

## **Von der Zweiten Säule zum zweiten Standbein?**

**Die neue Förderung des ländlichen Raumes  
Loccumer Landwirtschaftstagung 2007**

**Tagung der Evangelischen Akademie Loccum vom 2. bis 4. Februar 2007**

**Gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz**

**Förderung des ökologischen Landbaus.  
Die Flexible Förderung als Alternative zur gegenwärtigen  
flächenbezogenen Festbetragsförderung**

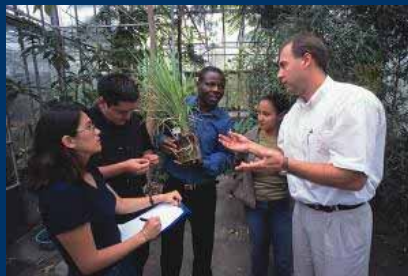
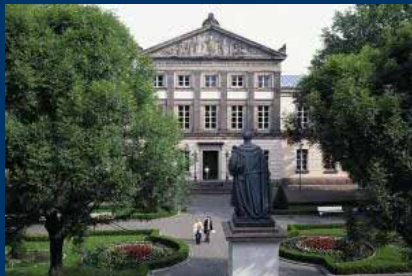
**von Jobst-Hendrik Held,  
Department für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung,  
Georg-August-Universität Göttingen**

# Förderung des ökologischen Landbaus

## *Die Flexible Förderung als Alternative zur gegenwärtigen flächenbezogenen Festbetragsförderung*

Jobst-Hendrik Held

Department für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung  
Georg-August-Universität Göttingen



# Gliederung

1. Ausgangsüberlegungen
2. Die Flexible Förderung
3. Wirkungen der Flexiblen Förderung
4. Möglichkeiten zur Veränderung der Förderwirkung
5. Beurteilung und Fazit

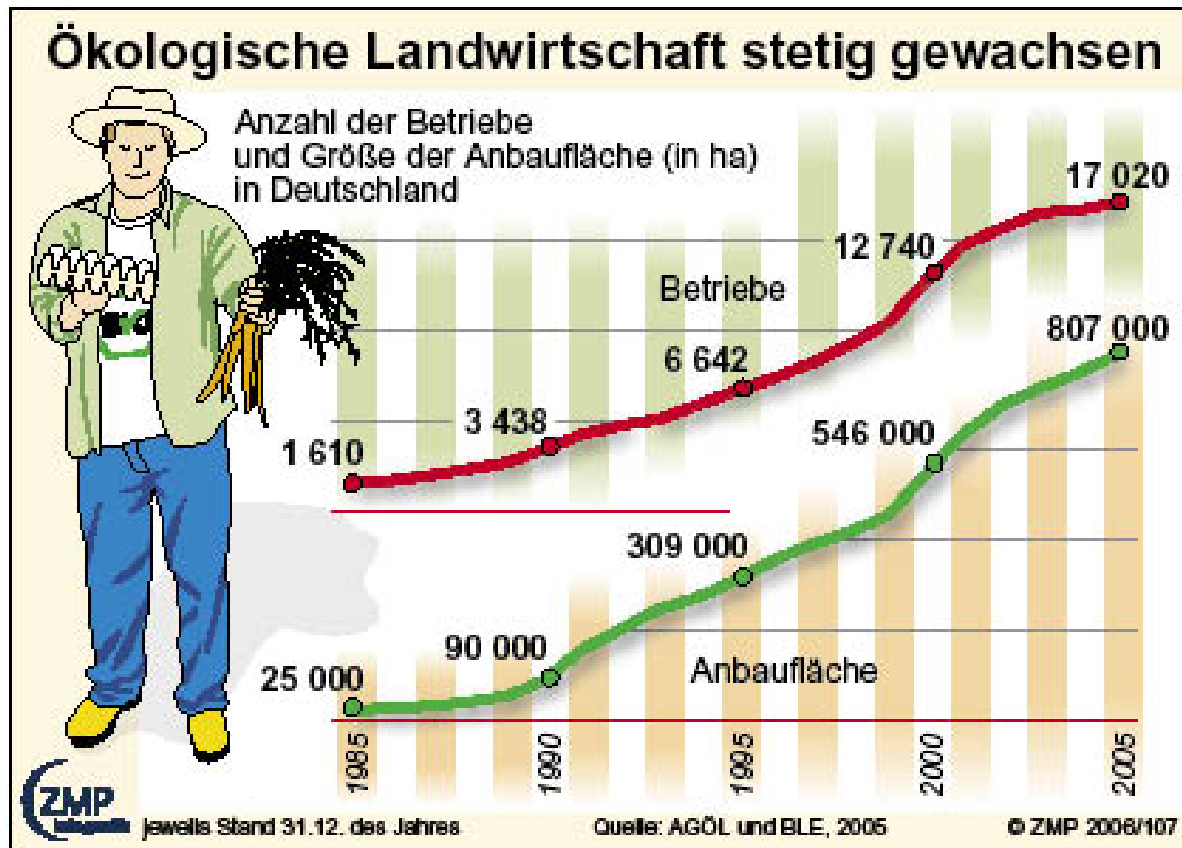
# 1. Ausgangsüberlegungen

- Ausgestaltung der flächenbezogenen Festbetragsförderung in Niedersachsen 2007:

