stärker negativ beeinflussen wird.

Tabelle 1: Vergleich agrarstruktureller Unterschiede zwischen benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten sowie Berggebieten, 2003

	Anteil F-Betriebe (%)		Anteil Milchviehbetriebe (%)		Anteil Mastbetriebe (%)		GV-Besatz (GV je ha LF)		DGL-Anteil (%)		Milchleistung (kg je ha HFF)	
	ben. Gebiet	nicht ben. G.	ben. Gebiet	nicht ben. G.	ben. Gebiet	nicht ben. G.	ben. Gebiet	nicht ben. G.	ben. Gebiet	nicht ben. G.	ben. Gebiet	nicht ben. G.
SH	79	45	49	30	15	14	1,7	1,6	56	26	7.642	6.319
BB	33	22	15	21	30	31	0,9	1	25	13	7.039	7.597
HE	45	18	42	38	22	12	1,1	1,2	51	20	6.742	6.914
BY	57	36	65	69	10	9	1,4	1,7	45	20	6.876	9.574
BY (Berggeb.)	98	-	66	-	10	-	1,2	-	99	-	5.865	-
TH	46	23	23	10	33	27	0,9	1,1	37	10	6.117	19.743
BW	52	16	43	52	21	10	1,1	1,3	51	23	5.827	6.045
BW (Berggeb.)	84	-	34	-	31	-	0,8	-	83	-	5.626	-
RP	48	4	32	14	23	15	1	1,1	51	8	6.434	6.951
SN	55	33	34	24	31	26	0,9	1,2	30	15	8.432	13.878
SL	50	41	24	25	21	23	0,9	0,9	55	43	4.900	5.275
NRW	58	32	28	33	26	18	1,3	1,8	53	22	6.848	13.159
MV	35	29	19	25	31	27	1	1,2	26	14	6.262	9.667
ST	27	18	26	27	26	20	0,9	1,1	27	11	5.356	10.164
NI	49	26	49	38	17	16	1,6	1,5	38	19	8.524	8.137
HB	93	72	49	20	14	23	1,3	1,1	84	79	.	.

Fett+kursiv = Werte sind in benachteiligten Gebieten deutlich höher.

Fett+unterstrichen = Werte sind in nicht benachteiligten Gebieten deutlich höher.

Quelle: Eigene Darstellung nach Agrarstrukturerhebung 2003 und Testbetriebsstatistik für das Wirtschaftsjahr 2003/04.

Zum einen gibt der Dauergrünlandanteil Aufschluss über die Bedeutung des Futterbaus einer Region, zum anderen sind im Zeitraum 2005 bis 2013 Zahlungsansprüche u. a. für Grünland und Ackerland hinsichtlich ihrer Höhe zu unterscheiden. Bei Betrachtung der Tabelle 2 fällt auf, dass der Grünlandanteil in den benachteiligten Gebieten analog zum Anteil der Futterbaubetriebe deutlich höher ist als in den nicht benachteiligten Gebieten. Die Berggebiete Bayerns weisen mit 99 %, Bremen mit 84 % und die Berggebiete Baden-Württembergs mit 83 % die höchsten Dauergrünlandanteile auf. Generell niedrige Werte liegen dagegen in den neuen Bundesländern vor.

Tabelle 2: Regionale flächenbezogene Beträge in Deutschland (€/ha)

Region	2005		2013
	Dauergrünland	Ackerland	Einheitliches Hektarprämienrecht*
Baden-Württemberg	72,00	303,82	302
Bayern	88,34	298,46	340
Brandenburg/Berlin	68,49	269,65	293
Hessen	61,58	300,39	302
Mecklenburg-Vorpommern	59,84	308,50	322
Niedersachsen/Bremen	99,75	255,12	326
Nordrhein-Westfalen	104,95	267,70	347
Rheinland-Pfalz	48,45	276,89	280
Saarland	53,86	280,55	265
Sachsen	111,20	309,76	349
Sachsen-Anhalt	97,69	317,18	341
Schleswig-Holstein/Hamburg	85*	324*	360
Thüringen	80,52	322,10	345
Deutschland	78,89	292,51	328

* Bei diesen Werten handelt es sich noch um Schätzwerte.

Quelle: Agra-Europe (7/06), S.31 sowie BMVEL (2005), S.123

Durch die Überführung der betriebs- und flächenbezogenen Zahlungsansprüche ab 2010 in eine regional einheitliche Flächenprämie (vgl. Tabelle 2) wird das Dauergrünland, abhängig von den Verlusten des Abschmelzungsprozess der betriebsindividuellen Prämienanteile, in seiner Vorzüglichkeit in den entsprechenden Regionen gestärkt. Die Umverteilung der Prämienrechte ist in den einzelnen Bundesländern jedoch sehr unterschiedlich gestaltet. So besteht bspw. ab 2013 auf einer Dauergrünlandfläche im Saarland nur ein um 208 € je ha höheres Prämienrecht, während dieses in Sachsen-Anhalt um 288 € je ha ansteigt.

Hinsichtlich des Ackerlandes ergeben sich geringere Unterschiede; die Ackerflächen in Hessen erhalten ab 2013 eine um 25 €/je ha höhere, diejenigen in Niedersachsen/Bremen eine um 67 €/je ha geringere Einheitsprämie.

Die Untersuchung der Agrarstruktur in den Gebietskategorien ist bereits ein weiterführender Schritt für die noch durchzuführende Analyse der Auswirkungen der GAP-Reform in der Ex-post-Bewertung. Hierdurch können die bisherigen Aussagen z. T. räumlich differenziert und somit verfeinert werden. Über die tatsächlichen Auswirkungen und das wahrscheinliche Anpassungsverhalten von Landwirten sollen Interviews und Befragungen von Landwirten in den sechs Fallstudienregionen Aufschluss geben.

8. Parallelbewertung der Ausgleichszulage durch die Programmbewerter

Im Rahmen der Bewertung der Programme (EPLR) wurde von einigen Bundesländern eine, zur zentralen Bewertung durch die FAL, parallele Evaluation der Maßnahme Ausgleichszulage durchgeführt. Diese Form der doppelten Bewertung bringt es mit sich, dass die in den betreffenden Ländern durch den Landesevaluator getroffenen Aussagen zur Ausgleichszulage ergänzend, aber auch abweichend zu denen des Zentralevaluators sein können. Im Zuge einer Synthese sollen daher in den Länderübergreifenden Bericht auch die Ergebnisse und Empfehlungen der Parallelbewerter, soweit diese von allgemeiner Bedeutung sind, mit einfließen. Zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichtes lagen dem zentralen Bewerter noch nicht von allen Programmbewertungen die Kapitel zur Ausgleichszulage vor; es wurde aber von den meisten Programmbewertern angedeutet, dass das Textmodul der FAL, was Ergebnisse und Empfehlungen betrifft, vollständig übernommen wird. Die auf unterschiedlichem Methodenmix basierenden Parallelbewertungen mit Ergänzungscharakter in Baden-Württemberg und im Saarland sowie in Sachsen-Anhalt und Sachsen weisen auf abweichende Ergebnisse und Empfehlungen hin und werden deshalb nachfolgend betrachtet.

Aus Baden-Württemberg und dem Saarland, wo die Maßnahme Ausgleichszulage eine ergänzenden Bewertung durch das Institut für Agrarpolitik und Landwirtschaftliche Marktlehre der Universität Hohenheim erfuhr, kamen Anmerkungen zu den aktualisierten Ergebnissen der Halbzeitbewertung durch die FAL. Einige Empfehlungen wurden jedoch aus Landessicht kommentiert, modifiziert und ergänzt. Im Wesentlichen wurde den Ergebnissen der Zentralevaluation zugestimmt. Modifikationen bei den zentralen Ergebnisaussagen betreffen vor allem den Kompensationsgrad bei der Überprüfung des Einkommensziels sowie das Ziel Offenhaltung der Landschaft.

Hinsichtlich des Kompensationsgrades wurde angemerkt, dass bei der Ermittlung von Überkompensation zu berücksichtigen ist, dass zwar hinsichtlich des Einkommens bei einigen Betrieben rechnerisch eine Überkompensation ermittelt werden kann, dass bei diesen Betrachtungen jedoch die zusätzlichen, noch nicht während der Ermittlung des Gewinns berücksichtigten, Arbeitskosten der Betriebe in benachteiligten Gebieten ergänzend zu berücksichtigen sind. In den benachteiligten Gebieten können die Arbeitskosten pro Produktionseinheit bzw. pro Hektar höher sein, sodass möglicherweise eine geringere Überkompensation vorliegt.

Bezüglich der Offenhaltung wurde vom Parallelbewerter in Baden-Württemberg festgestellt, dass in Regionen mit großflächiger Brachegefahr die Ausgleichszulage nicht nur beizubehalten, sondern zu modifizieren und zu ergänzen ist. Diese Aussage bezieht sich

vor allem auf eine im Schwarzwald durchgeführte Fallstudie¹¹. Außerdem wird von dem Parallelbewerter angeregt, auf besonders benachteiligten Grünlandstandorten eine zusätzliche Förderung an einen Mindestviehbesatz von 0,5 GV je ha zu knüpfen. Diese Flächen sollen auch gefördert werden, wenn deren Bewirtschaftung über das Mulchen hinaus geht, da Mulchen als nicht so attraktiv für das Landschaftsbild gesehen wird.

Hinsichtlich der Heranziehung der LVZ als Berechnungsgrundlage befürwortet der Parallelbewerter für Baden-Württemberg und das Saarland diese Methode; er spricht sich jedoch für eine stärkere Stufenbildung der Ausgleichszulagenprämie aus. Die Zentralbewerter sehen diesen Punkt allerdings zumindest in Baden-Württemberg als schwierig an. Baden-Württemberg verfügt bereits jetzt schon über eine sehr starke Staffelung von insgesamt 17 Stufen.

Schließlich gibt der Parallelbewerter eine Empfehlung bezüglich der Auszahlungsuntergrenze in Baden-Württemberg. Diese soll aus Gründen der Verwaltungs- und Kontrollkosten beibehalten, eventuell sogar angehoben werden. Der Mindestauszahlungsbetrag von 50 € ist in Baden-Württemberg auch vergleichsweise niedrig und kann laut GAK-Vorgaben bis auf 250 € angehoben werden (vgl. Kapitel 1.7).¹²

Für den Freistaat Sachsen wurde unter Kenntnis der bereits sehr früh vorliegenden Ergebnisse und Empfehlungen der Zentralbewerter eine eigenständige Parallelbewertung der Ausgleichszulage durch die Landgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH vorgenommen. Die umfangreichen quantitativen Ergebnisse und vom Zentralbewerter ausgesprochenen Empfehlungen wurden jedoch nur partiell in den gesamten Programmbewertungsbericht integriert. Die vom Parallelbewerter hinsichtlich der Ausgleichszulage abgegebenen Empfehlungen sind aus Sicht des Zentralevaluators wenig detailliert und nachvollziehbar, sodass es sich hierbei um keine verallgemeinerbaren Ergänzungen handelt. Der Programmbewertungsbericht für Sachsen-Anhalt unterliegt zur Zeit noch einem landesinternen Abstimmungsprozess. Da die Bewertung der Ausgleichszulage mit vergleichbarem Methodenmix ebenfalls von der Landgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH durchgeführt wurde, ist auch hier mit keinen grundlegenden und allgemein übertragbaren Empfehlungen zu rechnen.

