



Kasseler Institut für
ländliche Entwicklung e.V.

Wirkungen sowie Stärken und Schwächen aktueller Reformvorschläge zur Bindung der Direktzahlungen der 1. Säule an den Faktor Arbeit

**Ergebnisbericht zur wissenschaftlichen Begleitanalyse
Strategien für Beschäftigungsanreize in der Gemeinsamen Agrarpolitik**



Bearbeitung: Kasseler Institut e.V.

Heiner Gröschner

Dr. Karin Jürgens

Dr. Frieder Thomas

Prof. Onno Poppinga

Michael Wohlgemuth

Stand: 16.12.2012

Inhalt

1	Einleitung.....	2
2	Identifizierung wesentlicher Reformvorschläge.....	3
3	Reformvorschläge aus Deutschland	5
3.1	Korrekturmodell (AbL Modell).....	5
3.2	Bindung der Direktzahlungen an Sozialbeiträge als Indikator für Arbeitskosten	6
3.3	Bindung der Direktzahlungen an den standardisierten Arbeitsbedarf.....	6
4	Berechnungen und Analyse der Auswirkungen der Modelle.....	8
4.1	Explorative Befragung.....	8
4.2	Umrechnungsfaktoren	10
4.2.1	Umrechnungsfaktor zu standardisiertem Arbeitsbedarf.....	11
4.2.2	Umrechnungsfaktor zu Sozialbeiträgen als Indikator für Arbeitskosten	13
5	Wie wirken die Modelle? Umverteilung der Direktzahlungen und mögliche Anpassungsreaktionen hinsichtlich der Beschäftigung.....	16
5.1	Typische Betriebe als Grundlage der Berechnungen	16
5.2	Umverteilung der Direktzahlungen	19
5.3	Beispiele für die Umverteilung der Direktzahlungen	21
5.3.1	Verbundbetriebe	21
5.3.2	Futterbaubetriebe, hier spezialisierte Weideviehbetriebe (Milchvieh).....	23
5.3.3	Veredlungsbetrieb	26
5.3.4	Spezialisierte Ackerbaubetriebe.....	27
5.3.5	Ökologisch wirtschaftende Betriebe	28
6	Stärken und Schwächen der drei alternativen Reformansätze	31
6.1	Korrekturen unter Beibehaltung der Flächenbindung	31
6.2	Modelle ohne direkte Flächenbindung	33
6.2.1	Bindung an den standardisierten Arbeitsbedarf	33
6.2.2	Sozialbeiträge als Indikator für Arbeitskosten.....	36
7	Bewertung der Reformansätze vor dem Hintergrund nationaler Rahmenbedingungen	40
7.1	Übertragbarkeit und Praktikabilität der Reformansätze	40
7.2	Handlungsbedarf: Stärkung der Bedeutung der Arbeit in der GAP.....	43
7.3	Forschungsfragen in Bezug auf die vorgestellten Reformansätze	44
7.4	Forschungsfragen zur Arbeit in der europäischen Landwirtschaft.....	45

1 Einleitung

Das Progress-Projekt „Strategien für Beschäftigungsanreize in der Gemeinsamen Agrarpolitik“ hatte und hat einen sehr aktuellen Ausgangspunkt. Im Rahmen der öffentlichen Diskussion um die Reform der EU-Agrarpolitik im Jahr 2013 sind zunehmend Forderungen in die agrarpolitische Diskussion getragen worden, die Direktzahlungen in der 1. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) nicht mehr an die Fläche, sondern gebunden an den Faktor Arbeit auszurichten.

Bäuerliche Organisationen verbinden mit dieser Forderung die Erwartung arbeitsintensive, vielseitige Betriebe zukünftig in der EU-Agrarpolitik stärker zu berücksichtigen und darüber zu deren Einkommenssicherung, wirtschaftlichen Stabilisierung und Arbeitsentlastung beizutragen. Werden die Zahlungen von EU-Agrargeldern an den Faktor Arbeit gebunden, besteht auch die Chance, dass Themen wie Arbeit und Beschäftigung erstmalig überhaupt in die GAP aufgenommen werden. Damit könnten längerfristig die Interessen und Bedürfnisse der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer besser berücksichtigt werden. Von einer Förderung der Arbeit statt der Fläche wird zudem erwartet, landwirtschaftliche Betriebe grundlegender bei den zusätzlichen Aufgaben für Umwelt-, Klima- und Ressourcenschutz unterstützen zu können und damit eine sinnvollere und dringend notwendige Alternative zu den flächengebundenen Direktzahlungen zu schaffen. Denn diese provozieren wirtschaftliche Ungleichgewichte zwischen den landwirtschaftlichen Betrieben, begünstigen arbeitsextensive, rationalisierte, flächenstarke Ackerbaubetriebe gegenüber arbeits- und personalintensiven Tierhaltungsbetrieben. Das System der Direktzahlungen verursacht heute zudem einen hohen Bürokratie- und Kontrollaufwand und damit hohe Kosten.

Ziel dieses Projektes war es, sich intensiv mit den aktuellen Reformvorschlägen, die Förderung der 1. Säule der GAP stärker auf die Faktoren Beschäftigung und Arbeit auszurichten, auseinanderzusetzen. Die entsprechenden Modelle sollten identifiziert, auf ihre Auswirkungen hin analysiert und bezüglich ihrer Stärken und Schwächen bewertet werden.

Der vorliegende Bericht stellt die Ergebnisse dazu vor.

Kapitel 2 gibt eine Übersicht in der europäischen Diskussion identifizierte Reformvorschläge zur Bindung der Direktzahlungen an Arbeit.

Kapitel 3-5 stellen die Ergebnisse der detaillierten Berechnungen dazu vor, zu Gunsten und Ungunsten welcher Betriebe und Betriebsstrukturen sich die Direktzahlungen bei Anwendung der drei Reformwege umverteilen. Dabei werden die Wirkungen der Vorschläge auf die landwirtschaftlichen Betriebe und Beschäftigung ausführlich an Fallbeispielen diskutiert.

Kapitel 6 zeigt die Auswirkungen der analysierten Modelle auf die Landbewirtschaftung. Die Praktikabilität und Umsetzbarkeit der Modelle in unterschiedlichen nationalen Zusammenhängen wird diskutiert und die Stärken und Schwächen der Ansätze bestimmt.

Kapitel 7 fasst die Stärken- und Schwächen-Analyse in einem Kriterienkatalog zusammen, die die Bewertung des Gesamtanliegens, Direktzahlungen an Arbeit statt Fläche zu binden werden zusammenfasst und wichtigste Handlungsempfehlungen, offene Fragen und notwendigen Forschungsbedarf formuliert.

2 Identifizierung wesentlicher Reformvorschläge

Über unsere Recherchen konnten wir drei grundlegende Wege identifizieren, die europaweit zur Reform der Direktzahlungen vorgeschlagen wurden:

- (1) Arbeitsbezogene Korrekturen an weiterhin flächenbezogenen Direktzahlungen
- (2) Bindung an Indikatoren für die Arbeitszeit
- (3) Bindung an Indikatoren für die Arbeitskosten

Die unterschiedlichen Grundausrichtungen und Arbeitsweisen dieser Modelle und die mit ihnen verbundenen Ziele sind in der folgenden Tabelle 2.1 zusammengefasst:

Tabelle 2-1: Identifizierte Reformvorschläge (Stand 2011)

Vorschläge zur Bindung von Direktzahlungen an Arbeit		
Übersicht	Instrumente	Erwünschte Ziele/Wirkungen
Land	(1) Arbeitsbezogene Korrekturen an flächenbezogenen Direktzahlungen	
Deutschland	a. Direktzahlungen bis zu einer Obergrenze von 30.000 Euro (AbL e.V.) und Korrektur der Kürzung durch Anrechnung von 50 % der tatsächlichen Lohnkosten	<ul style="list-style-type: none"> • Beibehaltung bisheriger Regelungen mit Korrekturen • Abdämpfen der Folgen einer Staffelung (Obergrenze bei Direktzahlungen) durch soziale Ausgleichskomponente für Betriebe mit hohen Arbeitskosten • hohe Direktzahlungen nur bei entsprechender Beschäftigung • nur wenige Betriebe betroffen (nur bei a.) • Erhaltung/Förderung von Arbeitsplätzen in ländlichen Regionen
Frankreich	b. Kürzung der flächenbezogenen Direktzahlungen bereits ab 15.000 €. Steigerung der Kürzung bei steigenden Direktzahlungen. Korrektur durch den Nachweis von Arbeitskräften.	
Tschechien	c. 70 % der Direktzahlungen gebunden an die bewirtschaftete Fläche, 30 % der Zahlungen für die Beschäftigung nach Zahl der Arbeitnehmer und selbstständigen Erwerbstätigen	
Deutschland	(2) Indikatoren für Arbeitskosten: Bemessungsgrundlage sind Sozialbeiträge	
	<ul style="list-style-type: none"> • Bindung der Direktzahlungen an die Beiträge der landw. Betriebe an gesetzl. Sozialversicherungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Umverteilung der Direktzahlungen von kapitalintensiven Betrieben zu personalintensiven Betrieben • Beschäftigungsanreize • Positive Auswirkungen auf Arbeitsmärkte, ländliche Entwicklung, Umwelt und Pachtmärkte
(3) Bindung an standardisierten Arbeitszeitbedarf		
Deutschland	a. nach dem kalkulatorischen Arbeitsaufwand der Betriebe, wie von landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften in Deutschland angewendet	<ul style="list-style-type: none"> • Umverteilung der Direktzahlungen von flächenstarken zu arbeitsintensiven Produktionsverfahren (Milchviehbetriebe, vielseitig strukturierte Haupt- und Nebenerwerbsbetriebe mit Tierhaltung, ökologisch wirtschaftende Betriebe) • Ausgleich von Ungerechtigkeiten zwischen Betrieben • Beitrag zur flächendeckenden Bewirtschaftung von Grünland • Aufrechterhaltung der Landbewirtschaftung in benachteiligten ländlichen Regionen
Österreich	b. Direktzahlungen nach Standardarbeitszeiten der unterschiedlichen Kulturen, Tierhaltungen u.a. (entsprechend KTBL in Deutschland)	
Italien	c. Förderung nachgewiesener Arbeitseinheiten auf landwirtschaftlichen Betrieben	

Der Diskussionsstand zu der Strategie, Arbeit als Faktor in die 1. Säule der EU-Agrarpolitik zu integrieren, lässt sich derzeit folgendermaßen zusammenfassen:

1. Vorschläge zur Bindung der Direktzahlungen an Faktoren für Arbeit gibt es aus mindestens fünf Mitgliedsstaaten der EU
2. Diese Vorschläge werden von unterschiedlichen Akteuren in die Diskussion getragen: Das sind insbesondere Verbände, die für eine bäuerliche oder ökologische Landwirtschaft eintreten genauso wie wissenschaftliche Institute, z.B. der Österreichische Bergbäuerinnen und Bergbauernvereinigung (ÖBV), die Bundesanstalt für Bergbauernfragen in Wien, der italienische Biobauernverband AIAB, die Confédération Paysanne/ECVC) und die tschechische Agrargewerkschaft OSPZV-ASO ČR.
3. Auch wenn einige diese „Akteursgruppen“ gemeinsame politische Grundziele verfolgen, verfolgen sie mit den Reformvorschlägen sehr unterschiedliche Ziele und Wirkungen. Diese reichen von einer Sicherung und Stärkung kleinerer bäuerlich strukturierter arbeitsintensiver Betriebe bis hin zur Sicherung der Beschäftigung in landwirtschaftlichen Großbetrieben (Osteuropa).

3 Reformvorschläge aus Deutschland

Für die Berechnung und Analyse der vorschlagenden drei grundlegenden Reformmodelle haben wir uns auf diejenigen Modelle gestützt, die in Deutschland in die politische Diskussion gebracht wurden. Das waren konkret die folgenden Modelle:

3.1 Korrekturmodell (AbL Modell)

Das arbeitsbezogene Korrekturmodell (oder auch: „AbL Modell“), welches in dieser Studie als Grundlage für die Berechnung des Ansatzes, flächenbezogenen Direktzahlungen durch arbeitsbezogene Korrekturen anzupassen, diente, wurde bereits Anfang der 1990er Jahre von der Arbeitsgemeinschaft für bäuerliche Landwirtschaft e.V. in die Diskussion gebracht. Die AbL hatte damals ein Modell vorgestellt, bei dem die Direktzahlungen weiterhin zunächst anhand der bewirtschafteten Fläche berechnet, dann progressiv gekürzt und anschließend die Kürzungen aber anhand von arbeitsbezogenen Kriterien korrigiert werden sollen:

- bis 30.000 Euro kürzungsfrei
- 30.000 bis 100.000 Euro Kürzung um 25 %
- 100.000 Euro Kürzung um 50 %
- über 200.000 Euro Kürzung um 75 %

Dabei soll den von dieser Staffelung betroffenen Betrieben die Möglichkeit eingeräumt werden, 50 Prozent ihrer tatsächlich anfallenden sozialversicherten Lohnkosten in Ansatz zu bringen.

Dieser Ansatz wurde und wird in Deutschland von vielen Verbänden unterstützt und hat in aktualisierter Form Eingang in ein Positionspapier zur EU-Agrarreform gefunden, das von 28 deutschen Verbänden aus Landwirtschaft, Umweltschutz, Tierschutz und Entwicklungspolitik gemeinsam erarbeitet wurde. Nicht zuletzt hat diese (Vor)Arbeit dazu geführt, dass das Thema überhaupt Eingang in die europäische Agrardebatte gefunden hat. Angesichts der sehr pauschalen Kappungsgrenze, die von anderer Seite ins Spiel gebracht wurde (z.B. 300.000 € pro Betrieb), hat die AbL nun im Rahmen der aktuellen Diskussion einen Vorschlag in die politische Diskussion gebracht, der eine Kappungsgrenze von 150.000 € vorsieht und dann wie im ursprünglichen Modell eine Kompensation der Kürzung durch einen Nachweis von sozialversicherungspflichtigen Lohnkosten ermöglicht. Im Prinzip geht der Vorschlag damit in dieselbe Richtung, wie der der EU-Kommission vom Oktober 2011. Bei dem neuen Vorschlag der EU-Kommission sollen die Direktzahlungen ab 150 000 EUR stufenweise gekürzt werden (Degressivität) mit einer Deckelung von 300 000 EUR pro Betrieb und Jahr, wobei die Zahl der von den Betrieben geschaffenen Arbeitsplätze berücksichtigt

wird: großen und größten Betrieben soll die Möglichkeit eingeräumt werden, für Arbeitnehmer entstandene Lohnkosten anrechnen zu lassen.

Der Vorschlag zielt auf eine größere Verteilungsgerechtigkeit ab und will zum Abbau der Wettbewerbsnachteile personalintensiver Betriebe beitragen. Auch wird davon ausgegangen, dass die Bereitschaft größerer Betriebe arbeitsintensive aber umweltrelevante Landwirtschaft zu beibehalten oder sogar zusätzlich einzuführen, steigt.¹

3.2 Bindung der Direktzahlungen an Sozialbeiträge als Indikator für Arbeitskosten

Dieses Modell wurde von einer Gruppe von Biolandwirten aus Nordhessen in die Diskussion eingebracht. Ihr Ausgangspunkt war der Gedanke, sowohl für die Ermittlung der Höhe der Betriebsprämie als auch der Ökopremie, die im Betrieb geleistete Arbeit zu wählen. Als Bemessungsgrundlage für die im Betrieb konkret anfallende Arbeit werden die Beiträge landwirtschaftlicher Betriebe an die gesetzliche Sozialversicherung verwendet. Die Sozialbeiträge stellen einen proportionalen Anteil an den Arbeitskosten landwirtschaftlicher Betrieben dar. In Deutschland können sie zudem sehr gut als Abbild der Arbeit sowohl der Landwirte selbst als auch ihrer lohnabhängigen Beschäftigten dienen: denn für beide besteht die Pflicht zur Mitgliedschaft in der Sozialversicherung.

Zur Hintergrundinformation: In Deutschland sind auch selbstständige Landwirte pflichtversichert, es gibt einen eigenen Versicherungsträger für die landwirtschaftliche Sozialversicherung. Landwirte zahlen verpflichtend Beiträge in eine landwirtschaftliche Krankenkasse, eine landwirtschaftliche Renten- und Pflegekasse und in die landwirtschaftliche Unfallversicherung.

Mit dem Modell wird das Ziel verbunden, die Kosten für die Arbeit senken zu können und die Beschäftigung so gezielter zu fördern.

3.3 Bindung der Direktzahlungen an den standardisierten Arbeitsbedarf

In dem dritten Modell ist die Grundlage der Bemessung der standardisierte Arbeitsbedarf. Bei dem Arbeitsbedarf handelt es sich also um standardisierte Werte, die nach Normwerten ermittelt werden. Dieser drückt nicht die tatsächlich geleistete Arbeit, sondern ein Durchschnittsmaß für die jeweils erforderliche menschliche Arbeit in verschiedenen, auf den landwirtschaftlichen Betrieben vorhandenen Produktionsformen aus. Es wurde für einen Katalog von Produktionsverfahren ein standardisierter Arbeitsbedarf je Flächen- und Tiereinheit gebildet (z.B. für Milchkühe, Geflügel, Mähdrusch, Zuckerrüben oder Grünland usw.).² Die normierten Arbeitsbedarfswerte je Produktionsverfahren sind in sogenannten Berechnungseinheiten, den BER, abgebildet. Diese BER werden von den produktionspezifisch benötigten Arbeitskraftstunden (Akh) abgeleitet nach der Formel, dass 10 Akh einer BER je Hektar bzw. Tier und Jahr entsprechen. Eine Berechnungseinheit (BER) soll dabei in etwa einem landwirtschaftlichen Arbeitstag entsprechen. Die Berechnungseinheiten werden dabei mit einer Degression geschätzt, welche die Rationalisierungseffekte, die in Zusammenhang mit dem Umfang eines Produktionsverfahrens (z.B. Anzahl Milchkühe) und dem

¹ vgl. hierzu: Christian Ganzert, Christine Hebauer, Alois Heißenhuber, Martin Hofstetter und Jochen Kantelhardt (2003) Reform der gemeinsamen Agrarpolitik - Analysen und Konsequenzen aus Naturschutzsicht. Endbericht zum Forschungsvorhaben. UFOPLAN FKZ 801 810 20, BfN-Skripten 99, S. 56-57

² nach Wünschmann, Dunja (2010) Berufsgenossenschaft. Neuer Beitragsmaßstab. In: LSV Kompakt, Dezember 2010, S.8-9.