Nutzungsart	Prämienhöhe			Kontrollkostenzuschuss
	Einführung €/ha und Jahr		Beibehaltung €/ha und Jahr ab 6.Jahr	
	1.-2.Jahr	3.-5.Jahr		
Acker- und Grünland	137	137	137	35 € je ha, maximal 530 € je Unternehmen
Gemüsebau	271	271	271	
Dauer- oder Baumschulkulturen	662	662	662	

# 1. Ausgangsüberlegungen

## ➤ Öko-Flächenwachstum 1985 bis 2005



# 1. Ausgangsüberlegungen

➤ Folge: Steigende Finanzmittelausgaben zugunsten der Öko-Förderung

Öko-Fläche und Einsatz von Fördermitteln auf Landesebene 2001 bis 2004:

Bundesland	2001		2002		2003		2004		Veränderungen 2001 bis 2004 in %	
	Öko-Fläche nach VO 2092/91 (ha)	Finanzmittel (in Mio. €)	Öko-Fläche nach VO 2092/91 (ha)	Finanzmittel (in Mio. €)	Öko-Fläche nach VO 2092/91 (ha)	Finanzmittel (in Mio. €)	Öko-Fläche nach VO 2092/91 (ha)	Finanzmittel (in Mio. €)	Öko-Fläche nach VO 2092/91 (ha)	Finanzmittel
BW	77.380	9,92	82.418	10,50	85.825	11,20	86.416	11,10	+ 12%	+ 12%
BY	106.614	21,30	116.163	25,10	127.151	26,70	132.044	28,90	+ 24%	+ 36%
BB	104.539	9,87	111.170	11,87	119.270	12,88	129.745	13,96	+ 24%	+ 41%
HE	55.616	8,41	58.014	8,30	56.578	8,32	55.971	6,41	+ 1%	-24%
MV	97.226	3,89	103.803	4,73	107.412	7,74	105.532	11,65	+ 9%	+ 199%
NI	43.175	4,86	51.989	5,93	55.959	9,81	61.172	8,63	+ 42%	+ 78%
NW	38.656	3,87	45.039	8,45	47.579	10,67	51.084	10,34	+ 32%	+ 167%
RP	15.136	2,05	16.978	2,57	18.604	2,80	18.957	2,71	+ 25%	+ 32%
SL	2.738	0,45	3.465	0,60	4.691	0,81	5.006	0,96	+ 83%	+ 112%
SN	17.441	2,22	19.062	3,17	20.342	3,30	22.548	3,76	+ 29%	+ 69%
ST	28.318	2,48	32.997	3,14	34.855	3,82	40.825	5,23	+ 44%	+ 111%
SH	19.949	1,62	22.877	1,77	27.765	3,23	29.915	3,70	+ 50%	+ 129%
TH	27.130	2,14	31.590	2,73	26.659	3,10	27.479	3,26	+ 1%	+ 52%
Bund	633.917	73,07	695.565	88,86	732.690	104,38	766.694	110,61	+ 21%	+ 51%
Durchschnittl. Förderbetrag pro ha in €:	115,27		127,75		142,46		144,26		Veränderung des durchschnittlichen Förderbetrags pro ha: + 25%	

# 1. Ausgangsüberlegungen

- Folge: Förder-Stopps in der Vergangenheit in vielen BL aufgrund tendenziell sinkender Finanzmittelbudgets
- Hinzu kommt: Deutliche Einschnitte bei der Finanzierung der 2. Säule der GAP ab 2007

Konsequenz: REFORMBEDARF

Fragestellung: Wie könnte die Öko-Angebotsförderung verändert werden?

# 1. Ausgangsüberlegungen

## Handlungsmaxime:

Erreichung maximaler Ziele mit den begrenzt zur Verfügung stehenden Finanzbudgets

d.h.

