

Kniepert, Martin

Working Paper

Perspektiven für die agrarische Förderpolitik in Oberösterreich bis 2020 – Neueinschätzung wegen Preissteigerungen erforderlich?

Diskussionspapier, No. DP-38-2008

Provided in Cooperation with:

University of Natural Resources and Life Sciences, Vienna, Department of Economics and Social Sciences, Institute for Sustainable Economic Development

Suggested Citation: Kniepert, Martin (2008) : Perspektiven für die agrarische Förderpolitik in Oberösterreich bis 2020 – Neueinschätzung wegen Preissteigerungen erforderlich?, Diskussionspapier, No. DP-38-2008, Universität für Bodenkultur Wien, Department für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Institut für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Wien

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/235164>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Universität für Bodenkultur Wien
Department für Wirtschafts- und
Sozialwissenschaften

Perspektiven für die agrarische Förderpolitik in Oberösterreich bis 2020 – Neueinschätzung wegen Preissteigerungen erforderlich?

Martin Kniepert

Diskussionspapier
DP-38-2008
Institut für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung

Mai 2008

Inhaltsverzeichnis

1	Aufgabenstellung.....	2
2	Zu den Preisentwicklungen.....	3
2.1	Einflussfaktoren der Preisentwicklung	3
2.2	Die internationalen Preise	3
2.3	Preisentwicklungen in Österreich und Oberösterreich.....	10
2.4	Zusammenfassung zu Preisentwicklungen und Auswirkungen auf die oberösterreichische Landwirtschaft.....	14
3	Zu den für die Förderpolitik getroffenen Annahmen.....	16
3.1	Preisdifferenzen zwischen Welt- und österreichischen Märkten	16
3.2	Annahmen zur Fortschreibung der einheitlichen Betriebsprämie und anderer Förderprogramme	17
3.3	Schlussfolgerungen	17
4	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.....	18
	Literatur	20

Perspektiven für die agrarische Förderpolitik in Oberösterreich bis 2020 – Neueinschätzung wegen Preissteigerungen erforderlich?

MARTIN KNIEPERT¹

1 Aufgabenstellung

Im Jahr 2006 erstellten die Autoren Kniepert, Schmid und Weiß eine Studie im Auftrag des Landesrechnungshofs Oberösterreich zu Perspektiven der oberösterreichischen agrarischen Förderpolitik bis 2020. In Arbeitsteilung mit der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft, die primär die Diskussion der Politik des ländlichen Raumes abdeckte, lag die Aufgabe von Kniepert, Schmid und Weiß darin, die Entwicklung der internationalen Rahmenbedingungen ins Auge zu fassen. Zu berücksichtigen waren hier agrarwirtschaftliche wie agrarpolitische Aspekte.

Zur Einschätzung der internationalen Marktentwicklungen wurden einschlägige Vorschätzungen von internationalen Institutionen und Forschungseinrichtungen herangezogen und diskutiert. Für die im Rahmen der EU bestimmten agrarpolitischen Programme wurde insbesondere die hierzu geführte Reformdiskussion ausgewertet. Um die in Oberösterreich gegebenen Verhältnisse mit den internationalen Entwicklungen systematisch zusammenstellen und in ihren jeweiligen Auswirkungen quantifizieren zu können, wurde das Betriebsoptimierungssystem FAMOS eingesetzt. Durch dieses System konnte simuliert werden, wie sich eine repräsentative Auswahl landwirtschaftlicher Betriebe unter sich verändernden technologischen, preislichen und förderpolitischen Bedingungen entwickelt.

Gezeigt werden konnte anhand der Simulationsergebnisse, welche Entwicklungen sich bis 2020 nach dem Wissenstand von 2006 ergeben würden. Durch Diagramme und Landkarten konnten die Ergebnisse nach Betriebsschwerpunkten und Gemeinden aufgeschlüsselt werden. Zentrales Ergebnis war, daß sich die landwirtschaftlichen Einkommen nur dann entsprechend der Einkommen in anderen Wirtschaftsbereichen entwickeln können, wenn der allgemeine Strukturwandel fortgesetzt wird. Andernfalls wären erheblichen Mehraufwendungen zur Förderung notwendig.

Aufgabe dieser Arbeit ist es nun, die im Jahr 2006 erstellte Studie im Lichte neuerer Entwicklungen zu überprüfen. Zu untersuchen ist dabei die Haltbarkeit der einzelnen für die Modellrechnungen getroffenen Annahmen wie schließlich auch die zusammenfassenden Schlussfolgerungen.

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit ist die Tagespresse beherrscht von Meldungen über „explodierende“ Lebensmittelpreise, Berichten über Preisrevolten in verschiedensten Entwicklungsländern und der gerade auch von internationalen Organisationen beschworenen Absehbarkeit von Hungerkatastrophen unabsehbarer Ausmaße. In den USA rationiert Wal-Mart den Verkauf von Reis. In jedem Fall werden drastische Maßnahmen und grundsätzliches Umdenken gefordert.

In einer solchen Situation eine Studie, die vor weniger als zwei Jahren in einer ihrer wichtigsten Annahmen stabile, wenn nicht sogar leicht fallende Preise unterstellte, auf die fortgesetzte Gültigkeit ihrer Ergebnisse hin überprüfen zu wollen, muss schon frivol wirken. Tatsächlich soll in der hiermit vorgelegten Arbeit aber genau das geschehen. Es soll untersucht werden, ob und welche Annahmen sich in welchem Ausmaß geändert haben. Zum einen betrifft dies die internationalen sowie die nationalen Preisentwicklungen (Abschnitt 2), zum anderen die Veränderung der agrarpolitischen Rahmenbedingungen (Abschnitt 3). Da sich vor allem die internationalen Preisentwicklungen als besonders problematische Annahme erwiesen haben, soll hier auch untersucht werden, wie es zu den vorliegen-

¹ Dipl. Volkswirt Martin Kniepert, Projektassistent an der Universität für Bodenkultur Wien, Department für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Institut für Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung.

² Markus Hofreither, Erwin Schmid und Franz Sinabell ist für Anmerkungen und Diskussionen zu einer früheren Version dieses Papiers zu danken. Für die hiermit vorgelegte Fassung trägt allein der Autor die Verantwortung.

den Fehleinschätzungen kommen konnte, welche Verlässlichkeit derartige Annahmen überhaupt haben können und welche Schlussfolgerungen aus Sicht von Prognostikern wie aus Sicht der Agrarpolitik hieraus zu ziehen wären (insbesondere 2.2 und 2.4). Zum Abschluss werden die Ergebnisse zusammengefasst und neuerlich Schlussfolgerungen gezogen.

2 Zu den Preisentwicklungen

2.1 Einflussfaktoren der Preisentwicklung

In den vergangenen Jahren haben die Agrarpreise eine von keiner der einschlägigen Vorschätzungen erwartete Entwicklung genommen. Zum Teil konnten auf den Weltmärkten durchaus als historisch zu bezeichnende Preise erzielt werden. Auch in Österreich konnten Preise erzielt werden, wie sie seit dem Verzicht auf die protektionistische Preisstützung der Zeit vor dem EU-Beitritt nicht mehr möglich gewesen waren. Für diese Preisentwicklungen werden nun verschiedene Gründe angeführt:

- ⇒ Steigende Nahrungsnachfrage zum Einen durch die steigende Weltbevölkerung, vor allem aber durch den Anstieg der verfügbaren Einkommen in Schwellenländern wie Indien und China. Steigende Haushaltseinkommen bedeuten dabei auch einen Wandel in den Konsummustern hin zu Veredelungsprodukten, d.h. vor allem zu Milchprodukten und Fleisch. Der Bedarf an agrarischen Grundstoffen steigt damit mit einem Faktor von drei bis zehn.
- ⇒ Agrar- und Energiepolitiken, die die Verwendung insbesondere von Mais und Ölsaaten zur Herstellung von Ethanol und Biodiesel vorsehen.
- ⇒ Der einsetzende Klimawandel, wie er sich beispielsweise durch wiederholte Dürrejahre in Australien abzeichnet
- ⇒ Kriege, Bürgerkriege und verfehlte Agrarpolitiken in betroffenen Entwicklungsländern
- ⇒ Das verstärkte Ausweichen der Finanzanleger auf Märkte für agrarischer Rohstoffe, seit andere Anlagemöglichkeiten an Attraktivität verloren haben oder sogar weitgehend ausgefallen sind (bspw. Managermagazin 11.4.2008; auch Economist, 17. April; auch Interview mit Sonnleitner in der SZ vom 22. April 2008)
- ⇒ Durch die Reduzierung von Lagerhaltung aus Kostenersparnis (US and China; bspw. Economist, Dec. 7th 2007)
- ⇒ Eine künstliche oder zumindest tolerierte Verschärfung der Versorgungssituation, um auf diesem Wege die Durchsetzung genetisch modifizierten Saatgutes etc. zusätzlich forcieren zu können.

Alle diese Faktoren können mehr oder weniger stark zu den genannten Preisentwicklungen beigetragen haben. Bis auf die Auswirkungen der Krise auf den Finanzmärkten hätten auch alle Faktoren durch die Vorschätzungen von vor zwei Jahren bereits berücksichtigt sein sollen.

Welche Faktoren sind also unterschätzt worden? Absehbar für die Vorschätzungen der vergangenen Jahre war dabei zumindest die Entwicklung der Nahrungsnachfrage. Auch die Nachfrage nach agrarischen Rohstoffen zur Verwendung als Energieträger war grundsätzlich in die Vorschätzungen eingegangen; es zeigt sich aber, dass in diesem Fall das Ausmaß dieser Entwicklung insbesondere für die USA unterschätzt worden ist.

2.2 Die internationalen Preise

Als maßgebliche Quelle für international anerkannte Preisvorschätzungen wurden für die Studie von 2006 der „U.S. and World Agricultural Outlook“ des Food and Agricultural Policy Institute (FAPRI) von 2006 herangezogen.³ FAPRI unterhält hierfür ein umfangreiches Modellsystem, das weltweit alle Produktionsregionen abdeckt. Für Weizen bspw. sind dies acht Exportregionen (u.a. USA, EU, Argentinien etc.) und 19 Importregionen (Algerien, Brasilien, China etc.). Unterschieden wird weiters nach 21 landwirtschaftlichen Produktgruppen, ggf. auch der ersten Verarbeitungsstufe wie Butter oder Sojaschrot. Indem auch die Bevölkerungsentwicklungen aller Länder bzw. Ländergruppen sowie deren gesamtwirtschaftliche Entwicklung erfasst werden, wird auch Rücksicht auf veränderte Nachfragerstrukturen genommen.

³ Des Weiteren wurden in der Studie von 2006 auch die von OECD und FAO gemeinsam durchgeführten Vorschätzungen zum Abgleich der FAPRI-Angaben herangezogen; für die hiermit vorgelegte Arbeit wurde darauf verzichtet.

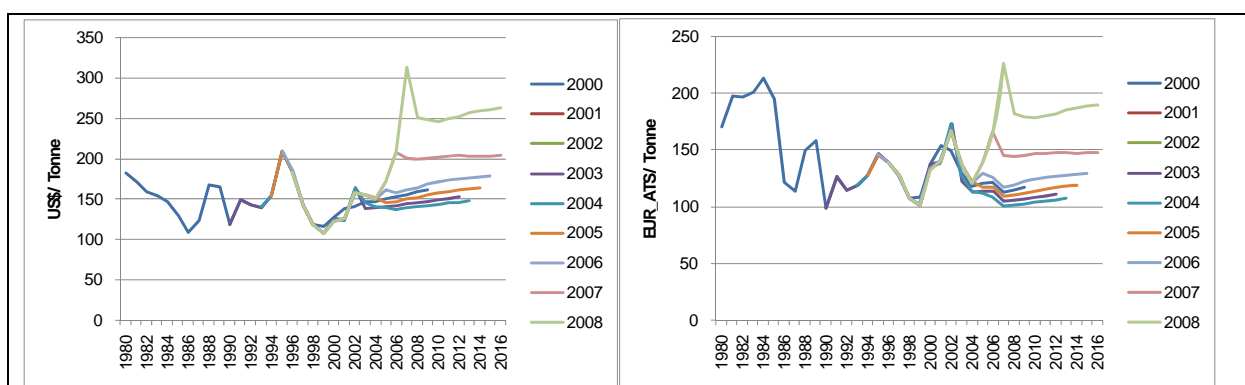
Wie die folgenden Abbildungen (vgl. Abbildung 1 bis Abbildung 8) für ausgewählte Produkte zeigen, erwiesen sich die Vorschätzungen in den Jahren zwischen 2000 und 2005 für die Jahre bis 2006 als verlässlich. Revisionen waren bis dahin auch für den jeweils vorgeschätzten Zehn-Jahreszeitraum kaum notwendig. Die änderte sich mit dem Jahr 2006 bzw. der Vorschätzung 2007; auch die Vorschätzung 2008 machte zum Teil deutliche Revisionen erforderlich. Revisionsbedarf ergab sich dabei vor allem für die pflanzlichen Produkte, deren Preise entgegen den vorherigen Vorschätzungen in den Jahren 2006 und 2007 deutlich anzogen. Für Fleisch zogen die Preise ebenfalls an, allerdings weniger stark. Für die handelbaren Verarbeitungsprodukte von Milch stiegen die Preise wiederum unerwartet stark an. Auffällig ist dabei, dass es im Jahr 2006 vor allem die pflanzlichen Grundstoffe waren, die mit den Preisen als erste anzogen. Die Preise für die Verarbeitungsprodukte (Milchprodukte der ersten Verarbeitungsstufe sowie Ölschrote und pflanzliche Öle) zogen erst im Jahr 2007 an; eine Revision wurde daher erst verzögert vorgenommen. Preissteigerungen für Fleisch setzten im Vergleich zu den pflanzlichen Produkten ebenfalls verzögert ein und fielen insgesamt niedriger aus. Für Fleisch wurden damit auch weniger deutliche Revisionen für die kommenden Jahren vorgenommen.