Der Bericht des Parallelbewerter für Sachsen macht deutlich, dass zwar einige Ergebnisse hinsichtlich der Kompensationswirkung der Ausgleichszulage sowie speziell zur Überkompensation aus dem Bericht der Zentralevaluation übernommen wurden, aber daraus

¹¹ Grosskopf, W.; Golombek, K.: Wirkung der Ausgleichszulage in besonders benachteiligten Regionen des Schwarzwaldes im Auftrag des Ministeriums für Ernährung und ländlichen Raum in Baden-Württemberg, Stuttgart, Juni 2005 (unveröffentlicht)

¹² In Baden-Württemberg wird zur Aussteuerung des Finanzbedarfs ein Sockelbetrag von 100 € je Antragsteller vor der Auszahlung von der Prämie abgezogen.

keine adäquaten eigenen Empfehlungen abgeleitet oder Empfehlungen der Zentralevaluatoren aufgegriffen wurden.

Hinsichtlich der Offenhaltung kam der Parallelbewerter für Sachsen zu dem Schluss, dass unter dem Gesichtspunkt der agrarpolitischen Veränderungen (Entkopplung der [Direkt]Zahlungen, Modulation etc.) die Ausgleichszulage als Förderinstrument zur Aufrechterhaltung der Flächenbewirtschaftung zukünftig an Bedeutung gewinnt. Aus Sicht des Zentralevaluators kann der getroffenen Einschätzung nur dann zugestimmt werden, wenn sich die Aufrechterhaltung der Flächenbewirtschaftung auf eine aktive Landbewirtschaftung jenseits der Mindestpflege nach Cross Compliance bezieht. Eine nach dem mit der Ausgleichszulage verfolgten Ziel der Aufrechterhaltung der Flächenbewirtschaftung, und nach bestimmten zeitlichen Phasen differenzierte Empfehlung wurde nur partiell gegeben. Im Wesentlichen beschränkt sich die Empfehlungen des Parallelbewerter auf den Schluss, die Ausgleichszulage in bisheriger Form weiterzuführen.

Für die zukünftige Programmgestaltung wurde vom Parallelbewerter Sachsens die Empfehlung ausgesprochen, die Maßnahmen des EPLR und damit auch die Ausgleichszulage aus finanziellen Gründen auf Schwerpunkte zu konzentrieren. Dabei geht der Parallelbewerter von der Einschätzung aus, dass "...auch künftig ein (teilweiser) Ausgleich natürlicher Standortnachteile vorgenommen werden [muss], da diese [benachteiligten] Standorte bei einer einheitlichen Flächenprämie c. p. schlechter gestellt würden." Eine auf die Ausgleichszulage zu beziehende Schwerpunktsetzung ergibt sich demnach hinsichtlich der aus der Umstellung der Direktzahlungen auf einheitliche Flächenprämien vermutlich resultierenden ökonomischen Schlechterstellung von tierhaltenden Betrieben und Betrieben in natürlich benachteiligten Gebieten (Roggenanbau!). Durch den Parallelbewerter Sachsens wird dazu empfohlen, verschiedene Förderinstrumente und -maßnahmen so aufeinander abzustimmen, dass die Entstehung regionaler Wertschöpfungsketten vereinfacht wird. Dieser Schlussfolgerung kann durch den Zentralbewerter insofern zugestimmt werden, als dass in Kapitel 8 des aktualisierten Halbzeitevaluationsberichts festgestellt werden konnte, dass die Betriebe in den benachteiligten Gebieten Sachsens stärker auf den Futterbau konzentriert sind und intensiver wirtschaften. Dies kann jedoch nur als erster Hinweis genügen, weitergehende Analysen wären in diesem Fall angebracht.

Unter ebenfalls finanziellen Gesichtspunkten wird vom Parallelbewerter empfohlen, "...eine möglichst weitgehende Kohärenz innerhalb der Fördertatbestände des EPLR und zu anderen Fördermöglichkeiten herzustellen." In diesem Zusammenhang empfiehlt der Parallelbewerter weiter, die Maßnahmen Ausgleichszulage und KULAP wegen ihrer Bedeutung für den Landschaftserhalt auf schwierig nutzbaren Standorten auch in der neuen Förderperiode weiterzuführen, allerdings mit Blick auf die Notwendigkeit einer soliden finanziellen Grundlage. Die veränderten Rahmenbedingungen (Flächenprämie für das Grünland) machten es dabei erforderlich, die Beihilfehöhen neu zu kalkulieren.

Bislang ergeben sich in Sachsen Überschneidungen von der vom Land eingeschlagenen Strategie sowie dessen Änderungen und den vom BMVEL beschlossenen Maßnahmen zur Modulation im Rahmen der GAK (Grundsatz „Markt- und Standortangepasste Landwirtschaft“). Aus diesem Grund wird bereits seit 2004 mit den Mitteln aus der freiwilligen Modulation die Ausgleichszulage aufgestockt. Dies wird auch bis 2006 weiterhin so praktiziert werden. Der Parallelbewerter Sachsens begrüßt diese Vorgehensweise vor dem Hintergrund der Ausgestaltung der gegenwärtigen Förderperiode und der Umstellung der Direktzahlungen ausdrücklich. Erst mit Auslaufen bestehender Verträge und ersten Erkenntnissen bei der Umstellung des Direktzahlungssystems soll aus Sicht des Parallelbewerter neu über die künftige Ausgestaltung der Ausgleichszulage entschieden werden.

Für das Land Thüringen, wo die Ausgleichszulage durch die Thüringer Landesanstalt für Landwirtschaft (TLL) ebenfalls parallel bewertet wird, konnten keine Ergebnisse und Empfehlungen einer aktualisierten Halbzeitbewertung in den Länderübergreifenden Bericht einfließen. Der Grund besteht darin, dass die Aktualisierung nicht zwingend ist und sich Thüringen dazu entschieden hat, eine aktualisierte Halbzeitbewertung erst zu einem späteren Zeitpunkt vorzunehmen. Die im länderübergreifenden Fachreferenten-Workshop durch die Vertreter Thüringens vorgebrachten Äußerungen reichen indes nicht für die Ableitung genereller und verallgemeinerbarer Empfehlungen aus.

9. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Den Ergebnissen der aktualisierten Halbzeitbewertung der Ausgleichszulage folgend wurden für die einzelnen Länderberichte eine Reihe von Schlussfolgerungen und Empfehlungen formuliert. Diese sind untergliedert in grundsätzliche Empfehlungen, Empfehlungen für den verbleibenden Programmplanungszeitraum und schließlich Empfehlungen für die neue Programmierung ab 2007. Insbesondere die Gruppe der letztgenannten Empfehlungen ist von zentraler Bedeutung, da einerseits die Ergebnisse der Ex-post-Bewertung zu spät vorliegen werden, um gestaltend wirken zu können. In die Überlegungen wurden auch die sich aus der GAP-Reform ergebenden tendenziellen Veränderungen einbezogen. Mit den auf eine wirksame und effiziente Ausgestaltung abzielenden Empfehlungen sollen den Wirtschaftsakteuren klare Signale gegeben werden, in welche Richtung sich die Förderung mit Ausgleichszulage unter veränderten Rahmenbedingungen (z. B. GAP-Reform) entwickeln sollte.

In den zwei länderübergreifenden Fachreferenten-Workshops sollten gemeinsam getragene Empfehlungen für die Ausgestaltung der Ausgleichszulage und die Rahmen gebenden GAK-Fördergrundsätze erarbeitet werden. Entgegen den Erwartungen brachten die Diskussionen wenig konkrete Ergebnisse. Dies liegt offensichtlich auch an der Entscheidung der KOM, die Neuabgrenzung der Gebietskulisse benachteiligter Gebiete erst zum Jahr 2010 neu zu regeln. Die gewonnenen Erkenntnisse sind dennoch wichtig für die Weiterentwicklung der gegebenen Empfehlungen. Im Folgenden werden daher noch einmal die Empfehlungen reflektierend aufgegriffen, die Gegenstand der Diskussionen waren und insbesondere für die neue Programmplanung Hinweise liefern dürften. Eine vollständige Auflistung aller Empfehlungen aus den Länderberichten findet sich im Anhang zu diesem Bericht.

Im Wesentlichen resultieren die Empfehlungen aus den sich zum Negativen verändernden finanziellen Rahmenbedingungen. So sollten immer knapper werdende Finanzmittel nicht über die generelle Reduzierung der Prämienhöhe nach der „Rasenmähermethode“ zu einer verstärkten Marginalisierung in der Förderung führen. Stattdessen sollte zukunftsweisend überlegt werden, die Förderung stärker regional orientiert auf die tatsächlichen Problemgebiete zu konzentrieren. Finanzmittel wären dazu verstärkt in Gebiete bzw. in Regionen umzuschichten, wo die Förderung nachweislich nicht ausreicht, die Einkommensnachteile auszugleichen. Sofern es durch die GAP-Reform zu Veränderungen in der Bewirtschaftung kommt und die Ausgleichszulage nicht mehr auf allen Flächen notwendig ist, sollten die dort eingesparten Mittel zusätzlich in die zu identifizierenden Problemregionen fließen. Auch wenn die Entwürfe zur Nationalen Strategie keine Regionalisierung innerhalb der Gebietskulisse erkennen lassen, sollten zur Bildung besonders förderwürdiger Regionen, speziell die Benachteiligten Agrarzonen, beispielsweise nach Gebieten mit ausgesprochener Hügellandschaft, Feucht-, Moor- und Sumpfgebieten, regelmäßig über-

schwemmen Gebieten und Gebieten mit bedrohlich hohem Stilllegungs- bzw. Mulchflächenanteil differenziert werden. Bei den Berggebieten scheint hingegen der Handlungsbedarf für eine weitere Differenzierung geringer zu sein, jedoch sollte auch eine Erhöhung der Förderbeträge, wie von der neuen ELER-VO vorgesehen, kritisch geprüft werden.

Von einigen Ländern wurden als Einwand zur Empfehlung der Regionalisierung unter den oben genannten Kriterien geäußert, dass zum einen eine Ausrichtung der Ausgleichszulage an den tatsächlichen und spezifischen natürlichen Nachteilen einer Überführung dieser in die Agrarumweltmaßnahmen gleichkäme und sich daraus Probleme bei der Entwicklung des EPLR ergäben. Zum anderen sahen die Ländervertreter administrative Schwierigkeiten bei der Festlegung der förderberechtigten Regionen. Aufgrund der unveränderten Rechtsgrundlage (die Bestimmungen zur Ausgleichszulage in der ELER-VO treten erst zum 01.01.2010 in Kraft) haben Bund und Länder entschieden, vor einer offiziellen Diskussion um die Neuabgrenzung der Gebietskulisse ab 2009 keine weitere Differenzierung innerhalb der benachteiligten Gebiete vornehmen zu wollen.

Alternativ zu der empfohlenen Regionalisierung wäre eine Orientierung der Förderung am Einzelfall zu überlegen. Dies könnte durch eine differenzierte betriebspezifische Kategorisierung bzw. durch eine an den tatsächlichen Gegebenheiten und objektiven Erschwerungsfaktoren ausgerichtete einzelbetriebliche Förderung geschehen. Beispielhaft ist die Förderung in Österreich, wo bereits eine einzelbetriebliche Kategorisierung von Bewirtschaftungerschwernissen praktiziert wird. Die Förderung könnte hierdurch sehr differenziert erfolgen, so dass sich Fälle von Überkompensation dadurch gering halten ließen. Jedoch käme es durch die Einzelfallbetrachtung zu deutlichen Implementierungskosten und verstärktem Verwaltungsaufwand.