Gezielte Reduktion von Umstellungshemmnissen

## Viel diskutiertes Umstellungshemmnis:

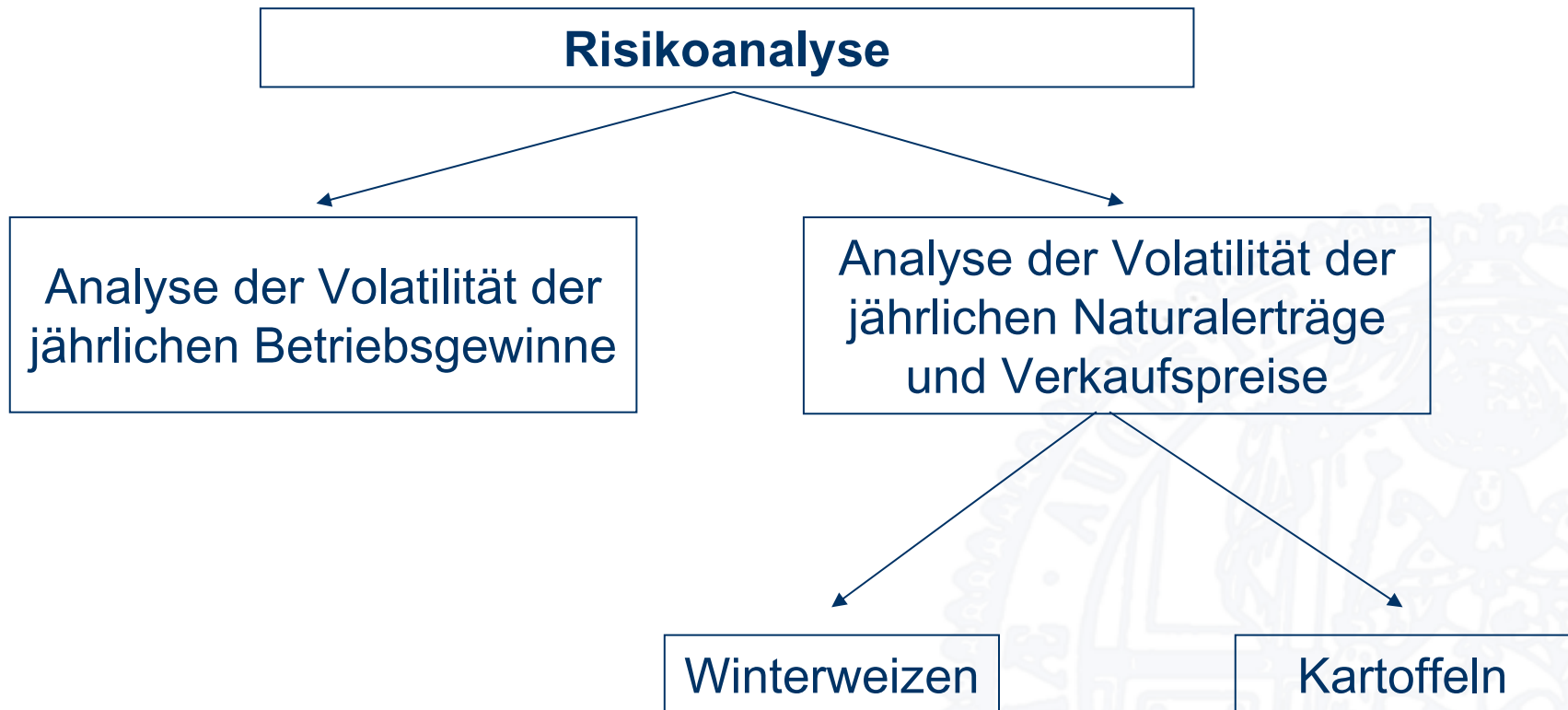
Erhöhte Einkommensrisiken im Ökolandbau?

## Bisherige Untersuchungsergebnisse zu den besonderen Risiken im ökologischen Landbau:

- Potentiell höhere Einzelrisiken (Produktionsrisiko, Marktrisiko, politisches Risiko) im ÖL
- Erhöhte Risiken als wichtiges Umstellungshemmnis aus Sicht von Landwirten
- Öko-Landwirte mit vergleichsweise gering ausgeprägter Risikoaversion

**➤ Sind die Einkommensrisiken im Ökolandbau tatsächlich höher?**

## Gang der Analyse und Datengrundlage:



Grundlage: Einzelbetriebliche Daten der Wirtschaftsjahre 1996/97 bis 2003/04 aus dem Testbetriebsnetz des BMELV

## Ergebnisse:

Analyse der Volatilität der Betriebsgewinne inkl. der Prämienzahlungen aus der GAP:

	ACKERBAU		FUTTERBAU	
	Öko-Betriebe*	Konventionelle Betriebe*	Öko-Betriebe*	Konventionelle Betriebe*
Anzahl der Betriebe	22	498	69	1095
Mittelwert der mittleren Betriebsgewinne (inkl. Prämienzahlungen)	27.471 €	49.629 €	24.660 €	30.534 €
Mittelwert der Variationskoeffizienten	1,33	0,83	0,89	0,75

Analyse der Volatilität der Betriebsgewinne exkl. der Prämienzahlungen aus der GAP:

	ACKERBAU		FUTTERBAU	
	Öko-Betriebe*	Konventionelle Betriebe*	Öko-Betriebe*	Konventionelle Betriebe*
Anzahl der Betriebe	22	491	60	1088
Mittelwert der mittleren Betriebsgewinne (exkl. Prämienzahlungen)	-34.370 €	-16.844 €	5.151 €	4.737 €
Mittelwert der Variationskoeffizienten	1,69	1,44	1,59	1,46

\*Bei der Analyse fanden nur Betriebe Berücksichtigung, bei denen kein signifikanter Gewinntrend festgestellt werden konnte.