Die folgenden Abbildungen (Abbildung 1 bis Abbildung 8) weisen Preisentwicklungen jeweils in US\$ und in EUR_ATS⁴ aus. Auf diese Weise wird erkennbar, inwieweit die Preisanstiege auf den Wertverlust des US\$ zurück zu führen sind.

So fiel der US\$ gegenüber dem EUR_ATS in der Folge des Vietnamkrieges sowie der Ölkrise nach 1973 bis 1980 auf knapp 0,94 EUR_ATS (13 Schilling). 1973 waren es noch 1,43 EUR_ATS (19,63 ATS) gewesen. Bis 1980 stieg der US\$ wiederum in den Jahren der Reagan'schen Wirtschaftspolitik auf 1,50 EUR_ATS (20.66 ATS) um dann wieder bis 1990 auf 0.699 EUR_ATS (9,62 ATS) zu fallen. Nach der Einführung des Euro als europäischer Gemeinschaftswährung litt diese zunächst einer gewissen Schwäche gegenüber dem US\$, wobei dieser wieder auf einen Wert von 1,12 EUR_ATS stieg, um bereits 2007 auf einen bis dahin historischen Tiefstand von nurmehr 0.73 EUR zu fallen.⁵ Zusammengefasst gilt, dass der US\$ in der mehrjährigen Betrachtung einen tendenziellen Wertverlust gegenüber Österreich hinnehmen musste; besonders auffällig ist aber auch, dass diese Entwicklungen von sehr starken Schwankungen geprägt sind, die Ausschläge von plus bzw. minus einem Drittel des Wertes als „normal“ erscheinen lässt.

Für die aktuellen Agrarpreisentwicklungen bedeutet dies, dass die in US\$ notierten Agrarpreissteigerungen zwischen 2001 und 2007 jeweils zu einem erheblichen Teil auf die Veränderung der Währungsrelationen zurückzuführen sind.

Abbildung 1: Preise 1980 bis 2006 und Preisvorschätzungen aus 2000 bis 2008 für Weizen



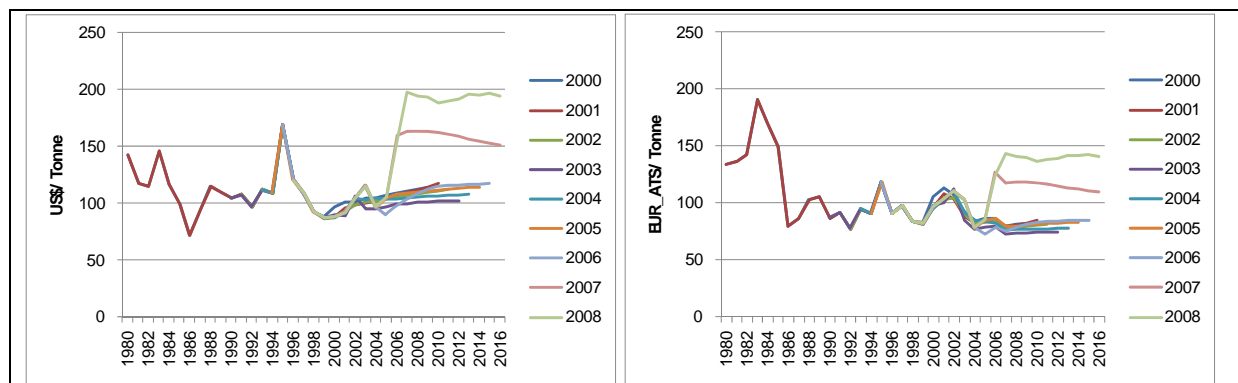
Quelle: FAPRI, U.S. FOB Gulf, eigene Berechnungen

⁴ EUR_ATS bezeichnet die Entwicklung der Preise in der für die österreichischen Landwirte relevanten Währung, d.h. ab 1999 in der gemeinsamen Währung Euro und zuvor in Schilling, allerdings ebenfalls umgerechnet mit der fixen Relation ATS/EUR von 13.7603. Eine Umrechnung in die dem Euro vorrangingende Währungseinheit Ecu wäre zur Analyse österreichischer Marktverhältnisse insofern verfehlt, als sich der Ecu gegenüber dem Schilling im Wert verändert hat. Entsprechend der Gewichte der Einzelwährungen im damaligen Rechnungskorb gingen in den Ecu-Wert auch Abwertungen bspw. des französischen Francs oder der italienischen Lira gegenüber dem US\$ ein, die für Österreich ohne Belang waren.

⁵ Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit (17. April 2008) fällt der US\$ auf einen Wert von 0.62 Euro. Für die in den Abbildungen wurde der Wert von 2007 für die Folgejahre fixiert.

Von dem in US\$ notierten Anstieg der Weizenpreise von 2001 bis 2007 um nicht weniger als 150% bleibt in EUR immerhin noch ein Anstieg von 61%. Erkennbar ist aber auch, dass der aktuelle Preis gemessen in EUR keineswegs ein wirklich historisches Hoch darstellt. Auch Mitte der 80er Jahre erreichte der Preis ein ähnliches Niveau, als der Höhenflug des US\$ in der Reagan-Ära den Preis – gemessen in EUR_ATS trotz der exportoffensiven US\$-Preissenkungen – ansteigen ließ.

Abbildung 2: Preise 1980 bis 2006 und Preisvorschätzungen aus 2000 bis 2008 für Mais

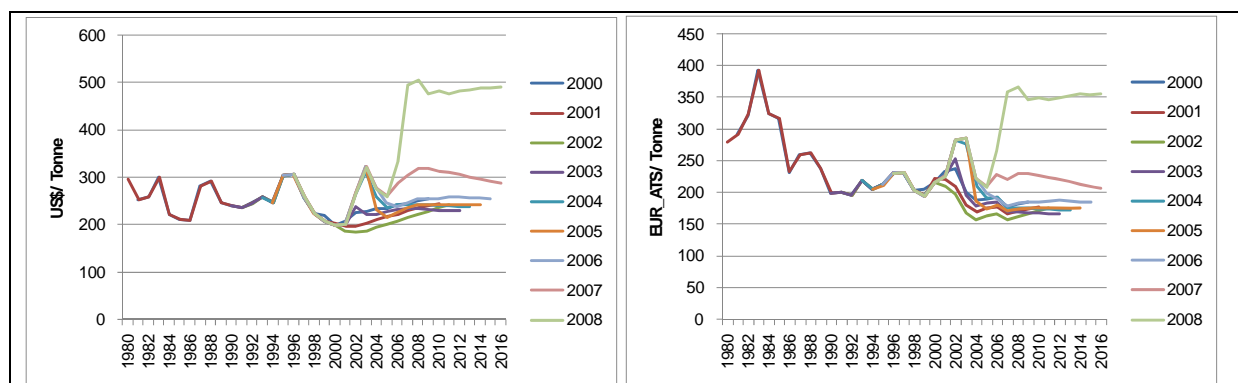


Quelle: FAPRI, U.S. FOB Gulf, eigene Berechnungen

Die Maispreise haben sich in US\$ in den Jahren 2006 und 2007 fast verdoppelt (87%); da Mais das entscheidende Produkte für die Ethanol-Produktion in den USA ist, setzte der Nachfragesog zunächst an diesem Produkt an. Der US-Preis für Mais ist trotzdem weniger stark angestiegen als der Preis für Weizen, was darauf zurück geführt werden kann, dass die Anbaufläche für Mais in den USA allein von 2006 auf 2007 um 22% gesteigert werden konnte. Allein diese Steigerung bedeutete einen Anstieg der Produktion um 64 Mio. Tonnen.

Der Vergleich der Entwicklung in US\$ mit der in EUR_ATS zeigt wiederum, dass der Anstieg zwischen 2001 und 2007 (also über die Anstiegsphase des EUR gegenüber dem US\$) zu einem erheblichen Teil auf die Wechselkursveränderungen zurück zu führen ist. Während der Preis in Dollar um 114% gestiegen ist, errechnet sich in EUR ein Anstieg von 39%. Auch in diesem Fall zeigt sich, dass die aktuellen Preise auch in EUR zwar hoch sind, dass aber die Preise Anfang der 80er Jahre auch nominell noch durchaus höher waren.

Abbildung 3: Preise 1980 bis 2006 und Preisvorschätzungen aus 2000 bis 2008 für Sojabohnen



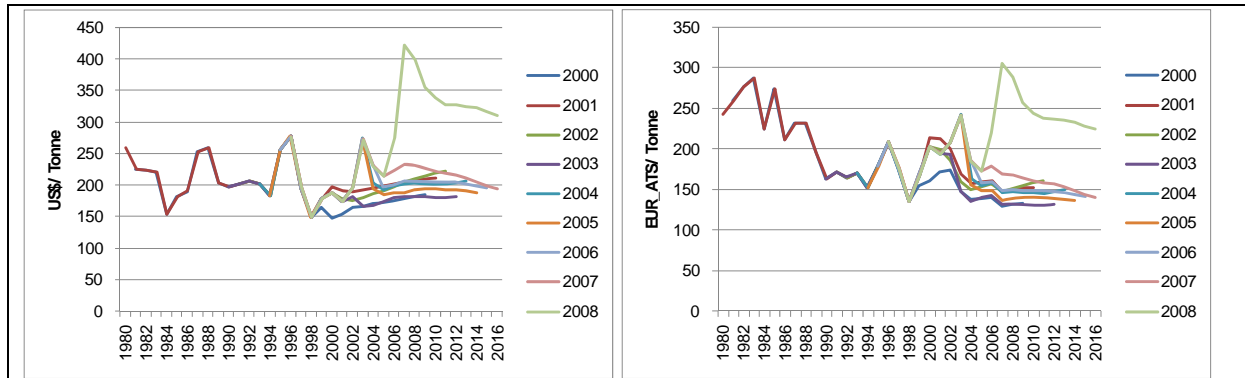
Quelle: FAPRI, CIF Rotterdam, eigene Berechnungen

Während in den USA für die Ethanolproduktion derzeit vor allem Mais eingesetzt wird, wird in der EU auf Ölpflanzen gesetzt, um Biodiesel zu erzeugen. Damit ist auch die Sojaproduktion unmittelbar von der Politik der Energieerzeugung aus nachwachsenden Rohstoffen betroffen. Die in US\$ notierten

Referenzpreise für den Weltmarkt stiegen allein zwischen 2005 und 2007 um 86%, zwischen 2001 und 2007 waren es 121% (in EUR bedeutet Letzteres einen Anstieg von 43%)

Die für die EU in der Produktion wichtigeren Ölsaaten Raps und Sonnenblumen notierten in Rotterdam bzw. am Niederrhein noch etwas deutlichere Anstiege, zeigen aber letztlich eine sehr ähnliche Entwicklung. (keine Abbildungen)

Abbildung 4: Preise 1980 bis 2006 und Preisvorschätzungen aus 2000 bis 2008 für Sojakuchen

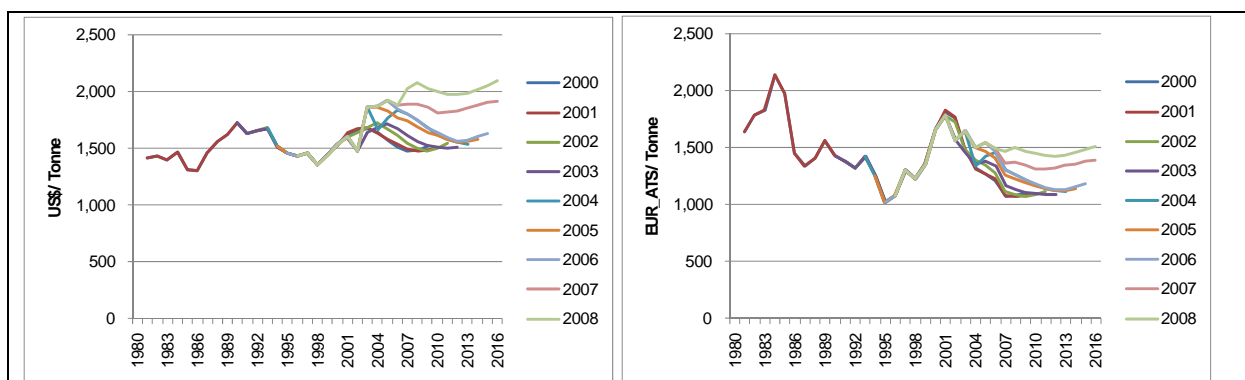


Quelle: FAPRI, CIF Rotterdam, eigene Berechnungen

Weniger stark ausgeprägt als bei Sojabohnen ist die Preisentwicklung bei Sojakuchen. Allein zwischen 2005 und 2007 kam es zu einem Anstieg in US\$ von 68%. Zwischen 2001 und 2007 kam es zu einem Anstieg von 74% in US\$ (13% in EUR). Wie bei den Ölsaaten selbst gilt auch bei diesen Verarbeitungsprodukten, dass sich ähnliche, wenn auch etwas ausgeprägtere Entwicklungen bei Rapschrot bzw. Sonnenblumenkuchen zeigen. Bei Sonnenblumenkuchen kommt es sogar zu einem deutlich größeren Preisanstieg (2001 auf 2007: +188% in US\$; +86% in EUR). Damit folgen die Preise für die als Futtermittel verwendeten Schrote bzw. Kuchen letztlich den Entwicklungen beim Getreide. Der im Vergleich zu anderen Getreidearten geringere Anstieg weist darauf hin, dass die Schrote als Kuppelprodukt der Öle weniger von einem Nachfragesog erfasst sind als die Öle selbst. Letztere stehen als Energieträger für Beimischung besonders im Blickpunkt. Somit ist bspw. der Sojaölpreis in US\$ zwischen 2001 und 2007 um 192% gestiegen und der Rapsölpreis um 229%. Sonnenblumenöl liegt mit 163% Preissteigerung (wiederum in US\$) immer noch sehr hoch und kann damit ähnlich beurteilt werden.