Arbeitsbedarf bestehen, widerspiegeln sollen. Die Ermittlung des standardisierten Arbeitszeitbedarfs unterstellt sehr hohe Rationalisierungsvorteile bei großen Betrieben.

In Deutschland hat die landwirtschaftliche Unfallversicherung (Berufsgenossenschaften) in den letzten Jahren begonnen, den standardisierten Arbeitsbedarf zur Ermittlung ihrer Beiträge anzuwenden. Die regional organisierten Berufsgenossenschaften stellen ihr Beitragssystem seit dem Jahr 2008 um. Der Vorteil daran ist, dass es sich bei dem standardisierten Arbeitsbedarf um ein von den landwirtschaftlichen Interessengruppen und Verbänden anerkanntes Verfahren handelt.³

Der Vorschlag, Direktzahlungen an den standardisierten Arbeitsbedarf zu binden, zielt auf die bessere Berücksichtigung des höheren Arbeitsaufwandes bei arbeitsintensiven und vielseitigen Betrieben.

Gemeinsam sind den beiden Modellen (3.2 und 3.3) die Ziele, zur wirtschaftlichen Stabilität, Einkommenssicherung und zur Arbeitsentlastung auf landwirtschaftlichen Betrieben beizutragen. Zudem werden sich von ihnen positive Wirkungen auf die ländliche Entwicklung, die Umwelt und die Förderung einer vielseitigen Landbewirtschaftung erhofft.

Hinweis: Standardarbeitszeitmodell für Direktzahlungen in Österreich

Das in 3.3 beschriebene Modell kommt dem Vorschlag aus Österreich sehr nahe, welches ebenfalls eine Orientierung an den Standardarbeitszeiten vorschlägt (vgl. Tabelle 2-1). In dem österreichischen Vorschlag wurde allerdings auf Basis eigener, sehr umfangreicher Studien der Standardarbeitszeitbedarf für jeden Einzelbetrieb und für die österreichische Landwirtschaft insgesamt berechnet. Auch in diesem Modell wurde der Standardarbeitszeitbedarf der Betriebszweige in einem degressiven Verlauf ermittelt, was heißt, das mit steigender Anzahl von Hektar bzw. Tieren der Standardarbeitszeitbedarf je Einheit sinkt. Die Berechnungen des einzelbetrieblichen Standardarbeitszeitbedarfes und die Verteilungswirkungen auf die Direktzahlungen konnten in Österreich für alle im INVEKOS erfassten Betriebe durchgeführt werden.⁴

³ Die von den Berufsgenossenschaften verwendeten Arbeitsbedarfswerte basieren auf den wissenschaftlichen Gutachten von Prof. Dr. Enno Bahrs: Bewertung von Beitragsmaßstäben für die LUV sowie Beurteilung bundeseinheitlicher Arbeitsbedarfswerte für die LUV. Gutachten im Auftrag des Bundesverbands der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften, 2007

⁴ vgl. Kirner, L., Hovorka, G., Handler, F., Tamme, O., Stadler, M., Hofer, O. und Blumauer, E. (2008): Analyse der Einbeziehung des Arbeitseinsatzes für die Ermittlung von Direktzahlungen in der Landwirtschaft.

4 Berechnungen und Analyse der Auswirkungen der Modelle

Ziel der wissenschaftlichen Analyse im Rahmen dieses Projektes war die Ermittlung der Wirkung der drei alternativen Politikvorschläge auf typische Betriebe der deutschen Agrarstruktur und auf die Landbewirtschaftung im allgemeineren. Dafür wurden verschiedenen Arbeitsschritte notwendig.

4.1 Explorative Befragung

Für die Analysen der Auswirkungen der Modelle konnte auf die Datenbasis einer explorativen Befragung des Kasseler Instituts für ländliche Entwicklung e.V. zurückgegriffen werden, die im Jahr 2008 auf landwirtschaftlichen Betrieben durchgeführt wurde. Dadurch lagen bereits detaillierte Daten zur Betriebsstruktur von 82 landwirtschaftlichen Betrieben für das Wirtschaftsjahr 2006/2007 vor:

1. Angaben zur Betriebsstruktur incl. detaillierter Zahlen zur Flächennutzung und Viehhaltung, mit denen wiederum der standardisierte Arbeitszeitbedarf dieser Betriebe errechnet werden konnte,
2. Angaben zum Personalaufwand mit detaillierter Aufteilung der Kosten für die Beiträge in die landwirtschaftliche Sozialversicherungen und der Sozialbeiträge für die landwirtschaftlichen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen,
3. Zahlungsansprüche der einzelnen befragten Betriebe.

Zum Hintergrund der Befragung

Die Befragung der landwirtschaftlichen Betriebe kam auf Grund einer gemeinsamen Initiative des ehemaligen Institutes für Landnutzung und regionale Agrarpolitik am Fachbereich Ökologische Agrarwissenschaften der Universität Kassel und des Kasseler Instituts e.V. zustande. Diese beiden Institutionen arbeiten seit dem Jahr 2008 an der Analyse von Reformvorschlägen der GAP, die eine Bindung an den Faktor Arbeit fordern. Um Zugang zu den notwendigen einzelbetrieblichen Daten für diese Studie zu bekommen, wendeten sie sich an die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft, AbL e.V., welche die Fragebögen an landwirtschaftliche Mitgliedsbetriebe ihrer Organisation weiterleitete. Von denen in der Arbeitsgemeinschaft bäuerlicher Landwirtschaft organisierten Bauern und Bäuerinnen wird seit langem die bisherige Form der Direktzahlungen kritisch debattiert. Wir gingen davon aus, dass unter diesen Bauern und Bäuerinnen eine größere Bereitschaft zur Teilnahme an dieser Studie da war, vor allem die Studie die Abfrage von teilweise sehr sensiblen betrieblichen Daten erforderte. Das Leitungsgremium der AbL unterstützte das Anliegen dieser Studie und die Geschäftsführung versandte die Fragebögen an die AbL-Mitglieder. Entsprechend konnte auch die Anonymität der sich beteiligenden landwirtschaftlichen Betriebe gewahrt werden.⁵

⁵ Beteiligt haben sich Landwirte aus den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein, Brandenburg, Sachsen und Thüringen.

Tabelle 4-1 (nächste Seite) zeigt, wie sich diese 82 Einzelbetriebe in der Befragung nach ihrer betriebswirtschaftlichen Ausrichtung, Landfläche, Gewinn und ihrem Umfang an Zahlungsansprüchen unterteilen.

Deutlich wird, dass, bedingt durch die Organisation der Befragung über die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V., die Angaben vieler Biobetriebe, nämlich 46 von insgesamt 82 landwirtschaftlichen Betrieben, einfließen. Ein Großteil der befragten Betriebe stammt aus den Bundesländern Bayern (23), gefolgt von Baden-Württemberg (17), Niedersachsen (19) und Hessen (9) sowie 14 weitere Betriebe, die sich breit auf weitere Bundesländer verteilen. Es hat sich also eine sehr ungleichgewichtige Verteilung der Betriebe über die Bundesländer ergeben. Da die AbL in den Neuen Bundesländern generell und insbesondere bei den flächenstarken Betrieben weniger vertreten ist, wurde es erforderlich, durch gezielte Ansprache flächenstarke Agrargenossenschaften aus Thüringen und Sachsen um die Mitwirkung bei der Befragung zu bitten. Resultat war der Rücklauf von Fragebögen von neun weiteren landwirtschaftlichen Betrieben aus den ostdeutschen Bundesländern.

4-1 Betriebswirtschaftliche Ausrichtung (BWA) und Struktur der befragten Betriebe⁶

BWA ⁷	Anzahl	Ø ha LF	Ø Gewinn ⁸	Ø Betriebsprämie ⁹
Ackerbau	18 (bio)	36	38.088	9.138
	6	54	17.334	17.296
Veredlung	1	30	63.253	8.684
Dauerkultur	1 (bio)	20	107.256	100
	1	2	1.972	0
Futterbau	19 (bio)	59	39.588	15.994
	18	265	152.056	66.079
Verbund	8 (bio)	82	35.308	23.877
	10	492	220.601	171.452

⁶ Quelle: Zwischenbericht, Konzept für eine Agrarförderung mit Beschäftigungsanreizen. H. Gröschner, O.Poppinga, F.Thomas und M.Wohlgemuth, Stand 7. Juli 2010

⁷ Die Betriebe machten im Rahmen der Befragung sehr detaillierte Angaben zu ihrer Tierhaltung und auch zu der Bodenproduktion. Auf dieser Basis konnten wir sie in ihrer betriebswirtschaftlichen Ausrichtung zuordnen.

⁸ Ein Problem war dadurch entstanden, dass für das Ausfüllen des Fragebogens nicht nur - wie erbeten - Angaben aus der Bilanz des Wirtschaftsjahres 2006/2007 entnommen worden waren, sondern mehr als die Hälfte der Betriebe uns die Werte des Wirtschaftsjahres 2007/2008 mitgeteilt hatten. Dieses Wirtschaftsjahr war ein ganz und gar außergewöhnliches Jahr. Es gab ein sehr hohes Preisniveau bei den meisten landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Dabei bestanden große Unterschiede zwischen den einzelnen Warengruppen. Darum wurden für diejenigen Fragebögen, die Angaben für 2007/2008 gemacht hatten, die Angaben für den Gewinn mit Hilfe eines Gewichtungsfaktors auf den Zeitraum für 2006/2007 umgerechnet. Für jede betriebliche Abschätzung wurde eine eigene Verhältniszahl verwendet. Somit wurde mit Hilfe eines pauschalen Wichtigkeitsfaktors auf den Zeitraum 2006/2007 „umgerechnet“. Für die Abschätzung der Wirkungen der unterschiedlichen Reformmodelle hat diese Korrektur aber grundsätzlich keine Relevanz, da die Gewinne für diesen Auswertungsschritt ohne Bedeutung sind.

⁹ Die insgesamt sehr unterschiedliche Höhe der Direktzahlungen wird stark beeinflusst durch die wenigen flächenstarken Betriebe in Thüringen und Brandenburg.

Nach der Betriebsgrößenklasse in ha LF unterteilten sich die Betriebe folgendermaßen:

- 16 Biobetriebe und 10 konventionelle Betriebe zwischen 0-<30 ha
- 14 Biobetriebe und 4 konventionelle Betriebe zwischen 30-<50 ha
- 11 Biobetriebe und 11 konventionelle Betriebe zwischen 50-<100 ha
- 5 Biobetriebe und 11 konventionelle Betriebe \geq 100 ha

Nach der Rechtsform unterteilten sich die Betriebe auf:

- 37 Bio- und 27 konventionelle Haupterwerbsbetriebe
- 6 Bio- und 3 konventionelle Nebenerwerbsbetriebe
- 1 konventionelle Kommanditgesellschaft
- 3 Bio- und 5 konventionelle Personengesellschaften

Von den in die Auswertung einbezogenen landwirtschaftlichen Betrieben standen folgende einzelbetrieblichen Daten für das Wirtschaftsjahr 2006/2007 zur Verfügung:

- Rechtsform der Betriebe (Einzelunternehmen im Haupt oder Nebenerwerb, Personengesellschaft, Kapitalgesellschaft),
- Gesamtsumme der staatlichen Direktzahlungen (Zahlungsansprüche, Zahlungen für ökologische Anbauverfahren, Ausgleichszahlungen für benachteiligte Gebiete, sonstige flächenbezogene Direktzahlungen),
- Gewinn der Betriebe,
- Beiträge zur Berufsgenossenschaft und Sozialbeiträge für die LSV
- Personalaufwand für Beschäftigte einschließlich Sozialbeiträge.

Zudem haben die befragten Landwirte sehr detaillierte Angaben zur Bodenproduktion und der Viehhaltung auf ihren Betrieben machen müssen. Auf Basis dieser Daten konnte der standardisierte Arbeitsbedarf der landwirtschaftlichen Betriebe bestimmt und auch die betriebswirtschaftliche Ausrichtung nach den Standarddeckungsbeiträgen nach KTBL berechnet werden.

4.2 Umrechnungsfaktoren

Für das Jahr 2006 wurde nach den Angaben des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL)¹⁰ ein Gesamtwert an Zahlungsansprüchen in Deutschland von 5,6 Mrd. Euro auf die gesamte bewirtschaftete Fläche und für die förderungsfähige Tierhaltung aller landwirtschaftlichen Betriebe in Deutschland verteilt. Sollte diese Summe nicht mehr nach der Fläche, sondern über die Sozialbeiträge als Indikatoren für Arbeit bzw. nach dem standardisierten Arbeitsbedarf verteilt werden, dann müssen Umrechnungsfaktoren bestimmt werden:

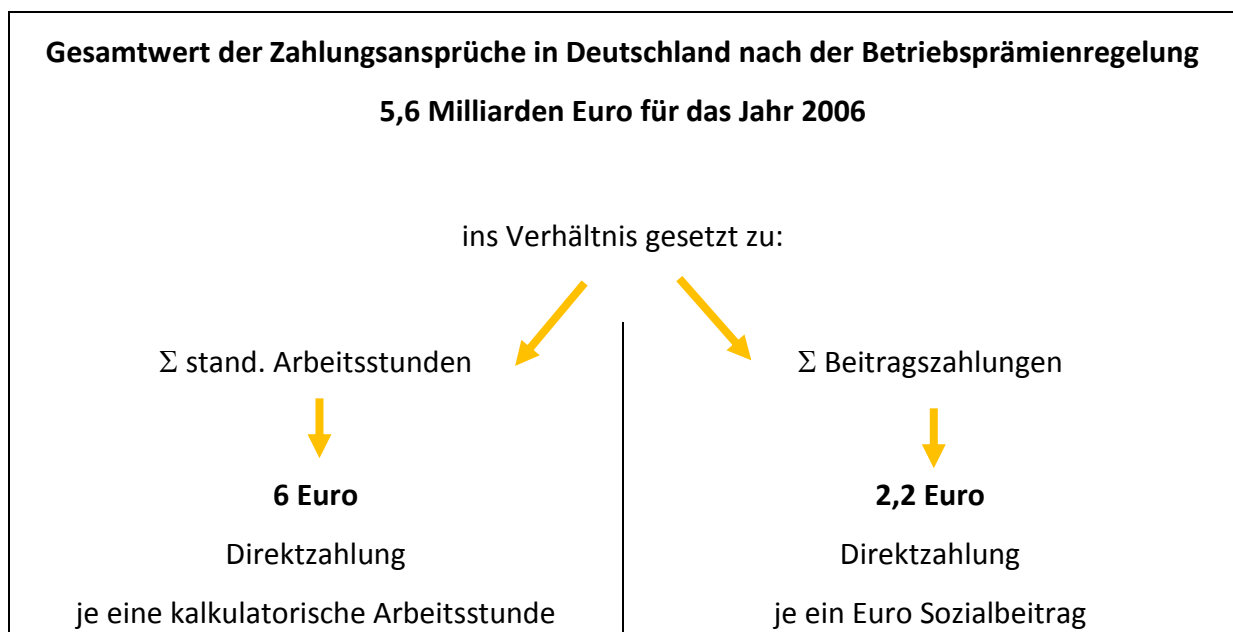
- Bei einer Gewährung der Direktzahlungen nach dem standardisierten Arbeitsbedarf

¹⁰ Quelle: Statistisches Jahrbuch über ELF (2009), Tab. 205b auf S. 185

sollte sich der Gesamtwert der Zahlungsansprüche in Deutschland nach der Gesamtsumme der standardisierten Arbeitsbedarfseinheiten (BER) richten.

- Bei der Gewährung der Direktzahlungen nach der tatsächlich geleisteten Arbeit sollte sich die Verteilung der Gesamtsumme der Direktzahlungen nach der Summe der eingezahlten Sozialbeiträge der landwirtschaftlichen Betriebe ausrichten.

Im Rahmen dieser Untersuchung wurde die Neuverteilung der Direktzahlungen im Prinzip nach dem folgenden Schema durchgeführt:



4.2.1 Umrechnungsfaktor zu standardisiertem Arbeitsbedarf

Noch nicht alle landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften in Deutschland hatten zum Zeitpunkt dieser Untersuchung ihre Beitragssysteme auf das Verfahren des standardisierten Arbeitsbedarfs umgestellt. Deshalb wurde eine rechnerische Hilfskonstruktion notwendig: die Berechnung des Umrechnungsfaktors musste auf Basis regionaler Werte erfolgen und zwar auf der Ebene von Bundesländern.

Das heißt, es wurden die Gesamtsumme der kalkulatorischen Arbeitskraftstunden von landwirtschaftlichen Betrieben aus den Regionen

- Hessen
- Rheinland-Pfalz und Saarland;
- Nordrhein-Westfalen
- und Sachsen

in das Verhältnis zu der Summe der Direktzahlungen gesetzt, die in diesen Bundesländern im Jahr 2006 an landwirtschaftliche Betriebe ausgezahlt worden sind.

Für die Bundesländer Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Nordrhein-Westfalen konnten unmittelbar die Angaben der jeweiligen Berufsgenossenschaft verwendet werden.¹¹ Für das Bundesland Sachsen mussten eigene Berechnung durchgeführt werden.