## Ergebnisse:

Analyse der Naturalerträge und Verkaufspreise sowie des „natural hedge“ am Beispiel Winterweizen:

	ökologische Betriebe <sup>1</sup>		konventionelle Betriebe <sup>1</sup>			
	Naturalerträge	Betriebe	Naturalerträge	Betriebe		
Mittelwert in dt/ha	37,29	44	68,48	1589		
Standardabweichung	9,06		9,89			
Variationskoeffizient	0,24		0,14			
	Verkaufspreise		Verkaufspreise			
Mittelwert in €/dt	43,56		11,69			
Standardabweichung	11,37		1,40			
Variationskoeffizient	0,26	0,12				
	Natural Hedge	Betriebe	Natural Hedge	Betriebe		
Korrelationskoeffizient*:	-0,04	44	-0,01	1589		
Korrelationskoeffizient**:	0,10	7	-0,06	200		
Korrelationskoeffizient***:	0,14	5	-0,11	113		

<sup>1</sup> TBN-Betriebe mit Buchführungsdaten zu den Wirtschaftsjahren 96/97 bis 03/04

\*Alle Betriebe wurden berücksichtigt.

\*\*Nur die Betriebe mit einem auf dem Signifikanzniveau von  $p < 0,1$  (2-seitig) signifikanten Korrelationskoeffizienten wurden berücksichtigt.

\*\*\*Nur die Betriebe mit einem auf dem Signifikanzniveau von  $p < 0,05$  (2-seitig) signifikanten Korrelationskoeffizienten wurden berücksichtigt.

## Ergebnisse:

Analyse der Naturalerträge und Verkaufspreise sowie des „natural hedge“ am Beispiel der Kartoffeln:

	ökologische Betriebe <sup>1</sup>		konventionelle Betriebe <sup>1</sup>	
	Naturalerträge	Betriebe	Naturalerträge	Betriebe
Mittelwert in dt/ha	172,80	34	297,85	345
Standardabweichung	57,17		68,64	
Variationskoeffizient	0,33		0,23	
	Verkaufspreise		Verkaufspreise	
Mittelwert in €/dt	39,48	34	12,26	345
Standardabweichung	10,09		2,89	
Variationskoeffizient	0,26		0,24	
	Natural Hedge		Natural Hedge	
Korrelationskoeffizient*:	-0,18	34	-0,26	345
Korrelationskoeffizient**:	-0,26	8	-0,65	84
Korrelationskoeffizient***:	-0,52	5	-0,70	55

<sup>1</sup> TBN-Betriebe mit Buchführungsdaten zu den Wirtschaftsjahren 96/97 bis 03/04

\*Alle Betriebe wurden berücksichtigt.

\*\*Nur die Betriebe mit einem auf dem Signifikanzniveau von  $p < 0,1$  (2-seitig) signifikanten Korrelationskoeffizienten wurden berücksichtigt.

\*\*\*Nur die Betriebe mit einem auf dem Signifikanzniveau von  $p < 0,05$  (2-seitig) signifikanten Korrelationskoeffizienten wurden berücksichtigt.

## Fazit zur Risikoanalyse

- Geringe Datenbasis als Hemmnis bei der einzelbetrieblichen Risikoanalyse.
- Trotzdem: Ergebnisse lassen vermuten, dass die bisherigen Resultate empirischer Untersuchungen nicht lediglich auf einem „gefühl“ höheren Einkommensrisiko basieren.
- **Ansatzpunkt für die Konzeption der Flexiblen Förderung**