Im Zusammenhang mit der Studie von 2006 war noch vermutet worden, dass Schrote und Kuchen durch die primär wegen der Öle erhöhten Nachfrage preislich sogar unter Druck geraten könnten. Es zeigt sich nun, dass auch die für die Verfütterung eingesetzten Schrote in den allgemeinen Preissog geraten sind.

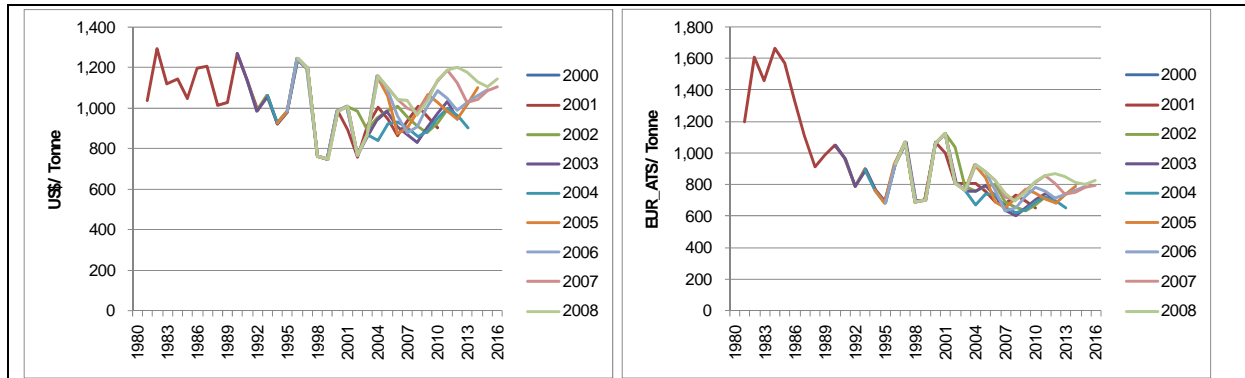
Abbildung 5: Preise 1980 bis 2006 und Preisvorschätzungen aus 2000 bis 2008 für Rindfleisch



Quelle: FAPRI, Nebraska Direct Fed Steer, eigene Berechnungen

Rindfleisch konnte von den agrarischen Preissteigerungen der Jahre 2006 und 2007 offensichtlich nicht oder nur in sehr geringem Umfang profitieren. Tatsächlich stiegen die Referenzpreise in US\$ lediglich zwischen 2005 und 2007 nur um 5%, im Zeitraum seit 2001 um gerade 26%, was in EUR letztlich einem Rückgang von 18% gleichkommt. FAPRI geht davon aus, dass es auch in den kommenden Jahren nicht zu deutlichen Preissteigerungen kommen wird. Dies gilt, obwohl die Kosten wegen der Futtermittelpreise offensichtlich weit stärker zu Buche schlagen als bisher.

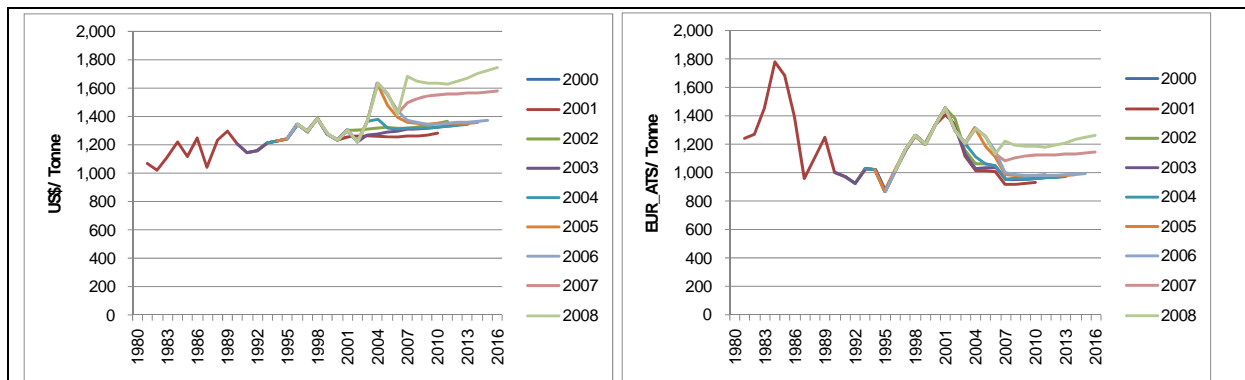
Abbildung 6: Preise 1980 bis 2006 und Preisvorschätzungen aus 2000 bis 2008 für Schweinefleisch



Quelle: FAPRI, 51-52% Lean Equivalent, eigene Berechnungen

Weniger noch als für Rindfleisch können Preissteigerungen für Schweinefleisch festgestellt werden. So wird für den Zeitraum von 2005 bis 2007 lediglich ein Anstieg von 6% in US\$ ausgewiesen und für den Zeitraum 2001 bis 2007 gerade noch 3%. In Euro bedeutet Letzteres einen Rückgang um 33%. Zur Stabilisierung der heimischen Preise setzte die EU ab November 2007 Exporterstattungen ein. Der langfristig rückläufige oder zumindest nominell stabile Preis wird damit von FAPRI trotz der als erhöht prognostizierten Futterpreise weiter fortgeschrieben.

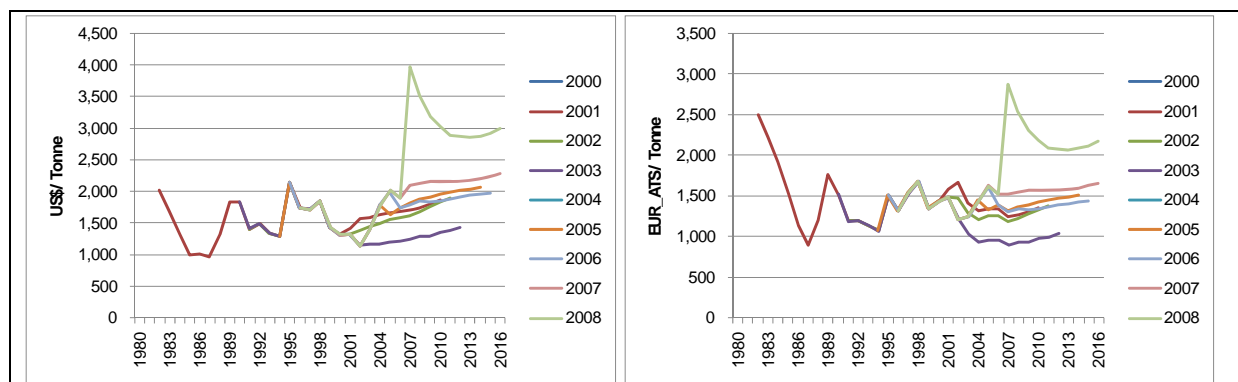
Abbildung 7: Preise 1980 bis 2006 und Preisvorschätzungen aus 2000 bis 2008 für Geflügel



Quelle: FAPRI, U.S. 12-City Wholesale, eigene Berechnungen

Bei Geflügel werden von FAPRI – anders als bei Rind- und Schweinefleisch – leicht positive Preisentwicklungen unterstellt. Allerdings lässt sich auch hier ein Durchschlagen der Preisentwicklungen aus dem pflanzlichen Bereich nur in sehr geringem Ausmaß erkennen. So sind die Preis von 2005 auf 2006 in US\$ nur um 12% gestiegen; zwischen 2001 und 2007 waren sie um 24% gestiegen, was in EUR einem Rückgang von 20% gleichkommt.

Abbildung 8: Preise 1980 bis 2006 und Preisvorschätzungen aus 2000 bis 2008 für Butter



Quelle: FAPRI, FOB northern Europe, eigene Berechnungen

Durchwegs bei allen Milchprodukten der ersten Verarbeitungsstufe (durch Abbildung 8 wird Butter als Beispiel hervorgehoben⁶) kommt es ähnlich wie bei pflanzlichen Produkten zu deutlichen Preisanstiegen. Allerdings kam es zu diesen Preisanstiegen nicht bereits im Jahr 2006, sondern erst im Jahr 2007. Die Preise für Butter und Vollmilchpulver steigen in diesem einen Jahr in US\$ jeweils auf etwa das Doppelte, die Preise für Magermilch um 76%, die für Käse um 56%.

Das Erklärungsmuster, nachdem die derzeit feststellbare *Ag'flation* wesentlich auf die steigende Nachfrage auf eine steigende Bevölkerung und steigende Einkommen vor allem in China und Indien zurück zu führen sei, wird angesichts dieser Entwicklung am ehesten bestätigt. Trotzdem geht FAPRI nicht von einem dauerhaften Anstieg aus, was seinen Grund nicht zuletzt in einer ausreichenden Angebotsreaktion haben kann.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die internationalen Preisentwicklungen der Jahre 2006 und 2007 im Bereich von Getreide, Ölsaaten sowie im Bereich der wichtigsten Milchprodukte in ihrem Ausmaß außerordentlich hoch waren. Für Getreide und Ölsaaten wurden auch die Vorschätzungen dauerhaft nach oben korrigiert. Für Milchprodukte hingegen wird angenommen, dass die Preise in den kommenden Jahren eher wieder nachlassen werden. Fleisch weist hingegen in den Jahren 2006 und 2007 keine vergleichbaren Preisanstiege auf. Zwar nimmt FAPRI auch in diesem Bereich Revisionen vor, allerdings stellen die neuen Preisreihen keine markanten Abweichungen vom langjährigen Trend dar.

Deutlich gemacht werden konnte, für die einzelnen Produkte, welche Rolle die Entwicklung des US\$ spielt: Gerade aus der Sicht der Euro-Länder gilt, dass die in US\$ notierten Preisentwicklungen letztlich nicht in vollem Ausmaß auf die heimischen Märkte durchschlagen. So hat der US\$ selbst zwischen 2001 und 2007 gegenüber dem EUR ein Drittel seines Wertes eingebüßt; aus Sicht der Landwirte der Eurozone haben sich damit die internationalen Preise für Fleisch sowohl in den Jahren seit 2001 relativ klar, und letztlich sogar in den letzten zwei Jahren der akut gewordenen *Ag'flation* leicht verschlechtert.

Vor diesem Hintergrund kann überprüft werden, welchen der verschiedenen Erklärungsfaktoren (vgl. Abschnitt 2.12.1) der aktuell immer noch dramatisch zu nennenden Preisentwicklungen besonderes Aufmerksamkeit zur Verbesserung künftiger Vorschätzungen zu widmen ist. Von besonderem Interesse ist dabei also, welche Faktoren absehbar von großer Bedeutung waren und damit in den 2006 vorliegenden Arbeiten nicht unberücksichtigt hätten bleiben dürfen und welche Gründe andererseits die Grundlagen der Vorschätzungen verändert haben.

So kann der steigende Nahrungsbedarf von Schwellenländern wie China und Indien nicht als überraschend gelten; die dortigen wirtschaftlichen Entwicklungen mit ihrem Anstieg der Nachfrage insbesondere nach tierischen Produkten war bekannt und wurde auch in die Berechnungen von FAPRI etc. vollumfänglich einbezogen: Lediglich die Preisanstiege bei Milchprodukten scheinen eine Unterschät-

⁶ Die wichtigsten Weltmarktprodukte sind hier Mager- und Vollmilchpulver, Käse und Butter; Trinkmilch bleibt hier unberücksichtigt, da diese international als Handelsware kaum vertreten ist.

zung hier zu bestätigen, die relativ gleichbleibende Entwicklung bei Fleischpreisen stellt sie hingegen deutlich in Frage.