Tabelle 4-2 zeigt die Werte, von denen für die Ermittlung des Umrechnungsfaktors für den Reformansatz standardisierter Arbeitsbedarf ausgegangen wurde:

Tabelle 4-2 Werte für Umrechnungsfaktor standardisierter Arbeitsbedarf

	Regionale Träger der lw. Unfallversicherung (LUV) (Bundesländer)		
	Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland	NRW	Sachsen
Betriebsprämie 2006 in Euro	220.692.480	511.070.040	307.388.517
BER 2010	7.588.422	9.474.566	2.144.873
Euro je BER	29	53,9	97 ¹²
Euro je 1 Akh	2,0	5,39	14,3

Für die Annäherung an einen einheitlichen Umrechnungsfaktor für Deutschland wurde

- NRW für „norddeutsche“
- Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland für „süddeutsche“ und
- Sachsen für „ostdeutsche“

Agrarstrukturen bzw. Produktionsverhältnisse interpretiert und deshalb jeder mit dem Wichtungsfaktor ein Drittel versehen. Daraus ergab sich ein einheitlicher Umrechnungsfaktor 60 Euro/BER, was 6 Euro je kalkulatorische Arbeitsstunde entspricht (1 BER= 10 AKh).¹³

Überprüfung des Vorgehens an Beispielbetrieben aus der Befragung

¹¹ Nachricht Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaften Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland an O. Poppinga vom 21.02.2011 und Nachricht der Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft Nordrhein-Westfalen an O. Poppinga vom 23.03.2011

¹² Bei der Ermittlung der Summe des kalkulatorischen Arbeitsaufwandes für Sachsen wurde in einem ersten Schritt so vorgegangen, als wenn alle Betriebe mit den höchsten Rationalisierungsgrad wirtschafteten (d. h. innerhalb des Systems der Berufsgenossenschaft: als wenn bei jeder Bewirtschaftung die höchste Degressionsstufe anzunehmen sei). Ergebnis wäre ein – überhöhter – Umrechnungsfaktor von 143. In einem zweiten Schritt wurde mit Blick auf die reale Betriebsgrößenverteilung in Sachsen abgeschätzt, dass als Umrechnungsfaktor 97 Euro anzunehmen sei.

¹³ Anmerkung: Ein spezifisches Problem für die Verwendung des kalkulatorischen Arbeitsaufwandes als Maßstab für die Zuteilung der Betriebsprämie liegt darin, dass bei einem (kleinen) Teil der landwirtschaftlichen Aktivitäten, die bei der Ermittlung des kalkulatorischen Arbeitsaufwandes berücksichtigt werden, keine Betriebsprämie bezahlt wird (Beispiel: landwirtschaftliche Betriebe mit Forstwirtschaft, Weihnachtsbaumkulturen, Fischerei). Soweit möglich wurden solche landwirtschaftlichen Aktivitäten ohne Anspruch auf Direktzahlungen, aber mit Erfassung beim kalkulatorischen Arbeitsaufwand, aus der Ermittlung des Umrechnungsfaktors herausgenommen. Desgleichen wurde Tierhaltung ohne Bodenbewirtschaftung nicht berücksichtigt, da damit keine Prämienberechtigung verbunden ist (Ausnahme: Wanderschäferei).

Zur Überprüfung dieses Vorgehens haben wir dann noch Umrechnungsfaktoren an Beispielbetrieben aus der eigenen Befragung ermittelt. Das heißt konkret, wir haben die Summe der Zahlungsansprüche, auf die diese Einzelbetriebe auf Grund ihres Flächenumfangs und der berücksichtigungsfähigen Tierhaltung Anspruch haben, in das Verhältnis gesetzt zu der Summe der kalkulatorischen Arbeitskraftstunden (Akh), die diese Betriebe nach dem Berechnungssystem der landwirtschaftlichen Unfallversicherung haben müssten:

Für diese Einzelbetriebe ergaben sich folgende Umrechnungsfaktoren:

kleiner 30 ha	Umrechnungsfaktor 32,50 Euro/BER
30 – kleiner 50 ha	Umrechnungsfaktor 36,15 Euro/BER
50 – kleiner 100 ha	Umrechnungsfaktor 60,04 Euro/BER
100 ha und mehr	Umrechnungsfaktor 94,70 Euro/BER

Ergebnis: die Verwendung von 60 Euro je BER ist ein Wert, der für die Abschätzung der Wirkung einer Umstellung der Betriebsprämien nach kalkulatorischen Arbeitskraftwerten hinreichend genau zu sein scheint.

Vergleich mit Ergebnissen aus dem Bundesagrarbericht

Der aktuelle Bundesagrarbericht nennt als Summe der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte ca. 550 Tsd. Arbeitskrafteinheiten. Bei Familienarbeitskräften werden für eine Arbeitskrafteinheit 240 Arbeitstage je Jahr bei 42 Akh je Woche angenommen. Setzt man diese Daten in Beziehung zur Gesamtsumme der Betriebsprämie (5,6 Mrd Euro), so ergibt sich ein Wert von 5 Euro/Akh. Da es landwirtschaftliche Produktionen gibt, für die keine Betriebsprämie gewährt wird und da ca. 9 Prozent der landwirtschaftlichen Betriebe keine Betriebsprämie beantragen bzw. erhalten, liegt der Wert von 5 Euro /Akh (nach dem Verfahren des Agrarberichtes) recht nah an der von uns vorgenommenen Annäherung mit 6 Euro/kalkulatorischer Arbeitskraftstunde.

4.2.2 Umrechnungsfaktor zu Sozialbeiträgen als Indikator für Arbeitskosten

Bei diesem Reformansatz soll der Anteil, den ein Betrieb am Gesamtbetrag aller Sozialkassenbeiträge hat, seinem Anteil am zur Verfügung stehenden Fördertopf entsprechen. Die Auszahlung der Direktzahlungen soll sich nach dem Beitrag richten, den landwirtschaftliche Betriebe im vorhergehenden Kalender- oder Wirtschaftsjahr in die Sozialkassen gezahlt haben. Für landwirtschaftliche Betriebe in Deutschland betrifft das die Beiträge in die

- Landwirtschaftliche Krankenkasse (LKK)
- Landwirtschaftliche Alterskasse (LAK)
- Landwirtschaftliche Unfallversicherung (LUV)¹⁴

und die Beiträge zur

¹⁴ Anmerkung: In Deutschland fließen die Sozialbeiträge selbstständiger Landwirte und ihrer mithelfenden Familienangehörigen in die landwirtschaftliche Sozialversicherungen (LSV). Bei der LSV handelt es sich um ein berufsständisches, obligatorisches, soziales Sicherungssystem.

- gesetzlichen Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherung für Beschäftigte
- Bundesknappschaft für geringfügig Beschäftigte.

Für die Berechnung eines entsprechenden Umrechnungsfaktors musste deshalb zunächst die Summe aller Sozialbeiträge, die Landwirte in Deutschland für sich und ihre Familienmitglieder sowie für ihre Arbeitnehmer in die Sozialkassen zahlen, berechnet werden. Der Gesamtwert der Sozialbeiträge musste dann wiederum in das Verhältnis gesetzt werden zu der Gesamtsumme der in Deutschland zur Verfügung stehenden Direktzahlungen von 5,6 Milliarden Euro für das Jahr 2006.

Erfassung der Gesamt-Beitragszahlungen der Landwirte in die LSV

Die Gesamtbeiträge der Landwirte und ihrer mithelfenden Familienangehörigen mussten aus den Beiträgen in die vier landwirtschaftlichen Sozialkassen ermittelt werden. Als Datengrundlage standen dafür die Geschäfts- und Rechnungsergebnisse (2009) der landwirtschaftlichen Pflege-, Alters- und Krankenkassen sowie der Unfallversicherung zur Verfügung (vgl. Tab. 4-3).

Tabelle 4-3: Beiträge der Landwirte in LSV

Beiträge der Landwirte in die Kassen der LSV (2006)	in Mio. Euro
Landwirtschaftliche Krankenkasse (LKK)	583,2 ¹⁵
Landwirtschaftliche Pflegekasse (LPK)	63,0 ¹⁶
Landwirtschaftliche Alterskasse (LAK)	446,2 ¹⁷
Landwirtschaftliche Unfallversicherung (LUV)	669,4 ¹⁸
Gesamtsumme LSV	1.761
Aufwendungen der Landwirtschaft für Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge	986,0
Gesamtbeitragszahlungen der Landwirtschaft	2 747,8
Bereinigung um Betriebe ohne Direktzahlungen (- 8 %)¹⁹	2 522,48

Die Gesamtsumme der Beiträge von Landwirten in die landwirtschaftlichen Sozialversicherungen betrug 1,761 Millionen Euro.

¹⁵ Quelle: Rechnungsergebnisse der landwirtschaftlichen Krankenkassen (Vordruck KJ 1) für das Geschäftsjahr 2009. Tabelle 1 auf Seite 1, Übersicht über die wesentlichen Zahlenangaben aus KJ 1, hier landwirtschaftliche Unternehmer Konto 2000. http://www.lsv.de/spv/02_lsv/statistiken/2_kk/Rechnungsergebnisse_KV/KJ1/KJ_1_2009_pdf.pdf, Zugriff am 09.03.2011

¹⁶ Quelle: Rechnungsergebnisse der Landwirtschaftlichen Pflegekassen (Vordruck PJ 1) für das Geschäftsjahr 2009, hier Konto 2000, Anteil Beiträge der Landwirte an Gesamteinnahmen der LPK. http://www.lsv.de/spv/02_lsv/statistiken/3_pk/Rechnungsergebnisse_PV/PJ1/PJ_1_2009_pdf.pdf, Zugriff am 09.03.2011

¹⁷ Geschäfts- und Rechnungsergebnisse der Landwirtschaftlichen Alterskassen 2009. Tab K302-2 D. Rechnungsergebnisse - Alterssicherung der Landwirte, hier Beiträge für Landwirte nach § 1 Abs. 2 ALG

¹⁸ Quelle: Tab.: 64 e. Landwirtschaftliche Unfallversicherung auf S. 64, BMELV, Hrsg. (2009), die Beiträge werden betriebsbezogen erhoben, alle auf dem Betrieb arbeitenden Menschen (Angestellte, mitarbeitenden Familienangehörige) sind in die Versicherung eingeschlossen.

¹⁹ Es ist anzunehmen, dass der Großteil landwirtschaftlicher Betriebe ohne Bezug von Direktzahlungen kleine Betriebe und Weinbaubetriebe sind. Dazu gibt es aber keinen statistischen Angaben.

Erfassung der Sozialversicherungsbeiträge für Arbeitnehmer

Die Gesamtaufwendungen der Landwirtschaft für die Sozial- und Rentenversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer ergeben sich aus der Summe der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge. Die Beitragshöhen sind prozentual festgelegt und werden jeweils zur Hälfte von den Arbeitnehmern und Arbeitgebern getragen. Der Landwirt als Arbeitgeber hat den prozentual festgelegten Beitragsanteil des Arbeitnehmers direkt vom Bruttolohn abzuziehen und seinen Anteil an den Beiträgen hinzuzufügen. Die Aufwendungen der Landwirtschaft für die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozial- und Rentenversicherungen betragen im Jahr 2006 493,0 Millionen Euro, dieser Betrag gedoppelt ergibt entsprechend 986,0 Mill. EUR. Als Gesamtbeitragszahlungen ergaben sich 2 747,8 Mill. EUR.

Nach dem Bericht zur wirtschaftlichen Lage der landwirtschaftlichen Betriebe haben im Wirtschaftsjahr 2006/07 8,2 % der landwirtschaftlichen Betriebe keine EU- Direktzahlungen erhalten.²⁰ Für die Berechnung wird davon ausgegangen, dass für diese 8,2 % der Betriebe auch anteilig ihre Sozialversicherungsbeiträge von der Gesamtsumme abgezogen werden müssen.

*2 747,8 Millionen Euro x 0,918 = **2 522,48 Millionen EUR***

Abschließend wurde der Gesamtwert der Zahlungsansprüche im Rahmen der Betriebsprämienregelung durch die Summe der Gesamtbeitragszahlungen in die Sozialversicherungssysteme geteilt (5.634,7 Millionen Euro/ 2522,48 Mill. Euro= **2,23 EUR**). Damit war der Umrechnungsfaktor von 2,2 Euro Direktzahlung für 1 Euro Sozialbeitrag ermittelt.

²⁰ vgl. BMELV, Bericht zur wirtschaftlichen Lage der landwirtschaftlichen Betriebe im Wirtschaftsjahr 2006/07, S. 12, Übersicht 10

5 Wie wirken die Modelle? Umverteilung der Direktzahlungen und mögliche Anpassungsreaktionen hinsichtlich der Beschäftigung

5.1 Typische Betriebe als Grundlage der Berechnungen

Die Berechnung der Neuverteilung der Betriebsprämien bei Anwendung der drei verschiedenen Reformansätze haben wir auf der Basis typischer Betriebe durchgeführt, die wir aus unserem Untersuchungssample gebildet haben (vgl. Kapitel 4). Wichtig war uns bei der Auswahl und Bildung der typischen Betriebe, sie möglichst nahe an die tatsächliche Agrarstruktur in Deutschland anzulehnen.

96 Prozent aller landwirtschaftlichen Betriebe wirtschafteten im Jahr 2007 konventionell. Vor diesem Hintergrund entschieden wir, unsere Berechnungen der Neuverteilung der Direktzahlungen vor allem auf die konventionellen Betriebe des Untersuchungssamples zu stützen und dabei folgende betriebswirtschaftliche Ausrichtungen zu berücksichtigen: Verbundbetriebe, spezialisierte Ackerbau- bzw. Weideviehbetriebe und Veredlungsbetriebe im Haupt- und Nebenerwerb, die entweder als juristische Personen oder als Einzelunternehmen organisiert sind. Eine wichtige Richtschnur für diese Auswahl gab uns die Agrarstrukturerhebung des statistischen Bundesamtes für das Jahr 2007. Diese stellt die nach wie vor große Bedeutung der Familienbetriebe (Einzelunternehmen als natürlicher Personen) heraus. Sie machen einen Anteil von 95 Prozent aller landwirtschaftlichen Betriebe in Deutschland aus und bewirtschaften dabei 82,5 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche.²¹ Da 45 Prozent landwirtschaftliche Haupterwerbsbetriebe und 55 Prozent Nebenerwerbsbetriebe sind, sollten beide Betriebsformen in einem angemessenen Umfang in der Auswahl vorkommen. Ausgehend von der betriebswirtschaftlichen Ausrichtung haben in Deutschland von der Anzahl her die Futterbaubetriebe (163.200) die größte Bedeutung, dann kommen Ackerbaubetriebe (82.500), dann die Verbundbetriebe mit Viehhaltung (51.900) und schließlich die Veredlungsbetriebe (12.500).²² Die landwirtschaftliche Struktur in den neuen Ländern kennzeichnet sich durch eine im Vergleich zu den alten Ländern geringe Anzahl Betriebe, welche wiederum sehr flächenstark sind (\varnothing 185 Hektar landwirtschaftlich genutzte Fläche). In unserer Auswahl berücksichtigten wir bei den Betrieben aus den neuen Bundesländern größere Betriebe, die als juristische Personen organisiert sind. Diese spielen zwar zahlenmäßig mit 3.433 Betrieben in den Neuen Ländern gegenüber den Einzelunternehmen mit 23.412 Betrieben eine absolut untergeordnete Rolle. Sie bewirtschaften aber in den Neuen Ländern 2.852.097 Hektar landwirtschaftlich genutzte Fläche und damit fast doppelt so viel wie die landwirtschaftlichen Einzelunternehmen mit 1.467.322 Hektar Landfläche. Über ganz Deutschland gesehen bewirtschaften die juristischen Personen fast 17,5 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche (im Jahr 2007).

²¹ Statistisches Bundesamt. Landwirtschaft in Deutschland und der Europäischen Union 2009, S. 5ff

²² Statistisches Bundesamt, Fachserie 3, Reihe 2.1, Ausgewählte Zahlen der Agrarstrukturerhebung, 2007, S. 36

Da wir in unserem Datensatz einen relativ hohen Anteil an ökologischen Betrieben hatten, haben wir auch Berechnungen für zwei ökologische Weideviehbetriebe und einen Sonderkulturbetrieb durchgeführt. Der ökologische Landbau machte im Jahr 2007 mit rund 861 200 Hektar einen Anteil von nur 5,1 Prozent der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche aus. Die 14.500 ökologisch wirtschaftenden Betriebe machen einen Anteil von nur 3,9 % an allen landwirtschaftlichen Betrieben aus.

Zusammenfassung von Betrieben gleicher Struktur und betriebswirtschaftlicher Ausrichtung

Für die jeweilige betriebswirtschaftliche Ausrichtung haben wir aus unserem Untersuchungssample zunächst diejenigen Betriebe zusammengefasst, die sich von ihrer Struktur am meisten ähneln. Über ihre wichtigen strukturellen Daten hinweg wurden dann die Durchschnittsbetriebe errechnet.

Das bedeutet, dass zum Beispiel Milchviehbetriebe in einer Gruppe zusammengefasst wurden, die einander in ihrer Flächengröße, im Umfang ihrer Viehhaltung, im Arbeitsaufwand (BER nach standardisiertem Arbeitsbedarf) sowie in Bezug auf ihre aufgewendeten Sozialbeiträge, ihren Anspruch auf Direktzahlungen und ihre Gewinne sehr nahe kamen.