## 2. Die Flexible Förderung

### **Flexible Förderung**

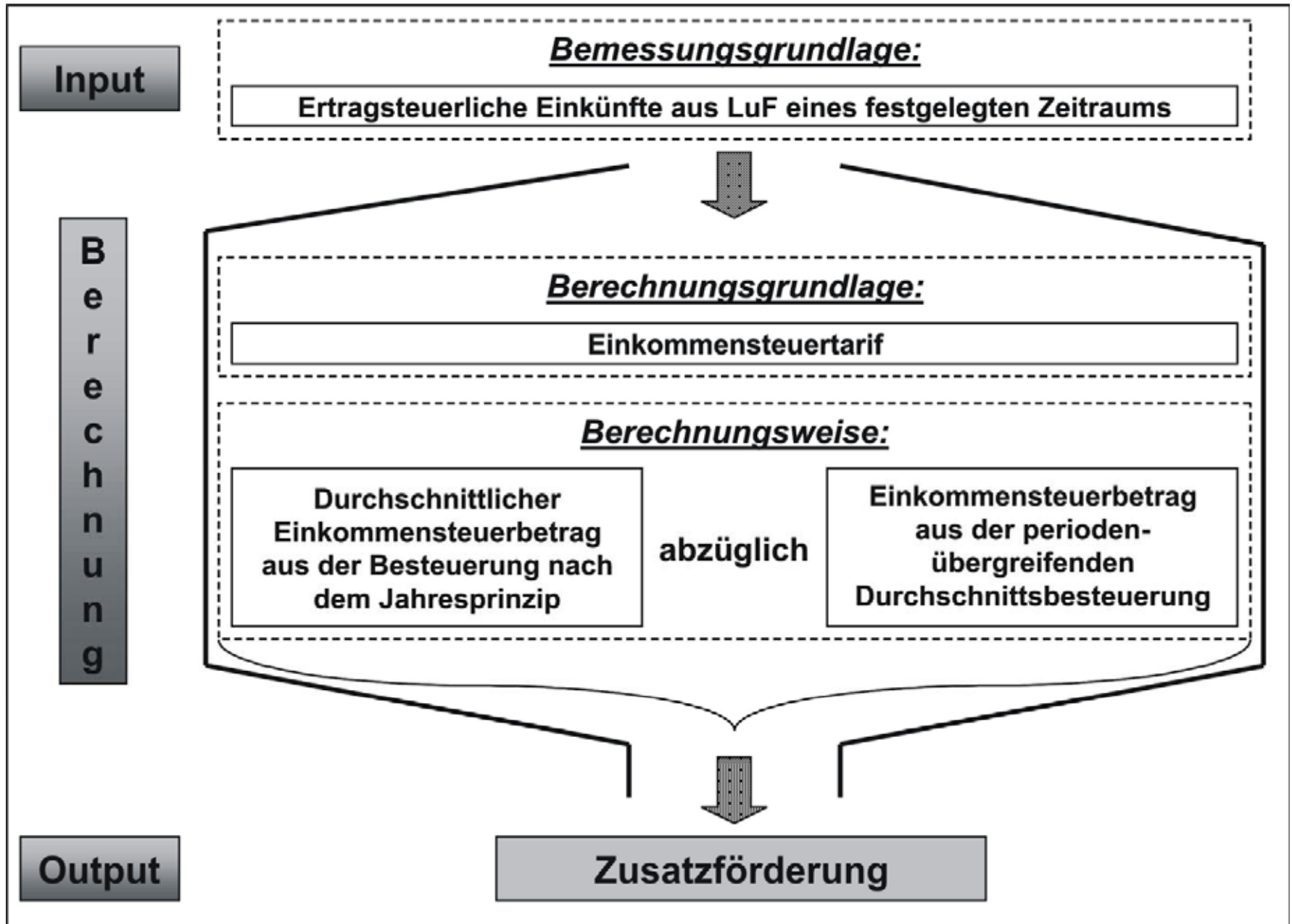
=

Abgesenkter konstanter flächenbezogener **Sockelbetrag**

+

**Zusatzförderung**, die sich an den Schwankungen der betriebsindividuellen Einkünfte aus LuF orientiert

# 2. Die Flexible Förderung



## 2. Die Flexible Förderung

### Berechnungsbeispiel für die Zusatzförderung bei Annahme:

- eines 3-jährigen Bemessungszeitraums
- des ESt-Tarifs 2006 als Berechnungsgrundlage

#### *Gegenwärtige Besteuerung nach dem Jahresprinzip*

	Einkünfte aus LuF	Jährliche Besteuerung gemäß dem ESt-Tarif 2006		
		Steuerbetrag	Durchschnittssteuersatz (gerundet)	Grenzsteuersatz (gerundet)
Jahr 1	32.604 €	6.653 €	20%	33%
Jahr 2	50.371 €	13.248 €	26%	41%
Jahr 3	5.186 €	0 €	0%	0%
<b>Summe der Steuerbeträge:</b>		<b>19.901 €</b>		
<b>Durchschnittsbetrag pro Jahr:</b>		<b>6.634 €</b>		

#### *Wirkung einer Durchschnittsbesteuerung*

Summe der drei LuF-Einkünfte	Durchschnittl. LuF-Einkünfte pro Jahr	Besteuerung gemäß dem ESt-Tarif 2006	
		Steuerbetrag	Durchschnittssteuersatz (gerundet)
88.161 €	29.387 €	5.613 €	19%

Jährliche Differenz der Steuerbeträge: 1.021 € = jährliche Zusatzförderung

### 3. Wirkungen der Flexiblen Förderung

#### Höhe der Zusatzförderung bei Annahme:

- eines 3-jährigen Bemessungszeitraums
- des ESt-Tarifs 2006 als Berechnungsgrundlage