OECD und FAO (2007) sowie die Europäische Kommission betonen die vorübergehenden Produktionsausfälle vor allem in Australien, der Ukraine und anderen Ländern als wichtig für die Versorgungsdefizite und damit den aktuellen Preisauftrieb. Dass es in Australien 2007 bereits im fünften Jahr in Folge dürrebedingt zu „vorübergehenden“ Ernteausfällen gekommen ist, gibt freilich zu denken. Der Umstand, dass weltweite Klimaveränderungen sowohl zu Produktionsrückgängen in einigen Regionen, andererseits aber auch zu Steigerungen in anderen Regionen führen kann, macht entsprechende Annahmen sehr schwierig.

Für die Entwicklung der Getreide- und Ölsaatenpreise kommt als Erklärungsfaktor schließlich noch der zunehmende Einsatz von Mais und anderem Getreide in der Ethanolproduktion hinzu. Lester Brown (2008) argumentiert, dass gerade in dem amerikanischen Programm zur Ethanolproduktion der entscheidende Grund für die aktuellen Preissteigerungen zu sehen sei.

So konnte in den Jahren von 1990 bis 2005 der Nahrungsbedarf für die wachsende Weltbevölkerung durch einen jährlichen Anstieg der Produktion von Getreide um durchschnittlich 21 Mio. Tonnen ohne größere Probleme gedeckt werden. Mitte der 1980er Jahre erreichte dabei der Einsatz von Getreide für die Ethanolproduktion in den USA ein Niveau von 7 Mio. Tonnen und stieg in der Folge bis zum Jahr 2000 nur um etwa eine Million Tonnen pro Jahr an. Danach beschleunigte sich der Zuwachs auf etwa fünf Mio. Tonnen, um im Jahr 2006 um 13 Mio. Tonnen, im Jahr 2007 um 27 Mio. Tonnen zu steigen. Diese Entwicklung kann ursächlich auf einen Politikwechsel in den USA (Energy Policy Act – EPACT – vom August 2005) zurückgeführt werden. Schließlich kann damit auch dieser Anstieg der Verwendung von Getreide für Ethanol fast exakt für das Defizit in der Weltversorgung mit Getreide verantwortlich gemacht werden. (vgl. Brown 2008)

Eine analoge Analyse kann auch für die Politik der EU erfolgen. Nach den Schätzungen der EU-Kommission (2008) umfasst die Verwendung von Getreide in der EU zur Herstellung von Biokraftstoffen gerade 1,9 Mio. Tonnen; es wird aber erwartet, dass sie 2008 sprunghaft auf 4,8 Mio. Tonnen ansteigen wird, um im Jahr 2014 ein Niveau von 18,4 Mio. Tonnen zu erreichen. Da die EU einen deutlichen Anstieg der Produktion von Getreide bis 2014 annimmt, kann dieser Mehrbedarf aus der eigenen Produktion gedeckt werden und darüberhinaus die Exportposition der EU gestärkt werden. Bereits heute fällt im Vergleich zu Getreide der Einsatz von Ölsaaten für die Erzeugung von Biokraftstoffen in der EU ins Gewicht. Von 2004 bis 2007 stieg dieser von 4,6 Mio. Tonnen auf 9,2 Mio. Tonnen; bis zum Jahr 2014 werden 21,4 Mio. Tonnen erwartet. Da auch für andere Verwendungsarten ein Anstieg angenommen wird, kann dieser Mehrbedarf letztlich nur über Importe gedeckt werden. Zusammenfassend kann damit für die EU gesagt werden, dass ihr Beitrag prinzipiell analog zu dem der USA ist, dass er aber zumindest derzeit gering ausfällt. Gleichwohl haben die EU-Umweltminister bei ihrem informellen Treffen in Brdo (Slowenien) am 12. April 2008 vereinbart, für die Umsetzung ihrer Politik zur Förderung von Biokraftstoffen einen sozial und umweltpolitisch restriktiveren Kriterienkatalog zur Vermeidung von Zielkonflikten zu entwickeln.

Ist nun für die Studie von 2006 quasi fahrlässig ein falsches Preisszenario unterstellt worden? Ist den Vorschätzungen von FAPRI noch zu trauen? FAPRI selbst unterstellt in seinem World-Food-Outlook jeweils im Grundsatz eine unveränderte oder als Veränderung bereits verbindlich festgelegte Agrarpolitik. Wird diese Politik im Laufe der Vorschätzungsperiode verändert, verliert damit notwendigerweise auch die Vorschätzung ihre Gültigkeit. Die hier diskutierte Studie von 2006 basierte ihrerseits in Bezug auf die Preisannahmen auf dem FAPRI-Outlook von 2006; der Energy Policy Act (EPACT) der USA war zu diesem Zeitpunkt bereits bekannt und hätte in seinen Auswirkungen berücksichtigt sein müssen. So mag es ein Fehler gewesen sein, dass die Auswirkungen dieses Gesetzes nicht ausreichend antizipiert wurden. Die der politischen Zielsetzung des EPACT entsprechende Richtlinie der EU zur Förderung von Biokraftstoffen stammte bereits aus dem Jahr 2003, hat aber die in sie gesetzten Erwartungen zumindest in den ersten Jahren nicht erfüllen können. Damit wäre den Vorschätzungen von 2006 eine deutliche Unterschätzung (für USA) und eine Überschätzung (für EU) im prinzipiell gleichen Politikfeld unterlaufen, wobei die Unterschätzung für die USA deutlich überwiegt. Im Gesamtergebnis wirkt sich diese Fehleinschätzung umso deutlicher aus, als zusammen mit der weiterhin kriege-

rischen Situation im mittleren Osten der Ölpreis außerordentlich stark stieg und damit die Entwicklung der Verwendung von agrarischen Produkten als Energieträgern zusätzlich an Dynamik gewann.

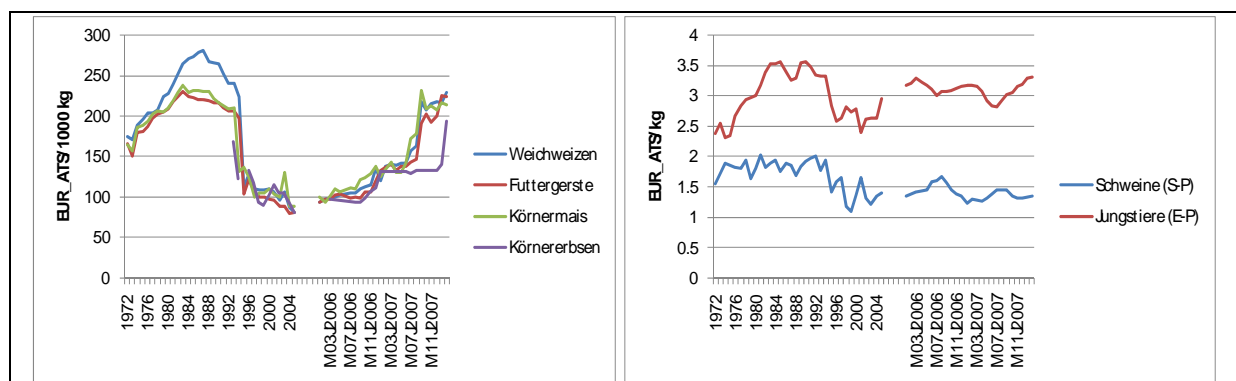
Die wichtigste Schlussfolgerung für die Erstellung von Vorschätzungen liegt nun darin, der Veränderung agrarpolitischer Rahmenbedingungen besondere Aufmerksamkeit zu widmen und jeweils die Bandbreite auszuloten, die um einen geschätzten *Base-Run* herum durch externe Schocks zu bedenken sein wird.

Aus Sicht der Agrarpolitik selbst gilt es, sich nach Jahren einer relativ gleichmäßigen Entwicklung ins Gedächtnis zu rufen, wie unelastisch das agrarische Angebot auf Preisveränderungen reagiert und umgekehrt, wie elastisch die Preise reagieren. Marktentwicklungen sind daher mit größter Aufmerksamkeit zu beobachten und zu analysieren, um den Aufbau von Kapazitäten bzw. Investitionen in die Agrarproduktion wie auch in die Agrarforschung mit dem notwendigen Augenmaß vornehmen zu können.

2.3 Preisentwicklungen in Österreich und Oberösterreich

Bereits mit der MacSharry-Reform von 1992 bzw. den Vereinbarungen in der damaligen GATT-Uruguay-Runde wurden die EU-Binnenpreise für Getreide und Ölsaaten sehr nahe an das internationale Niveau herangeführt. Auch für Fleisch war eine stärkere Anbindung an die internationalen Entwicklungen vorgesehen, wenn auch eine Preisdifferenz aufrechterhalten wurde. (vgl. Abschnitt 3.1) Mit dem EU-Beitritt im Jahre 1995 wurde diese Politik auch für Österreich übernommen. Damit schlagen internationale Preisentwicklungen letztlich auch auf die oberösterreichischen Märkte mehr oder minder ungehemmt durch.

Abbildung 9: Ausgewählte Getreide und Schlachtpreise in Österreich 1992 bis Februar 2008



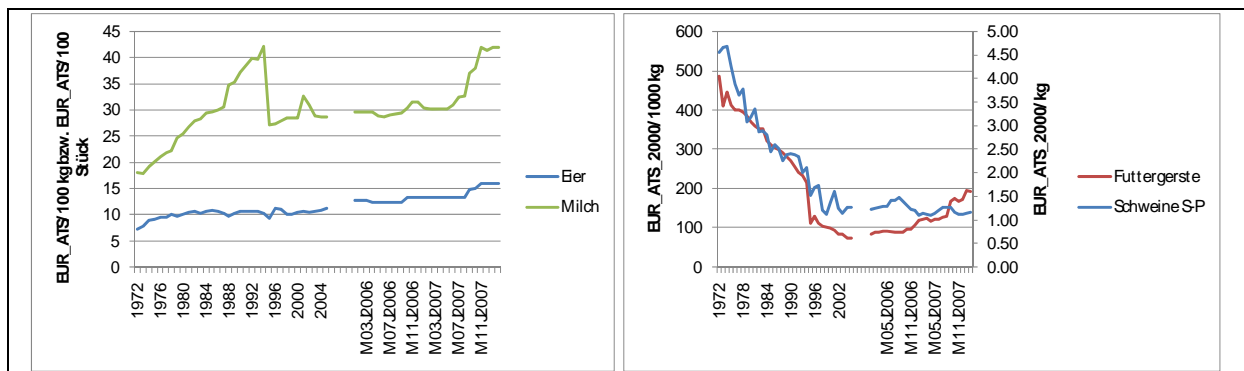
Quelle: Statistik Austria; Preise für Schweine (S-P) und Stiere (E-P) rückverkettet mit vergleichbaren Preisreihen

Anmerkung: Die ausgewiesenen Preise 1972 bis 2005 beziehen sich auf Österreich insgesamt; die Monatspreise ab Jänner 2006 beziehen sich nur auf Oberösterreich. Die Angaben für die Jahresangaben wurden wegen der Datenverfügbarkeit auf Österreich beschränkt. Insgesamt gilt, dass die Preisentwicklungen zwischen Österreich insgesamt und Oberösterreich kaum divergieren.

Nach den vorliegenden Angaben kann Oberösterreich an den international notierten Preisentwicklungen in vollem Umfang teilnehmen. Im Fall von Getreide liegen die Steigerungen mit über 100% seit 2005 sogar über dem, was von einer reinen Preisübertragung von den internationalen Märkten zu erwarten gewesen wäre (vgl. Abschnitt 2.2). Die Preise erreichen derzeit ein Niveau, das zuvor nur unter den Bedingungen eines hohen Außenschutzes vor dem EU-Beitritt Österreichs gegeben war.

Auch bei Schweinen und Stieren entwickeln sich die heimischen Preise analog zu den international ausgewiesenen Preisen (vgl. wiederum Abschnitt 2.2); dies stellt für die Mäster aber freilich eine weniger gute Nachricht dar. So entwickelten sich die Schweinepreise nur bestenfalls schwankend um einen Wert von 1,40 €/kg. Bei Stieren (die hier pars pro toto für Rindfleisch insgesamt stehen) konnten die Preise seit dem letzten Jahr zwar wieder zulegen, sie erreichen aber keinesfalls ein besonders hohes Niveau.

Abbildung 10: Preisentwicklungen für Milch, Eier, Schweine (defl.) und Futtergerste (defl.) von 1972 bis Februar 2008



Quelle: Statistik Austria. Preis für Milch: 4,1% Fett und 3,3% Eiweiß, vor 1990 rückverkettet mit Erzeugerpreisindex der Landwirtschaftlichen Gesamtrechnung. Preis für Eier: Landware (Sammler, lok. Geschäfte); Schweine und Futtergerste mit den österreichischen Verbraucherpreisindex deflationiert.