Für den so berechneten typischen Betrieb in der jeweiligen betriebswirtschaftlichen Ausrichtung wurde dann die Neuverteilung der Direktzahlungen in Bezug auf alle drei diskutierten Reformansätze berechnet. Tabelle 5-1 zeigt die typischen Betriebe, auf Basis derer die möglichen Reformwirkungen berechnet wurden. Es gab allerdings zwei Ausnahmen: Für Betriebe mit der betriebswirtschaftlichen Ausrichtung auf die Veredlung sowie den Typ „flächenstarker Ackerbaubetrieb“ mit der Rechtsform juristische Person griffen wir auf die Einkommensstatistik zurück, da diese Betriebe im Untersuchungssample nicht ausreichend vertreten waren.²³

²³ BMVEL (Hg.) Die wirtschaftliche Lage der landwirtschaftlichen Betriebe im Wirtschaftsjahr 2006/07, für den Ackerbaubetrieb: S. 105-107, für den Veredlungsbetrieb, S. 51-53

5-1 Typische Betriebe

BWA		LN in ha	Grünland	Produktionsschwerpunkte	BER	Sozialbeiträge	Personalaufwand ²⁴	Betriebsprämie 2007	
Konventionelle Betriebe	Verbundbetriebe	1.435	285	Ackerbau, 300 Kühe, 1030 Mastschweine	3.460	274.198 €	607.334,66 €	516.542	
		99	21	31 Milchkühe, 147 Mastkälber	584	12.303 €	9.463 €	25.226	
	Futterbau (spez. Weidevieh)	Nebenerwerb	15	13	7 Milchkühe, 5 Pferde, 12 Schafe	172	2.968 €		3.644
			23	18	23 Milchkühe	280	7.412 €		8.190
			53	20	42 Milchkühe	440	11.736 €	714,00 €	19.771
			113	50	80 Milchkühe	725	11.747 €	4.950 €	40.103
	Veredlung		72	6	1391 Mastschweine, 8378 Masthähnchen, Ackerbau	445	12.000 € (geschätzt)	8.735 €	22.551
	Ackerbau	Juristische Person	1.469	138	Mast: 17.268 Hähnchen, 734 Schweine	2.468	163.059	409.851 €	414.419
		Nebenerwerb	25 (NE)	4	Mähdrusch	60	3.931		6.341
	Ökologische Betriebe	Futterbau (Weidevieh)		19	18	19 Milchkühe, 20 Rinder	254	7073	
		650	32	45 Milchkühe, Schweine	472	13.646	9.311	11.448	
Ackerbau (Sonderkulturen)		49		Sonderkulturen, Obst, Hackfrüchte	165/478	13.991	17.332	12.476	

²⁴ Personalaufwand: Neben dem direkten Arbeitsentgelt (Nettolohnsumme) haben wir folgende indirekt verursachte Personalnebenkosten berücksichtigt: als Sozialabgaben die Arbeitgeber und Arbeitnehmeranteile zur Renten-, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung, die Zahlung der Beiträge zur Bundesknappschaft und die Lohnsteuer.

5.2 Umverteilung der Direktzahlungen

Im Folgenden werden die Auswirkungen einer Anwendung der Reformvorschläge an den Beispielen der „typischen Betriebe“ dargestellt. Tabelle 5-2 gibt eine Übersicht über die Struktur der in die Analyse einbezogenen typischen Betriebe und zeigt die Neuverteilung der Prämien über die drei Reformmodelle hinweg (rot signalisiert eine Senkung, grün eine Erhöhung der Direktzahlungen).

5-2: Umverteilung der Direktzahlungen bei typischen Betrieben

Typische Betriebe		LN in ha	Ø 2007	2013 ²⁵	Korrektur	Sozialbeiträge ²⁶	BER	Nr.
Konventionell	Verbund	1435	516.542	493.640	493.640	602.902	207.600	V 1
		99	25.226	34.056	34056	27436	35.040	V 2
	Futterbau (Milchvieh)	15	3.644	5.160	5.160	6.619	10.320	F 1
		23	8.190	7.912	7.912	16.528	16.800	F 2
		53	19.771	18.232	18.232	26.172	26.400	F 3
		113	40.103	38.872	38.872	26.195	43.500	F 4
	Veredlung	72	22.551	24.765	24.768	26.400	27.700	Ve1
	Ackerbau	1.469	414.419	464.365	409.424	363.621	148.080	A1
		25 (NE)	6.341	8.600	8.600	8.766	3.600	A2
	Ökologisch	Futterbau (Weidevieh, Rinder)	19	6.097	6.505	6.505	15.733	15.240
65			18.448	22.516	22.516	30.432	28.320	Ö2
Ackerbau/ Sonderkultur		49	12.476	16.856	16.856	30.780	9.900 (Ma- schinell) 28.680 (Handarbeit)	Ö3

²⁵ gerechnet wurde von uns im Jahr 2010 mit dem für das Jahr 2013 angenommenen Bundesdurchschnitt von 344 €

²⁶ Die landwirtschaftlichen Betriebe haben in den Fragebögen den Beitrag zur landwirtschaftlichen Unfallversicherung nach den regionalen Flächenwerten berechnet angegeben (für das Wirtschaftsjahr 2006/2007). Im Rahmen der Untersuchung war das nicht anders möglich, da die regionalen Träger der Unfallversicherung die Umstellung der Beiträge zur landwirtschaftlichen Unfallversicherung zeitlich versetzt durchgeführt haben. Die Berechnung der Beiträge nach der neuen Methode, dem standardisierten Arbeitsbedarf, erhöht deutlich die Berufsgenossenschaftsbeiträge für alle kleineren Betriebe und entlastet die mittleren und großen Betriebe. Die mögliche Erhöhung bzw. Senkung der Kosten zu den gesetzlichen Sozialversicherungssystemen konnten allerdings bei Zusammenstellung der typischen Betriebe nicht mehr berücksichtigt werden.

Veränderungen der Höhe der Flächenprämie von 2007 auf 2013

Bei allen dargestellten Betrieben ergeben sich Veränderungen in Bezug auf die Höhe der Flächenprämien vom Jahr 2006/2007 zum Jahr 2013. Die Gründe für die Erhöhung oder auch Senkung der Flächenzahlungen konnten wir für die einzelnen Betriebe nicht rechnerisch genau bestimmen, es werden aber tendenzielle Entwicklungen widerspiegelt.

Die EU hat zur Entkopplung der Direktzahlungen ab dem Jahr 2006 zwei Möglichkeiten vorgesehen: Zum einen das individuelle Betriebsmodell und zum anderen ein Regionalmodell. Beim Betriebsmodell bestimmt die Höhe der in der Vergangenheit erhaltenen Direktzahlungen den Umfang der zukünftig gewährten Direktzahlungen. Beim Regionalmodell werden einheitliche Prämien je Hektar gewährt. Deutschland hat sich bei der Entkopplung der Direktzahlungen für ein dynamisches Kombimodell entschieden: jedem begünstigten Betriebsinhaber wurden ab dem Jahr 2006 spezifische Zahlungsansprüche (ZA) gewährt, die sich aus einem flächenbezogenen Basisbetrag und betriebsindividuellen Beiträgen (Top Ups) für die zuvor gewährten Flächen- oder Tierprämien zusammensetzen. Nach einem betriebsindividuellen Maßstab wurden die ZA für zuvor gekoppelte Direktzahlungen wie zum Beispiel die Bullenprämie, Mutterkuhprämie, Schlachtprämie für Kälber oder die Milchprämie gewährt. Ab dem Jahr 2010 erfolgte ein schrittweises Abschmelzen der „Top-Ups“ und die Angleichung der Acker- und Grünlandprämien zu einer einheitlichen Flächenprämie bzw. regional einheitlichen Werten (Beschluss im Rahmen des Health Check zur Gemeinsamen Agrarpolitik).

Die Entwicklung der Prämienhöhe vom Jahr 2007 bis zum Jahr 2013 kann deshalb von denen von uns ermittelten Werten bei den Betrieben abweichen. Das hat folgende Gründe:

- Die in der Tabelle 5-1 für die typischen Betriebe ausgewiesene Höhe der Flächenprämien für das Jahr 2007 ist der errechnete Durchschnittswert aus den Flächenprämien, welche die Betriebe 2007 tatsächlich betriebsindividuell erhalten bzw. im Rahmen der Befragung angegeben haben.
- Den Anspruch, den die Beispielbetriebe im Jahr 2013 an der Flächenprämie hätten, haben wir dagegen sehr pauschal anhand eines angenommenen Bundesdurchschnitts von 344,00 Euro einheitlicher Flächenprämie errechnet. Die regionalen Zielwerte in den Bundesländern weichen allerdings von diesem Wert ab und liegen zwischen 260,- und 360,- Euro.
- Die regionalen Zielwerte der Flächenprämien im Jahr 2013 können also höher oder niedriger als 344,00 Euro pro Hektar ausfallen, und entsprechend auch die Differenz der Prämienansprüche zwischen den Jahren 2007 und 2013. Gerade die Startwerte für die Grünlandprämien lagen im Vergleich zu denen des Ackerlandes generell sehr niedrig: in Baden-Württemberg zum Beispiel war die Prämie für 1 Hektar Grünland 73 Euro wert, die für Ackerland aber 306 Euro.
- Zudem konnte von uns der Wert der bis in das Jahr 2013 wegfallenden betriebsindividuellen Beiträge im Rahmen der Befragung nicht rechnerisch ermittelt werden.

- Aus der Logik der Entstehung der Top Ups ist zu vermuten, dass Betriebe mit einem intensiven Verhältnis zwischen Milchquote und Grünland (viel Milchquote, wenig Grünland) eher Abzüge und die Betriebe mit einem extensiven Verhältnis zwischen Milchquote und Grünland eher Zuwächse zu erwarten haben.

5.3 Beispiele für die Umverteilung der Direktzahlungen

5.3.1 Verbundbetriebe

Verbundbetrieb (V1)

1435 Hektar Landnutzung, davon 285 Hektar Grünland, dazu 300 Milchkühe und Nachzucht, 1030 Mastschweine, 70 Mutterkühe und Nachzucht, 70 Schafe

- Standardisierter Arbeitsbedarf: BER 3.460
- Gezahlte Sozialbeiträge in die Sozialversicherung: 274.046 €
- Gewinn: 206.198 €
- Personalaufwand: 607.344 €

Umverteilung der Direktzahlungen:

Direktzahlung Wirtschaftsjahr 06/07	516.542,- €
Direktzahlungen 2013	493.640,-€
Korrektur (AbL-Modell)	493.640,-€
Sozialbeiträge, Indikator Arbeitskosten	602.902,-€
stand. Arbeitsbedarf	207.600,- €

Für diesen Verbundbetrieb würde sich das *Korrekturmodell* nicht weiter auswirken. Die im Jahr 2013 nach Flächenanspruch geltenden Prämienansprüche von ca. 494.000 € würden dem Betrieb weiterhin ausgezahlt. Der Betrieb hat einen sehr hohen Personalaufwand und kann die Kürzungen durch Anrechnung der Lohnkosten voll kompensieren.

Dagegen ergäbe sich bei der Berechnung der Direktzahlungen nach den *Sozialbeiträgen als Indikator für Arbeitskosten* ein viel höheres Volumen von 603.000 €. Es wird deutlich, dass dieser vielseitig organisierte Verbundbetrieb mit vielen Fremdarbeitskräften bei diesem Modell stark begünstigt würde.

Bei der Anwendung des *standardisierten Arbeitsbedarfes* würden seine Prämienansprüche allerdings stark gesenkt auf circa 208.000 €. Die Ermittlung des standardisierten Arbeitszeitbedarfs unterstellt sehr hohe Rationalisierungsvorteile bei großen Betrieben. Das führt im Falle dieses Betriebes zu Nachteilen.²⁷

²⁷ Auf Grund der eigenständigen Entscheidungskompetenz der jeweiligen Selbstverwaltungskörperschaften werden die standardisierten Arbeitsbedarfe (BER) einzelner Produktionsverfahren von den regionalen Trägern der Landwirtschaftlichen Unfallversicherung (LUV) nicht immer analog verwendet. Es wird innerhalb der einzelnen Produktionsverfahren

Verbundbetrieb, mittelgroß (V2)

99 Hektar Landnutzung, davon 21 Hektar Grünland, 5 Hektar Hackfrüchte und Obstbau, Milchviehhaltung mit 31 Milchkühen und Nachzucht, Kälbermast mit 147 Kälbern

- Standardisierter Arbeitsbedarf: 584 BER
- Gezahlte Sozialbeiträge in die Sozialversicherung: 12.303,-€
- Gewinn: 43.837,- €
- Personalaufwand: 9.463,- €

Umverteilung der Direktzahlungen

Direktzahlung Wirtschaftsjahr 06/07	25.266,- €
Direktzahlung 2013	34.056,- €
Korrektur	34.056,- €
Sozialbeiträge, Indikator Arbeitskosten	27.436,- €
Stand. Arbeitsbedarf	35.040,- €

Dieser Verbundbetrieb hat einen Grünlandanteil von etwa einem Viertel seiner Landnutzungsfläche. Durch die Angleichung erhöhen sich seine Ansprüche an die Flächenprämie von 2006/2007 auf 2013.

Auch für diesen familienbetrieblich strukturierten Verbundbetrieb mit etwa 100 Hektar Landnutzung würde sich das *Korrekturmodell* nicht weiter auswirken. Die im Jahr 2013 nach Flächenanspruch geltenden Prämienansprüche von ca. 34.056 € würden dem Betrieb weiterhin ausgezahlt, da dieser Betrieb nicht von Kürzungen betroffen wäre.

Bei der Berechnung der Direktzahlungen nach den *Sozialbeiträgen als Indikator für Arbeitskosten* wäre dieser Betrieb allerdings von Kürzungen mit einem Volumen von 6.500 € im Vergleich zu der Direktzahlung 2013 betroffen. Dieser vielseitig organisierte Verbundbetrieb hat keine festen Fremdarbeitskräfte, könnte aber vom dem Modell profitieren, in dem er mit einer Anpassung durch Einstellung von Personal reagiert. Bei den berechneten 2,2 Euro Direktzahlung pro 1 Euro Sozialbeitrag würde dem Betrieb die mit hohen Kosten verbundene Einstellung von Fremdarbeitskräften erleichtert.²⁸

Bei der Anwendung des *standardisierten Arbeitsbedarfes* sind die Prämienansprüche im Vergleich zur Direktzahlung 2013 bereits ohne eine weitere Anpassungsreaktion oder Angleichung der Flächenprämie geringfügig höher, und zwar um etwa 1000 €. Der Anstieg der Direktzahlungen ist durch die arbeitsintensiven Produktionsverfahren mit zu erklären (beim Acker: Hackfrüchte, in der Viehhaltung: Kälbermast und Milchvieh).

unterschiedlich stark differenziert (BAHRS, 2011, S. 40)

²⁸Nach der Pressemitteilung Nr.63 vom 16.02.2007 des statistischen Bundesamtes verdienten die vollzeitbeschäftigten Arbeiter in der Landwirtschaft im September 2006 brutto durchschnittlich 1.548 Euro x 12 = 18.576. Die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung machen davon etwa 40 Prozent aus, also 7400 Euro. Dem Betrieb würden also etwa 16.000 Euro seines Personalaufwandes gefördert werden, angenommen der in dieser Studie vorausgesetzte Umrechnungsfaktor von 2,2 Euro Direktzahlung je 1 Euro Sozialbeitrag würde berücksichtigt.

5.3.2 Futterbaubetriebe, hier spezialisierte Weideviehbetriebe (Milchvieh)

F1: Milchviehbetrieb, klein, Nebenerwerb

15 Hektar Landnutzung, 13 Hektar Grünland, 7 Milchkühe, 5 Pferde, 12 Schafe

- Standardisierter Arbeitsbedarf: 172 BER
- Gezahlte Sozialbeiträge in die Sozialversicherung: 2.968,-€
- Gewinn: 4.951,- €
- Personalaufwand: 0,- €

Umverteilung der Direktzahlungen

Direktzahlung Wirtschaftsjahr 06/07	3.644,- €
Direktzahlung 2013	5.160,- €
Korrektur	5.160,- €
Sozialbeiträge, Indikator Arbeitskosten	6.619,- €
Stand. Arbeitsbedarf	10.320,- €

Dieser kleinere Milchviehbetrieb im Nebenerwerb wirtschaftet fast nur mit Grünland. Durch die Angleichung der Höhen der Grünland- und Ackerlandprämien um knapp 1.500 Euro erhöhen sich seine Ansprüche an die Direktzahlungen bis in das Jahr 2013, obwohl die betriebsindividuellen Beiträge (BIB) für den Betrieb wegfallen.

Das *Korrekturmodell* wirkt sich bei diesem Betrieb nicht aus, der Betrieb liegt mit seinen Direktzahlungsansprüchen von 5.160 Euro im Jahr 2013 weit unter der ersten Kürzungsstufe von 30.000 Euro.

Eine Berechnung der Direktzahlungen nach den *Sozialbeiträgen als Indikator für Arbeitskosten* würde diesem Betrieb Prämienansprüche von 1.500 Euro mehr einbringen, als wenn er die Direktzahlungen nach den Flächenansprüchen 2013 bekäme. Bei Anwendung des *standardisierten Arbeitsbedarfes* als Berechnungsgrundlage für die Direktzahlungen käme es zu einer Verdopplung der Direktzahlungen auf 10.320 Euro. Der arbeitsintensive, vielseitige Viehhaltungsbetrieb mit hohem Grünlandanteil würde durch das Modell stark begünstigt.

F2: Milchviehbetrieb, klein

23 Milchkühe und Nachzucht, 23 ha Landnutzung, 18 ha Grünland

- Standardisierter Arbeitsbedarf: 280 BER
- Gezahlte Sozialbeiträge in die Sozialversicherung: 7412,-€
- Gewinn: 26.164,- €
- Personalaufwand: 0,- €

Umverteilung der Direktzahlungen

Direktzahlung Wirtschaftsjahr 06/07	8.190,- €
Direktzahlung 2013	7.912,- €
Korrektur	7.912,- €

Sozialbeiträge, Indikator Arbeitskosten	16.528,- €
Stand. Arbeitsbedarf	16.800,- €

Auch dieser kleinere Milchviehbetrieb im Haupterwerb ist fast ein reiner Grünlandbetrieb. Trotz der *Angleichung der Höhen der Grünland- und Ackerlandprämien* erhöhen sich seine Ansprüche an die Direktzahlungen bis in das Jahr 2013 nicht, sondern werden minimal gekürzt. Die betriebsindividuellen Beiträge (Top ups für Milchquote) fallen weg, die Prämienwerte für das Grünland steigen.

Das *Korrekturmodell* wirkt sich nicht aus, der Betrieb liegt mit seinen Direktzahlungsansprüchen im Jahr 2013 weit unter der ersten Kürzungsstufe von 30.000 Euro.

An diesem Milchviehbetrieb wird deutlich, dass sowohl eine Berechnung der Direktzahlungen nach den *standardisierten Arbeitsbedarf* als auch *nach den Sozialbeiträgen* kleinere arbeitsintensive Betriebe stärken würden. Bei Anwendung beider Verfahren käme es zu mehr als einer Verdopplung der Direktzahlungen von 7.900 Euro auf über 16.000 Euro. In Relation zu größeren familienbetrieblich strukturierten Familienbetrieben haben solche Familienbetriebe relativ hohe Sozialversicherungsbeiträge zu leisten.