#### Höhe der Zusatzförderung

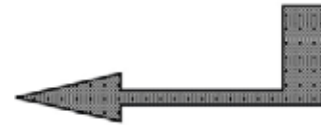
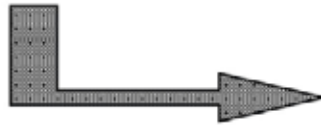
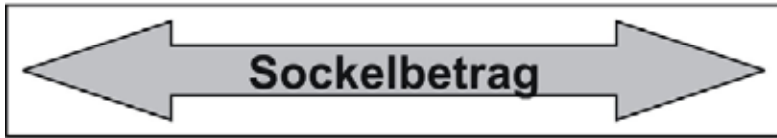
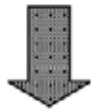
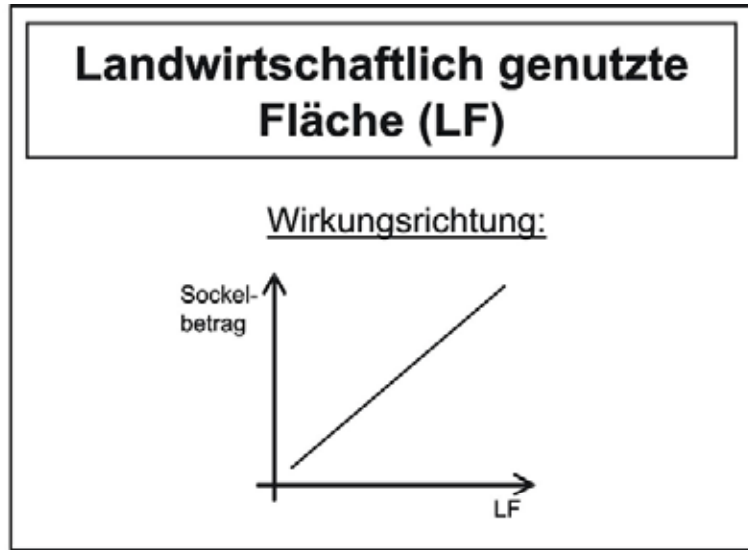
Absolut in € pro Betrieb:

In Relation zu den mittleren LuF-Einkünften:

Jährl. Einkünfte aus LuF in €	Variationskoeffizient						
	0,1	0,25	0,5	0,75	1	1,25	1,5
1.000	0	0	0	0	0	0	0
5.000	0	1	28	75	126	207	263
10.000	6	62	190	302	410	628	744
20.000	6	44	273	603	942	1.467	1.801
30.000	14	88	434	958	1.487	2.289	2.781
50.000	27	144	621	1.417	2.299	3.561	4.412
75.000	0	35	576	1.739	3.106	4.898	6.269
100.000	0	10	543	2.024	3.867	6.176	8.084
200.000	0	1	609	3.205	6.855	11.233	15.258

Jährl. Einkünfte aus LuF in €	Variationskoeffizient						
	0,1	0,25	0,5	0,75	1	1,25	1,5
1.000	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
5.000	0%	0%	1%	1%	3%	4%	5%
10.000	0%	1%	2%	3%	4%	6%	7%
20.000	0%	0%	1%	3%	5%	7%	9%
30.000	0%	0%	1%	3%	5%	8%	9%
50.000	0%	0%	1%	3%	5%	7%	9%
75.000	0%	0%	1%	2%	4%	7%	8%
100.000	0%	0%	1%	2%	4%	6%	8%
200.000	0%	0%	0%	2%	3%	6%	8%

