

Betriebsökonomische Analysen zur Agrarumweltpolitik des Ordnungs- und Förderrechtes

von Jan-Hendrik Buhk

Landwirtschaftliche Betriebe können von Änderungen im Ordnungs- und im Förderrecht betroffen sein. Diese kumulative Dissertation beleuchtet vor diesem Hintergrund Anpassungsreaktionen landwirtschaftlicher Betriebe. Die ersten fünf Beiträge befassen sich mit der im Ordnungsrecht verankerten Düngeverordnung, wohingegen der sechste Beitrag das neue Instrument der Ökoregelungen, welche im Förderrecht der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU festgeschrieben sind, behandelt.

Die landwirtschaftlichen Betriebe sind sehr unterschiedlich von den Auswirkungen der Änderung der Düngeverordnung 2017 im Jahr 2020 betroffen. Dies geht aus Erwerbsverlustkalkulationen und einer anschließenden Prüfung auf Existenzgefährdung für fünf bayrische Betriebe hervor. Im Fokus standen die neu definierten "roten Gebiete", in denen Landwirte mit verschärften Auflagen konfrontiert sind. Es zeigt sich, dass die untersuchten hochspezialisierten Betriebe, insbesondere solche mit Tierhaltung, von den Auflagen stark betroffen sind. Für den Gemüsebaubetrieb kann eine Gefährdung der wirtschaftlichen Existenzfähigkeit nicht ausgeschlossen werden.

Zur Analyse von durch die Düngeverordnung verursachten Anpassungsreaktionen wurde ein Entscheidungsunterstützungssystem (DSS) zur Düngungsplanung mit Hilfe der gemischt-ganzzahligen Linearen Programmierung anhand eines Beispielbetriebs entwickelt. Dieses minimiert die Gesamtdüngungskosten in der Zielfunktion und stellt in den Restriktionen die Einhaltung der relevanten pflanzenbaulichen und verordnungsbedingten Anforderungen sicher. Die Abbildung degressiver, schlag- und düngemittelspezifischer Aufbringungskosten und der Ausschluss von Kleinst- und Splittermengen in den Optimallösungen beheben bisherige Anwendungshemmnisse in den landwirtschaftlichen Betrieben. Die fundierte Modellierung von Wirtschaftsdüngeranfall und -aufnahme, der Wirtschaftsdüngerlagerung sowie der Ausbringung und Abgabe ermöglichen zudem eine Bewertung von Wirtschaftsdüngern bzw. ihrer Lagerung. Mit dem gewählten Ansatz kann die gesetzlich vorgeschriebene Wirtschaftsdüngerlagerkapazität für den Beispielbetrieb als sinnvoll bestätigt werden. Wäre die Lagerkapazität knapper, so müssten Wirtschaftsdünger abgegeben werden und/oder zu ungünstigen Zeitpunkten ausgebracht werden. Wird das entwickelte DSS zur ökonomischen Bewertung von Wirtschaftsdüngern herangezogen, so werden diese situationsspezifisch nach ihren realen Wirkungsäquivalenten bewertet. Bisher eingesetzte Ansätze bewerten Wirtschaftsdünger häufig nach ihren Inhaltsstoffen und legen deren vollständige Ausnutzung zu Grunde. Diese Annahme trifft jedoch nicht in allen Fällen zu. Ein überbetrieblicher Einsatz des entwickelten DSS erfolgte für den Fall, dass Betriebe mit einem Wirtschaftsdüngeranfallpotenzial mit Betrieben mit latentem Wirtschaftsdüngerüberhang kooperieren. Der düngerechtliche Zusammenschluss dieser Betriebe kann die Gesamtdüngungskosten weiter senken. Eine entscheidende Stellschraube für die ökonomische Vorteilhaftigkeit bildet der Verrechnungspreis für die Wirtschaftsdünger. Die mit dem DSS erzielten Allokationsergebnisse sprechen nach Angaben der Betriebsleiter der Beispielbetriebe für einen Einsatz der Entscheidungshilfe in der Planungspraxis. Allerdings steht eine vollständige, durchgehende Digitalisierung und die Entwicklung einer Benutzeroberfläche weiterhin aus.

Die Determinanten der Teilnahme und des Teilnahmeumfangs von landwirtschaftlichen Betrieben an einer Ökoregelung für Grünbrache als Anpassungsreaktion im Förderrecht wurden mithilfe eines Entscheidungsexperimentes abgeleitet. Eine Heckman-Schätzung ermöglichte daneben den in die Ökoregelung eingebrachten Flächenumfang in Form von Angebotsfunktionen zu simulieren. Die Erfahrung mit Vertragsnaturschutzprogrammen, die Höhe der Kompensationszahlung und die Lage der Betriebe im Norden und im Osten Deutschlands im Vergleich zum Süden erhöhen die Teilnahmewahrscheinlichkeit der befragten landwirtschaftlichen Betriebe, wohingegen ein betrieblicher Wirtschaftsdüngerengpass, höhere Viehdichten in rinder- und schweinehaltenden Betrieben, eine ökologische Wirtschaftsweise und ein höheres Pachtpreinsniveau in der Region negativ auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit wirken. Die in die Ökoregelung eingebrachte Fläche steigt mit einer höheren Kompensationszahlung und mit der Betriebsgröße. Frauen bringen weniger Fläche in die Ökoregelung ein. Das Green-Deal-Ziel von 10 % nichtproduktiver Fläche wird von den Befragten bei einer Kompensationszahlung von 799 €/ha Brache erreicht. Eine einzelbetriebliche Deckelung des Bracheanteils (aktuell max. 6 % Brache über die Konditionalität hinaus) begrenzt die Zielerreichung weiter, sodass eine höhere Kompensation zur Zielerreichung notwendig wäre.