F 3: Milchviehbetrieb, mittelgroß

53 Hektar Landnutzung, davon 20 Hektar Grünland, 42 Milchkühe und Nachzucht

- Standardisierter Arbeitsbedarf: 440 BER
- Gezahlte Sozialbeiträge in die Sozialversicherung: 11.736,-€
- Gewinn: 40.164,- €
- Personalaufwand: 0,- €

Umverteilung der Direktzahlungen

Direktzahlung Wirtschaftsjahr 06/07	19.771,- €
Direktzahlung 2013	18.232,- €
Korrektur	18.232,- €
Sozialbeiträge, Indikator Arbeitskosten	26.172,- €
Stand. Arbeitsbedarf	26.400,- €

Dieser Milchviehbetrieb hat einen Anteil von etwas mehr als einem Drittel seiner Fläche als Grünland. Auch bei diesem Betrieb kommt es aber trotz der Angleichung der Höhen der Grünland- und Ackerlandprämien nicht zu einer Erhöhung sondern einer geringfügigen Verringerung seiner Ansprüche an die Direktzahlungen bis in das Jahr 2013. Es fallen die betriebsindividuellen Beiträge (BIB) für den Betrieb weg, die abhängig von der Milchquote und der Schlachtpremie berechnet wurden, dazu kommen die fallenden Werte für seine Ackerprämien.

Das *Korrekturmodell* wirkt sich auch hier wieder nicht aus.

Auch dieser Milchviehbetrieb würde sowohl durch eine Berechnung der Direktzahlungen nach dem *standardisierten Arbeitsbedarf* als auch *nach den Sozialbeiträgen* gestärkt werden.

Bei Anwendung beider Verfahren kämen für den Betrieb mehr als ein Drittel Direktzahlungen dazu.

F4: Milchviehbetrieb, groß

110 Hektar Landnutzung, 50 Hektar Grünland, 80 Kühe und Nachzucht

- Standardisierter Arbeitsbedarf: 725 BER
- Gezahlte Sozialbeiträge in die Sozialversicherung: 11.747,-€
- Gewinn: 71.491,- €
- Personalaufwand: 4950,- €

Umverteilung der Direktzahlungen

Direktzahlung Wirtschaftsjahr 06/07	40.103,- €
Direktzahlung 2013	38.872,- €
Korrektur	38.872,- €
Sozialbeiträge, Indikator Arbeitskosten	26.195,-€
Stand. Arbeitsbedarf	43.500,- €

Auch dieser größere Milchviehbetrieb, der fast die Hälfte seiner Fläche als Grünland nutzt, erwartet trotz der Angleichung der Höhen der Grünland- und Ackerlandprämien keine Erhöhung der Summe seiner Prämienansprüche im Jahr 2013, sondern eine Kürzung um etwas mehr als 1000 Euro.

Das *Korrekturmodell* wirkt sich nicht aus, die errechneten Prämienansprüche im Jahr 2013 liegen mit 8.872 Euro in der ersten Kürzungsstufe. Die möglichen Kürzungen von 25 Prozent (2.218 Euro) kann der Betrieb durch den Personalaufwand wieder ausgleichen.

Im Gegensatz zu den Milchviehbetrieben F1 und F2 würde dieser Betrieb bei der Gewährung von Betriebsprämien nach *den Sozialbeiträgen* als Indikator für Arbeitskosten eine Senkung der Ansprüche um fast ein Drittel von 38.872 im Jahr 2013 auf 26.200 Euro erfahren. Der vor allem mit Familienarbeitskräften und nach dem Personalaufwand beurteilt wenigen Aus- hilfskräften bewirtschaftete Betrieb könnte diese Benachteiligung aber durch die Einstellung einer Arbeitskraft kompensieren. Sowohl die Größe und Struktur als auch der Gewinn dieses Betriebes (70.000 Euro) sprächen für eine solche Reaktion. Im Verhältnis zu den kleineren Milchviehbetrieben (F1, F2) hat dieser Betrieb geringere Aufwendungen für die landwirt- schaftliche Sozialversicherung und für das Personal, aber einen relativ hohen Gewinn. Auch diesem Betrieb würde durch das Modell die Einstellung von Fremdarbeitskräften erleichtert (vgl. Betrieb V2).

Eine Berechnung der Direktzahlungen nach dem *standardisierten Arbeitsbedarf* würde diesen Betrieb von vorneherein am stärksten begünstigen. Der Betrieb mit einer arbeitsintensi- ven und viehstarken Milchproduktion könnte eine Erhöhung von 4.600 Euro gegenüber den Prämienansprüchen von 2013 (38.900) erwarten. Im Vergleich zu den beiden anderen Milchviehbetrieben F1 und F2 wird bei der Berechnung der BER bei einem Betrieb mit 80 Milchkühen von entsprechenden Rationalisierungsvorteilen ausgegangen (Degression).

5.3.3 Veredlungsbetrieb

Ve1: Veredlungsbetrieb, Schweinemast (Betrieb aus Einkommensstatistik)

72 Hektar Landnutzung, davon 6 Hektar Restgrünland, 1391 Mastschweine, 8378 Masthähnchen, 7 Mutterkühe, 13 Zuchtsauen

- Standardisierter Arbeitsbedarf: 445 BER
- Gezahlte Sozialbeiträge in die Sozialversicherung: 12.000,-€ (geschätzter Wert)
- Gewinn: 70.258,- €
- Personalaufwand: 8.735,- €

Umverteilung der Direktzahlungen

Direktzahlung Wirtschaftsjahr 06/07	22.551,- €
Direktzahlung 2013	24.768,- €
Korrektur	24.768,- €
Sozialbeiträge, Indikator Arbeitskosten	26.400,- €
Stand. Arbeitsbedarf	27.700,- €

Der Veredlungsbetrieb mit einer sehr geringen Restgrünlandfläche von 6 Hektar erfährt eine leichte Erhöhung der Prämienansprüche bei der Angleichung der Höhen der Grünland- und Ackerlandprämien vom Wirtschaftsjahr 2006/2007 auf das Jahr 2013. Auch hier ist davon auszugehen, dass die betriebsindividuelle Prämien dafür ursächlich ist (es gab keine Tierprämie für Mastschweine und entsprechend keine Top ups). Auch könnten die durchschnittlichen Prämienansprüche für Ackerland bei diesem Modellbetrieb niedriger liegen als der von uns angenommene Bundesdurchschnitt von 344 Euro.

Das *Korrekturmodell* wirkt sich bei diesem Betrieb nicht aus, da es sich um einen mittelgroßen Mastbetrieb handelt, der durch seine Flächengröße von 72 Hektar Landnutzung bei einem Durchschnitt von 344 Euro pro Hektar keine Prämienhöhe von 30.000 Euro erreicht.

Dieser Veredlungsbetrieb würde bei der Gewährung von Betriebsprämien *nach den Sozialbeiträgen* als Indikator für Arbeitskosten eine geringfügige Steigerung seiner Prämienansprüche im Vergleich zu der flächenbezogenen Direktzahlung im Jahr 2013 um etwa 1.600 Euro auf 26.400 Euro erfahren. Auch dieser Betrieb ist vor allem mit Familienarbeitskräften bewirtschaftet und hat wenig Personalaufwand, die Größe und Struktur des Betriebes als auch der Gewinn (70.000 Euro) sprächen wieder für die Anpassungsreaktion, Personal einzustellen.

Bei einer Berechnung der Direktzahlungen nach dem *standardisierten Arbeitsbedarf* steigern sich die Prämienansprüche im Vergleich zu den Milchviehbetrieben allerdings geringfügiger. Der Betrieb kann eine Erhöhung von etwa 3000 Euro gegenüber den Prämienansprüchen von 2013 erwarten. Die nur leichte Erhöhung der Direktzahlungen begründet sich in dem Produktionsumfang der Viehhaltungszweige, bei denen bereits von Rationalisierungsvorteilen ausgegangen wird (Einfluss der Degression).

5.3.4 Spezialisierte Ackerbaubetriebe

A 1: Ackerbaubetrieb, juristische Person (aus Einkommensstatistik)

1469 Hektar Landnutzung, Restgrünland 138 Hektar, dazu 17.268 Masthähnchen und 738 Mast-schweine pro Jahr

- Standardisierter Arbeitsbedarf: 2468 BER
- Gezahlte Sozialbeiträge in die Sozialversicherung: 163.059
- Jahresüberschuss: 100.000,- €
- Personalaufwand: 409.851,- €

Umverteilung der Direktzahlungen

Direktzahlung Wirtschaftsjahr 06/07	414.419,- €
Direktzahlung 2013	464.365,- €
Korrektur	409.424,- €
Sozialbeiträge, Indikator Arbeitskosten	363.621,- €
Stand. Arbeitsbedarf	148.080,- €

Dieser spezialisierte Ackerbaubetrieb mit einer Grünlandfläche von 138 Hektar erfährt eine Erhöhung der Prämienansprüche bei der Angleichung der Höhen der Grünland- und Ackerlandprämien vom Wirtschaftsjahr 2006/2007 auf das Jahr 2013 um immerhin 50.000 Euro. Hintergrund hierfür kann die Erhöhung der Werte für das Grünland sein. Außerdem ist davon auszugehen, dass der Betrieb keine Top up's hat. Angenommen zum Beispiel der Betrieb käme aus einem der beiden ostdeutschen Bundesländer Mecklenburg-Vorpommern oder Brandenburg:

- der Startwert für die Grünlandprämie lag in Brandenburg bei ca. 68,00 Euro, ihr regionaler Zielwert liegt bei 300 Euro in 2013 (bei 138 ha Grünland macht das ein Plus von 32.016 Euro).
- in Mecklenburg Vorpommern steigt die Grünlandprämie von einem Startwert von 60 Euro auf einen regionalen Zielwert von 329 Euro Prämienanspruch (bei 138 ha Grünland macht das ein Plus von 37.122 Euro).

In beiden Bundesländern sind die regionalen Zielwerte allerdings niedriger als der für diesen Modellbetrieb von uns angenommene Bundesdurchschnitt von 344 Euro.

Bei Anwendung des *Korrekturmodells* würden dem Ackerbaubetrieb seine Direktzahlungen um 56.000 Euro gegenüber dem im Jahr 2013 geltenden Prämienanspruch von 465.000 Euro gesenkt. Einen Großteil der Kürzungen kann er durch die 50 Prozent seiner tatsächlichen Lohnkosten anrechnen, so dass er immer noch 409.000 € erhalten würde.

Bei der Anwendung der *Sozialbeiträge* als Berechnungsgrundlage ergäbe sich durch die Bewirtschaftung mit Fremdarbeitskräften ein Anspruch von etwa 364.000 €. Der Personalaufwand ist bei diesem stark rationalisierten Ackerbaubetrieb verhältnismäßig gering, so dass die gezahlten Sozialbeiträge in die Sozialversicherung mehr als 110.000 Euro geringer sind, als bei dem Verbundbetrieb V1. Würde die *Standardarbeitszeit* als Berechnungsgrundlage

herangezogen, käme es zu einer sehr starken Kürzung um 401.000 auf 148.000 €, die sich im geringen Arbeitskräftebedarf begründet.

A2: Spezialisierter Ackerbau im Nebenerwerb

25 Hektar Landnutzung, Restgrünland 4 Hektar

- Standardisierter Arbeitsbedarf: 60 BER
- Gezahlte Sozialbeiträge in die Sozialversicherung: 3.931,-€
- Jahresüberschuss: 6.759,- €
- Personalaufwand: 0,- €

Umverteilung der Direktzahlungen

Direktzahlung Wirtschaftsjahr 06/07	6.341,- €
Direktzahlung 2013	8.600,- €
Korrektur	8.600,- €
Sozialbeiträge, Indikator Arbeitskosten	8.766,- €
Stand. Arbeitsbedarf	3.600,- €

Dieser kleinere, spezialisierte Ackerbaubetrieb im Nebenerwerb erfährt eine Erhöhung der Prämienansprüche bei der *Angleichung der Höhen der Grünland- und Ackerlandprämien* vom Wirtschaftsjahr 2006/2007 auf das Jahr 2013 um 1.300 Euro. Hintergrund für diese Erhöhung kann die Erhöhung der Werte für das Grünland sein, aber auch der angenommene Bundesdurchschnitt von 344,00 Euro. Die regionalen Zielwerte liegen in einigen Bundesländern unterhalb dieses Betrages, in anderen darüber.²⁹

Bei Anwendung des *Korrekturmodells* würden dem Ackerbaubetrieb keine Direktzahlungen gekürzt.

Bei der Anwendung der *Sozialbeiträge* als Berechnungsgrundlage ergäbe sich durch die relativ hohen Sozialbeiträge in die landwirtschaftliche Pflichtversicherung eine geringfügige Steigerung von 166 Euro gegenüber dem Prämienanspruch nach der Fläche im Jahr 2013.

Würde der *standardisierte Arbeitsbedarf* als Berechnungsgrundlage herangezogen käme es zu einer sehr starken Kürzung von mehr als der Hälfte (statt 8.600 Euro nur noch 3.300 Euro!). Der Bewirtschaftungsschwerpunkt dieses Betriebes liegt im Ackerbau und hier speziell im Bereich des Mähdrusches, eine Spezialisierung, die zur den relativ geringen BER führt.

5.3.5 Ökologisch wirtschaftende Betriebe

Ö1: Milchviehbetrieb

19 Hektar Landnutzung, 18 Hektar Grünland, 19 Milchkühe, 20 Rinder, Legehennen, Einhufer

²⁹ Die regionalen Zielwerte der Zahlungsansprüche liegen z.B. in Bayern bei 354 Euro, im Saarland bei 260 Euro, in Niedersachsen bei 352 Euro (vgl. DLG-Mittelungen 2/2010, S. 38).

- Standardisierter Arbeitsbedarf: 254 BER
- Gezahlte Sozialbeiträge in die Sozialversicherung: 7.073,-€
- Gewinn: 21.261,- €
- Personalaufwand: 0,- €

Umverteilung der Direktzahlungen

Direktzahlung Wirtschaftsjahr 06/07	6.097,- €
Direktzahlung 2013	6.505,- €
Korrektur	6.505,- €
Sozialbeiträge, Indikator Arbeitskosten	15.733,- €
Stand. Arbeitsbedarf	15.240,- €

Dieser ökologische Milchviehbetrieb wirtschaftet wie auch die beiden Betriebe F 1 und F2 fast ausschließlich auf Grünland. Durch die Angleichung der Höhen der Grünland- und Ackerlandprämien erhöhen sich seine Ansprüche an die Direktzahlungen bis in das Jahr 2013 etwa 400 Euro. Auch bei diesem Betrieb wird ein größerer Anteil der betriebsindividuellen Beiträge (Top Ups) für Milchlieferrechte wegfallen und die Wertsteigerung der Grünlandprämie gleicht den Verlust in etwa wieder aus.

Das *Korrekturmodell* wirkt sich weder positiv noch negativ auf den ökologisch wirtschaftenden Milchviehbetrieb aus, da er mit seinen Direktzahlungsansprüchen von 6.505 Euro im Jahr 2013 weit unter der ersten Kürzungsstufe von 30.000 Euro liegt.

Eine Berechnung der Direktzahlungen nach den *Sozialbeiträgen als Indikator für Arbeitskosten* würde für den ökologisch wirtschaftenden Milchviehbetrieb fast eine Verdreifachung der Prämienansprüche von 6.500 Euro im Jahr 2013 auf 15.733 Euro bringen. Der arbeitsintensive Betrieb zahlt als ökologischer Haupterwerbsbetrieb (z.B. im Vergleich zu F1) relativ hohe Sozialbeiträge und wird deshalb mit diesem Modell stark begünstigt.

Bei Anwendung des *standardisierten Arbeitsbedarfes* als Berechnungsgrundlage für die Direktzahlungen käme es ebenfalls fast zu einer Verdreifachung der Direktzahlungen auf 15.240 Euro. Der arbeitsintensive, vielseitige ökologische Viehhaltungsbetrieb mit hohem Grünlandanteil würde auch durch dieses Modell stark begünstigt.

Ö2: Milchviehbetrieb

65 Hektar Landnutzung, 32 Hektar Grünland, 45 Milchkühe, 36 Rinder, Legehennen, Schweine

- Standardisierter Arbeitsbedarf: 472 BER
- Gezahlte Sozialbeiträge in die Sozialversicherung:13.646,-€
- Gewinn: 59.320,- €
- Personalaufwand: 9.311,- €

Umverteilung der Direktzahlungen

Direktzahlung Wirtschaftsjahr 06/07	18.448,- €
Direktzahlung 2013	22.516,- €
Korrektur	22.516,- €

Sozialbeiträge, Indikator Arbeitskosten	30.432,- €
Stand. Arbeitsbedarf	28.320,- €

Dieser ökologische Beispiel-Milchviehbetrieb bewirtschaftet etwa die Hälfte seiner Landfläche als Grünland. Durch die Angleichung der Höhen der Grünland- und Ackerlandprämien erhöhen sich seine Ansprüche an die Direktzahlungen bis in das Jahr 2013 um knapp 4000 Euro. Wie auch schon bei den anderen Milchviehbetrieben ist diese Erhöhung auf die Angleichung der Prämienansprüche für Grünland (hier mehr als 30 Hektar) und den Wegfall der betriebsindividuellen Prämien zurückzuführen.

Das *Korrekturmodell* wirkt sich weder positiv noch negativ auf diesen mittelgroßen ökologisch wirtschaftenden Milchviehbetrieb aus. Mit seinen Direktzahlungsansprüchen von etwas mehr als 22.000 Euro liegt der 65 Hektar große Betrieb noch nicht in einer der Kürzungsstufen.