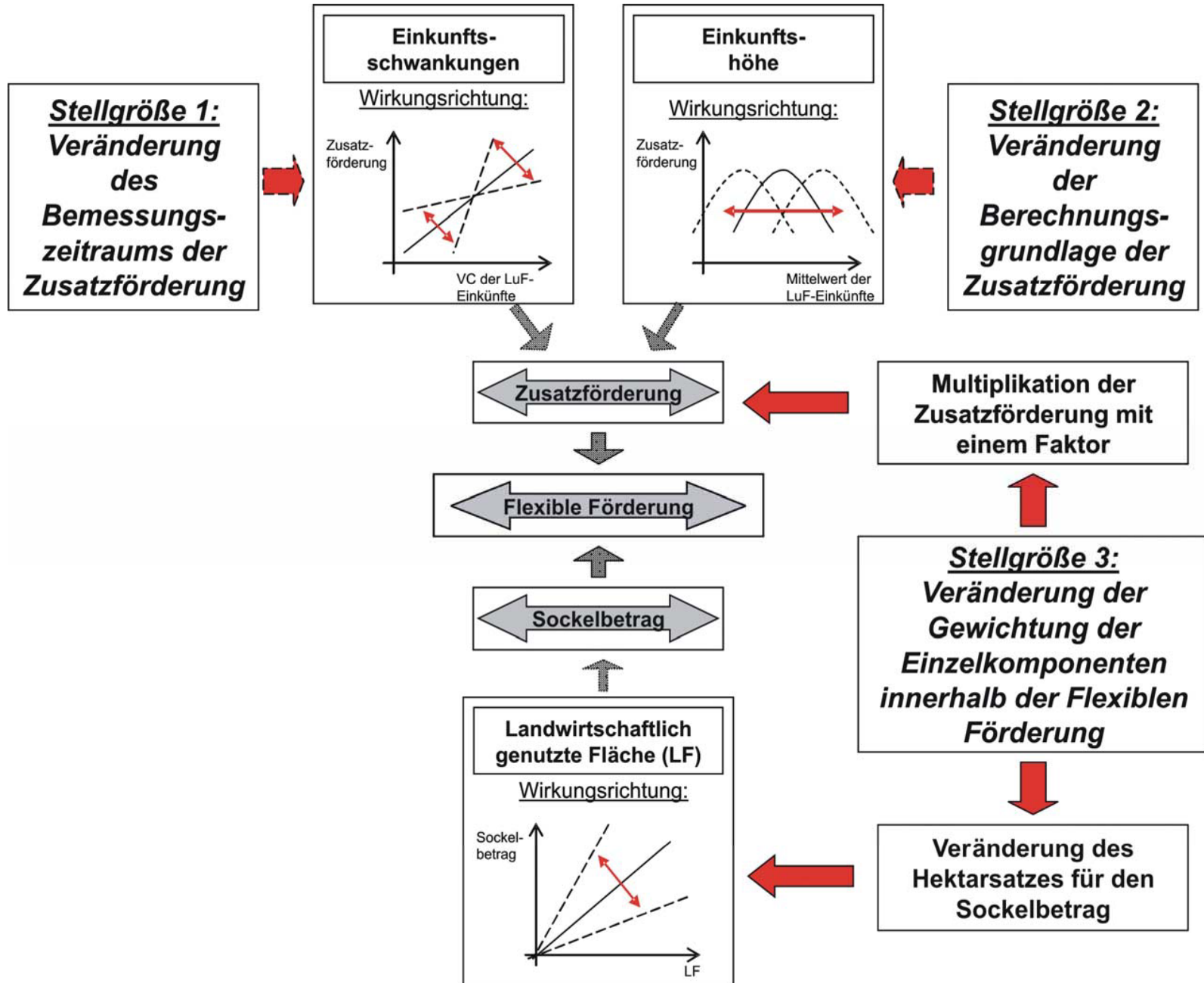
# 3. Wirkungen der Flexiblen Förderung



+



# 4. Veränderung der Förderwirkung



## 5. Beurteilung und Fazit

- Positive Auswirkungen der flexiblen Förderung auf die Effektivität und Effizienz der Förderung durch:
  - Abschwächung der Fördereffekte im Falle durchgängig sehr niedriger und durchgängig sehr hoher Einkünfte aus LuF
  - Möglichkeit zur zielgerichteten Ausgestaltung der Förderung durch den Förderer

## 5. Beurteilung und Fazit

- Aus der Konzeption der Flexiblen Förderung ergeben sich weitere wichtige Vorteile:
  - Stärkung der gemäß ELER-VO geforderten Kostenakzessorität der Förderung durch Flexibilisierung der jährlichen Förderbeträge
  - Schaffung neuer Umstellungsanreize durch Kopplung der Prämienbemessung an die potentiell höheren Einkommensrisiken im Ökolandbau



**Vielen Dank für Ihre  
Aufmerksamkeit**



## 03/07: Von der Zweiten Säule zum zweiten Standbein?

### Die neue Förderung des ländlichen Raumes

Loccumer Landwirtschaftstagung 2007

2. bis 4. Februar 2007

### Zum Thema

Der landwirtschaftliche Strukturwandel und die demographischen Veränderungen stellen die ländlichen Räume vor neue Herausforderungen. Wie können sie auch zukünftig als Lebensraum und Wirtschaftsstandort attraktiv bleiben?

Nach der Reform der ersten Säule der Agrarpolitik, die die Marktorientierung der landwirtschaftlichen Erzeugung stärken sollte, steht nun die „Zweite Säule“ – die Förderung des ländlichen Raumes – vor der Reform: In Kürze beginnt die neue Förderperiode 2007 bis 2013. In den nächsten Monaten erfolgen wichtige Weichenstellungen über die Vergabe von Fördermitteln. Was ist zu tun, damit sich die „Zweite Säule“ tatsächlich zu einem zweiten „Standbein“ für die Menschen im ländlichen Raum entwickelt?

Auf der Tagung werden die neuen Förderinstrumente und Beispiele ihrer Nutzung vorgestellt und diskutiert. Es wird aber auch über die Frage gestritten, wohin sich die Förderpolitik mittelfristig bewegen soll: Soll primär gefördert werden, was Wachstum und mehr Arbeitsplätze verspricht, oder sollen die benachteiligten Regionen unterstützt werden? Wie sollen zukünftig die Mittel zwischen erster und zweiter Säule verteilt werden? Soll sich die EU überhaupt in Programme auf lokaler Ebene einmischen, oder soll die Subsidiarität gestärkt werden? Wie können die vielen verschiedenen Akteure so zusammen gebracht werden, dass eine einheitliche und effektive Förderung des ländlichen Raumes möglich wird?