Eine weitere Möglichkeit, stärker die tatsächlichen natürlichen Benachteiligungen in die Förderung einzubringen, ist die von einigen Länderreferenten ins Gespräch gebrachte Empfehlung, sich bei der Ermittlung der Prämie an einer aktualisierten LVZ zu orientieren. Bislang sehen die GAK-Fördergrundsätze einen linearen Zusammenhang zwischen LVZ und Ausgleichszulagenhöhe vor, der sich in einer entsprechenden LVZ-Staffelung widerspiegelt. Da dieser einfache lineare Zusammenhang, wie Auswertungen von Betrieben nach LVZ-Klassen belegen, nicht generell gegeben zu sein scheint, würde eine Aktualisierung und Weiterentwicklung der LVZ durch Berücksichtigung z. B. klimatischer Einflüsse auch effizienzverbessernd genutzt werden können. Alternativ bzw. additiv könnten weitere betriebliche Merkmale für Bewirtschaftungerschwernisse (z. B. erhöhten Maschinen- und Arbeitsaufwand wie: Handmäh, kein Befahren mit schweren Maschinen, erschwerte Beweidung durch schwierig erreichbare Weideflächen) sowie differenzierte Gebietsabgrenzungen bei den Benachteiligten Agrarzonen zugrunde gelegt werden.

Bei der ganzen Diskussion um Regionalisierung ist zu berücksichtigen, dass entsprechend der Vorgaben durch die ELER-VO eine neue Abgrenzung der benachteiligten Gebiete, wie sie nach 2010 auf Grund der vom EU-Rechnungshof geäußerten Kritik erforderlich wird, möglicherweise zu einer Verkleinerung der Förderkulisse in Deutschland führen würde. Am stärksten betroffen wären durch den Wegfall der sozioökonomischen Abgrenzungskriterien die Benachteiligten Agrarzonen. Die ELER-VO sieht vor, dass die Kulisse der Berggebiete und auch die der Kleinen Gebiete unangetastet bleiben. Überlegungen zur Regionalisierung der Ausgleichszulage sollten insofern im Kontext mit einer zukünftigen neuen Gebietsabgrenzung stehen.

Eine Empfehlung zur Verbesserung der Förderausgestaltung bezieht sich auf die Prämien-differenzierung zwischen Acker- und Grünland. Durch die verstärkte Förderung von Grünland wird die Bewirtschaftung weniger rentabler Grünlandflächen aufrechterhalten. Die betriebsgruppendifferenzierten Untersuchungen lassen jedoch häufig erkennen, dass die Prämien für Ackerland häufig nicht ausreichen, um die Einkommensnachteile, gemessen bei einem Betriebsgruppenvergleich zwischen homogenen Marktfruchtbetrieben in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten, wirksam auszugleichen. Für den Betriebserhalt hat die bei den Marktfruchtbetrieben festgestellte Einkommensdifferenz die gleiche Relevanz wie die Differenz bei den Futterbaubetrieben. Eine Anhebung der Förderung für Ackerflächen, unabhängig von einer Erhöhung der Grünlandprämie, wäre vor dem Hintergrund der bisher formulierten Ziele für die Ausgleichszulage zu überlegen. So könnte eine Bewirtschaftung leichter Ackerbaustandorte (speziell in Roggenanbauregionen) gesichert werden.

Als Problem aus Sicht der Länder wurde zu dieser Empfehlung formuliert, dass der Finanzplafond gleich bleibend ist, sodass zur Realisierung Mittel umverteilt werden müssten. Dies wiederum wäre nur zu Lasten der Grünlandförderung möglich. Wünschenswert wäre vielmehr eine variable Ausgestaltung der GAK, in der die Prämie für Ackerland unabhängig vom Grünlandförderbetrag gestaltet werden kann. In einigen Ländern wird prinzipiell darüber nachgedacht, intensive Ackerkulturen zukünftig in die Förderung aufzunehmen, um auf diesem Wege die Kompensationsleistung der Ackerbaubetriebe zu erhöhen. Auch für eine solche Regelung sind Anpassungen bei den GAK-Fördergrundsätzen erforderlich.

Weiterhin wurde auf beiden Länderreferenten-Workshops das Thema Überkompensation bei der Förderung der Ausgleichszulage diskutiert. Die Ergebnisse der Aktualisierung der Halbzeitbewertung zeigen zwar gegenüber der Halbzeitbewertung eine tendenziell geringere Überkompensation in den einzelnen Ländern und Betriebsgruppen, jedoch besteht Überkompensation regional und betrieblich differenziert weiter. Einschränkend ist hierbei jedoch anzuführen, dass eine Ermittlung der Überkompensation aufgrund der vorliegenden Datengrundlage schwierig ist, da die Überkompensation einer Betriebsgruppe bspw. von

deren Stichprobenumfang, Homogenitäts- und Benachteiligungsgrad, der betrachteten Einkommensgrößen, der Definition der nicht benachteiligten Referenzgruppen sowie des Betrachtungszeitraumes abhängt. Daher ist die Interpretation festgestellter Überkompensationen mit der gebotenen Vorsicht durchzuführen.

Die in einigen Ländern Deutschlands festgelegte Prosperitätsschwelle bietet prinzipiell die Möglichkeit, Überkompensationen zu vermindern. In den Workshops mit sowohl den Beratern als auch den Länderreferenten wurde die Prosperitätsschwelle jedoch von den meisten Teilnehmern als systemfremdes Element angesehen. In einigen Ländern wurde die Prosperitätsschwelle aufgrund des hohen Verwaltungsaufwandes abgeschafft, andere Länder überlegen, die Prosperitätsschwelle ebenfalls aus diesem Grund abzuschaffen.

Die ELER-VO sieht als weiteres Instrument zur Verminderung von Überkompensation, die degressive Staffelung der Ausgleichszulage in Abhängigkeit des Flächenumfangs eines Betriebes, vor. Diesbezüglich wurde speziell für die neuen Bundesländer eine Einbeziehung von Arbeitskräften gefordert.

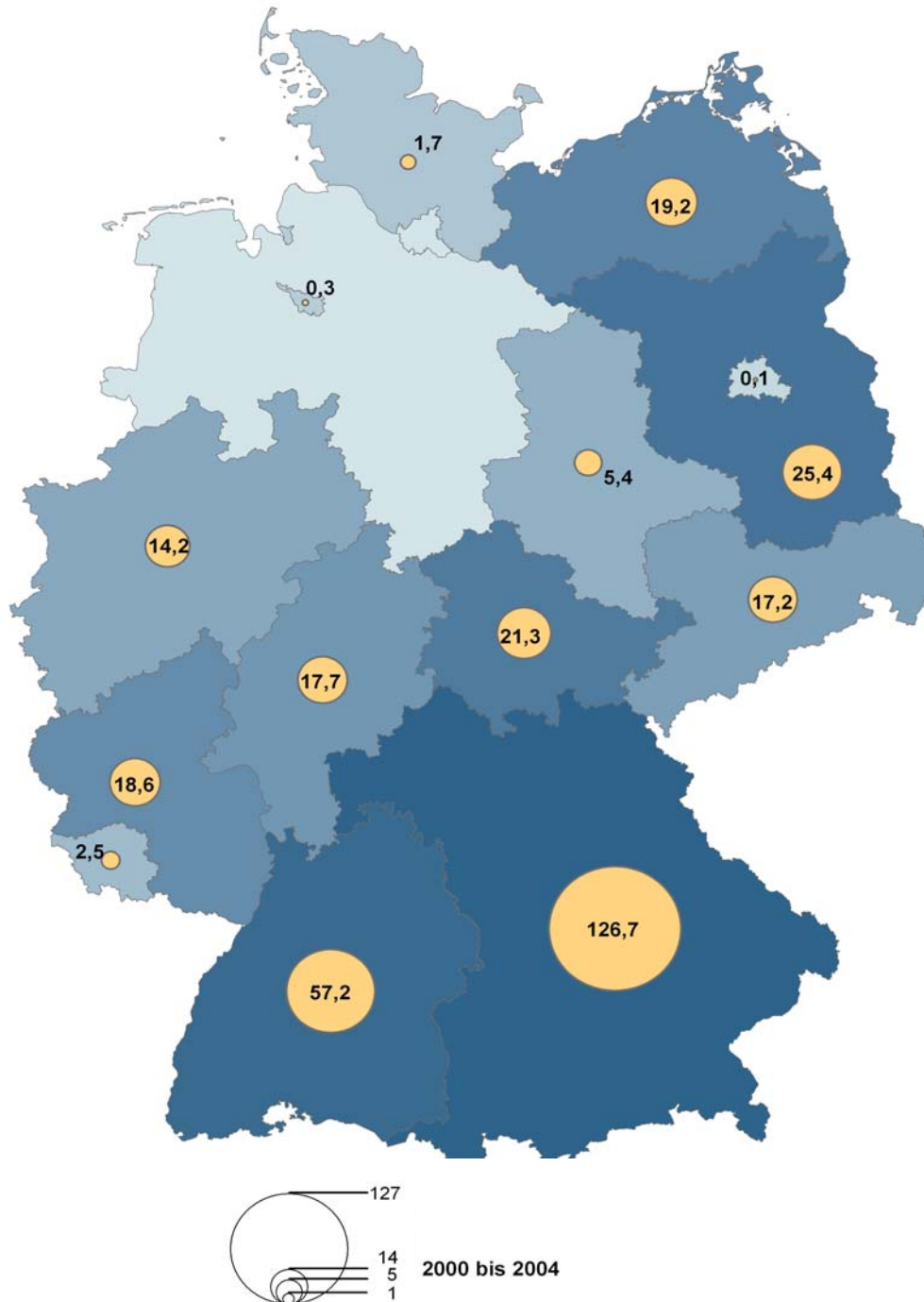
Literaturverzeichnis

- Agra-Europe Nr. 7/06 vom 13. Februar 2006. S. 31. Prämienwerte für Ackerland und Grünland stehen fest.
- BMVEL Meilensteine der Agrarpolitik. Umsetzung der europäischen Agrarreform in Deutschland. Berlin, 2005
- Burgath A., Doll H., Fasterding F., Grenzebach M., Klare K., Plankl R., Warneboldt S.: Ex-post-Evaluation von Maßnahmen im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 950/97 für den Förderzeitraum 1994 bis 1999 in Deutschland (unveröffentlichter Evaluationsbericht), 442 S + Materialband ca. 1000 Tabellenseiten.). Braunschweig, November 2001
- Deimer, C., Heyer, W., Lüdigg, R.: Evaluation des Entwicklungsplanes für den ländlichen Raum für den Interventionsbereich des EAGFL-Garantie im Förderzeitraum 2000 bis 2006 des Freistaates Sachsen. Bericht zur Halbzeitbewertung. Im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft. Halle (Saale), August 2005
- Deutscher Bundestag (Hrsg.), versch. Jgg. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ für den Zeitraum 19.. bis 20.., Drucksache 14/1634, Bonn.
- Förderrichtlinien zur Ausgestaltung der Ausgleichszulage in den Bundesländern 2000 bis 2004
- Grosskopf, W., Golombek, K.: Wirkung der Ausgleichszulage in besonders benachteiligten Regionen des Schwarzwaldes im Auftrag des Ministeriums für Ernährung und ländlichen Raum in Baden-Württemberg (unveröffentlicht). Stuttgart, Juni 2005
- Grosskopf, W. et. al.: Aktualisierung der Halbzeitbewertung des EPLR des Saarlandes 2002 – 2004 (Entwurf von Kapitel 5 Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten). Im Auftrag des Ministeriums für Umwelt des Saarlandes. Stuttgart, 2005
- Grosskopf, W. et. al.: Aktualisierung Halbzeitbewertung des EPLR – Baden-Württembergs 2003 – 2005 (Entwurf von Kapitel 5: Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten). Im Auftrag des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum des Landes Baden-Württemberg. Stuttgart, 2005
- MLUV Brandenburg (2004) Roggen in Brandenburg, Internet: www.mlur.brandenburg.de/cms/detail.php/180705, Zugriff am 29.11.05
- Plankl, R., Brand-Sassen, H., Daub, R., Doll, H., Pohl, C., Rudow, K.: Aktualisierung der Halbzeitbewertung der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten 2002 bis 2004 in verschiedenen Bundesländern (bisher unveröffentlicht). Braunschweig, Juli 2005

Uhlmann, F. u. Kleinhanß, W.: Analysen zur Roggenmarktpolitik: Alternative Ausgestaltung oder Abschaffung der Roggenintervention?. Arbeitsbericht 1/2002, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik. Braunschweig 2002

Anhang

Abbildung 1: Höhe der Ausgaben für die Ausgleichszulage im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2004 (in Mio. €)



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Bundesländer.