Anmerkung: Wie Abbildung 9

Auch für Milch stellt sich die Entwicklung in Oberösterreich ähnlich dar, wie auf den Märkten für die korrespondierenden Produkte auf der ersten Verarbeitungsstufe: Die Preise konnten deutlich zulegen und erreichten auch hier ein Niveau, wie es zuletzt kurz vor dem EU-Beitritt unter hohem Außenschutz festgestellt werden konnte. Bei Eiern zeigt sich ein leichter Anstieg in den letzten Monaten, womit zumindest ein Teil der gestiegenen Futtermittelkosten auf die Eierpreise übertragen werden konnte.

In Abbildung 10 werden in der rechten Grafik schließlich die Preisentwicklungen für Schweine und Futtergerste einander gegenüber gestellt. Beide Preisreihen sind deflationiert, sind also um die allgemeine Geldentwertung bereinigt. Es zeigt sich, dass der lang anhaltende Trend des realen Rückgangs der Schweine- wie der Futterpreise – zumindest für die Jahre nach 2005 – gebrochen ist. Es zeigt sich aber auch, dass zwar einerseits die Futterpreise steigen, andererseits aber die Schweinepreise dem nicht folgen. Damit gehören die Ackerbauern zu den Gewinnern der aktuellen Preisentwicklungen, die Schweinemäster – insofern sie auf Zukauf von Futter angewiesen sind – gehören hingegen zu den Verlierern der aktuellen Preisentwicklung.

Die Preisschere, die für die Schweine und Futtergerste als Beispiel in Abbildung 10 dargestellt wurde, wird durch den Landwirtschaftlichen Paritätenspiegel der LBG-Wirtschaftstreuhand für alle Betriebseinnahmen und -ausgaben systematisch für den gesamten Wirtschaftsbereich der österreichischen Land- und Forstwirtschaft als Preisindexrechnung ermittelt. Aus der Entwicklung der Kosten für die Landwirtschaft einerseits und der Einnahmen andererseits kann ein Agrarindex abgeleitet werden, der Auskunft über die Einkommensentwicklung gibt.

Tabelle 1: Preis- und Agrarindizes für Österreich (Indizes 1995 = 100; Preisschere 1995 = 0)

	2004	2005	2006	2007	Jän 2008	
Preisindizes	Feldbau	79.8	79.8	92.9	124.1	146.7
	Pflanzlich insg.	98.2	92.9	104.7	127.7	139.6
	Tierisch insg.	96.9	101.3	99.1	104.8	116.1
	Forst	91.4	93.2	102.5	107.9	111.4
Betriebseinnahmen		96.9	98.6	104.3	111.1	121.9
variable Kosten		112.1	114.1	116.5	123.4	134.6
Vollkosten		113.0	115.6	118.3	124.0	132.0
Preisschere	Deckungsab.	-15.6%	-15.7%	-11.7%	-11.1%	-10.4%
	Vollkosten	-16.6%	-17.2%	-13.4%	-11.6%	-8.3%
	Inkl. Öff. Gelder	-19.1%	-16.3%	-14.5%	-18.4%	-13.8%

Quelle: LBG-Wirtschaftstreuhand, Paritätenspiegel (v. Jg), eigene Berechnungen

Anmerkung: Die Preisscheren errechnen sich als Differenz von Ausgaben und Einnahmen, ausgedrückt in Prozent der entsprechenden Einnahmen

Die Indizes zeigen nun, dass in der Tat die Preise für den Feldbau in 2005 bis 2007 um mehr als die Hälfte (55%) gestiegen sind. Wegen des hohen Anteils des Feldbaus konnte damit auch für den Pflanzenbau insgesamt eine Steigerung von 37% ausgewiesen werden. Die tierische Produktion musste hingegen 2006 im Vergleich zu 2005 einen leichten Rückgang der Preise hinnehmen; die Veränderung von 2007 im Vergleich zu 2005 macht damit lediglich 3,4% aus. Die Preise in der Forstwirtschaft konnten von 2005 auf 2007 um 16% zulegen, was aber erstens angesichts der vorangehenden Baisse kein überragendes Ergebnis ist und zweitens angesichts der Tatsache, dass gerade Holz als Energieträger im Zentrum der Diskussion um die Unabhängigkeit von Ölimporten stehen könnte, enttäuschend ist. Für alle Betriebseinnahmen (ohne öffentliche Gelder) kam es damit zu einem Anstieg von knapp 13% zwischen 2005 und 2007; für diese beiden Jahre liegt damit die Agrarpreisentwicklung in der Tat über der allgemeinen Preisentwicklung von etwa 3,5% (Verbraucherpreisindex)

Gleichzeitig zu den Preisen auf der Einnahmeseite sind auch die auf der Ausgabenseite gestiegen. Steigernd haben sich hier vor allem die Futterkosten (+39%; 2007/2005), dämpfend der Rückgang Kosten für Tierzukäufe (-11,1% 2007/2005) ausgewirkt. Die Ausgaben für Handelsdünger und Energie sind mit 12,3% bzw. 7,9% gestiegen und spiegeln damit die gestiegenen Ölpreise wieder (2007/2005). Für die variablen Kosten (Betriebsausgaben insgesamt) ergibt sich damit im genannten Zeitraum ein Anstieg von 8,2% (2007/2005). Die Investitionskosten sind ebenfalls stärker als der VPI gestiegen (+5,7% 2007/2005), wenn auch weniger stark als die Betriebsausgaben. Für die Gesamtausgaben ergibt sich Anstieg von 7,3% (2007/2005).

Aus diesen Entwicklungen lassen sich im Weiteren die agrarischen Terms-of-Trade, also das Verhältnis der Einnahmen- und Ausgabenpreisverhältnisse (Preisschere) ermitteln. Diese waren seit 1995 um 15,7% (Deckungsbeitrag) bzw. 17,2% (Vollkosten) gefallen. Da öffentliche Gelder (Fördermittel) 2005 in etwa im gleichen Ausmaß gewährt wurden wie 1995 wirken sich diese auf das Ergebnis nicht weiter aus. (Preisschere insgesamt -16,3 in 2005 gegenüber 1995). Die Preisveränderungen der hier zur Diskussion stehenden letzten zwei Jahre konnte nun eine Erholung der agrarischen Terms-of-Trade um 4,6%-Punkte (Deckungsbeitrag) bzw. um 5,6% (Vollkosten) bewirken.⁷

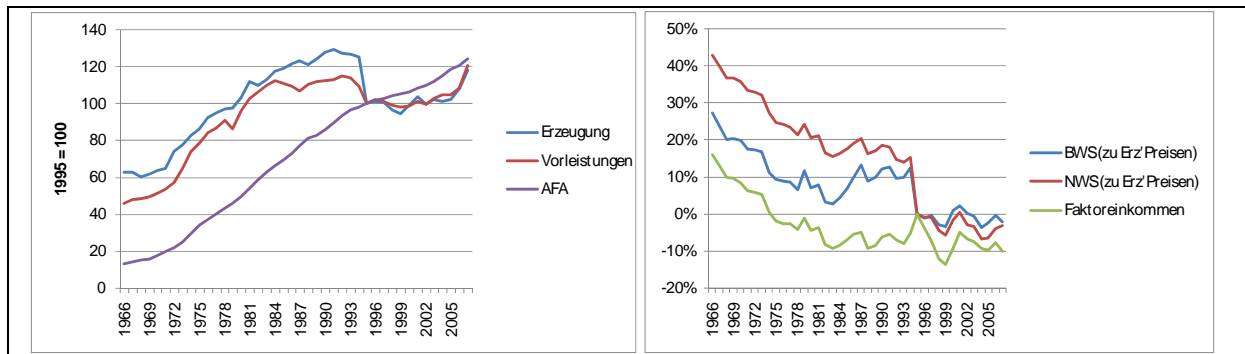
Bezieht man die Entwicklungen bis zum Jänner 2008 in die Betrachtung mit ein, so kann – ohne genauere Berücksichtigung etwaiger Saisonmuster – eine allgemeine Beschleunigung der Entwicklung beobachtet werden: Sowohl auf der Produktseite, als auch auf der Vorleistungsseite werden weitere, vergleichsweise hohe Preissteigerungen ausgewiesen. Hier schlagen sich vor allem Preissteigerungen bei Ackerbauprodukten sowie bei Öl (Energie und Handelsdünger) nieder (vgl. Abschnitt 2). Wegen des höheren Kostenanteils von preistreibenden Futtermitteln und Energie in einer Deckungsbeitragsrechnung kann sich die Preisschere hier weniger stark schließen (auf -10,4%) als im Fall einer Vollkostenrechnung (auf -8,3%), in der die ruhigere Entwicklung der Investitionskosten stabilisierend wirkt.

Neben dem Paritätenspiegel (LBG) kann auch die Landwirtschaftliche Gesamtrechnung (LGR) Aufschluss über die langfristige Entwicklung der agrarischen Terms of Trade geben. LGR und Paritätenspiegel unterscheiden sich dabei konzeptionell in verschiedenen Aspekten.⁸ Dennoch sollten sich die Entwicklungen insgesamt nicht wesentlich unterscheiden.

⁷ (Die Einbeziehung der öffentlichen Gelder bzw. der neuerliche Rückgang der Terms-of-Trade insbesondere von 2006 auf 2007 soll hier nicht weiter diskutiert werden. Das Jahr 2007 muss in diesem Fall wegen des Endes der alten Programmperiode bzw. des Beginns der neuen Periode als untypisch gelten; vgl. hierzu LBG, Paritätenspiegel Jänner 2008, S. 1)

⁸ Zu den in diesem Zusammenhang wichtigsten Unterschieden gehört, dass der Paritätenspiegel mit einzelnen Bezugsjahren zur Berechnung der Indizes arbeitet, während die LGR mit jährlich verketteten Indizes arbeitet und daher auf Veränderungen in der Zusammensetzung der Aggregate reagieren kann. Die LGR schließt weiters den Kleinwald von der Landwirtschaft aus und rechnet sie der Forstwirtschaft zu. Während der Paritätenspiegel den Handel mit Lebendtieren zwischen den Betrieben ausdrücklich einbezieht, geschieht dies durch die LGR nicht; umgekehrt schließt die LGR die Produktion und Verwendung von Grundfutter ein. Aktivitäten wie Urlaub am Bauernhof werden lediglich in der LGR berücksichtigt.

Abbildung 11: Preisindizes (links) sowie agrarische Terms-of-Trade entsprechend der LGR (rechts; basierend auf Indizes 1995 = 100) 1966 bis 2007



Quelle: Statistik Austria, Kniepert 2008, eigene Berechnung

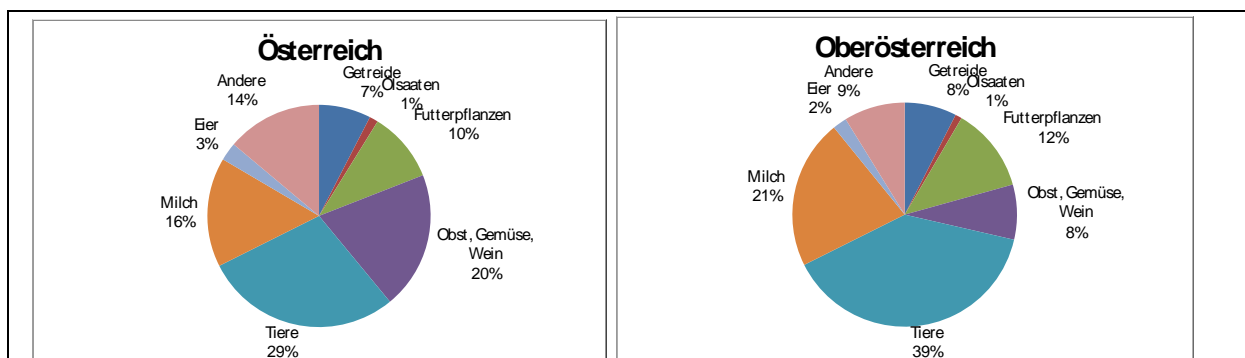
Anmerkung (1): 2007 vorläufige Angaben aus der Vorschätzung vom Jänner 2008 (Datenhorizont überwiegend Oktober/November 2007)

Anmerkung (2): In der Abfolge der Einkommensrechnungen entspricht die Bruttowertschöpfung (BWS) in etwa der Deckungsbeitragsrechnung; die Nettowertschöpfung (NWS) berücksichtigt darüber hinaus in Form der Abschreibungen (AFA) den Kapitaleinsatz und entspricht damit konzeptionell der oben angeführten Vollkostenrechnung. Die Faktoreinkommen beziehen darüberhinaus den Saldo aller öffentlichen Fördermittel und Abgaben ein. Die Berechnung der Terms-of-Trade (Preisschere) gehört nicht zu den üblichen Auswertungen der LGR; sie wurde hier analog zur Berechnungsweise des Paritätenspiegels vorgenommen.