Durch eine Berechnung der Direktzahlungen nach den *Sozialbeiträgen als Indikator für Arbeitskosten* könnte dieser Betrieb mit 8000 Euro Prämienanteilen mehr gegenüber der ihm in Jahr 2013 zustehenden Flächenprämie profitieren. Der ökologisch wirtschaftende Betrieb hat im Vergleich zu vom Flächenumfang vergleichbaren konventionellen Betrieben (F3, F4) einen höheren Personalaufwand und damit auch entsprechend höhere Sozialbeiträge geleistet, was ihm bei Anwendung dieses Modelles zu Gute käme. Der ökologische Betrieb wird mit diesem Modell also stärker begünstigt als die konventionellen Betriebe. Gleichzeitig wird auch diesem Betrieb der Anreiz gegeben, Personal einzustellen, die Gewinnsituation zusammen mit der zu erwartenden weiteren Förderung würde dies erlauben.

Bei Anwendung des *standardisierten Arbeitsbedarfes* als Berechnungsgrundlage für die Direktzahlungen käme es zu einer fast so starken Begünstigung wie durch das Modell *Sozialbeiträge als Indikator für Arbeitskosten*. Wie auch bei den konventionellen Milchviehbetrieben begründet sich dies in der arbeitsintensiven Milchviehhaltung.

Ö3. Ökologisch wirtschaftender Ackerbaubetrieb, Sonderkulturen

**49 Hektar Landnutzung, davon 19 ha Getreide, 2 ha Saat- und Pflanzgut, 1,3 ha Ackerkulturen, 7 ha Kartoffeln, 5 ha Hülsen und Eiweißpflanzen, 3 ha Brache, als Sonderkulturen
2 ha Obstanlagen und 7 ha Gemüse im Feld**

- Standardisierter Arbeitsbedarf: 165 BER (Sonderkulturen, maschineller Anbau)
- *oder*: Standardisierter Arbeitsbedarf: 478 BER (Sonderkulturen, Anbau in Handarbeit)
- Gezahlte Sozialbeiträge in die Sozialversicherung: 13.991,-€
- Gewinn: 79.750,- €
- Personalaufwand: 23.216,- €

Umverteilung der Direktzahlungen

Direktzahlung Wirtschaftsjahr 06/07	12.476,- €
Direktzahlung 2013	16.856,- €
Korrektur	16.856,- €

Sozialbeiträge, Indikator Arbeitskosten	30.780,- €
- Stand. Arbeitsbedarf, Sonderkulturen maschinelle Arbeitserledigung	9.900,- €
- Stand. Arbeitsbedarf, Sonderkulturen, Handarbeit	28.680,- €

Dieser sehr vielseitig strukturierte, mittelgroße, ökologische Ackerbaubetrieb mit Sonderkulturen erfährt durch die Angleichung der Höhen der Grünland- und Ackerlandprämien vom Wirtschaftsjahr 2006/2007 auf das Jahr 2013 eine Erhöhung der Direktzahlungen um knapp 4.000 Euro. Hintergrund für diese Begünstigung kann seine betriebsindividuelle Prämiensituation sein (z.B. Wert möglicher OGS-Prämien für Obst-, Gemüse- und Stärkekartoffelanbau). In dem Fall, dass der regionale Zielwert der Prämienansprüche niedriger als der von uns angenommene Bundesdurchschnitt von 344,00 Euro pro Hektar Flächenprämie ist, kann diese Erhöhung auch geringer ausfallen.

Durch die Anwendung des *Korrekturmodells* würden dem ökologischen Ackerbaubetrieb keine Direktzahlungen gekürzt, er würde auch nicht weiter von dem Modell profitieren.

Von einer Anwendung der *Sozialbeiträge* als Berechnungsgrundlage für die Direktzahlungen würde dieser personalintensive ökologisch wirtschaftende Ackerbaubetrieb sehr profitieren, da ihm 14.000 Euro Direktzahlungen mehr zugeschrieben würden als bei der Flächenprämie 2013.

Bei der Anwendung des *standardisierten Arbeitsbedarf* als Berechnungsgrundlage käme es stark darauf an, wie dieser Betrieb arbeitswirtschaftlich organisiert wäre. Wir sind für die Berechnungen von zwei „Extremsituationen“ ausgegangen: ein Betrieb mit reiner maschineller Arbeitserledigung würde eine Kürzung der Direktzahlungen hinnehmen müssen (- 3000 Euro), ein Betrieb der allein auf Handarbeit ausgelegt ist, würde stark profitieren (+ 12.000 Euro). Die beiden berechneten Varianten treffen zwar nicht unmittelbar die praktische Realität, zeigen aber, was es bedeutet, wenn der Arbeitsaufwand der Betriebe berücksichtigt wird.

6 Stärken und Schwächen der drei alternativen Reformansätze

6.1 Korrekturen unter Beibehaltung der Flächenbindung

Das im Rahmen dieses Projektes betrachtete Korrekturmodell (AbL Vorschlag zur Staffelung) wirkt sich lediglich auf flächenstarke Betriebe aus. Den größeren Betrieben, die von diesem Modell betroffen wären, wird es ermöglicht, ihre tatsächlichen Lohnkosten zur Hälfte in Ansatz zu bringen. Damit wird allein die Lohnarbeit zu einem Einflussfaktor in der EU-Agrarpolitik, der sich auf wenige Betriebe begrenzt. Die Berücksichtigung der Arbeitnehmer im Instrumentarium der GAP durch die Anrechnung der Hälfte der tatsächlichen Lohnkosten sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter kann gegen Schwarzarbeit in größeren landwirtschaftlichen Betrieben wirken.

Kürzung bei arbeitsextensiven großen Betrieben

Die Direktzahlungen werden nur bei wenigen arbeitsextensiven Ackerbaubetrieben gekürzt (Beispielbetrieb A1). Dagegen sind die personalintensiven größeren Betriebe mit Nachteilen in der Rationalisierung bei diesem Modell nicht von Kürzungen betroffen und damit gegenüber den spezialisierten Ackerbaubetrieben wettbewerbsfähiger und wirtschaftlich stabilisiert. Grundsätzlich besteht aber die Gefahr, dass bei diesem Modell die Fördermittel den Regionen mit arbeitsextensiven großbetrieblichen Strukturen entzogen werden (Diese mögliche Folge wurde im Projekt insbesondere am Beispiel der Landwirtschaft Tschechiens diskutiert).

Status quo der Landbewirtschaftung bleibt

Die Bewirtschaftung bei den übrigen Betrieben bleibt allerdings wie bisher: denn ein Großteil der landwirtschaftlichen Betriebe ist überhaupt nicht von dem Modell betroffen, da ihre Rechte an Prämien unter der ersten Kürzungsstufe von 30.000 Euro liegen. Diese Betriebe haben bei dem Korrekturmodell denselben Anspruch an Direktzahlungen wie bei dem bisherigen Flächenmodell (Direktzahlung 2013). Das Korrekturmodell der AbL bewirkt also keine Umverteilung der Direktzahlungen. Es gibt entsprechend auch keine direkten Gewinner bei diesem Ansatz. Die Bewirtschaftung der meisten landwirtschaftlichen Betriebe würde bei der Anwendung dieses Modelles nicht weiter berührt. Damit erfahren weder kleinere, arbeitsintensive oder vielseitig strukturierte landwirtschaftliche Betriebe noch ökologische Betriebe mit grundsätzlich höherem Arbeitsaufwand eine Stärkung durch das Modell.

Die insgesamt sehr begrenzte Wirkung dieses Modelles bedeutet auch, dass die „Status-quo-Entwicklung“ in der Landwirtschaft durch dieses Instrument (z.B. weitere Rationalisierungen und Intensivierung, Rückgang der Milchviehbetriebe, Verengung der Fruchtfolgen, Strukturwandel, geringes Arbeitseinkommen bäuerlicher Betriebe) nicht weiter beeinflusst wird.

Betriebsteilungen

Als mögliche Folge der Kappung werden zudem Betriebsteilungen erwartet, mit denen landwirtschaftliche Betriebe die Kürzung der Direktzahlungen umgehen könnten. Es stellt sich die Frage, ob nicht ausgelöst durch die prognostizierten Betriebsteilungen von einer weiteren Rationalisierung der Betriebe auszugehen ist und es z. B. dazu kommen wird, dass die vereinzelt Betriebszweige wiederum auf ihre Effizienz überprüft und entsprechend auch weiter rationalisiert werden. Die Betriebsteilungen könnten allerdings leicht verhindert werden, wenn für Entscheidungen über die Größe und Struktur des Betriebes auf ein historisches Datum zurückgegriffen würde. Der aktuelle Reformvorschlag der EU-Kommission schließt einen entsprechenden Vorschlag ein.

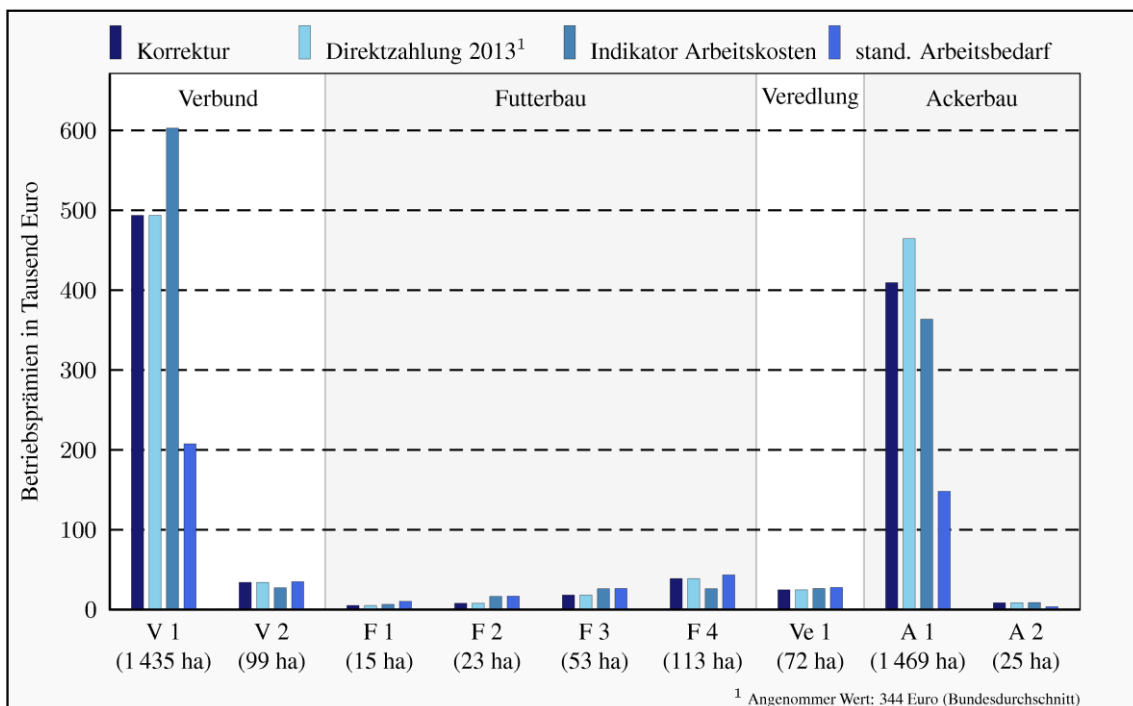
Soziale Auswirkungen auf EU-Ebene

Ein wichtiges Ziel der EU- Agrarpolitik ist die Gleichstellung und Verbesserung der Situation der Frauen in der Landwirtschaft. Bei dem Korrekturmodell sind die Obergrenzen für Kürzungen und Freibeträge bis es zur Kürzung von Direktzahlungen kommt allgemein für die Bruttolohnsumme eines landwirtschaftlichen Betriebes definiert. Es wird nicht hinterfragt,

welche Auswirkungen diese Definition für die soziale Situation der Bäuerinnen hat. In den meisten EU-Mitgliedsstaaten haben die Bäuerinnen nicht die Möglichkeit, sich eine eigenständige Altersversicherung aufzubauen, wie dies in Deutschland der Fall ist. Es wurde keine Pflichtversicherung für sie eingeführt. Bei dem Korrekturmodell fehlen Instrumente, die gewährleisten, dass eine Verbesserung der sozialen Absicherung der Bäuerinnen erreicht wird.

6.2 Modelle ohne direkte Flächenbindung

Im Vergleich zu den Reformvorschlägen, die ausschließlich arbeitsbezogene Korrekturen der Direktzahlungen vorsehen und auch im Vergleich zu den bisher geplanten Direktzahlungen für 2013 (vollständig produktionsunabhängig, ohne Top Ups nach regional einheitlichen Hektarprämien), sind die Umverteilungen dieser beiden alternativen Modelle erheblich. Abbildung 6-1 zeigt dies in der Übersicht für die typischen Betriebe mit konventioneller Wirtschaftsweise.



6-1: Wirkung der Reformmodelle auf typische Betriebe der deutschen Agrarstruktur

6.2.1 Bindung an den standardisierten Arbeitsbedarf

Umverteilung hin zu arbeitsintensiven vielseitigen Betrieben

Die Bindung der Direktzahlungen an den standardisierten Arbeitsbedarf würde dabei die stärkste Umverteilung bewirken. Unter der Voraussetzung des Umrechnungsfaktors von 6 Euro Direktzahlungen je 1 BER profitieren bei diesem Modell speziell die arbeitsintensiven Milchviehbetriebe im Haupt- und Nebenerwerb und der Verbundbetrieb mit seinen arbeitsintensiven Produktionsbereichen in der Milchviehhaltung u. Kälbermast und den Hackfrüchten (der Verbundbetrieb V2 und die Futterbaubetriebe F1-F4).

Einkommenssicherung und wirtschaftliche Stabilisierung

Die Begünstigung durch zusätzliche Direktzahlungen hat für die Betriebe immerhin einen Umfang, der ihr Einkommen steigern, absichern und die Betriebe wirtschaftlich stabilisieren kann oder auch helfen kann, mögliche stärkere finanzielle Einschnitte durch die volatilen Märkte abzumildern. Begünstigt werden Betriebe, die bei einer auf die Fläche ausgerichteten Direktzahlung benachteiligt würden. Die Wirkung des Modells zeigt sich insbesondere bei den vier Futterbau- bzw. Milchviehbetrieben. Die kleineren arbeitsintensiven Betriebe F1 und F2 erhalten im Verhältnis zu den Direktzahlungen 2013 das Doppelte bzw. ein Drittel mehr Direktzahlungen. Die in Relation dazu geringere Begünstigung des größeren Milchviehbetriebes F4 begründet sich in den Degressionsfaktoren, die der Berechnung des standardisierten Arbeitsbedarfes zu Grunde gelegt sind (vgl. Abbildung 6-2).

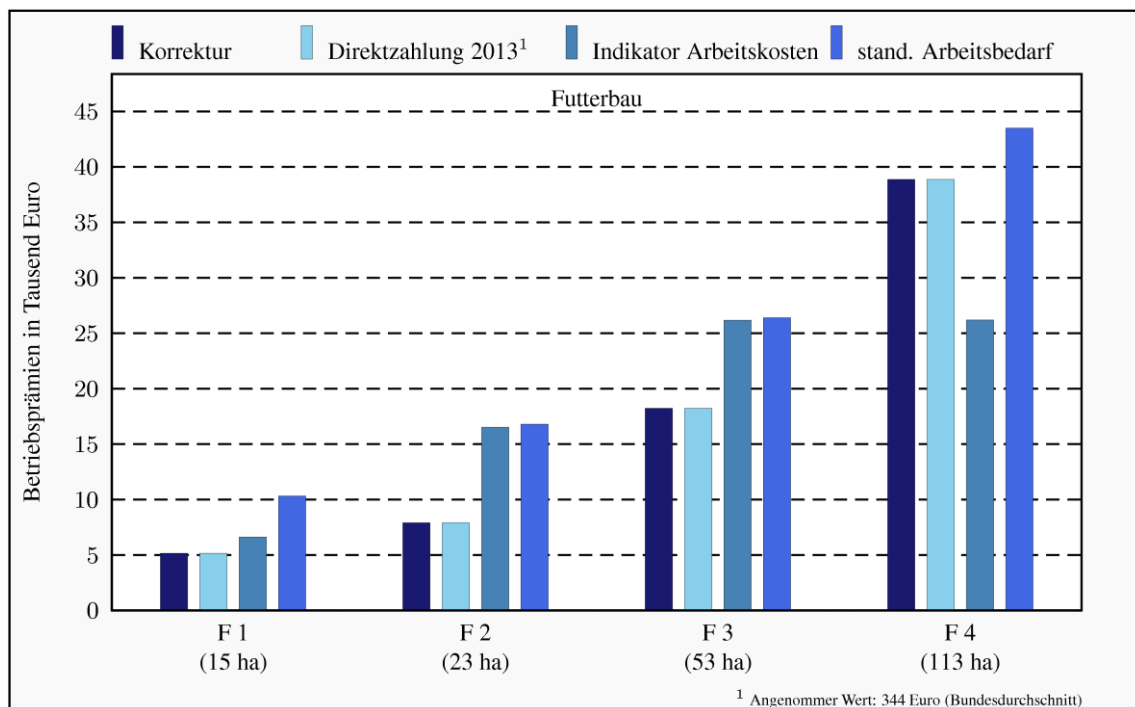


Abbildung 6-2: Umverteilung der Direktzahlungen bei "typischen" Milchviehbetrieben

Arbeitsentlastung und Erhalt bäuerlicher Arbeitsplätze

Diese stärkere Begünstigung dieser Betriebe könnte gleichermaßen zur Erhaltung und Inwertsetzung der Familienarbeitsplätze beitragen und sie von dem Druck entlasten, aus wirtschaftlichen Gründen zusätzliche Einkommensquellen zu suchen. Bäuerinnen z.B. leisten heute nach wie vor einen Anteil von 10 bis 30 Prozent an der betrieblichen Arbeit. Viele Betriebe sind heute darauf angewiesen, ihre Einkommen durch hofnahe Tätigkeiten und neue Betriebszweige zu verbessern.³⁰ Auch könnte die stärkere Förderung, wenn auch indirekt, für die Betriebe zum Anstoß werden, (mehr) Mitarbeiter zu beschäftigen und so

³⁰ vgl. hierzu: Weinberger-Miller, Paula (2011) Diversifizierung im bäuerlichen Familienbetrieb. In: ASG - Ländlicher Raum 03/2011, S.50-52

Wege aus der Arbeitsfalle zu finden. Deutlich wird, dass eine Bindung von Direktzahlungen an den standardisierten Arbeitsbedarf das Geld dorthin umverteilt, wo es gebraucht wird: zu den kleineren bis mittelgroßen Familienbetrieben, die arbeitsintensive Produktionsstrukturen haben.