Tabelle 1: Indikatoren zur Beschreibung der agrarstrukturellen Situation der ldw. Betriebe insgesamt in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten - Niedersachsen 1999 und 2003

Betriebsbereich Landwirtschaft insgesamt		Insgesamt	nicht benachteiligtes Gebiet	benachteiligtes Berggebiet Gebiet zusammen	benachteiligte Agrarzone	Kleines Gebiet
LF (99)	ha	2.661.379	1.155.894	1.505.486	.	34.610
LF (03)	ha	2.618.535	1.138.104	1.480.432	.	33.804
Veränd. LF (03/99)	ha	-42.844	-17.790	-25.054	.	-806
Veränd. LF (03/99)	%	-1,6	-1,5	-1,7	.	-2,3
L-Betriebe insgesamt (99)	Anzahl	65.650,0	24.398,0	41.252,0	.	1.009,0
L-Betriebe insgesamt (03)	Anzahl	57.588,0	21.439,0	36.149,0	.	866,0
Veränd. L-Betriebe (03/99)	Anzahl	-8.062,0	-2.959,0	-5.103,0	.	-143,0
Veränd. L-Betriebe (03/99)	%	-12,3	-12,1	-12,4	.	-14,2
LF je Betrieb (99)	ha	40,5	47,4	36,5	.	34,3
LF je Betrieb (03)	ha	45,5	53,1	41,0	.	39,0
Veränd. der Betr. mit EGE bis 16 (03/99)	%	-15,0	-15,3	-14,9	.	-15,8
Veränd. der Betr. mit EGE 16 bis 40 (03/99)	%	-29,7	-21,7	-34,2	.	-18,3
Veränd. der Betr. mit EGE 40 bis 100 (03/99)	%	-22,4	-18,8	-24,6	.	-19,4
Veränd. der Betr. mit EGE größer 100 (03/99)	%	35,1	14,1	51,9	.	21,6
Anteil F-Betriebe (99)	%	36,9	22,3	45,5	.	28,7
Anteil F-Betriebe (03)	%	40,8	26,2	49,5	.	35,6
Anteil Ackerbau-Betriebe (99)	%	25,0	41,3	15,3	.	33,4
Anteil Ackerbau-Betriebe (03)	%	23,4	40,3	13,4	.	34,4
Anteil NE (99)	%	42,3	42,2	42,3	.	63,9
Anteil NE (03)	%	41,1	40,5	41,5	.	60,9
Veränd. NE-Betriebe (03/99)	Anzahl	-4.081,0	-1.630,0	-2.451,0	.	-118,0
Veränd. NE-Betriebe (03/99)	%	-14,7	-15,8	-14,0	.	-18,3
DGL-Anteil (99)	%	31,9	19,7	41,2	.	32,5
DGL-Anteil (03)	%	29,8	18,6	38,5	.	31,0
Veränd. DGL (03/99)	ha	-66.925	-15.863	-51.061	.	-781
Veränd. DGL (03/99)	%	-7,9	-7,0	-8,2	.	-6,9
Anteil Silomais an LF (99)	%	8,8	3,7	12,7	.	4,0
Anteil Silomais an LF (03)	%	8,9	3,6	12,9	.	3,9
Veränd. Silomaisfläche (03/99)	ha	-2.024	-1.695	-329	.	-53
Veränd. Silomaisfläche (03/99)	%	-0,9	-4,0	-0,2	.	-3,9
GV je 100 ha LF (99)	Anzahl	117,2	78,6	146,9	.	68,3
GV je 100 ha LF (03)	Anzahl	116,5	76,5	147,3	.	62,6
Veränd. der GV (03/99)	Anzahl	-0,7	-2,2	0,4	.	-5,6
Veränd. der GV (03/99)	%	-0,6	-2,8	0,3	.	-8,3
Veränd. der LF von Betr. mit EGE bis 16 (03/99)	ha	-23.551	-5.813	-17.739	.	-416
Veränd. der LF von Betr. mit EGE bis 16 (03/99)	%	-11,8	-8,9	-13,3	.	-8,1
Veränd. der LF von Betr. mit EGE 16 bis 40 (03/99)	ha	-95.184	-21.675	-73.509	.	-317
Veränd. der LF von Betr. mit EGE 16 bis 40 (03/99)	%	-30,2	-18,7	-36,8	.	-5,6
Veränd. der LF von Betr. mit EGE 40 bis 100 (03/99)	ha	-263.926	-73.406	-190.518	.	-2.405
Veränd. der LF von Betr. mit EGE 40 bis 100 (03/99)	%	-24,2	-17,1	-29,0	.	-17,4
Veränd. der LF von Betr. mit EGE größer 100 (03/99)	ha	339.818	83.105	256.712	.	2.332
Veränd. der LF von Betr. mit EGE größer 100 (03/99)	%	32,1	15,3	50,0	.	23,5
AKE (99)	Anzahl	88.786	33.508	55.278	.	991
AKE ¹⁾ (03)	Anzahl	89.641	33.645	55.996	.	970
Veränd. AKE ¹⁾ (03/99)	Anzahl	855	137	718	.	-21
Veränd. AKE ¹⁾ (03/99)	%	1,0	0,4	1,3	.	-2,1
Anteil vollbeschäft. AK (99)	%	31,7	31,4	31,8	.	22,2
Anteil vollbeschäft. AK (03)	%	28,8	27,9	29,4	.	20,9
AKE je 100 ha LF (99)	Anzahl	3,3	2,9	3,7	.	2,9
AKE je 100 ha LF ¹⁾ (03)	Anzahl	3,4	3,0	3,8	.	2,9
Anteil Betriebe mit Unterkünten (99)	%	1,6	2,0	1,4	.	2,2
Anteil Betr. mit Inhaber >= 45 Jahre (99)	%	50,3	51,4	49,7	.	54,2
Anteil Betr. mit Hofnachfolger an Betr. deren Inhaber 45 Jahre u.ä. ist (99)	%	35,3	36,6	34,9	.	29,1
Pachtflächenanteil (99)	%	52,4	53,2	51,8	.	56,0
Pachtpreis (99)	€/ha LF	250,5	272,0	233,1	.	160,0

. = nicht vorhanden bzw. weniger als 3 Betriebe in der Gruppe.

1) Die Unterschiede zwischen 99 und 03 können z. T. auf die im Zeitraum geänderte Erhebungs- und Berechnungsmethode zurückzuführen sein.

Quelle: Eigene Ermittlung anhand der Agrarstrukturerhebung 1999 und 2003 (unveröffentlichte Sonderauswertung durch das StBA).

Tabelle 2: Indikatoren zur Beschreibung der agrarstrukturellen Situation der Futterbaubetriebe in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten – Niedersachsen 1999 und 2003

Futterbaubetriebe		Insgesamt	nicht benachteiligtes Gebiet	benachteiligtes Berggebiet Gebiet zusammen	benachteiligte Agrarzone	Kleines Gebiet
F-Betriebe (99)	Anzahl	24.204	5.452	18.752	.	290
F-Betriebe (03)	Anzahl	23.519	5.620	17.899	.	308
Veränd. F-Betriebe (03/99)	Anzahl	-685	168	-853	.	18
Veränd. F-Betriebe (03/99)	%	-2,8	3,1	-4,5	.	6,2
Anteil Milchviehbetriebe (99)	%	52,6	41,2	55,9	.	27,6
Anteil Milchviehbetriebe (03)	%	46,8	38,3	49,5	.	25,3
Anteil Aufzucht- und Mastbetriebe (99)	%	11,7	12,6	11,4	.	10,7
Anteil Aufzucht- und Mastbetriebe (03)	%	16,5	15,7	16,7	.	18,2
Veränd. der Betr. mit EGE bis 16 (03/99)	%	-1,9	1,0	-3,1	.	4,8
Veränd. der Betr. mit EGE 16 bis 40 (03/99)	%	-36,9	-20,4	-39,9	.	-16,0
Veränd. der Betr. mit EGE 40 bis 100 (03/99)	%	-22,6	-19,5	-23,3	.	-6,1
Veränd. der Betr. mit EGE größer 100 (03/99)	%	170,3	148,6	176,6	.	250,0
Anteil NE (99)	%	43,8	52,5	41,2	.	69,0
Anteil NE (03)	%	45,1	52,0	42,9	.	67,9
Veränd. NE-Betriebe (03/99)	Anzahl	6	60	-54	.	9
Veränd. NE-Betriebe (03/99)	%	0,1	2,1	-0,7	.	4,5
Anteil Silomais an LF (99)	%	15,8	9,2	17,4	.	7,0
Anteil Silomais an LF (03)	%	16,9	10,6	18,6	.	8,2
Veränd. Silomaisfläche (03/99)	ha	22.040	5.125	16.915	.	199
Veränd. Silomaisfläche (03/99)	%	16,7	33,1	14,5	.	41,6
GV je 100 ha LF (99)	Anzahl	164,8	159,0	166,3	.	106,4
GV je 100 ha LF (03)	Anzahl	160,9	153,5	163,0	.	103,1
Veränd. der GV (03/99)	Anzahl	-3,9	-5,5	-3,3	.	-3,3
Veränd. der GV (03/99)	%	-2,3	-3,4	-2,0	.	-3,1
Veränd. der LF von Betr. mit EGE bis 16 (03/99)	ha	-3.724	371	-4.096	.	242
Veränd. der LF von Betr. mit EGE bis 16 (03/99)	%	-4,0	1,6	-5,8	.	14,9
Veränd. der LF von Betr. mit EGE 16 bis 40 (03/99)	ha	-47.651	-4.342	-43.309	.	-24
Veränd. der LF von Betr. mit EGE 16 bis 40 (03/99)	%	-40,8	-22,4	-44,5	.	-2,2
Veränd. der LF von Betr. mit EGE 40 bis 100 (03/99)	ha	-131.487	-22.981	-108.507	.	-423
Veränd. der LF von Betr. mit EGE 40 bis 100 (03/99)	%	-29,0	-26,8	-29,5	.	-12,8
Veränd. der LF von Betr. mit EGE größer 100 (03/99)	ha	259.193	53.495	205.698	.	1.593
Veränd. der LF von Betr. mit EGE größer 100 (03/99)	%	149,5	136,6	153,2	.	183,1
AKE (99)	Anzahl	27.852	5.645	22.207	.	205
AKE ¹⁾ (03)	Anzahl	30.439	6.816	23.622	.	280
Veränd. AKE ¹⁾ (03/99)	Anzahl	2.587	1.171	1.415	.	75
Veränd. AKE ¹⁾ (03/99)	%	9,3	20,7	6,4	.	36,6
Anteil vollbeschäft. AK (99)	%	35,5	32,6	36,3	.	21,9
Anteil vollbeschäft. AK (03)	%	34,7	32,0	35,5	.	23,0
AKE je 100 ha LF (99)	Anzahl	3,3	3,4	3,3	.	3,0
AKE je 100 ha LF ¹⁾ (03)	Anzahl	3,3	3,5	3,3	.	3,4
Anteil Betriebe mit Unterkünften (99)	%	2,0	4,0	1,5	.	3,4
Anteil Betr. mit Inhaber >= 45 Jahre (99)	%	50,0	49,8	50,0	.	59,0
Anteil Betr. mit Hofnachfolger an Betr. deren Inhaber 45 Jahre u.ä. ist (99)	%	32,3	30,4	32,9	.	22,2
Pachtflächenanteil (99)	%	53,4	59,2	51,9	.	44,5
Pachtpreis (99)	€/ha LF	215,3	234,7	209,1	.	157,0

. = nicht vorhanden bzw. weniger als 3 Betriebe in der Gruppe.