Wie zu erwarten, weist auch die LGR einen deutlichen Erzeugerpreisanstieg zwischen 2005 und 2007 (+15,6%) sowie einen fast gleich starken Anstieg der Preise für Vorleistungen (15,4%) auf. Damit weist die LGR einen etwas höheren Anstieg bei der Erzeugung aus als der Paritätenspiegel (+2,9%-Punkte). Für die Preisveränderung von Vorleistungen weist der Paritätenspiegel (+8,1%; 7,3%-Punkte Unterschied) einen höheren Anstieg aus. Abgeschwächt gilt dies auch für die Vollkosten- (bzw. NWS-) Rechnung (4,6%-Punkte Unterschied). Die LGR weist damit allgemein einen stärkeren Preisauftrieb aus, vor allem aber eine für die Landwirtschaft noch enttäuschendere Entwicklung bei den Terms-of-Trade (Preisschere). So kommt es nach den Ergebnissen der LGR nach einer jahrzehntelangen Verschlechterung der Terms-of-Trade auch durch die Preisanstiege der letzten beiden Jahre nicht zu einer nennenswerten Verbesserung der Einkommen der Landwirtschaft.⁹

Wie beim Paritätenspiegel der LBG beziehen sich die hier angeführten Ergebnisse auf Österreich insgesamt. Zwar wird auch für Oberösterreich eine regionale LGR von der Statistik Austria erstellt; deren Ergebnisse liegen aber nicht vor August des jeweiligen Folgejahres und damit zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit für das Jahr 2007 noch nicht vor.

Abbildung 12: Produktstruktur in Österreich und Oberösterreich im Jahr 2005 – LGR-Wertanteile zu Erzeugerpreisen



Quelle: Statistik Austria, eigene Berechnung

Anmerkung: Auch das in den Betrieben direkt verfütterten Mengen an Getreide sind im Produktionswert enthalten

⁹ Die Anstiege der Einkommen, die letztlich von der LGR für die vergangenen zwei Jahre ausgewiesen werden, sind damit nicht unmittelbar auf Preisveränderungen zurückzuführen, sondern auf Veränderungen in den Mengenkomponenten.

Einen Hinweis auf die zu erwartenden Unterschiede zwischen den österreichischen und den oberösterreichischen Terms-of-Trade bietet die Produktstruktur, wie sie zur Gewichtung der Preisreihen herangezogen wird.¹⁰ Es zeigt sich, dass Oberösterreich einen ähnlich hohen (bzw. niedrigen) Anteil von Getreide und Ölsaaten an seiner Gesamtproduktion hat wie Österreich. Der Anteil der Milch liegt allerdings um 5%-Punkte höher, der für Tiere sogar um 18%. Während damit der positive Einfluss der Preissteigerungen im Bereich des Ackerbaus in Oberösterreich gleich groß sein wird wie in Österreich insgesamt, dürfte sich der positive Einfluss der Milch stärker auswirken. Andererseits dürfte vor allem die durch die gestiegenen Futterkosten belastete Tierproduktion einen höheren dämpfenden Einfluss haben als in Österreich insgesamt. Insgesamt dürften die aktuellen Preisentwicklungen in Oberösterreich noch weniger zu einem Schließen der Preisschere beigetragen haben als dies in ganz Österreich der Fall ist.

2.4 Zusammenfassung zu Preisentwicklungen und Auswirkungen auf die oberösterreichische Landwirtschaft

Eine zentrale Annahme für die Einschätzung der künftigen Entwicklung der Landwirtschaft in Oberösterreich bezog sich auf die internationalen Preisentwicklungen für die kommenden 20 Jahre. Dabei war im Grundsatz – gestützt auch auf Vorschätzungen von FAPRI sowie von OECD und FAO – von einer Fortsetzung der langjährigen Trends der realen Preisrückgänge ausgegangen worden. Diese Annahme ist in den vergangenen zwei Jahren durch starke Preisanstiege insbesondere im Bereich von Ackerbau- und der Milchprodukte in Frage gestellt worden. FAPRI hat seine Vorschätzungen inzwischen entsprechend deutlich nach oben korrigiert, geht aber nicht davon aus, dass die Preise das Niveau von 2007 auf Dauer in vollem Ausmaß halten werden.

Maßgeblich für die Revision der Preisvorschätzungen sollte nunmehr auch die Analyse der Gründe der bisherigen Fehleinschätzungen sein:

- ⇒ Unter den im Allgemeinen genannten Gründen (vgl. die Einleitung zu diesem Kapitel) kann vor allem die Entwicklung im Bereich der Energiepflanzen als zuvor unterschätzter Komponente in der Preisbildung gelten. So waren zwar die Bestrebungen, Erdöl in den USA durch Ethanol zu substituieren prinzipiell einbezogen worden. Das Ausmaß, das diese Entwicklung trotz steigender Getreidepreise nehmen würde, war hingegen nicht vorhergesehen worden.
- ⇒ Ein treibender Faktor für die internationalen Preiseentwicklungen ist der Preis für Erdöl. Erst hierdurch wird die Substitution dieses Energieträgers durch nachwachsende Rohstoffe ökonomisch interessanter – oder zumindest weniger subventionsbedürftig. Der Anstieg des Ölpreises wird dabei zum Einen wesentlich der Verknappung der Ressourcen angesichts steigender Nachfrage zugeschrieben, zum anderen aber auch Kriegen und Bürgerkriegen in mittleren Osten, in Nigeria etc. Letztere werden üblicherweise in einer Vorschätzung nicht als Normalfall angenommen, sondern stellen immer eine zusätzliche Restriktion dar.
- ⇒ Auswirkungen des Klimawandels auf die Produktionsmöglichkeiten verdienen offensichtlich eine hohe Aufmerksamkeit. Allerdings können die aktuell dramatischen Preisentwicklungen kaum auf klimabedingte Produktionseinbußen zurück geführt werden. Zwar kam es bspw. in Australien über mehrere Jahre aufgrund von Dürre zu erheblichen Produktionsausfällen, insgesamt aber waren die Ernten der letzten zwei Jahre überdurchschnittlich gute Ernten.
- ⇒ Als weitere, nicht vorhergesehene Erklärungskomponente kann das Übergreifen der Krise der Finanzmärkte auf die Märkte für Agrarrohstoffe gelten; allerdings wäre die Vermutung einer preistreibenden Spekulationsblase wenigstens so spekulativ wie die Blase selbst; in jedem Fall wäre sie vorübergehend. Was bliebe, wäre die Möglichkeit deutlich höherer *Schwankungen* von Preisen als man sie aus der Vergangenheit kannte. Im Übrigen wäre eine größere Aufmerksamkeit von Kapitalanlegern für Agrarmärkte insofern durchaus wünschenswert, als Produktionsreserven bspw. in Afrika oder in den Staaten der ehemaligen Sowjetunion zunächst hohe Investitionen in Maschinen und Infrastruktur erfordern.
- ⇒ Bevölkerungs- und Einkommensentwicklungen bzw. deren Auswirkungen auf einen erhöhten Nahrungsbedarf sind hingegen durch die Vorschätzungen bspw. von FAPRI sehr wohl abge-

¹⁰ Eine vollständige Konstruktion eines oberösterreichischen Paritätenspiegels wäre prinzipiell kein Problem, da die Gewichte des Basisjahres 1995 auch für die Vorleistungen relativ leicht abgeleitet werden könnten; für die LGR wäre dies derzeit nicht möglich, da die Verkettung hier jährlich erfolgt und dafür keine aktuellen Daten zur Verfügung stehen.

deckt gewesen und können damit auch nicht für den aktuellen Revisionsbedarf als Grund herangezogen werden. Der entsprechende Anstieg des Bedarfs war in den vorangegangenen Jahren durch Produktivitätssteigerungen zu decken gewesen.

Für diese Arbeit wird aus dieser Gesamtschau der Erklärungsgründe für den Revisionsbedarf der Preisvorschätzungen festgehalten, dass die entscheidende Veränderung nachfrageseitig und hierbei wiederum durch die erhöhte Verwendung von agrarischen Rohstoffen zur Energiegewinnung bedingt ist.

Durchgeschlagen haben die internationalen Preiserhöhungen bei Getreide, Ölsaaten und Milch auch auf die Preise in Oberösterreich. Dabei ist zu bedenken, dass die heimischen Preiserhöhungen in Euro niedriger ausfallen als die internationalen Notierungen in US\$; ein guter Teil des Anstiegs geht damit eher auf den Wertverlust des US\$ zurück als auf eine tatsächliche Wertsteigerung der Produkte. Auffällig ist, dass auch in Oberösterreich die Preise für Fleisch deutlich hinter denen für Futtermittel zurückbleiben. Dies gilt für Oberösterreich ebenso wie für die internationalen Notierungen. FAPRI erwartet offensichtlich nicht, dass eine weiter gehende Überwälzung der Futtermittelpreise auf die Fleischprodukte möglich wird. Für diese Arbeit soll diese Möglichkeit – unter Berücksichtigung der üblichen Verzögerungseffekte zwischen Verarbeitungsstufen – nicht im gleichen Maß ausgeschlossen werden.

Insgesamt wirken sich die Preissteigerungen der vergangenen zwei Jahre auf das Faktoreinkommen der oberösterreichischen Landwirtschaft kaum positiv aus. Stärker noch als auf Österreichebene werden die erhöhten Erlöse aus dem Bereich des Ackerbaus durch die erhöhten Energie-, Handelsdünger- und Futtermittelkosten aufgezehrt. Für die Mäster von Schweinen dürfte sich die Entwicklung damit sogar negativ entwickelt haben. Reine Ackerbaubetriebe dürften hingegen von den Entwicklungen profitiert haben, wenn auch nicht in dem Ausmaß der von den Produktpreisen signalisierten Steigerungsraten; Handelsdünger und Energie wirken hier negativ. Milchviehbetriebe auf Grünland dürften von der Entwicklung eher profitiert haben, wobei hier das Ausmaß des Kraftfuttereinsatzes negativ zu Buche schlägt. Ganz wesentlich bleibt für Oberösterreich die Entwicklung der Schweinepreise; sollten diese Preise – wie von FAPRI prognostiziert – nicht wie andere Preise auch schließlich stärker steigen, wird Oberösterreich insgesamt sogar zu den relativen Verlierern der Entwicklung gehören.

3 Zu den für die Förderpolitik getroffenen Annahmen

3.1 Preisdifferenzen zwischen Welt- und österreichischen Märkten

Eine wesentliche Rolle für die Vorschätzungen der Studie von 2006 spielte der Anpassungsdruck auf die heimischen Preise an internationale Preise, wie er mit einer weiteren Öffnung der Agrarmärkte auftreten würde. Als Grundlage für die entsprechenden Annahmen wurden die PSE-Berechnungen¹¹ der OECD herangezogen. Diese lagen zum Zeitpunkt der Erstellung der Studie bis zum Jahr 2005 provisorisch vor. Aktuell (April 2008) liegen nur 2007 publizierte, provisorische Angaben für 2006 vor. Die 2007 auf den Weltmärkten aufgetretenen Veränderungen können in ihren Auswirkungen auf die Marktpreisstützung noch nicht berücksichtigt werden.

Tabelle 2: Marktpreisstützung der EU in Prozent 2000 bis 2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005e	2006p
Weizen	8.4%	0.0%	0.0%	1.8%	0.0%	1.5%	0.0%
Grobgetreide	10.1%	4.4%	0.0%	8.8%	12.3%	11.4%	4.4%
Ölsaaten	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Milch	35.9%	26.7%	49.1%	44.7%	31.3%	19.4%	21.3%
Rindfleisch	52.7%	58.3%	61.0%	60.8%	52.9%	50.0%	44.2%
Schweinefleisch	24.3%	19.3%	19.2%	24.2%	25.0%	15.0%	14.7%
Geflügel	33.8%	33.2%	36.0%	31.3%	43.6%	36.1%	34.8%
Schafffleisch	19.8%	32.4%	26.2%	30.9%	31.5%	34.8%	41.6%
Eier	-1.1%	-0.4%	0.0%	-1.4%	-1.8%	-1.7%	-0.7%

Quelle: OECD, PSE-Estimates; Monitoring and Outlook 2007, eigene Berechnungen

Wenn auch auf aktuellere Schätzungen des PSE bzw. zu darin enthaltenen Marktpreisstützungen von 2007 noch kein Zugriff besteht¹², so erlauben das Wissen um die heimischen und internationalen Preisentwicklungen sowie die Schätzungen für 2006 relativ verlässliche Annahmen auch für 2007. So zeigt sich die Entwicklung der Marktpreisstützung von den Preisentwicklungen von 2005 auf 2006 insgesamt kaum beeinflusst. Der Grund dafür liegt in der Gleichmäßigkeit der heimischen und der internationalen Preisentwicklungen (vgl. Abschnitt 2.2). Da diese Gleichmäßigkeit auch von 2006 auf 2007 gegeben war, ist davon auszugehen, dass sich auch die Ergebnisse der Marktpreisstützung für 2007 nicht wesentlich verändert haben.