Honorierung vielseitiger Bewirtschaftungsstrukturen

Mit dem Vorschlag, die Direktzahlungen an den standardisierten Arbeitsbedarf zu binden, ist es möglich, bestimmte Produktions- und Betriebsformen besser zu honorieren als in der Vergangenheit. Landwirtschaftliche Betriebe, die gegeben durch ihren Standort (reiner Grünlandstandort) auf die Milchviehhaltung angewiesen sind, werden durch dieses Modell gestärkt. Grundsätzlich erfahren bei diesem Ansatz die arbeitsintensiven Betriebszweige gegenüber stark rationalisierten Betriebszweigen eine Inwertsetzung. Damit wird auf den Betrieben eine Differenzierung der Bewirtschaftung gefördert, was sich wiederum positiv auf die Vielseitigkeit der Betriebe auswirken kann. Arbeitsintensive Produktionsverfahren wie z.B. die Weidehaltung von Milchkühen, vielseitige Fruchtfolgen und auch der integrierte Pflanzenschutz könnten gestärkt werden. Es kommt zur Stärkung ökologischer und auch kleinteiliger und kleinstrukturierter Landbewirtschaftungsformen, von denen positive Wirkungen auf die Umwelt, das Klima und die Biodiversität ausgehen.

Senkung der Direktzahlungen bei rationalisierten Ackerbaubetrieben

Demgegenüber verlieren bei einer Bindung der Direktzahlungen an den standardisierten Arbeitsbedarf die arbeitsextensiven, stark rationalisierten Ackerbaubetriebe im Haupt- und auch im Nebenerwerb (A1 und A2). Auch auf der Ebene der größeren Betriebe würden die arbeits- und damit personalintensiven Verbundbetriebe mit Viehhaltung (unser Beispielbetrieb hatte 300 Milchkühe) durch das System des standardisierten Arbeitsbedarfes mit starken Kürzungen der Direktzahlungen konfrontiert. Für das Modell des standardisierten Arbeitsbedarfes stellt sich die Frage, wie diesen Wirkungen entgegengesteuert werden könnte.

Durch das pauschale Vorgehen bei der Ermittlung des standardisierten Arbeitsbedarfes (BER) fehlt es an der Möglichkeit, die Arbeit auf wirtschaftlich unterschiedlich ausgerichteten Betrieben möglichst realitätsnah abzubilden. Viele der Produktionsbereiche sind in einer Kategorie (Risikogruppen für die Unfallversicherung) zusammengefasst und damit nicht sehr differenziert abgebildet. Es gibt keine Unterscheidungen in Bezug auf die Arbeitsintensität in ökologischen oder konventionellen Betrieben und auch wenige Unterscheidungen bei den unterschiedlichen Fruchtfolgen im Ackerbau.

Keine Förderung der direkten und geschützten Beschäftigung

Bei dem Vorschlag, Direktzahlungen an den standardisierten Arbeitsbedarf zu binden, würde die Gefahr gesehen, dass es zu einer weiteren Konzentration der betrieblichen Strukturen in den größeren Betrieben kommen könnte. Ein größerer landwirtschaftlicher Betrieb der gleichzeitig personalintensiv ist, würde die in diesem Modell vorgeschlagenen Förderung dann optimieren, wenn er seine Lohnkosten klein hält und so die Direktzahlungen pro Arbeitskraft optimiert. Auch werden bei diesem Modell keine geschützten Arbeitsverhältnisse gefördert. Das Modell bietet nur indirekte Beschäftigungsanreize und keinen Schutz vor

Schwarzarbeit und gibt keinen direkten Anreiz für mehr soziale Absicherung (z.B. Frauen als arbeitende Familienangehörige, Tagelöhner). Es stellt sich für das Modell die Frage, ob nicht die Verknüpfung mit einem verpflichtenden Nachweis zur Beschäftigung notwendig ist.

6.2.2 Sozialbeiträge als Indikator für Arbeitskosten

Einkommenssicherung und wirtschaftliche Stabilisierung

Die Umverteilung der Direktzahlungen nach den Sozialbeiträgen als Indikator für Arbeitskosten erreicht auf der Ebene der kleinen und mittleren arbeitsintensiven Betriebe die gleichen Wirkungen wie das Modell nach dem standardisierten Arbeitsbedarf: auch dieses Modell stützt die arbeitsintensiven Betriebe mit Viehhaltung und trägt zu deren Einkommenssicherung bei. Die kleineren bis mittelgroßen Haupt- und Nebenerwerbsbetriebe mit spezialisiertem Ackerbau oder Milchviehhaltung profitieren alle, da deren Grundbeiträge in die Sozialversicherung im Verhältnis zu flächenstärkeren Familienbetrieben hoch sind (Futterbaubetriebe F1, F2, F3 und Ackerbau im Nebenerwerb A 2). Dieser Ansatz bewirkt damit nicht nur eine Erhöhung des Einkommens der arbeitsintensiven kleineren und mittelgroßen Milchviehbetriebe, sondern auch der Nebenerwerbsbetriebe mit spezialisiertem Ackerbau.

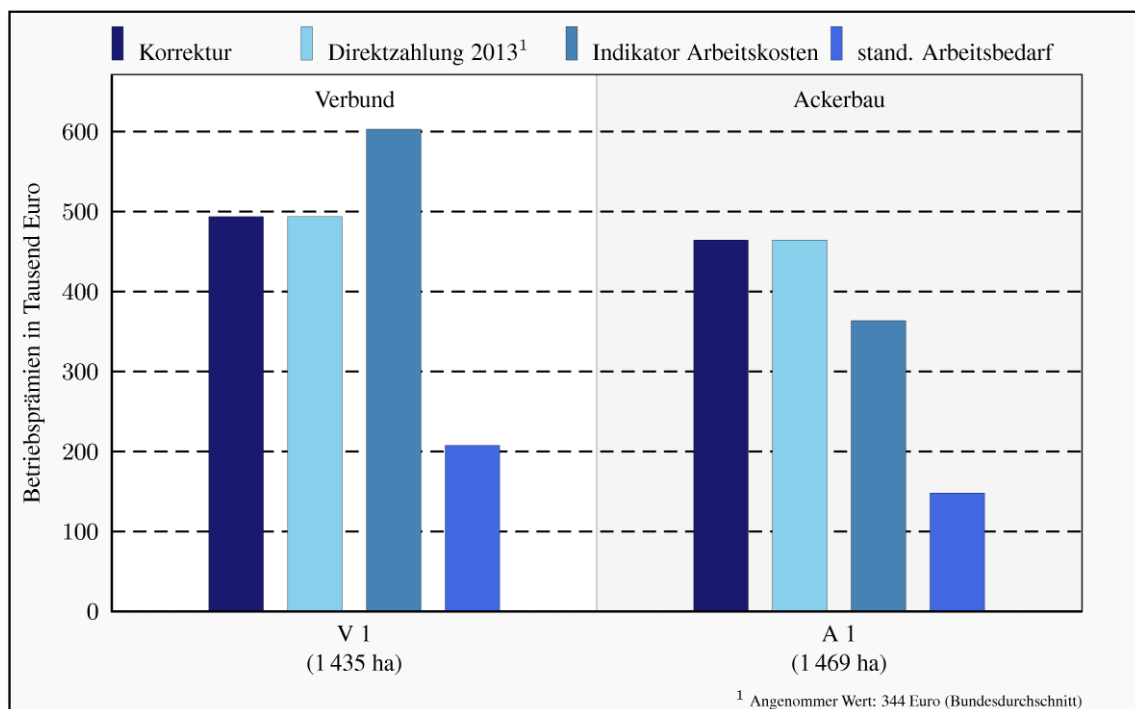


Abbildung 6-3 Umverteilung der Direktzahlungen bei größeren Verbund und spezialisierten Ackerbaubetrieben

Mit einer Bindung der Direktzahlungen an die Sozialbeiträge als Indikator für die Arbeitskosten werden im Gegenteil zu dem Modell standardisierter Arbeitsbedarf auch die größeren personalintensiven Betriebe (V1) gestärkt und damit auch die Arbeitsplätze auf diesen Betrieben gesichert bzw. Beschäftigungsanreize gegeben. Würden die Direktzahlungen gebunden an die Sozialbeiträge als Indikator für die Arbeitskosten

ausgezahlt werden, käme dies generell den Betrieben mit hohem Personalaufwand zu Gute. Im Vergleich zu dem Modell standardisierter Arbeitsbedarf benachteiligt dieser Ansatz flächenstarke Betriebe mit arbeitsintensiven Betriebszweigen im Prinzip nicht, wenn diese auch real über viele Arbeitskräfte verfügen und entsprechende Aufwendungen für die Sozialbeiträge haben (vgl. Abbildung 6-3).

Stärkung der ökologischen Landwirtschaft

Insgesamt reagiert dieses Modell am besten auf die Bedürfnisse der ökologischen Betriebe. Der Bedarf an außerfamiliären Arbeitskräften ist in der ökologischen Landwirtschaft allgemein höher, da die Produktionsverfahren hier sowohl in der Tierhaltung als auch in der Pflanzenproduktion sehr viel arbeitsintensiver sind und mehr Arbeitnehmer erforderlich machen. Von den analysierten Reformansätzen stärkt dieses Modell alle ökologischen Betriebe am deutlichsten: die vielseitige Ackerbaubetriebe mit Sonderkulturen genauso wie die spezialisierte Weideviehbetriebe im Ökologischen Landbau (vgl. Abbildung 6-4).

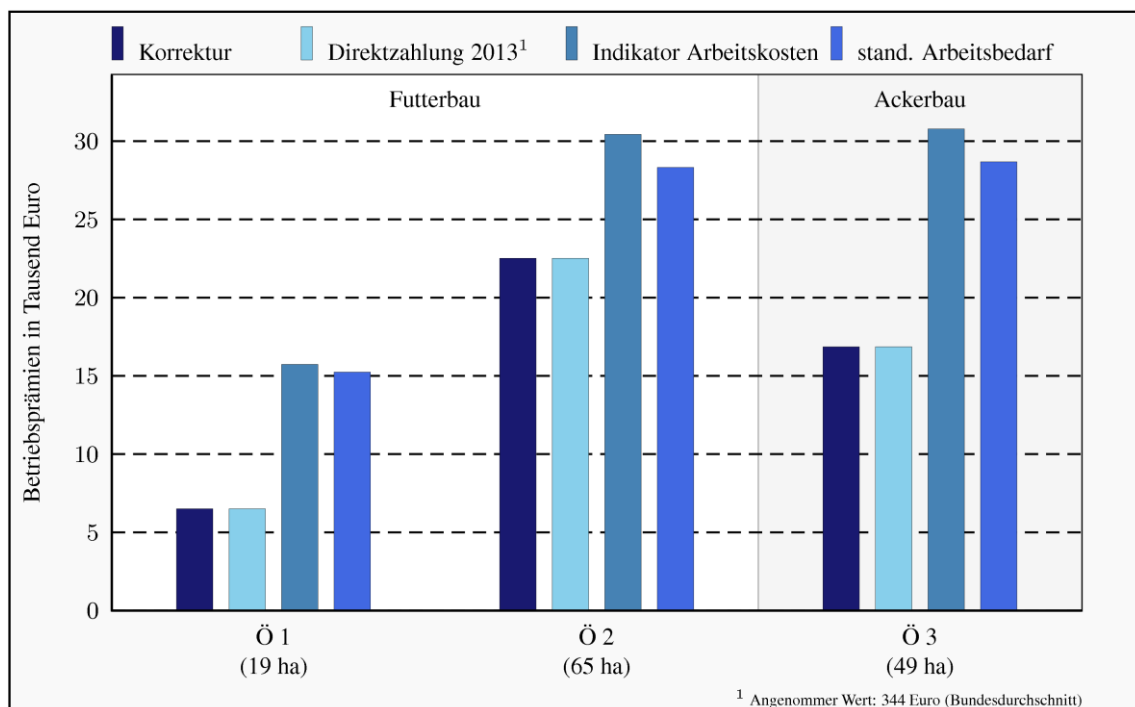


Abbildung 6-4: Wirkung der Reformmodelle auf ökologische Beispielbetriebe

Direkte Beschäftigungsanreize

Für die größeren familienbetrieblich organisierten Milchvieh-, Verbund- und auch Veredlungsbetriebe (F4, V2, Ve1) ergibt sich dieser positive Effekt einer stärkeren Förderung erst bei einer entsprechenden Anpassungsreaktion. Dieses Modell eröffnet damit gerade für die sich erweiternden Familienbetriebe, die an der Schwelle zur Einstellung von Personal stehen, neue Handlungsspielräume und gibt ihnen einen direkten Anreiz, Personal einzustellen und längerfristig auf den Betrieben zu halten. Diese Anpassung kann in verschiedener Hinsicht erfolgen: Es besteht die Möglichkeit, dass Familienmitglieder, die bisher als mitarbeitende Familienangehörige auf dem Betrieb arbeiten,

sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse und damit eine gesicherte Entlohnung ihrer Arbeit und auch eine verbesserte soziale Absicherung sowie auch eine bessere Altersversorgung erreichen können. Außerdem besteht die Möglichkeit externes Personal einzustellen oder bisher übliche Aushilfsstellen in feste Arbeitsplätze zu überführen. Nutzen größere, personalintensivere Betriebe, wie Sonderkulturbetriebe und Verbundbetriebe sowie größere Milchviehbetriebe, die Förderung bei diesem Modell, um zusätzliche Mitarbeiter einzustellen, können sie ihre Betriebe aus einer möglichen Arbeitsfalle herausführen.

Während eine Umverteilung der Direktzahlungen nach dem standardisierten Arbeitsbedarf alle Betriebsgrößen mit arbeitsintensiven Produktionsschwerpunkten begünstigt, müssten die größeren Betriebe in diesem Modell erst entsprechende Anpassungsleistungen erbringen. Das Modell gibt also direkte Beschäftigungsanreize, anstatt indirekt die Arbeitsintensität besser zu entlohnen.

Stärkung im Wettbewerb um qualifizierte Arbeitsplätze

Der Reformvorschlag könnte die landwirtschaftlichen Betriebe auch in dem Wettbewerb um qualifizierte Arbeitskräfte stärken, u.a. in dem sich ihnen die Option eröffnet auch die Vergütung der Mitarbeiter zu erhöhen. Durch den demografischen Wandel besteht für die Landwirtschaft bereits heute die Konkurrenz mit anderen Wirtschaftszweigen um leistungsfähige Arbeitskräfte in Ausbildung und Beschäftigung.³¹ Landwirtschaftliche Betriebe brauchen heute neue Strategien um qualifizierte Arbeitskräfte zu gewinnen und an sich zu binden; dazu gehört nicht zuletzt eine bessere Entlohnung.

Abgrenzungsprobleme

Bei einer Bindung der Direktzahlungen an die Sozialbeiträge als Indikator für Arbeitskosten könnte es Abgrenzungsprobleme zu nichtlandwirtschaftlichen Betriebszweigen geben. Beispiele dafür sind Betriebe mit Biogasanlagen oder auch Hofcafés. Solche hofnahen Tätigkeiten, die an den landwirtschaftlichen Betrieb angegliedert sind und für die Personal eingestellt wurde, gehören häufig nicht zum landwirtschaftlichen Betrieb sondern sind als eigenständige Gewerbebetriebe organisiert. Das Modell könnte aber den Anreiz provozieren, dass das für diese nichtlandwirtschaftlichen Betriebszweige notwendige Personal offiziell im landwirtschaftlichen Betrieb eingestellt wird (soweit dies wieder steuerrechtlich möglich und steuerlich für den Betrieb sinnvoll ist).

Inwieweit es hier zu ungewollten Anpassungsstrategien kommt, muss für dieses Modell noch geklärt werden. Auch bestehen in dieser Hinsicht Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten, die genauer betrachtet werden müssten. In Frankreich beispielsweise gehört der Bereich der Direktvermarktung grundsätzlich zur Landwirtschaft. Als mögliche Gegenmaßnahme könnten zudem Obergrenzen der Direktzahlungen pro Hektar eingeführt werden.

³¹ vgl. hierzu: Fachkräftemangel: die Betriebe müssen sich etwas einfallen lassen. Interview mit Martin Empl, Präsident des Gesamtverbandes der deutschen land- und forstwirtschaftlichen Arbeitgeberverbände (GLFA) In: Ländlicher Raum 03/2011, Agrarsoziale Gesellschaft, S.29

Umgang mit unterschiedlichen regionalen Lohnniveaus

Es stellt sich bei diesem Modell zudem die Frage, wie die regional unterschiedlichen Lohnniveaus aufgefangen werden können oder auch wie mit steigenden Tarifen umgegangen wird. Diese beiden Aspekte nehmen Einfluss darauf, wie viel Direktzahlungen insgesamt für die landwirtschaftlichen Betriebe zur Auszahlung zur Verfügung stehen und davon wieder hängt auch ab, wie stark bzw. dauerhaft den landwirtschaftlichen Betrieben ein Beschäftigungsanreiz gegeben wird.

7 Bewertung der Reformansätze vor dem Hintergrund nationaler Rahmenbedingungen

Ein wichtiges Ziel im Rahmen des Projektes war es, die drei möglichen Reformansätze und ihre Auswirkungen vor dem Hintergrund unterschiedlicher nationaler Rahmenbedingungen auszuwerten und auch auf ihre praktische Umsetzbarkeit hin zu überprüfen. Über die Identifizierung der unterschiedlichen Ansätze, Arbeit als Grundlage für Direktzahlungen in die Gemeinsame Agrarpolitik einzubinden, konnte der Überblick über die bestehenden Ansätze erweitert werden und ihre Gemeinsamkeiten und Unterschiede definiert werden (*Kapitel 2*). Im Rahmen der vertieften Analysen (*Kapitel 3 bis 6*) konnte zudem detailliert erarbeitet werden, wie sich die identifizierten Reformansätze zur Bindung der Direktzahlungen die Arbeit auf verschiedene landwirtschaftliche Betriebstypen in Deutschland auswirken. Auch wenn die Ergebnisse nicht unmittelbar auf andere nationalstaatliche Bedingungen übertragbar, sind bildeten eine wertvolle Basis für die Diskussion und Bewertung der Wirkungen der Reformansätze auf der Grundlage unterschiedlicher nationaler Erfahrungen und um notwendige Schritte ihrer Fortentwicklung zu bestimmen sowie Vorschläge für ihre praktische Umsetzung zu erarbeiten.