1) Die Unterschiede zwischen 99 und 03 können z.T. auf die im Zeitraum geänderte Erhebungs- und Berechnungsmethode zurückzuführen sein.

Quelle: Eigene Ermittlung anhand der Agrarstrukturerhebung 1999 und 2003 (unveröffentlichte Sonderauswertung durch das StBA).

Tabelle 3: Indikatoren zur Beschreibung der agrarstrukturellen Situation der Ackerbaubetriebe in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten – Niedersachsen 1999 und 2003

Marktfruchtbetriebe		Insgesamt	nicht benachteiligtes Gebiet	benachteiligtes Gebiet zusammen	Berggebiet	benachteiligte Agrarzone	Kleines Gebiet
M-Betriebe (99)	Anzahl	16.420	10.088	6.332	.	5.995	337
M-Betriebe (03)	Anzahl	13.466	8.638	4.828	.	4.530	298
Veränd. M-Betriebe (03/99)	Anzahl	-2.954	-1.450	-1.504	.	-1.465	-39
Veränd. M-Betriebe (03/99)	%	-18,0	-14,4	-23,8	.	-24,4	-11,6
Veränd. der Betr. mit EGE bis 16 (03/99)	%	-11,6	-12,8	-10,4	.	-10,1	-15,5
Veränd. der Betr. mit EGE 16 bis 40 (03/99)	%	-15,9	-12,9	-21,5	.	-22,6	-6,8
Veränd. der Betr. mit EGE 40 bis 100 (03/99)	%	-19,1	-13,5	-35,5	.	-37,3	4,7
Veränd. der Betr. mit EGE größer 100 (03/99)	%	-28,7	-18,4	-48,6	.	-49,2	-22,2
Anteil NE (99)	%	48,3	42,4	57,8	.	57,1	71,5
Anteil NE (03)	%	48,9	41,6	61,8	.	61,4	67,1
Veränd. NE-Betriebe (03/99)	Anzahl	-1.357	-678	-679	.	-638	-41
Veränd. NE-Betriebe (03/99)	%	-17,1	-15,9	-18,5	.	-18,6	-17,0
Anteil Silomais an LF (99)	%	1,3	0,6	3,0	.	3,1	1,0
Anteil Silomais an LF (03)	%	0,8	0,4	2,0	.	2,1	0,7
Veränd. Silomaisfläche (03/99)	ha	-5.535	-1.601	-3.934	.	-3.897	-37
Veränd. Silomaisfläche (03/99)	%	-45,1	-41,6	-46,7	.	-47,0	-28,7
Veränd. der LF von Betr. mit EGE bis 16 (03/99)	ha	-1.186	-751	-437	.	-269	-168
Veränd. der LF von Betr. mit EGE bis 16 (03/99)	%	-2,3	-3,0	-1,6	.	-1,1	-8,0
Veränd. der LF von Betr. mit EGE 16 bis 40 (03/99)	ha	-4.930	-3.485	-1.447	.	-1.726	281
Veränd. der LF von Betr. mit EGE 16 bis 40 (03/99)	%	-5,3	-5,8	-4,5	.	-5,8	10,8
Veränd. der LF von Betr. mit EGE 40 bis 100 (03/99)	ha	-22.025	-13.132	-8.893	.	-9.519	626
Veränd. der LF von Betr. mit EGE 40 bis 100 (03/99)	%	-8,3	-6,4	-14,2	.	-16,2	16,3
Veränd. der LF von Betr. mit EGE größer 100 (03/99)	ha	-72.607	-23.389	-49.219	.	-48.738	-482
Veränd. der LF von Betr. mit EGE größer 100 (03/99)	%	-13,6	-6,2	-31,0	.	-31,5	-11,0
AKE (99)	Anzahl	20.774	13.671	7.103	.	6.819	284
AKE ¹⁾ (03)	Anzahl	20.115	13.383	6.732	.	6.434	298
Veränd. AKE ¹⁾ (03/99)	Anzahl	-659	-288	-371	.	-385	14
Veränd. AKE ¹⁾ (03/99)	%	-3,2	-2,1	-5,2	.	-5,6	4,9
Anteil vollbeschäft. AK (99)	%	25,9	29,7	20,1	.	20,3	13,9
Anteil vollbeschäft. AK (03)	%	20,0	23,3	14,6	.	14,6	14,6
AKE je 100 ha LF (99)	Anzahl	2,2	2,1	2,5	.	2,5	2,2
AKE je 100 ha LF ¹⁾ (03)	Anzahl	2,4	2,1	3,0	.	3,1	2,3

. = nicht vorhanden bzw. weniger als 3 Betriebe in der Gruppe.

1) Die Unterschiede zwischen 99 und 03 können z.T. auf die im Zeitraum geänderte Erhebungs- und Berechnungsmethode zurückzuführen sein.

Quelle: Eigene Ermittlung anhand der Agrarstrukturhebung 1999 und 2003 (unveröffentlichte Sonderauswertung durch das StBA).

Tabelle 4: Indikatorenvergleich von Testbetrieben in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten (verschiedene Betriebsgruppen) des Wirtschaftsjahres 00/01 – Niedersachsen

		L	L	L	L	F	F	F	F
		Betriebe benacht. nein	Betriebe benacht. ja	≤ 35 Betriebe benacht. nein	≤ 35 Betriebe benacht. ja	Betriebe benacht. nein	Betriebe benacht. ja	≤ 35 Betriebe benacht. nein	≤ 35 Betriebe benacht. ja
200 Gruppen-Nummer		500	2	600	2	501	3	601	3
1 Betriebe insgesamt	Anzahl	905	371	375	371	364	215	213	215
28 LF/Betrieb	ha	66,1	56,6	64,2	56,6	63,3	57,7	66,7	57,7
29 AF/Betrieb	ha	51,3	36,3	42,2	36,3	31,3	25,4	31,7	25,4
35 Dauergruenland/Betrieb	ha	14,6	20,2	21,8	20,2	32	32,3	35	32,3
32 Ackerfutter/Betrieb	ha	5,2	8,2	8,9	8,2	11,2	12,1	13,9	12,1
33 HFF/Betrieb	ha	17,1	23,5	25,4	23,5	37,1	37,1	40,7	37,1
36 Silomais/Betrieb	ha	4,4	7,3	7,8	7,3	9,5	10,7	12,3	10,7
37 Koernermais/Betrieb	ha	1	2,1	1,3	2,1	0,6	0,7	0,7	0,7
38 CCM-Mais/Betrieb	ha	0,1	0,3	0,2	0,3	0	0,1	0,1	0,1
39 intensiv bewirtschaftete AF/Betrieb	ha	37,6	24,2	25,7	24,2	22,2	17,4	21,1	17,4
44 Energiepfl.+NR auf stillge. AF/Betrieb	ha	0,6	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2
46 Brache/Betrieb	ha	0	0,1	0,1	0,1	0	0	0	0
56 Anteil Mais an AZ berecht. AF	%	14,6	25,9	22,8	25,9	38,9	48,3	43,8	48,3
57 Anteil Eiweiss+Ackerfutter an AF	%	2,3	2,8	3	2,8	5,7	5,6	5,6	5,6
58 Anteil Hackfutter an AF	%	14,8	9,9	11,1	9,9	6,9	3,9	6,3	3,9
60 Anteil stillgelegte AF an AF	%	8,8	7,4	8,6	7,4	7,1	6,2	7,2	6,2
67 Anteil AF an LF	%	77,7	64,2	65,8	64,2	49,4	44	47,5	44
73 Anteil LF mit Bewirt.aufgaben an LF	%	0,6	0,2	1	0,2	0,8	0,2	1,2	0,2
74 Anteil Getreideflaeche an AF	%	58	48,1	48,7	48,1	44,7	36,9	37,1	36,9
75 Anteil intensiv bewirtschaft. AF an AF	%	78,7	70,3	65,6	70,3	75	71,5	70,6	71,5
195 Anteil Obstbauflaeche an LF	%	0,1	0	0,3	0	0	0	0	0
196 Anteil Weizenflaeche an AF	%	29,6	13	11,8	13	17,1	8,7	7,7	8,7
79 Anteil Betr. mit Agrarumweltzahlungen	%	7,6	5,7	9,1	5,7	7,7	6	7,5	6
80 Anteil oekologisch wirtschaft. Betriebe	%	1,5	0,5	1,1	0,5	0,8	0,5	0,5	0,5
82 Anteil Betr. mit AZ mit umweltsp. Beschr.	%	1,8	3,5	1,9	3,5	2,2	5,1	2,8	5,1
84 Anteil Betr. mit Stilllegungspraemie	%	61,8	39,1	47,5	39,1	36,8	26,5	33,3	26,5
87 Anteil Betr. VE>140/100ha an viehh. Betr.	%	54,5	76,5	67,7	76,5	72	79,5	75,1	79,5
92 VE/100 ha LF	VE	154,2	234,8	187,4	234,8	192,5	217,8	188,9	217,8
93 VE Milchkuhe/Betrieb	VE	13,3	18,2	19,5	18,2	32,2	31,6	33,9	31,6
94 VE Milchkuhe/100 ha HFF	VE	77,5	77,6	76,8	77,6	86,8	85,1	83,3	85,1
95 RGV/100 ha HFF	RGV	248	278,9	249	278,9	258,2	277,6	256,6	277,6
173 Milchkuhleistung/Betrieb	kg	7030,2	7194,5	7041,4	7194,5	7026,3	7200,8	7030,3	7200,8
174 Milchleistung kg/HFF	kg	6364,2	6750,6	6539,5	6750,6	7123,3	7324,2	7062	7324,2
175 Getreideertrag/ha	dt	70,3	57,6	57,5	57,6	62,1	60,3	55	60,3
99 AK insgesamt/Betrieb	AK	1,5	1,5	1,6	1,5	1,6	1,6	1,7	1,6
101 Familien-AK /Betrieb	AK	1,3	1,4	1,5	1,4	1,5	1,5	1,6	1,5
102 Anteil Fam-AK an AK insgesamt	%	88,9	92,5	90,5	92,5	92,3	95,4	93,3	95,4
103 AK insgesamt/100 ha	AK	2,3	2,7	2,5	2,7	2,6	2,7	2,5	2,7
105 Alter Betriebsleiter	Jahre	46,3	44,9	45,7	44,9	46,1	45,1	45,5	45,1
118 Praemie Oeko-Landbau/Betrieb	EUR	13,9	9,4	0	9,4	14,5	0	0	0
120 Praemie Agrarumweltmassnahmen/Betrieb	EUR	181,7	82,7	239,6	82,7	162,9	88,4	189,4	88,4
122 Extensivierungspraemie/Betrieb	EUR	1,5	0	1	0	1,3	0	1,7	0
124 AZ mit umweltspez. Einschr./gef. Betrieb	EUR	1233,2	566,5	1330,3	566,5	1510,4	618,8	1546,9	618,8
126 Gewinn/Betrieb	EUR	41523	36349	39580	36349	38126	31452	39534	31452
127 Gewinn/LF	EUR	628	642	616	642	602	545	593	545
218 Gewinn/Familien-AK	EUR	31940,9	25963,2	26386,7	25963,2	25417,1	20967,7	24708,7	20967,7
143 Ausserldw. Eink. Betr.ehepaar/Betrieb	EUR	11676	11139	9648	11139	8295	10841	6835	10841
186 Gesamteinkommen Betr.ehepaar/Betrieb	EUR	51237,8	44665,5	47761,6	44665,5	44711,3	39569,5	45021,2	39569,5
187 Verf. Einkommen. ldw. Unternehmerfamilie	EUR	37479,8	35351,8	35640	35351,8	33723,6	29826,9	34233,7	29826,9