Eine entscheidende Veränderung gegenüber den für die Studie von 2006 getroffenen Annahmen ist damit nicht vorzusehen. Es bleibt allerdings als zentrale Frage hierzu, ob die Annahme einer weiteren Rückführung der Preise im Sinne der Weltmarktintegration weiterhin politisch gedeckt ist. Im Moment scheint dies angesichts der schwierigen Situation gerade für Schweine- und auch Rindermäster problematisch geworden zu sein. Mittelfristig und insbesondere bei einer internationalen Erholung der Schweinepreise dürfte die Politik der Weltmarktangleichung in diesem Bereich aber wieder an Gewicht gewinnen. Ein prinzipielles Festhalten an der bisherigen Politik der sukzessiven Weltmarktintegration wird auch durch einen von AgraFocus (März 2008) publizierten Entwurf der EU-Kommission zum „health check“ favorisiert. So wird unter anderem am weiteren Abbau der gekoppelten Förderungen festgehalten sowie am Auslaufen verschiedener Marktorganisationen und hier insbesondere der Marktintervention. Hierzu gehört auch, dass die Milchquote weiterhin sukzessive erhöht wird und schließlich im Jahr 2015 gänzlich auslaufen soll. Dieser Vorschlag kann dabei durchaus vor dem Hintergrund der aktuellen Preissteigerungen bzw. des Angebotsdefizits verstanden werden. Nachdem wiederum angesichts der aktuellen Marktentwicklungen die Flächenstillegungsverpflichtung zunächst nur für das Jahr 2008 suspendiert worden war, wird nun in den Vorlagen der EU-Kommission ihre gänzliche Abschaffung vorgeschlagen. Interessant gerade im Zusammenhang mit

¹¹ Das PSE (Producer Support Estimate) quantifiziert die Stützung der Landwirtschaft in den einzelnen Ländern der OECD nach einem einheitlichen und damit international vergleichbaren Schema. Die Marktpreisstützung ist dabei eine Komponente der Stützungen, andere Komponenten wären Ausgleichszahlungen der MacSharry-Reform etc. Die OECD macht dabei keine speziellen Angaben zu einzelnen Ländern der EU, sondern behandelt diese als einheitliche Region. Dies ist insofern zulässig, als die Preisbildung innerhalb der EU nicht durch Handelshemmnisse oder dergleichen beeinflusst, und damit überregional einheitlich ist.

¹² Die entsprechenden OECD-Bericht werden in der Regel im Mai publiziert

den aktuell überschießenden Auswirkungen der Förderung von agrarischen Energieträgern ist der Vorschlag zur Abschaffung der Prämie zum Anbau von Energiepflanzen.

Als Reaktion der Politik auf überschießende Entwicklungen in der Verwendung von Biokraftstoffen als Ersatz für Erdöl kann die zunehmende Zurückhaltung in diesem Bereich angesehen werden. So soll nicht nur die Prämie auf Energiepflanzen aufgehoben werden, es wird auch das Ziel der 10%-Beimischung für das Jahr 2020 insofern in Frage gestellt, als bestimmte umweltpolitische Vorbedingungen hieran geknüpft werden.

Beispiele aus Österreich für das Einsetzen auch marktwirtschaftlicher Korrekturmechanismen bietet die Tatsache, dass die erste großindustrielle Bioethanol-Produktionsanlage in Österreich wegen zu hoher Rohstoffpreise nicht wie geplant im März 2007 in Betrieb genommen wurde oder Biodiesel Enns im April 2008 nach einem Jahre Betriebszeit Konkurs anmelden musste.

Zwar gilt weiterhin die EU-Verordnung, nach der sich bis zum Jahr 2010 alle Mitgliedsländer an einem Beimischungssatz von 5,75% Biokraftstoff am Kraftstoffbedarf orientieren sollten. In ihrem Fortschrittsbericht vom Jänner 2007 hat die Kommission ihr Ziel der Verringerung der Abhängigkeit vom Erdöl durch die Nutzung von Biokraftstoffen bekräftigt und hierzu für 2020 ist ein Ziel einer 10%igen Beimischung vorgegeben.

3.2 Annahmen zur Fortschreibung der einheitlichen Betriebsprämie und anderer Förderprogramme

Für die Modellrechnungen wurde in der Studie von 2006 prinzipiell eine unveränderte Fortführung aller Direktzahlungen angenommen. Tatsächlich sind im Rahmen des „Health Check“, der aktuell für die Agrarpolitik und insbesondere mit Blick auf die Reform von 2003¹³ vorgenommen wird, Veränderungen des Fördersystems im Gespräch, die noch während der laufenden Planungsperiode bis 2013 greifen sollen. Für die Zeit jenseits von 2013 liegen hingegen noch keine präzisierten Vorschläge oder Pläne in den relevanten Gremien vor. Allenfalls kann aus den Diskussionen zum Health Check abgeleitet werden, welche Prioritätensetzungen von Kommission und Mitgliedsstaaten auch für die Zeit nach 2013 zu erwarten sind.

Die bereits zitierten Entwürfe der EU-Kommission zur Anpassung der Gemeinsamen Agrarpolitik (AgraFocus, März 2008) geben zu einzelnen Bereichen Auskunft über den Stand der Diskussion.¹⁴ Grundsätzlich lässt sich dabei festhalten, dass der Weg der vorangegangenen Reformen im Prinzip fortgeführt wird, wenn auch mehr oder weniger energisch. So wird offensichtlich weniger das Gesamtvolumen der Förderungen diskutiert (bis 2013 gilt dies allerdings ohnehin als festgelegt), als vielmehr die Möglichkeit der Umsteuerung von Fördermitteln. Die weitere Entkoppelung von Förderungen, die bereits Kernbestandteil der Reformen von 2003 war, soll konsequent weiter umgesetzt werden, mit der einzigen Ausnahme der Mutterkuhprämie. Die einheitliche Betriebsprämie soll ihrerseits flexibler gehandhabt werden können und vor allem von ihrer „historischen“ Begründung (Produktion aus den Jahren 2000-2002) losgelöst und zu einer regionalen Hektarprämie umgewandelt werden. Schrittweise verstärkt werden soll auch die verpflichtende Modulation, wenn auch in geringerem Umfang als einzelne Diskussionsbeiträge erwarten ließen. Cross Compliance Regeln, durch die die einheitliche Betriebsprämie an Bedingungen wie die „gute landwirtschaftliche Praxis“ gebunden sind, werden nach den vorliegenden Vorschlägen präzisiert und stärker an den konkreten Möglichkeiten der Landwirtschaft ausgerichtet.

3.3 Schlussfolgerungen

Das grundsätzliche Festhalten der EU an ihrer bisherigen Agrarpolitik bzw. die Fortführung der durch die Reform von 2003 vorgegebenen Entwicklungslinien bestätigt, dass die Annahme der weitgehenden Fixierung der Programme in ihren Haushaltsansätzen für Prognoserechnungen grundsätzlich gerechtfertigt war. Die starken Preis- bzw. Marktveränderungen der letzten zwei Jahre führten dabei zu be-

¹³ Entkoppelungen bzw. Einführung der einheitlichen Betriebsprämie; Umsteuerung von Mitteln von der Ersten Säule (Marktordnungspolitik) zur Zweiten Säule (Ländlicher Raum)

¹⁴ Nach Angaben von AgraFocus handelt es sich bei den vorliegenden *leaked* Entwürfen zur Neufassung von EU-Verordnungen etc. um Fassungen, die zunächst nur für den internen Review-Process der EU-Kommission vorgesehen seien.

stimmten Korrekturen; diese Korrekturen stellen aber letztlich nur eine gewisse Forcierung des Reformtempo dar. Dies gilt insbesondere für die Einschränkung der Marktinterventionen durch Aufkäufe, Quoten oder Stilllegungsverpflichtungen. Korrekturen ergeben sich derzeit offensichtlich zumindest in der EU auch im Sinne eines weniger stark forcierten Einsatzes von Biokraftstoffen; Perspektiven werden hier nunmehr vor allem auf mittlere und lange Frist mit der Entwicklung geeigneterer Rohstoffpflanzen gesehen.

In Frage gestellt wird eine bloße Fortschreibung der Entwicklungslinien der aktuellen Agrarpolitik über 2013 hinaus aber sicherlich, wenn die aktuell hohen Preise tatsächlich Bestand haben sollten und auch auf die Tiere übergreifen würden. In diesem Fall wäre die Fortführung der Betriebsprämie, die sich wesentlich als Ausgleich für Einkommensverluste in Folge von Preissenkungen ergeben hatte, politisch gegenüber anderen Teilen der Gesellschaft nur mehr schwierig durchzusetzen.

Letztlich stehen damit die Annahmen zu Fortführung der Agrarpolitik, wie sie für die Modellrechnungen in der Studie von 2006 gesetzt wurden, in engem Zusammenhang mit den Annahmen zu den Preisentwicklungen. Als übergeordnete Richtgröße besteht dabei die agrarische Einkommensentwicklung. Förderung insbesondere aus der Betriebsprämie werden bei etwaigen preisbedingten Einkommensverbesserung entweder zurückgeführt werden oder sie müssten zur besseren Rechtfertigung an strengere und damit kostenintensive bzw. einkommensmindernde Auflagen gebunden sein.

4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Aufgabe dieser Arbeit ist es, eine im Jahr 2006 von Kniepert, Schmid und Weiß im Auftrag des Landesrechnungshofes Oberösterreich erstellte Studie zu Perspektiven der dortigen agrarischen Förderpolitik bis 2020 auf ihre Gültigkeit im Lichte neuerer Entwicklungen hin zu überprüfen. Für die damalige Arbeit war das Betriebsoptimierungssystem FAMOS eingesetzt worden. Durch dieses System kann simuliert werden, wie sich eine repräsentative Auswahl landwirtschaftlicher Betriebe unter sich verändernden technologischen, preislichen und förderpolitischen Bedingungen entwickelt. Zentrales Ergebnis dabei war, dass sich die landwirtschaftlichen Einkommen ohne einen fortgesetzten Strukturwandel nicht ohne zusätzliche agrarpolitische Eingriffe auf einem in der übrigen Wirtschaft geltenden Entwicklungspfad halten können. Dieses Ergebnis wurde für alle Betriebsschwerpunkte mit nur leichten Unterschieden festgestellt.

Eine der zentralen Annahmen der Studie von Kniepert/Schmid/Weiß von 2006, nämlich die zu internationalen und damit auch den oberösterreichischen Agrarpreisentwicklungen, lässt sich im Lichte der Entwicklung der vergangenen zwei Jahre nun nicht mehr aufrecht erhalten. Entgegen der Annahme haben sich die Preise nicht mehr oder minder entsprechend des langjährigen Trends entwickelt. Vielmehr sind die Preise für Getreide, Ölsaaten und Milchprodukte außerordentlich stark gestiegen. Für Tiere hingegen haben sich die Preise eher moderat entwickelt. Aus diesen Veränderungen ergeben sich in der Folge auch mögliche Anpassungen der förderpolitischen Annahmen.

Der unerwartet starke Anstieg wichtiger Agrarpreise der vergangenen zwei Jahre könnte nun die Erwartung nähren, dass sich die Einkommen der Landwirtschaft erholen könnten und dass damit der langjährige Trend des Strukturwandels letztlich gebrochen sei. Neue Entwicklungspfade für die Landwirtschaft könnten sich eröffnen.

In der hiermit vorgelegten Arbeit wird argumentiert, dass sich der Revisionsbedarf für die Preisannahmen entscheidend aus der sprunghaft steigenden Nachfrage nach Getreide und Ölsaaten zur Energiegewinnung ergeben hat, und damit im Prinzip seinerseits agrar- und energiepolitisch induziert ist. Andere vielfach genannte Gründe für Preissteigerungen (Bevölkerungswachstum, Kaufkraftanstieg in Schwellenländern etc.) spielen selbstverständlich auch eine Rolle für die steigende Nachfrage nach Agrarprodukten und damit auch für die Preisbildung auf diesen Märkten; diese Faktoren waren aber bereits in den ursprünglichen Vorschätzungen ausreichend berücksichtigt und sie waren von der Produktionsseite auch ausreichend antizipiert worden.

Internationale Preisentwicklungen sind nunmehr möglicherweise stärkeren Schwankungen unterworfen (Entdeckung durch die Finanzmärkte; Rückzug der Agrarpolitik von der Aufgabe der Preisstabilisierung). Eine Rückkehr zum langfristigen Trend der real rückläufigen Preise ist durchaus erwartbar, wenn insbesondere nachwachsende Rohstoffe der sog. Zweiten Generation zur Methanolproduktion

herangezogen werden können, wenn der Gentechnik mehr Möglichkeiten gegeben werden und insbesondere, wenn Energie- und Klimapolitiken auf die aktuellen Entwicklungen angemessen reagieren bzw. ein fortgesetztes Überschießen ihrer Maßnahmen zur Substitution von Erdöl verhindern. Umgekehrt könnte eine weitere Forcierung dieser Politik in der Tat unabsehbare Probleme schaffen.

In dieser Arbeit wird weiters gezeigt, dass die internationalen Preisentwicklungen zwar durchaus auch auf die oberösterreichischen Märkte durchschlagen konnten, dass dies aber letztlich für die Landwirtschaft in diesem Bundesland zumindest bislang kaum positive Auswirkungen auf die Einkommensentwicklung haben konnte. Lediglich der mit 9% des gesamten Produktionswertes eher kleine Bereich der Getreide- und Ölsaatenproduktion kann als Nutznießer gelten, ebenso wie der Bereich der Milchviehhaltung, insofern er vorwiegend auf der Basis von Grünland wirtschaftet. Nur wenn insbesondere die Schweinepreise sich von ihrem gegenwärtigen Tief erholen könnten, wäre tatsächlich von einer deutlichen Verbesserung der Einkommenssituation für die oberösterreichische Landwirtschaft insgesamt zu sprechen. Eine solche Preisentwicklung wird bspw. von FAPRI auch für die kommenden Jahre nicht angenommen, sollte aber für Vorschätzungsüberlegungen trotzdem nicht ausgeschlossen werden.