Dr. Joachim **Lange**, Evangelische Akademie Loccum, Tagungsleiter

### Das Programm

#### Freitag, 2. Februar 2007

Begrüßung und Eröffnung

Dr. Joachim **Lange**, Evangelische Akademie Loccum

Die Herausforderungen an die ländlichen Räume

Prof. Dr. Ulrich **Jung**, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung NIW, Hannover

Was hat die Förderung des ländlichen Raumes gebracht? Lehren für die Zukunft  
Regina **Grajewski**, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft FAL, Braunschweig

Zwischen „Lissabon“ und territorialer Kohäsion

Die schwierige Suche nach einer angemessenen Entwicklungsstrategie  
Prof. Dr. Jürgen **Aring**, Universität Kassel  
Udo **Hemmerling**, Deutscher Bauernverband, Berlin

Förderpolitik in der Verflechtungsfalle?  
Prof. Dr. Siegfried **Bauer**, Universität Gießen  
Wolfgang **Reimer**, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Bonn

Worauf zielt die Förderpolitik der Europäischen Kommission?  
Markus **Hopfner**, Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft, Brüssel

Die eierlegende Wollmilchsau?  
Welche Förderpolitik brauchen wir?  
Podiumsdiskussion mit den Referierenden des Tages

### **Samstag, 3. Februar 2007**

Welche Förderpolitik bekommen wir?  
Das Beispiel Niedersachsen  
Michael **Kix**, Nds. Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Hannover

Das Beispiel NRW  
Dr. Ludger **Schulze Pals**, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes NRW, Düsseldorf

Kommentare:  
Hans-Jürgen **Klein**, Mitglied des Niedersächsischen Landtags, Steinau/Hannover  
Wilfried **Steffens**, Landvolk Niedersachsen, Hannover

Bereiche und Instrumente der Förderung:

Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft

Dr. Frank **Bröckling**, planinvent, Münster

Die Ausgestaltung von Agrarumweltmaßnahmen: „Ausgleichszahlung“ oder „Honorierung von Leistungen“?

Bernhard **Osterburg**, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft FAL, Braunschweig

Regionalmanagement

Prof. Dr. Peter **Dehne**, Hochschule Neubrandenburg

Förderung des ökologischen Landbaus

Jobst-Hendrik **Held**, Universität Göttingen

Arbeitsgruppen

AG 1: Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft

Dr. Frank **Bröckling**, planinvent, Münster

Klaus-Dieter **Karweik**, GLL Verden, Amt für Landentwicklung

Dr. Wilfried **Steffens**, Landvolk, Hannover

Moderation: Prof. Dr. Ingo **Mose**, Universität Oldenburg

AG 2: Agrarumweltmaßnahmen

Dr. Eckhard **Asche**, Landwirtschaftskammer Niedersachsen, Oldenburg

Bernhard **Osterburg**, FAL Braunschweig

Martin **Schulz**, Arbeitsgemeinschaft Bäuerliche Landwirtschaft ABL, Quickborn

Gisela **Wicke**, Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz, NLWKN, Hannover

Moderation: Stephan **Wichert-von Holten**, Kirchlicher Dienst auf dem Lande, Hannover

AG 3: Regionalmanagement

Prof. Dr. Peter **Dehne**, Neubrandenburg

Dr. Cord **Petermann**, Dienstleistungsagentur für Regionalvermarktung, Ländliche Erwachsenenbildung in Niedersachsen, Sulingen

Karolin **Thieleking**, KoRis Kommunikative Stadt- und Regionalentwicklung, Hannover

Moderation: Dr.-Ing. Evelyn **Gustedt**, BUND Bund für Umwelt- und Naturschutz Niedersachsen, Hannover

AG 4: Förderung des ökologischen Landbaus  
Jobst-Hendrik **Held**, Universität Göttingen  
Harald **Gabriel**, BIOLAND Landesverband Niedersachsen/Bremen e.V., Visselhövede  
Dr. Ludger **Schulze Pals**, MUNLV, Düsseldorf  
Moderation: Franz **Jansen-Minßen**, Landwirtschaftskammer Niedersachsen, Oldenburg

### **Sonntag, 4. Februar 2007**

Von der Zweiten Säule zum zweiten Standbein: Was ist zu tun?

Abschlussdiskussion:

Minister Hans-Heinrich **Ehlen**, Niedersächsischer Minister für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Hannover

Cornelia **Behm**, MdB, Agrarpolitische Sprecherin, Bündnis 90/Die Grünen, Berlin

und die Berichterstatter der Arbeitsgruppen:

Dr.-Ing. Evelyn **Gustedt**, BUND, Hannover

Franz **Jansen-Minßen**, LWK, Oldenburg

Prof. Dr. Ingo **Mose**, Universität Oldenburg

Stephan **Wichert-von Holten**, KDL, Hannover