Fortsetzung Tabelle 4: Wirtschaftsjahr 00/01

		L	L	L	L	F	F	F	F
				≤35				≤35	
		Betriebe benacht.	Betriebe benacht.	Betriebe benacht.	Betriebe benacht.	Betriebe benacht.	Betriebe benacht.	Betriebe benacht.	Betriebe benacht.
		nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja
147 Verleichtslohn/Betrieb	EUR	32912	35026	35783	35026	36686	37217	38079	37217
148 Diff. Vergleichslohn-gewinn/Betrieb	EUR	-8684	-1417	-3797	-1417	-1440	5765	-1455	5765
149 Ord. Eigenkap.veraend. Unternehmen/Betr.	EUR	4419	9539	6527	9539	6985	3232	6922	3232
150 Ord. Eigenkap.veraend. Unternehmer/Betr.	EUR	28376	24767	25375	24767	22924	15605	23004	15605
163 Personalaufwand/LF	EUR	-83	-63,6	-86,2	-63,6	-75,5	-59,1	-73,2	-59,1
219 Personalaufwand/AK	EUR	-3639,6	-2396,6	-3422,9	-2396,6	-2940,9	-2184,6	-2915,5	-2184,6
164 Saat-+Pflanzgut Aufwand/LF	EUR	-64,5	-55,1	-57,4	-55,1	-41,1	-42,9	-41,5	-42,9
165 StBE/LF	EUR	742,7	810,1	792,2	810,1	831	858,4	818	858,4
166 StBE/Betrieb	EUR	49092,5	45867,5	50884,3	45867,5	52597,4	49520,2	54567,7	49520,2
177 LVZ/Betrieb	LVZ	41,3	25,1	24,2	25,1	33,4	24,5	22,9	24,5
178 Hoehenlage/Betrieb	Code	1	1	1	1	1	1	1	1
167 PSM Aufwand/Betrieb	EUR	-6114,7	-3463,3	-4166,4	-3463,3	-2789,3	-2051,9	-2512,3	-2051,9
168 Duengemittelaufwand/Betrieb	EUR	-6730,1	-4992,4	-5629,5	-4992,4	-5273,6	-4801,1	-5175	-4801,1
169 Duengemittelaufwand/bereinigte LF	EUR	-107,7	-91,4	-92	-91,4	-85,6	-84,9	-79,7	-84,9
170 Duengemittelaufwand/bereinigte AF	EUR	-141	-145,3	-143,7	-145,3	-178	-197,7	-173,2	-197,7
171 PSM Aufwand/LF	EUR	-92,5	-61,2	-64,9	-61,2	-44,1	-35,6	-37,7	-35,6
172 PSM Aufwand/bereinigte AF	EUR	-128,1	-100,8	-106,3	-100,8	-94,1	-84,5	-84,1	-84,5
181 Pachtpreis/ha gepachtete LF	EUR	288,2	286,5	249,6	286,5	271,3	267,7	247,2	267,7
182 Umsatz Fremverkehr/Betrieb	EUR	0	0	0	0	0	0	0	0
190 Anteil jur. Pers. an allen Betrieben	%	0	0	0	0	0	0	0	0
191 Anteil Pers.Gesellsch. an allen Betr.	%	5,5	7,3	5,1	7,3	6,3	8,4	6,6	8,4
201 Eink.diff. [Gewinn/LF ¹⁾ Ord.Erg.+PA/LF ²⁾]	EUR	-13,4	-2,1	-25,3	-7,7	57,6	64,9	47,9	51,3
209 Eink.diff. [- ¹⁾ Ord.Erg.+PA/AK ²⁾]	EUR	0	4184,1	0	1100,4	0	3702,6	0	3765,4

1) Spalte 1 der jeweiligen Betriebsgruppe.

2) Spalte 2 der jeweiligen Betriebsgruppe.

Quelle: Eigene Ermittlung anhand der einzelbetrieblichen Daten des Testbetriebsnetzes.

Tabelle 5: Indikatorenvergleich zwischen mit Ausgleichszulage geförderten und nicht geförderten Testbetrieben (verschiedene Betriebsgruppen) des Wirtschaftsjahres 03/04 – Niedersachsen

			L	L	L	L	F	F	F	F	F	F
			LVZ<=35				LVZ<=35				0-10	0-10
			Betrieb gefördert nein	Betrieb gefördert ja	Betrieb gefördert nein	Betrieb gefördert ja	Betrieb gefördert nein	Betrieb gefördert ja	Betrieb gefördert nein	Betrieb gefördert ja	Betrieb gefördert nein	Betrieb gefördert ja
1	Betriebe insgesamt	Anzahl	965	412	478	412	443	263	292	263	6	3
28	LF/Betrieb	ha	70,5	60,4	70,4	60,4	64,2	61,1	67,2	61,1	8	10,2
29	AF/Betrieb	ha	54,8	38,8	48,4	38,8	33,5	29,2	33,4	29,2	1,1	4,9
35	Dauergruenland/Betrieb	ha	15,6	21,6	21,9	21,6	30,7	31,9	33,7	31,9	6,9	5,3
32	Ackerfutter/Betrieb	ha	6,5	8,9	10,1	8,9	13,2	13,2	15,5	13,2	0,4	1,9
33	HFF/Betrieb	ha	18,7	25,4	26,6	25,4	37,2	37,6	40,9	37,6	7,3	5,3
36	Silomais/Betrieb	ha	5,8	8	9,2	8	11,7	11,9	14,3	11,9	0,4	1,9
37	Koernermais/Betrieb	ha	1,2	2,1	1,4	2,1	0,8	1,3	0,9	1,3	0	2
38	CCM-Mais/Betrieb	ha	0,1	1	0,2	1	0	0,2	0	0,2	0	0
39	intensiv bewirtschaftete AF/Betrieb	ha	40,3	24	32	24	24,1	20	23,1	20	0,6	3,9
44	Energiepfl.+NR auf stillge.AF/Betrieb	ha	0,8	0,3	0,5	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2	0	0
46	Brache/Betrieb	ha	0,1	0,1	0,1	0,1	0	0,2	0	0,2	0	0
64	Anteil DGL an Gesamt-LF	%	22,1	35,7	31,1	35,7	47,8	52,1	50,2	52,1	86,5	52,4
58	Anteil Hackfutter an AF	%	14	9	10,1	9	4,7	2,2	4,4	2,2	15,5	0
60	Anteil stillgelegte AF an AF	%	9,3	8,7	9,2	8,7	7,8	7,6	7,7	7,6	0	0
67	Anteil AF an LF	%	77,8	64,1	68,7	64,1	52,1	47,8	49,8	47,8	13,5	47,6
73	Anteil LF mit Bewirt.auflagen an LF	%	0,5	0,1	0,7	0,1	0,5	0,1	0,6	0,1	0	34,4
74	Anteil Getreideflaeche an AF	%	55,5	45,8	49,5	45,8	41,8	36,7	35,8	36,7	43,5	19,6
75	Anteil intensiv bewirtschaft.AF an AF	%	79,8	67,3	72,1	67,3	77,1	73,6	74,6	73,6	54,2	80,4
195	Anteil Obstbauflaeche an LF	%	17,1	23,2	39,6	23,2	0	0	0	0	0	0
196	Anteil Weizenflaeche an AF	%	29,5	12,2	18,5	12,2	15,4	8,8	8,4	8,8	0	0
79	Anteil Betr.mit Agrarumweltzahlungen	%	10,7	10,7	9,2	10,7	8,1	10,6	6,5	10,6	0	33,3
80	Anteil oekologisch wirtschaft.Betriebe	%	2,5	1,2	1,3	1,2	1,6	0,4	0,7	0,4	0	0
82	Anteil Betr.mit AZ mit umweltsp.Beschr.	%	2,6	4,4	3,1	4,4	2,9	4,9	3,8	4,9	0	33,3
84	Anteil Betr.mit Stilllegungspraemie	%	70,4	55,1	59,4	55,1	49,4	43	45,5	43	0	0
87	Anteil Betr.VE>140/100ha an viehh.Betr.	%	55,4	71,8	67,4	71,8	73,1	79,8	77,1	79,8	16,7	33,3
21	Anteil Betr.mit 100 % DGL	%	4,2	6,3	4,4	6,3	8,8	9,9	6,8	9,9	33,3	33,3
92	VE/100 ha LF	VE	156,4	231,6	189,4	231,6	212,7	233,9	214,4	233,9	76,1	131,5
93	VE Milchkuhe/Betrieb	VE	15,3	20,8	21,9	20,8	33	32,4	35,5	32,4	2,2	0
94	VE Milchkuhe/100 ha HFF	VE	81,7	81,8	82,2	81,8	88,8	86,1	86,7	86,1	30,1	0
95	RGV/100 ha HFF	RGV	251,5	271,7	259,5	271,7	264,6	279,8	269,9	279,8	82	251,1
173	Milchkuhleistung/Betrieb	kg	7085,2	7229,3	7026,4	7229,3	7086,9	7230,3	7028,1	7230,3	5152,1	0
174	Milchleistung kg/HFF	kg	8137,1	8523,8	7931,1	8523,8	8163	8532,3	7959	8532,3	6600,5	0
175	Getreideertrag/ha	dt	63,7	58,9	58,1	58,9	58,7	58,8	53,8	58,8	20	44,9
99	AK insgesamt/Betrieb	AK	1,6	1,6	1,7	1,6	1,6	1,6	1,7	1,6	0,6	0,4
101	Familien-AK /Betrieb	AK	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5	1,6	1,5	1,6	0,6	0,4
102	Anteil Fam-AK an AK insgesamt	%	87,5	93,7	87	93,7	92,4	96,1	92,1	96,1	100	100
103	AK insgesamt/100 ha	AK	2,2	2,6	2,4	2,6	2,5	2,7	2,5	2,7	7,1	3,9
105	Alter Betriebsleiter	Jahre	48,2	48,5	47,7	48,5	48	48,6	47,6	48,6	43	50,7
118	Praemie Oeko-Landbau/Betrieb	EUR	259,2	38,8	147,3	38,8	167,1	29,8	84,7	29,8	0	0
120	Praemie Agrarumweltmassnahmen/Betrieb	EUR	500,2	234,8	362,8	234,8	432,3	214,7	325,9	214,7	0	979,4
122	Extensivierungspraemie/Betrieb	EUR	31,7	14,4	25,8	14,4	44,9	19,9	24,1	19,9	0	0
124	AZ mit umweltspez.Einschr./gef.Betrieb	EUR	2836	1642	2561,4	1642	1930,7	1375,9	2023,5	1375,9	0	595
126	Gewinn/Betrieb	EUR	33268	19816	27261	19816	24826	20476	25485	20476	-3994	23400
127	Gewinn/LF	EUR	472	328	387	328	387	335	380	335	-502	2291
218	Gewinn/Familien-AK	EUR	23762,5	13210,8	18174,1	13210,8	16550,9	12797,6	16990,1	12797,6	-6655,8	58500,8
143	Ausserldw.Eink.Betr.ehepaar/Betrieb	EUR	10741	9252	8039	9252	6395	8488	5855	8488	27893	16293
186	Gesamteinkommen Betr.ehepaar/Betrieb	EUR	44008,5	29067,8	35300,1	29067,8	31221,4	28964,2	31340,7	28964,2	23899,6	39693,3
187	Verf.Einkommen.ldw.Unternehmerfamilie	EUR	29845,8	18078,8	22612,2	18078,8	19621,5	18387	19898	18387	17989,4	36186,5
147	Vergleichslohn/Betrieb	EUR	34792	37864	37122	37864	38241	40527	39324	40527	14941	9901
148	Diff.Vergleichslohn-gewinn/Betrieb	EUR	1488	18047	9861	18047	13415	20050	13839	20050	18935	-13499
149	Ord.Eigenkap.veraend.Unternehmen/Betr.	EUR	645	-6351	-2010	-6351	-3264	-8398	-3015	-8398	-8183	-12845
150	Ord.Eigenkap.veraend.Unternehmer/Betr.	EUR	-357	-7457	-3167	-7457	-3383	-7556	-3521	-7556	-6972	-25348
22	Cash-flow II	EUR	90380,8	53964,5	68883,4	53964,5	64082,4	41763,5	61151,7	41763,5	14094,2	71258,7
19	Anteil AUM/Praem. oekol. LB am UE	%	0,2	0	0,1	0	0,1	0,1	0,1	0,1	0	0
163	Personalaufwand/LF	EUR	-84	-65,5	-90,5	-65,5	-75,7	-57,7	-75,3	-57,7	-30,3	-27,1
219	Personalaufwand/AK	EUR	-3802,2	-2535,4	-3781,2	-2535,4	-2989,2	-2173,9	-3007,2	-2173,9	-425,1	-691