Die Annahmen der Studie von 2006 zu technologischen Entwicklungen sind insofern berührt, als mit höheren Preisen und einem aktuell starken Nachfrageüberhang höhere Steigerungsraten als bislang anzunehmen sind. Dies gilt insbesondere im Zusammenhang mit der Diskussion um den Einsatz der Gentechnik.

Für die Förderpolitik war in der Studie von 2006 eine weitgehende Fortschreibung der bestehenden Politik angenommen worden. D.h. zum Einen eine Fortführung der Annäherung der heimischen Preise an die Weltmarktpreise und zum Anderen die Aufrechterhaltung der Betriebsprämie über das Jahr 2013 hinaus bis 2020. Auch alle anderen Förderprogramme waren praktisch fixiert worden. Diese Annahmen könnten nun angesichts der bekannten Preissteigerung bzw. angesichts der Veränderung des Preisgefüges grundsätzlich neu überdacht werden.

So laden ein weltweiter Nachfrageüberhang sowie steigende Weltmarktpreise zunächst zum Festhalten an der Politik der Weltmarktintegration ein; insoweit sind die entsprechenden Annahmen also nicht zu revidieren. Andererseits scheint die Fortführung der Betriebsprämie in ihrer vollen Höhe über 2013 hinaus politisch angesichts der „Preisexplosionen“ zumindest auf den ersten Blick nur mehr schwer durchsetzbar. Ursprünglich errechnete sie sich bekanntermaßen als Ausgleich für Preissenkungen, womit ihr Preissteigerungen die eigentliche Begründung entziehen. Bei näherem Hinsehen zeigt sich aber, dass die oberösterreichische Landwirtschaft bislang nur in eher kleinen Teilen von den Preissteigerungen profitieren konnte. Entsprechend wäre möglicherweise eine differenziertere Fortführung der Betriebsprämie zu diskutieren bzw. in Annahmen für Modellrechnungen umzusetzen.

Für die zur Diskussion stehenden Preise und Förderungen kann jedenfalls erwartet werden, dass sie sich im Prinzip zueinander verhalten wie Flüssigkeiten in einem System kommunizierender Röhren: Selbst eine – bislang für die Landwirtschaft insgesamt nicht erreichte – Besserstellung aufgrund des internationalen Preisauftriebs würde aller Wahrscheinlichkeit nach zu einer Verringerung der Bereitschaft zur Förderung der Landwirtschaft führen.

Dass sich die landwirtschaftlichen Einkommen in den vergangenen zwei Jahre in Oberösterreich gemessen an den „Preisexplosionen“ tatsächlich enttäuschend entwickelt haben, wird eine allgemeinpolitische Vermittlung agrarpolitischer Ziele nicht leichter machen. In jedem Fall wird eine sehr differenzierte und kreative Diskussion zur Aufrechterhaltung des bestehenden Förderniveaus notwendig sein. Zusätzlicher Spielraum zur Verlangsamung des säkularen Strukturwandels wird damit kaum gegeben sein.

Literatur

- AgraFocus (März, 2008), Health Check – Details of the Commission draft proposal, 3ff
- Brown, Lester R. (Jan 25th, 2008; earth policy institute): Why ethanol production will drive world food prices even higher in 2008: “The United States, in a misguided effort to reduce its oil insecurity by converting grain into fuel for cars, is generating global food insecurity on a scale never seen before.” Investment has taken place already, needing additional 27 Million tonnes of corn. This quantity will be consumed.
<http://media.cleantech.com/2360/why-ethanol-production-will-drive-world-food-prices-even-higher-in-2008>
- Brown, Lester R. (Jan. 2007): Warnings on increased demand for corn – investment in conversion factors very high and not simply reversible
<http://media.cleantech.com/559/corn-ethanol-crisis-looming-says-watchd>
- European Commission - Directorate-General for Agriculture and Rural Development (2008), Prospects for agricultural markets and income 2007-2014
<http://ec.europa.eu/agriculture/newsroom/en/286.htm>
- Food and Agricultural Policy Research Institute, (v. Jg.), U.S. and World Agricultural Outlook
<http://www.fapri.iastate.edu/>
- Kniepert, M., Schmid, E., Weiß, F. (2006): Perspektiven für die agrarische Förderpolitik in Oberösterreich bis 2020. Landesrechnungshof für Oberösterreich, 18.
- Kniepert, Martin (2008): Zur Rückrechnung der Land- und Forstwirtschaftlichen Gesamtrechnung Österreichs 1964-1989 nach dem ESVG95. Jubiläumsfonds der österreichischen Nationalbank, 68.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2007), Fortschrittsbericht Biokraftstoffe, Kom(2006) 845 endgültig
<http://www.biokraftstoffverband.de/downloads/446/EU-Fortschrittsbericht>
- Landesrechnungshof Oberösterreich (2006), Initiativeprüfung – Landwirtschaftliche Förderungen, Linz, http://www.lrh-ooe.at/files/downloads/berichte/2006/IP_Landwirtschaftliche_Foerderung_Bericht.pdf
- LBG-Wirtschaftstreuhand (2008), Agrarischer Paritätenspiegel Jänner 2008
http://www.lbg.at/evo/evoweb.dll/web/lbg/2158_DE.0.pdf
- OECD-FAO (2007), Agricultural Outlook 2007-2016
<http://www.agri-outlook.org/dataoecd/6/10/38893266.pdf>
- Schmid, E. (2004). Das Betriebsoptimierungssystem - FAMOS. Discussion Paper Nr. DP-09-2004 of the Institute for Sustainable Economic Development, Department of Economics and Social Sciences, University of Natural Resources and Applied Life Sciences Vienna. pp. 30.
http://www.boku.ac.at/wpr/papers/d_papers/dp_cont.html
- Statistik Austria (2008), Landwirtschaftliche Gesamtrechnung, Österreichergergebnisse 2007
http://www.statistik.gv.at/web_de/statistiken/land_und_forstwirtschaft/gesamtrechnung/landwirtschaftliche_gesamtrechnung/index.html

BEREITS ERSCHIENENE DISKUSSIONSPAPIERE INWE

- DP-01-2004 Alison BURRELL: Social science for the life science teaching programmes
- DP-02-2004 Jože MENCINGER: Can university survive the Bologna Process?
- DP-03-2004 Roland NORER: Die Kompetenzverteilung auf dem Gebiet des Agrarrechts
- DP-04-2004 Leopold KIRNER, Stefan VOGEL und Walter SCHNEEBERGER: Geplantes und tatsächliches Verhalten von Biobauern und Biobäuerinnen in Österreich - eine Analyse von Befragungsergebnissen
- DP-05-2004 Thomas GLAUBEN, Hendrik TIETJE and Stefan VOGEL: Farm succession patterns in Northern Germany and Austria - a survey comparison
- DP-06-2004 Erwin SCHMID, Franz SINABELL: Implications of the CAP Reform 2003 for Rural Development in Austria
- DP-07-2004 Manuela LARCHER: Die Anwendung der Interpretativen Methodologie in der Agrarsoziologie
- DP-08-2004 Erwin SCHMID, Franz SINABELL: Multifunctionality of Agriculture: Political Concepts, Analytical Challenges and an Empirical Case Study
- DP-09-2004 Erwin SCHMID: Das Betriebsoptimierungssystem – FAMOS (**F**Ar**M** **O**ptimization **S**ystem)
- DP-10-2005 Erwin SCHMID, Franz SINABELL: Using the Positive Mathematical Programming Method to Calibrate Linear Programming Models
- DP-11-2005 Manfred WELAN, Die Heimkehr Österreichs - Eine Erinnerung
- DP-12-2005 Elisabeth GOTSCHI, Melanie ZACH: Soziale Innovationen innerhalb und außerhalb der Logik von Projekten zur ländlichen Entwicklung. Analyse zweier Initiativen im Distrikt Búzi, Mosambik
- DP-13-2006 Erwin SCHMID, Markus F. HOFREITHER, Franz SINABELL: Impacts of CAP Instruments on the Distribution of Farm Incomes - Results for Austria
- DP-14-2006 Franz WEISS: Bestimmungsgründe für die Aufgabe/Weiterführung landwirtschaftlicher Betriebe in Österreich
- DP-15-2006 Manfred WELAN: Wissenschaft und Politik als Berufe – Christian Brünner zum 65. Geburtstag
- DP-16-2006 Ulrich MORAWETZ: Bayesian modelling of panel data with individual effects applied to simulated data
- DP-17-2006 Erwin SCHMID, Franz SINABELL: Alternative Implementations of the Single Farm Payment - Distributional Consequences for Austria
- DP-18-2006 Franz WEISS: Ursachen für den Erwerbsartenwechsel in landwirtschaftlichen Betrieben Österreichs
- DP-19-2006 Erwin SCHMID, Franz SINABELL, Markus F. HOFREITHER: Direct payments of the CAP – distribution across farm holdings in the EU and effects on farm household incomes in Austria
- DP-20-2007 Manfred WELAN: Unwissenheit als Grund von Freiheit und Toleranz
- DP-21-2007 Manfred WELAN: Bernhard Moser, Regierungsbildung 2006/2007
- DP-22-2007 Manfred WELAN: Der Prozess Jesu und Hans Kelsen
- DP-23-2007 Markus F. HOFREITHER: The "Treaties of Rome" and the development of the Common Agricultural Policy
- DP-24-2007 Oleg KUCHER: Ukrainian Agriculture and Agri-Environmental Concern
- DP-25-2007 Stefan VOGEL, Oswin MAURER, Hans Karl WYTRZENS, Manuela LARCHER: Hofnachfolge und Einstellung zu Aufgaben multifunktionaler Landwirtschaft bei Südtiroler Bergbauern – Analyse von Befragungsergebnissen
- DP-26-2007 Elisabeth GOTSCHI: The "Wrong" Gender? Distribution of Social Capital in Groups of Smallholder Farmers in Búzi District, Mozambique
- DP-27-2007 Elisabeth GOTSCHI, Stefan VOGEL, Thomas LINDENTHAL: High school students' attitudes and behaviour towards organic products: survey results from Vienna
- DP-28-2007 Manuela LARCHER, Stefan VOGEL, Roswitha WEISSENSTEINER: Einstellung und Verhalten von Biobäuerinnen und Biobauern im Wandel der Zeit - Ergebnisse einer qualitativen Längsschnittuntersuchung
- DP-29-2007 Manfred WELAN: Der Österreich-Konvent – eine konstruktiv-kritische Zwischenbilanz
- DP-30-2007 Markus F. HOFREITHER: EU-Haushaltsreform und Agrarbudget - nationale Kofinanzierung als Lösungsansatz?
- DP-31-2007 Stefan VOGEL, Oswin MAURER, Hans Karl WYTRZENS, Manuela LARCHER: Exploring Attitudes Towards Multi-Functional Agriculture: The Case of Mountain Farming in South Tyrol
- DP-32-2007 Markus F. HOFREITHER, Stefan VOGEL: Universitätsorganisation und die intrinsische Motivation zu wissenschaftlicher Arbeit
- DP-33-2007 Franz WEISS: Modellierung landwirtschaftlichen Strukturwandels in Österreich: Vergleich einer Modellprognose mit den Ergebnissen der Strukturhebungen (1999-2005)
- DP-34-2007 Ambika PAUDEL, Stefan VOGEL: Community Forestry Governance in Nepal: A Case Study of the Role of Service Providers in a Community Forest Users Group.
- DP-35-2007 Karmen ERJAVEC, Emil ERJAVEC: Communication Strategies of EU Reporting: The Case of Adopting the European Union New Financial Perspective in Slovenia.
- DP-36-2008 Manfred WELAN: Kontinuität und Wandel der Zweiten Republik
- DP-37-2008 Manuela LARCHER, Stefan VOGEL: Haushaltsstrategien biologisch wirtschaftender Familienbetriebe in Österreich – Ergebnisse einer qualitativen Längsschnittuntersuchung

Die Diskussionspapiere sind ein Publikationsorgan des Instituts für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung (INWE) der Universität für Bodenkultur Wien. Der Inhalt der Diskussionspapiere unterliegt keinem Begutachtungsvorgang, weshalb allein die Autoren und nicht das INWE dafür verantwortlich zeichnen. Anregungen und Kritik seitens der Leser dieser Reihe sind ausdrücklich erwünscht.

The Discussion Papers are edited by the Institute for Sustainable Economic Development of the University of Natural Resources and Applied Life Sciences Vienna. Discussion papers are not reviewed, so the responsibility for the content lies solely with the author(s). Comments and critique are welcome.

Bestelladresse:

Universität für Bodenkultur Wien
Department für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Institut für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung
Feistmantelstrasse 4, 1180 Wien
Tel: +43/1/47 654 – 3660
Fax: +43/1/47 654 – 3692
e-mail: Iris.Fichtberger@boku.ac.at
Download unter: http://www.wiso.boku.ac.at/h731_publicationen.html