Debatte und Analyse der Ergebnisse in regionalen Workshops

Im Rahmen des Projektes „Strategien für Beschäftigungsanreize in der Gemeinsamen Agrarpolitik“ fanden vier regionale Workshops mit gewerkschaftlichen Sozialpartnern und Landwirten, Vertretern landwirtschaftlicher Verbände und Wissenschaftlern aus fünf europäischen Ländern statt sowie eine Abschlusskonferenz in Brüssel, an der gewerkschaftliche Sozialpartner aus ganz Europa beteiligt waren. Im Rahmen dieser Veranstaltungen wurden die in diesem Ergebnisbericht erarbeiteten Reformansätze und Analysewege vorgestellt und die Ergebnisse zu den Auswirkungen der unterschiedlichen Reformansätze präsentiert.

7.1 Übertragbarkeit und Praktikabilität der Reformansätze

Wirkung der Modelle vor dem Hintergrund unterschiedlicher agrarstruktureller Voraussetzungen

Angesprochen wurden in den regionalen Workshops vor allem die unterschiedlichen agrarstrukturellen Voraussetzungen und unterschiedlichen Problemlagen in der Landwirtschaft der 27 Mitgliedsstaaten, auf die eine grundsätzliche Umstellung der GAP auf den Faktor Arbeit treffen würde: Bieten die Ansätze zum Beispiel Antworten auf die Schwarzarbeit und schlechte soziale Absicherung der vielen Landarbeiter (z.B. Rumänien)? Wie wirken die Modelle in Regionen mit vielen Kleinstbetrieben bzw. in Regionen mit überwiegend großlandwirtschaftlichen Strukturen (z.B. Österreich, Rumänien, Tschechien)? Als eine der wichtigsten Aufgaben für die Zukunft wird es gesehen, zu klären, ob die vorgestellten Ansätze mit den Strukturen anderer Mitgliedsstaaten in Einklang zu bringen sind und ob sie Lösungen für die jeweils länderspezifische Probleme bieten.

Es fehlen beispielsweise grundlegende Analysen zu den sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Ansätze, zu den möglichen Anpassungsreaktionen der landwirtschaftlichen Betriebe und zu den Auswirkungen der Reformansätze auf die vor- und nachgelagerten Bereiche der Landwirtschaft.

Instrumente zur Sicherung der Arbeit und Beschäftigung unverzichtbar

Eine alleinige Bindung der Direktzahlungen an die Arbeitsintensität von landwirtschaftlichen Betrieben (Modell standardisierter Arbeitsbedarf, siehe 3.3) ist aus gewerkschaftlicher Perspektive ohne weitere Steuerungsinstrumente zur Sicherung von Beschäftigung oder Maßnahmen gegen prekäre Arbeitsverhältnisse etc. nicht das geeignete Instrument. In benachteiligten Regionen mit einer kleinstrukturierten, arbeitsintensiven Landwirtschaft wie in Österreich kann aber auf eine Einbeziehung der der Arbeit in der Landwirtschaft über dieses Modell nicht verzichtet werden. Deshalb sind hier Lösungen zu finden, die beide Ansprüche an der Inwertsetzung und Sicherung von Arbeit und Beschäftigung in der Landwirtschaft vereint.

Vergleich der Methoden zur Berechnung des standardisierten Arbeitsbedarfes in den europäischen Ländern

Für eine umfassende Berechnung und Bewertung der Auswirkungen der Reformansätze auf die landwirtschaftlichen Betriebe in den anderen EU-Mitgliedsstaaten fehlt heute die geeignete Datenbasis. In den europäischen Mitgliedsstaaten gibt es heute Datensammlungen zum standardisierten Arbeitsbedarf in sehr unterschiedlichen Ausführungen und Entwicklungsstand. Als Basis für das Modell, Standardarbeitszeiten zur Berechnungsgrundlage der Verteilung der Direktzahlungen zu machen, müssen in den europäischen Mitgliedsstaaten entsprechende Vorarbeiten geleistet und eine geeignete Datenbasis aufgebaut werden. Die Vielfalt und Unterschiede der Agrarstrukturen und wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen machen diese Vorarbeit unbedingt notwendig (z.B. naturräumlich bedingte Unterschiede, kleinstrukturierte oder großflächige Landwirtschaft, Landwirtschaft in Bergregionen, etc.).

Vorhanden sind Daten zu den standardisierten Arbeitszeiten in den Ländern Deutschland, Österreich, Niederlande, Belgien und Frankreich. Aber es liegen derzeit nur für Österreich und Deutschland Ergebnisse in einem solchen Umfang vor, dass auf deren Basis auch die Verteilungswirkungen des Arbeitszeitmodelles für typische Betriebe berechnet werden konnten. In Österreich wurden die Auswirkungen dieses Modelles an der Bundesanstalt für Bergbauernfragen in Wien erarbeitet (Gerhard Horvoka). Die Standardarbeitszeiten wurden dafür in speziellen Studien für jeden Einzelbetrieb und für die österreichische Landwirtschaft insgesamt berechnet. In Tschechien wird derzeit eine Datenbank aufgebaut, die sich an dem Modell des KTBL orientiert. In Rumänien gibt es eine Datensammlung aus der sozialistischen Ära, die nicht die heutigen landwirtschaftlichen Strukturen und damit Arbeitsbedingungen widerspiegelt.

Arbeits- und Funktionsweise der landwirtschaftlichen Sozialversicherungssysteme in den europäischen Mitgliedsstaaten

Die Sozialversicherungssysteme sind bekanntlich unter den Mitgliedsstaaten sehr unterschiedlich organisiert. Wie dargestellt basiert einer der vorgestellten Ansätze darauf, die Sozialbeiträge als Indikator für die Arbeitskosten zu einem möglichen Förderinstrument zu machen, und so Beschäftigungsanreize auszulösen. In diesem Ansatz werden sich zwei Grundbedingungen zu Nutzen gemacht, die sich nicht in den anderen EU-Mitgliedsstaaten wiederfinden:

- (1) die Sozialversicherungsbeiträge in Deutschland werden als ein proportionaler Anteil von den Arbeitskosten erhoben und spiegeln diese entsprechend wider;
- (2) es bestehen in Deutschland, wenn auch unterschiedliche, Pflichtversicherungssysteme für die selbstständigen Landwirte und die Arbeitnehmer in der Landwirtschaft.

Die Analysen und Diskussionen im Rahmen der Workshops zeigten, dass bei einer EU-weiten Umsetzung in den verschiedenen Mitgliedsstaaten entweder alternative Indikatoren für die Arbeitskosten gefunden werden müssen oder eigene Indikatoren für die Bindung der Direktzahlungen an die Sozialbeiträge. Auch wenn es keinen europäischen Mitgliedsstaat ohne soziale Sicherungssysteme mehr gibt, es muss ein Umgang mit denen für die selbstständigen Landwirte und die landwirtschaftlichen Arbeitnehmer sehr unterschiedlich organisierten Sozialversicherungssysteme gefunden werden.

Nur in wenigen europäischen Mitgliedsstaaten gibt es eigenständige agrarsoziale Schutzsysteme. In den anderen Mitgliedsstaaten sind die landwirtschaftlichen Arbeitnehmer und die selbstständigen Landwirte Pflichtversicherte in den allgemeinen Sozialversicherungssystemen. Insgesamt konnten wir fünf unterschiedliche Grundsysteme identifizieren, wie selbstständige Landwirte versichert werden: Mitgliedsstaaten mit Sozialversicherungssystemen speziell für die Landwirtschaft (Deutschland, Griechenland, Frankreich, Luxemburg, Polen, Österreich), mit eigenen Sondersystemen für Selbstständige (Belgien, Portugal, Bulgarien), einem Volksversicherungssystem (Niederlande und Dänemark) sowie Mitgliedsstaaten, die Selbstständige im allgemeinen Sozialversicherungssystem pflichtversichern und eventuelle spezifische Sonderregelungen für Landwirte im allgemeinen Sozialversicherungssystem haben (Tschechien, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Lettland, Irland, Ungarn, Malta, Zypern).

Entsprechend bestehen Unterschiede darin, wer der Träger dieser Sozialversicherungen ist und welche Risiken in die Sozialversicherung einbezogen sind (Pflicht/freiwillig) und wie sie finanziert werden (über die Steuer, Beiträge der Versicherten und/ oder mit staatlichen Zuschüssen).

Die Berechnung der Beitragssätze und deren Bemessungsgrundlagen sind sehr unterschiedlich. In Tschechien z.B. werden bis zu einer Einkommensmindestgrenze Pauschalbeiträge berechnet, welche sich am nationalen Durchschnittseinkommen orientieren. In Frankreich gibt es ein Kostenerstattungssystem mit Eigenbeteiligung. Dazu kommt, dass die Funktions-

tüchtigkeit der sozialen Sicherungssysteme in Bezug auf die in der Landwirtschaft tätigen Menschen längst nicht überall gesichert ist (Beispiel Rumänien).

7.2 Handlungsbedarf: Stärkung der Bedeutung der Arbeit in der GAP

Die Teilnehmer im Projekt waren sich darin einig, dass es zum derzeitigen Zeitpunkt der Diskussion nicht sinnvoll erscheint, sich auf einen Reformansatz als die eine richtige Methode zu einigen. Es sollte offen gelassen werden, welches der Modelle für die jeweiligen Mitgliedsländer am besten geeignet sein könnte.

Als zentral an der angestoßenen Debatte im Projekt und für die zukünftige Arbeit in den nationalen Zusammenhängen sahen die Teilnehmer das Anliegen, das Thema Arbeit und Beschäftigung in der politischen Diskussion nach vorne zu bringen. Wie betten sich die Vorschläge, Direktzahlungen an Arbeit zu binden, in Ziele der europäischen Agrarpolitik ein? Es gilt zu vermitteln, dass eine Kopplung der Agrarförderungen an Arbeit statt an Fläche der moderne Weg ist, um die Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik zu erreichen.

- Die Teilnehmer sehen eine der Hauptaufgaben darin, den Faktor Arbeit noch wesentlich stärker in den Fokus der Agrarpolitik rücken. Dabei geht es nicht allein um das Thema Beschäftigung und auch nicht nur darum die EU-Agrargelder nach neuen Kriterien umzuverteilen. Ein wichtiger Kritikpunkt seitens der Sozialpartner an den Ansätzen war, dass sie keine direkten Verbesserungen in Bezug auf die Standards der Arbeit in der Landwirtschaft formulieren. Die Konzepte müssen verbessert werden in der Hinsicht, dass sie Antworten auch auf die vielen Probleme der Beschäftigung im landwirtschaftlichen Sektor bieten: Zu diesen gehören u.a. die vielen unsicheren und prekären Arbeitsverhältnisse, der hohe Anteil an Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung, die geringe Qualifizierung von Beschäftigten, der mangelnde Arbeitsschutz und auch der Facharbeitermangel.
- Für die gewerkschaftlichen Organisationen muss über die vorgeschlagenen Reformansätze hinaus auch die Qualität der Arbeit thematisch in den Vordergrund gerückt werden: wie sieht die Arbeit in der Landwirtschaft aus, wie ist sie organisiert – von der Saisonarbeit bis zur Vollbeschäftigung oder auch: welche Belastungen gibt es für die landwirtschaftlichen Arbeitnehmer? Die Verbesserung der sozialen Nachhaltigkeit der Gemeinsamen Agrarpolitik gehört für sie zu einer der wichtigsten Herausforderungen.
- In der Zukunft muss die gemeinsame Argumentationsbasis für die Bedeutung der Förderung von Arbeit noch weiter geschärft werden: inwieweit ist die Förderung der Arbeit eine gute Basis für die neuen Herausforderungen der EU-Agrarpolitik? Es müssen die positiven Effekte der Reformvorschläge ohne Flächenbindung in der Zukunft noch stärker in den Blick genommen werden. Eine Landwirtschaft, die in Bezug auf Energie und Klima, Umwelt, Wasser und Biodiversität umweltfreundlich und ressourcenschonend wirtschaftet und Tiere artgerecht hält, ist eine arbeitsintensive Land-

wirtschaft. Würde die Stärkung der Arbeit statt der Fläche landwirtschaftlicher Betriebe die Basis zukünftiger EU-Agrarpolitik sein, würden viele der heute in Angriff genommenen Ziele und entsprechenden Programme vom Grundsatz her gestärkt.

- Die im Projekt diskutierten Modelle richten sich wenn, dann auf durch die 1. Säule geförderte Beschäftigungsanreize aus. Wichtiges Fazit aus dem Workshop war es, auch die Diskussion um die Förderung der Beschäftigung durch die zweite Säule der EU-Agrarpolitik weiter voranzutreiben. Es sollten den Mitgliedsländern mehr Freiräume eingeräumt werden, wie viel der Gelder zum Beispiel für Bereiche wie LEADER oder in den Bereich der Investitionen veranschlagt wird. Am Beispiel Österreichs zeigt sich die Bedeutung der Stärkung der 2. Säule insbesondere an dem heute vorherrschenden Problem des Facharbeitermangels, von dem in diesem Land insbesondere der Weinbau betroffen ist. Weinbaubetriebe fallen nicht in den Förderbereich der 1. Säule der EU-Agrarpolitik. Entsprechend wurde angeregt, neben den im Projekt vorgestellten Ansätzen Strategien zu finden, Beschäftigungsanreize zu erreichen um mit diesen auch auf die veränderten Ansprüche der Landwirte an die Arbeitnehmer reagieren zu können.
- Die klassischen in der 2. Säule der EU-Agrarpolitik verankerten Ansätze zur Förderung von Arbeit und Beschäftigung reichen heute zu deren Sicherung nicht mehr aus. Die Agrarinvestitionsförderungen, die landwirtschaftliche Betriebe in ihrer Wettbewerbsfähigkeit unterstützen sollen, fördern tendenziell den Strukturwandel und den Arbeitsplatzabbau in der Landwirtschaft. Maßnahmen, die den landwirtschaftlichen Betrieben Hilfen zur Einkommensdiversifizierung und Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten gewähren, zielen noch direkter auf eine wirtschaftliche Diversifizierung hin zur nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten. Gerade die 2. Säule der EU-Agrarpolitik bietet gute Chancen, Maßnahmen gegen den Fachkräftemangel in der Landwirtschaft zu entwickeln.

7.3 Forschungsfragen in Bezug auf die vorgestellten Reformansätze

Für eine Umsetzung der in diesem Projekt analysierten und diskutierten drei Reformwege wurde der notwendige Forschungsbedarf bereits in Abschnitt 7.1.1 beschrieben. Dieser richtet sich in erster Linie auf die detaillierte Prüfung der sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Modelle unter nationalen Rahmenbedingungen und die Erarbeitung der Datenbasis für Standardarbeitszeiten in der Landwirtschaft. Die Förderung entsprechender Forschungsinitiativen in dieser Richtung wurde von den Teilnehmern des Projektes auch deshalb begrüßt, weil Standardarbeitszeiten eine wichtige Entscheidungshilfe und ein Beratungsinstrument für landwirtschaftliche Betriebe bieten. Gerade in den osteuropäischen Ländern fehlen die entsprechenden Instrumente oder sie sind veraltet, da sie vor der Umstrukturierung der Landwirtschaft erarbeitet wurden.

Eine vertiefende Analyse der Sozialversicherungssysteme in der Landwirtschaft und deren Vergleich könnte den gewerkschaftlichen Sozialpartnern zudem wichtige Arbeitshilfen bie-

ten, für das Ziel die soziale Absicherung der ländlichen Bevölkerung zu verbessern und Ungerechtigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten abzubauen.

7.4 Forschungsfragen zur Arbeit in der europäischen Landwirtschaft

Dem Gesamtanliegen des Projektes, Beschäftigung und Arbeit in der Landwirtschaft zu fördern und geeignete agrarpolitische Maßnahmen dafür zu entwickeln, stehen deutliche Forschungsdefizite in Bezug auf die Arbeit und Arbeitswelt in der Landwirtschaft und im ländlichen Raum gegenüber. Themen wie Arbeit und Beschäftigung spielen in der agrarökonomischen und agrarsozialen Forschungslandschaft eine nur untergeordnete Rolle.³² Die Sozialpartner im Projekt formulierten in dieser Hinsicht deutlichen Nachholbedarf. Beispielsweise mangelt es an einer statistischen Aufarbeitung differenzierter Daten zur Beschäftigung. Außer allgemeinen Daten zu der Entwicklung der Zahlen von Familienarbeitskräften und ständig beschäftigten Lohnarbeitskräften sowie Saisonarbeitskräften gibt es keine Daten, die die Situation auf dem landwirtschaftlichen Arbeitsmarkt transparenter machen. Es fehlen Informationen zu den nicht legal beschäftigten Saisonarbeitskräften genauso wie Erkenntnisse über die Bedeutung der zunehmenden Arbeitsteilung und Spezialisierung sowie der Auslagerung von Arbeitsgängen aus dem Agrarsektor. Auch die Bedeutung neuer Arbeitsfelder in der Landwirtschaft (Energieerzeugung, kommunale und umweltbezogene Dienstleistungen) wird bisher kaum untersucht. Hinzu kommt außerdem die Frage, wie die landwirtschaftliche Arbeit unter den Bedingungen des demografischen Wandels neu organisiert werden muss.

³² vgl. hierzu ausführlich: Fock, Theodor (2011) Arbeit in der europäischen Landwirtschaft - Offene Fragestellungen und Forschungsbedarf. In: IG BAU (Hg.) Strategien für Beschäftigungsanreize in der Gemeinsamen Agrarpolitik. Ergebnisse und Handlungsschwerpunkte. Reader