Fortsetzung Tabelle 5: Wirtschaftsjahr 03/04

		L		L		F		F		F	
		LVZ<=35		LVZ<=35		LVZ<=35		LVZ<=35		LVZ<=35	
		Betrieb gefördert nein	Betrieb gefördert ja	Betrieb gefördert nein	Betrieb gefördert ja	Betrieb gefördert nein	Betrieb gefördert ja	Betrieb gefördert nein	Betrieb gefördert ja	Betrieb gefördert 0-10 nein	Betrieb gefördert 0-10 ja
164 Saat-+Pflanzgut Aufwand/LF	EUR	-72,4	-63,2	-67,2	-63,2	-51,6	-47,4	-52,1	-47,4	-50,2	-18,2
165 StBE/LF	EUR	1421,6	1524,6	1491,2	1524,6	1526,8	1531,3	1533,5	1531,3	524,9	364,5
166 StBE/Betrieb	EUR	100160	92114,1	104991,8	92114,1	97997,8	93623,3	102979,2	93623,3	4175,6	3722,9
177 LVZ/Betrieb	LVZ	38	23,7	22,8	23,7	30,5	22,8	21,9	22,8	27	23,2
178 Hoehenlage/Betrieb	Code	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
167 PSM Aufwand/Betrieb	EUR	-6689,5	-4069	-5109,3	-4069	-3072,2	-2428,3	-2724,1	-2428,3	-64,6	-199,7
168 Duengemittelaufwand/Betrieb	EUR	-7015,3	-5338,3	-6594,9	-5338,3	-5215,6	-4986,9	-5397,5	-4986,9	-216	-286,3
169 Duengemittelaufwand/bereinigte LF	EUR	-107,9	-96,4	-100,4	-96,4	-86,1	-88,5	-84,5	-88,5	-38,4	-136,6
170 Duengemittelaufwand/bereinigte AF	EUR	-136,7	-145,7	-145,9	-145,7	-159,1	-175,1	-168,6	-175,1	-182	-141,9
171 PSM Aufwand/LF	EUR	-94,9	-67,3	-72,6	-67,3	-47,9	-39,7	-40,6	-39,7	-8,1	-19,6
172 PSM Aufwand/bereinigte AF	EUR	-131,9	-114	-113,7	-114	-98,2	-89,2	-87,9	-89,2	-87,3	-72,2
181 Pachtpreis/ha gepachtete LF	EUR	302,2	291,9	281	291,9	295,5	269	278,4	269	221,4	388,5
182 Umsatz Fremdverkehr/Betrieb	EUR	18396,9	4988,1	22659,7	4988,1	42660,5	0	42660,5	0	0	0
190 Anteil jur.Pers.an allen Betrieben	%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
191 Anteil Pers.Gesellsch.an allen Betr.	%	6,2	6,8	5,9	6,8	5,2	7,6	5,1	7,6	0	0
201 Eink.diff.[Gewinn/LF ¹⁾ Ord.Erg.+PA/LF ²⁾	EUR	144,8	145,4	59,8	68,4	52,7	50,6	45,4	26,5	-2793,2	489,2
209 Eink.diff.[- ¹⁾ Ord.Erg.+PA/AK ²⁾	EUR	0	8907,9	0	3944,6	0	2645	0	1863,1	0	22521,1

Erläuterungen zu den Indikatoren siehe Tabelle xy und Abkürzungsverzeichnis. Erläuterung zu den Betriebsgruppen siehe Legende.

Lesart der Indikatoren 208 - 207 und 216 - 215: Anteil der Betriebe mit Ausgleich der Einkommensdifferenz von ...%. Kleiner 0% bedeutet: Anteil der Betriebe mit negativer Einkommensdifferenz (Überkompensation).

1) Spalte 1 der jeweiligen Betriebsgruppe.

2) Spalte 2 der jeweiligen Betriebsgruppe.

Quelle: Eigene Ermittlung anhand der einzelbetrieblichen Daten des Testbetriebsnetzes.

Empfehlungen aus den Länderberichten

Empfehlungen für den verbleibenden Programmplanungszeitraum

Die Option der GAK-Richtlinien, Überkompensationen durch Zahlungsobergrenzen je Betrieb bzw. je betriebsnotwendiger AK zu vermindern, führt bei einer Heraufsetzung dieser Grenzen auch nach Einschätzung der Berater dazu, dass in Zukunft noch weniger Betriebe von der Förderung ausgeschlossen werden. Die Einbeziehung solcher eher einkommensverteilungspolitisch motivierter betriebs- bzw. faktorgebundener Obergrenzen tragen zwar zu einer besseren Erreichung des Einkommensziels der Ausgleichszulage bei, können aber mit den übrigen Zielen der Ausgleichszulage, insbesondere mit dem Bewirtschaftungs- und Offenhaltungsziel in Konflikt stehen.

Das derzeit von den meisten Ländern praktizierte Betriebsitzprinzip kann, wie im Zwischenbericht bereits verwiesen, zu objektiv empfundenen Ungerechtigkeiten führen. Sollten in Zukunft weitere Länder dem Beispiel Niedersachsens, Hamburgs und Schleswig-Holsteins folgen und die Ausgleichszulage aussetzen bzw. stark einschränken, könnte dies bei Betrieben, die in Grenzbereichen zwischen zwei oder drei Bundesländern liegen, zu verstärktem Unbehagen führen. Für die Prüfung des Betriebsitzprinzips spricht zusätzlich auch die mit erheblichen Länderunterschieden seit 2005 erfolgte Einführung der Flächenidentifikationssysteme. Auch die Zuordnung ausländischer Flächen wird ohne die bisher üblichen Katasterdaten dadurch erschwert. Darüber hinaus besteht bei großen Betriebsstrukturen, die vor allem in den neuen Bundesländern auftreten, die Problematik einer flächenscharfen Abgrenzung von „Feldblöcken“ sowie bei der auf Gemarkungsdaten beruhenden Abgrenzung der benachteiligten Gebiete. Ob das Flächenprinzip dem Betriebsitzprinzip überlegen ist, ist unter den derzeit offenen Rahmenbedingungen schwer zu beantworten. Bei der Umstellung auf das Flächenprinzip wäre allerdings zu beachten, dass der Verwaltungsaufwand größer werden kann, wenn Landwirte Ländergrenzen überschreitend wirtschaften und folglich in allen Bundesländern Anträge stellen müssen. Zusätzlich muss beachtet werden, dass es durch die unterschiedliche Handhabung mit der LVZ zu Problemen kommen kann. Andererseits bestehen bei der Förderung der Agrarumweltmaßnahmen bereits Erfahrungen mit dem Flächensitzprinzip.

Die Erhaltung von Struktur- und Landschaftselementen ist aus Natur- und Umweltschutzüberlegungen bedeutend und stellt einen wichtigen Beitrag für die Erhaltung einer standortangepassten Landwirtschaft sowie für eine attraktive Kultur- und Erholungslandschaft dar. Wenn eine Förderung durch die Ausgleichszulage erfolgen sollte, wäre einer bundeseinheitlichen Lösung der Vorzug zu geben. Alternativ vorstellbar ist die Berücksichtigung dieser Elemente im Rahmen anderer Förderprogramme.

Bislang war die Gewährung der Ausgleichszulage an die Bewirtschaftung der Flächen gebunden. Bereits 2003 hat der EU-Rechnungshof auf Zielkonflikte mit der Flächenstilllegung hingewiesen. Derzeit besteht in Deutschland eine nicht einheitliche Vorgehensweise bei der Gewährung der Ausgleichszulage auf stillgelegten Flächen. Der Evaluator ist der Ansicht, dass die Gewährung der Ausgleichszulage auf Flächen, die für Zahlungsansprüche für Flächenstilllegungen genutzt werden, auszusetzen ist. Es existieren bei diesen Flächen keine Kostennachteile in benachteiligten Gebieten. Eine Zahlung von Ausgleichszulage auf freiwillig stillgelegten Flächen im Rahmen von Agrarumweltmaßnahmen wird ebenfalls für nicht vertretbar erachtet, da in diesem Fall keine Produktion mehr auf den Flächen stattfindet, deren Erschwernis ausgeglichen werden müsste. Die Förderung auf Stilllegungsflächen mit nachwachsenden Rohstoffen sollte gezahlt werden, da Produktionskostennachteile zwischen den benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten bestehen.

Zukünftig werden durch die GAP-Reform Flächen existieren, die aus der Erzeugung genommen wurden (glöZ-Flächen). Bei diesen Flächen bestehen, bis auf wenige Ausnahmen, keine Unterschiede hinsichtlich der Bewirtschaftungskosten in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten. Ausnahmen bilden sich hinsichtlich der Flächen, bei denen die Bewirtschaftungskosten die Prämienhöhe übersteigen (z. B. Flächen mit hoher Hangneigung). Hier sollte durch die Ausgleichszulage oder entsprechende Agrarumweltmaßnahmen eine Kompensation geschaffen werden. Weiterhin bestehen zwischen der Förderung von Flächen mit Mindestauflagen und dem Ziel der Ausgleichszulage, die Kulturlandschaft zu erhalten, eindeutige Konflikte.

Bezüglich der Förderausgestaltung sieht der Evaluator durchaus Möglichkeiten einer verstärkten Ausrichtung an speziellen natürlichen Nachteilen. Um die Ausgleichszulage vor allem in Benachteiligten Agrarzonen zu verbessern und die zur Verfügung stehenden Mittel effizienter einzusetzen, ist eine weitere Differenzierung nach Gebieten mit ausgesprochener Hügellandschaft, Feucht-, Moor- und Sumpfbereichen, regelmäßig überschwemmten Gebieten und Gebieten mit bedrohlich hohem Stilllegungsanteil bzw. Mulchflächenanteil denkbar.

Durch die verstärkte Förderung von Grünland wird die Bewirtschaftung weniger rentabler Grünlandflächen aufrechterhalten. Die betriebsgruppendifferenzierten Untersuchungen lassen vereinzelt jedoch erkennen, dass die Prämien für Ackerland häufig nicht ausreichen, um die Einkommensnachteile, gemessen bei einem Betriebsgruppenvergleich zwischen homogenen Marktfruchtbetrieben in benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten, wirksam auszugleichen. Für den Betriebserhalt hat die bei den Marktfruchtbetrieben festgestellte Einkommensdifferenz die gleiche Relevanz wie die Differenz bei den Futterbaubetrieben. Eine Anhebung der Förderung für Ackerflächen, unabhängig von einer Erhöhung der Grünlandprämie, wäre zu überlegen. Dazu müsste jedoch die GAK entsprechend

geändert und die bislang festgelegte Halbierung der Prämien für Ackerland aufgehoben werden. Tendenziell sollte jedoch ein höherer Fördersatz für Grünland als für Ackerland beibehalten werden. So könnte eine Bewirtschaftung leichter Ackerbaustandorte (speziell in Roggenanbauregionen) gesichert werden.

Für die Nebenerwerbsbetriebe zeigen ebenso vereinzelt die Ergebnisse in anderen Ländern, dass die Ausgleichszulage in verstärktem Maße bestehende Einkommensunterschiede überproportional ausgleicht. Eine Möglichkeit zur effizienteren Mittelverteilung könnte hier sein, Nebenerwerbsbetriebe im benachteiligten Gebiet, unabhängig von Betriebsgröße und Bewirtschaftungschwierigkeit, einen Pauschalbetrag zu zahlen, der die Leistungen in Bezug auf die Ziele der Ausgleichszulage honoriert, aber die Gesamteinkommenssituation der Nebenerwerbsbetriebe berücksichtigt. Um diese Empfehlung für alle Länder uneingeschränkt geben zu können, müssten dem Evaluator entsprechende Daten für Nebenerwerbsbetriebe zur Verfügung gestellt werden. Hier stellt sich allerdings das Problem, dass eine Abgrenzung zwischen Haupt- und Nebenerwerbsbetrieben nur schwer möglich ist. Eine derartige Auswertung wäre nur mit einem hohen Verwaltungsaufwand möglich, der nicht in Relation zu den Ergebnissen stehen würde.

Neben den in allen Ländern gegebenen Empfehlungen wurde nach einer Auswertung in Bayern für die Betriebe in Berggebieten Bayerns eine gesonderte Empfehlung gegeben, die durch die Besonderheiten in dieser Region hinsichtlich der natürlichen Benachteiligung und strukturellen Gegebenheiten nicht in andere Bundesländer übertragen werden kann. In Bayern bestehen mit den drei verschiedenen Gebietskategorien auch unterschiedlich zu interpretierende Ergebnisse. Bereits in der Zwischenbewertung weisen die Ergebnisse für die Berggebiete in Bayern im Vergleich zu den übrigen benachteiligten Gebieten eine hohe Kompensationswirkung auf. Diese Ergebnisse wurden für die vorliegende Aktualisierung bestätigt. Die Berater in den Workshops sprachen sich zum überwiegenden Teil gegen eine weitere Erhöhung der Ausgleichszulage, wie es die ELER-Verordnung vorsieht, für Berggebiete aus. Die Evaluatoren schließen sich dieser Empfehlung an. Eine weitergehende Empfehlung auf die Reduzierung der Prämie für Berggebiete sollte jedoch nicht vor dem Vorliegen der Ergebnisse der Ex-post-Bewertung getroffen werden, um sicher zu sein, dass es sich bei den ermittelten Einkommenswirkungen nicht um saisonale Effekte handelt. Eine Anhebung der Prämie ist demnach vor dem Hintergrund der Update- und Ex-post-Bewertungsergebnisse zu beurteilen.

Empfehlungen für die neue Programmierung 2007 bis 2013

Für zukünftige Entscheidungen der Betriebsentwicklung spielt die Verlässlichkeit der Politik eine entscheidende Rolle. Den Wirtschaftsakteuren sind klare Signale zu geben, wo die Förderung mit Ausgleichszulage trotz immer knapper werdender Finanzmittel hingehet. Angesichts der Unwägbarkeit der Auswirkungen der GAP-Reform sollten bis zum Beginn

der nächsten Förderperiode für den Einsatz der Fördermittel Umfang und Höhe der Ausgleichszulage verlässlich sein. Mögliche zukünftige Entwicklungen und ableitbare Strategien sowie Ansätze einer ausdifferenzierteren Förderung sind deutlich zu machen.

Die Empfehlungen für die neue Programmplanungsphase haben gleichermaßen den Rückgang der finanziellen Mittel und die sich aus der GAP-Reform ergebenden Veränderungen zu berücksichtigen. So kann eine Empfehlung sein, dass seitens der Bundesländer versucht wird, Überlegungen anzustellen, zusätzlich zur gegebenen Dreiebenenfinanzierung zwischen EU, Bund und Ländern neue, nicht öffentliche Finanzbeteiligungen zu erschließen. Denkbar wären dabei, speziell in Agglomerationsräumen und ausgewiesenen Touristikkregionen, unter Umständen privatwirtschaftliche Finanzierungsmöglichkeiten durch Tourismusverbände etc. Einschränkend hierzu ist allerdings zu bemerken, dass diese Form der Finanzierung mit einem hohen Abstimmungsbedarf sowie hohen Verwaltungskosten für die Länder verbunden wäre.

Alternativ zur Erschließung zusätzlicher finanzieller Mittel sollte verstärkt eine an die tatsächliche Benachteiligung geknüpfte Ausgleichszulage geprüft werden. Dies könnte durch eine differenzierte gebietsspezifische Kategorisierung bzw. durch eine an den tatsächlichen Gegebenheiten und objektiven Erschwernisfaktoren ausgerichteten Förderung geschehen. Beispielhaft könnte die Förderung in Österreich herangezogen werden, wo eine einzelbetriebliche Kategorisierung von Bewirtschaftungerschwernissen erfolgt. Hierdurch kommt es jedoch zu höheren Transaktionskosten.

Bislang sehen die GAK-Fördergrundsätze einen linearen Zusammenhang zwischen LVZ und Ausgleichszulagenhöhe vor, der sich in einer entsprechenden LVZ-Staffelung widerspiegelt. Da dieser einfache lineare Zusammenhang, wie Auswertungen von Betrieben nach LVZ-Klassen belegen, nicht generell gegeben zu sein scheint, würde eine Aktualisierung und Weiterentwicklung der LVZ durch Berücksichtigung z. B. klimatischer Einflüsse auch Effizienz verbessernd genutzt werden können. Alternativ könnten weitere betriebliche Merkmale für Bewirtschaftungerschwernisse (z. B. erhöhter Maschinen- und Arbeitsaufwand wie: Handmähd, kein Befahren mit schweren Maschinen, erschwerte Beweidung durch schwierig erreichbare Weideflächen) sowie differenzierte Gebietsabgrenzungen bei den Benachteiligten Agrarzonen (vgl. Kapitel 4.9.2 der Länderberichte) zugrunde gelegt werden.

Veränderte finanzpolitische Rahmenbedingungen sollten nicht durch generelle Reduzierung der Prämienhöhe (Rasenmähermethode) zu einer verstärkten Marginalität in der Förderung führen. Zukünftig wäre stattdessen zu überlegen, die Förderung stärker regional zu konzentrieren.

Im Zusammenhang mit der GAP-Reform und der neuen ELER-VO sollte die immer wieder geforderte Überprüfung und ggf. Vereinfachung der Zielsetzung der Ausgleichszulage vorgenommen werden. Dabei zeigen sich bereits zwei Tendenzen: Zum einen lässt die ELER-VO eine Verschlankung durch Verzicht auf das Ziel „Erhalt einer lebensfähigen Gesellschaftsstruktur“ erkennen, zum anderen ist zu erwarten, dass gewisse Ziele der Ausgleichszulage durch die GAP-Reform bereits erreicht bzw. unterstützt werden. Einige Ziele dürften künftig aber auch im Zielkonflikt zur GAP-Reform stehen. Im Zuge der Reduzierung der Ziele sind diese dann möglichst gemäß den benachteiligten Gebietskategorien zu quantifizieren und zu gewichten.

Generell sollten, sofern es durch die GAP-Reform zu Veränderungen in der Bewirtschaftung kommt und die Ausgleichszulage nicht mehr auf allen Flächen notwendig sein könnte, eingesparte Finanzmittel auf Flächen bzw. in Regionen umgeschichtet werden, in denen die Ausgleichszulage erforderlich und zielführend ist und die Förderung nachweislich nicht ausreicht, die Einkommensnachteile auszugleichen.

Sollte es im Zuge der GAP-Reform zu einem Rückgang in der Milchkuh- und Rinderhaltung kommen und der Tierbesatz in benachteiligten Gebieten weiter zurückgehen, sodass es speziell in touristischen Gebieten zu einer Beeinträchtigung des landschaftlichen Erscheinungsbildes kommt, könnte eine wieder am Tierbesatz orientierte Ausgleichszulage überlegenswert sein. Dem gegenüber steht, dass Mindesttierbesätze, wie im Fall Thüringen, von unter 0,3 GVE je ha HFF als zu niedrig einzustufen sind, um durch die Einheit von Tier- und Pflanzenbau einen positiven Beitrag für die Erhaltung der Kulturlandschaft zu erreichen. Dabei sind jedoch die WTO-Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.

In Bezug auf die Evaluation der Ausgleichszulage im Allgemeinen soll noch einmal auf die Anregung hingewiesen werden, in einem Pilotprojekt die Zusammenführung der InVeKoS- und Testbetriebsdaten sowie ggf. der Zahlstellendaten zu einer konsistenten Datengrundlage anzustreben. Hier ist zukünftig Vorsorge zu treffen, dass Betriebe ihr Einverständnis erteilen, um ihre Daten für entsprechende wissenschaftliche Untersuchungen nutzen zu können.

Letztendlich sollte auch in Anbetracht der möglichen Effekte der GAP-Reform und der derzeitigen Haushaltslage über einen radikalen Strukturbruch in der Förderung der Ausgleichszulage nachgedacht werden. Hier könnte womöglich der Wechsel von einem vorbeugenden Handeln (Einsatz von Fördergeldern zur Verhinderung bestimmter unerwünschter Entwicklungen) hin zu einer, an der tatsächlichen Problemsituation ausgerichteten Förderung (Flächen in Zustand der Branche überführen und anschließend ausgewählte Flächen bedarfsorientiert und gezielt fördern), sinnvoll sein.