

Ausstieg aus der ÖPUL-Maßnahme biologische Wirtschaftsweise

Farms opting out of the measure organic farming in Austria

I. Darnhofer¹, M. Eder¹, J. Schmid¹, W. Schneeberger¹

Keywords: reasons for reversion, organic farming, grassland

Schlüsselwörter: Bioaussteiger, Ausstiegsgründe, Grünland

Abstract:

The end of the first five-year contract period of the Austrian Agri-environmental Program (ÖPUL) caused a number of farmers to opt out of the measure organic farming at the end of 1999 and in the following years. A survey was made in 2003 to explore the reasons for reverting to conventional farming. The three most important reasons were the high cost of organic grain for feed, the lack of price premia for organic products (mostly beef and milk) and the frequency of changes in organic standards. Most respondents operate grassland-based dairy farms in Alpine regions. The average size of the farms opting out was 12,0 ha.

Einleitung und Zielsetzung:

In Österreich stieg die Zahl der Biobetriebe am Anfang der neunziger Jahre stark an und erreichte im Jahr 1995 18.542 Betriebe, danach erhöhte sie sich viel langsamer. Im Jahr 1998 gab es 20.316 Biobetriebe. Ein Großteil dieser Betriebe erhält Förderungen im Rahmen des österreichischen Agrar-Umweltprogramms (ÖPUL). Am ersten ÖPUL konnten LandwirtInnen ab 1995 teilnehmen. Da die Vertragsdauer fünf Jahre beträgt, konnten Betriebe erstmals Ende 1999 aus dem ÖPUL oder aus einzelnen Maßnahmen im ÖPUL aussteigen. In den Jahren 2000 bis 2002, als die ersten 5-Jahresverträge ausliefen, gaben viele Betriebe die Maßnahme biologische Wirtschaftsweise auf. Die hohe Zahl der AussteigerInnen wurde zum Anlass genommen, die Betriebe rückblickend nach deren Ausstiegsgründen sowie nach den Änderungen am Betrieb nach dem Ausstieg zu befragen.

Methode:

Der INVEKOS-Datensatz gibt Auskunft über die ÖPUL-Maßnahmen der erfassten Betriebe. Daher lässt sich daraus feststellen, wie viele Betriebe die Maßnahme biologische Wirtschaftsweise aufgaben. Von den so identifizierten 3.419 Betrieben wurden 1.200 für die Befragung durch eine Zufallsstichprobe ausgewählt. Der vierseitige Fragebogen, der per Post zugeschickt wurde, umfasst Fragen zur Betriebsstruktur, eine Liste von 16 möglichen Ausstiegsgründen sowie eine Liste von Veränderungen am Betrieb seit dem Ausstieg. Bei beiden Fragenkomplexen konnten mehrere Punkte angekreuzt werden. Der Versand des Fragebogens erfolgte im Mai 2003.

Ergebnisse:

Von den versendeten Fragebögen kamen 472 zurück. Circa 10 % der TeilnehmerInnen gaben an, ihren Betrieb nicht mehr zu bewirtschaften. Für die Analyse der Ausstiegsgründe standen 326 Fragebögen zur Verfügung. Von diesen 326 Betrieben wirtschafteten 26 weiterhin biologisch, nehmen jedoch an der entsprechenden ÖPUL-Maßnahme nicht mehr teil. Die folgenden Angaben beziehen sich ausschließlich auf diese 326 Betriebe, sie werden als Befragungsbetriebe bezeichnet.

¹Institut für Agrar- und Forstökonomie, Universität für Bodenkultur Wien, Feistmantelstr. 4, A-1180 Wien
Korrespondierende Autorin: ika.darnhofer@boku.ac.at

Die Befragungsbetriebe bewirtschaften im Durchschnitt 12,0 ha landwirtschaftlich genutzte Fläche. Die bewirtschaftete Fläche besteht zu 91 % aus Grünland. Die 316 Betriebe, die Tiere halten, betreuen im Durchschnitt 22,3 Rinder, davon 8,4 Milchkühe. Knapp die Hälfte (46 %) der Betriebe wird im Haupterwerb geführt. Ein Viertel der Betriebe bietet Urlaub auf dem Bauernhof an, 26 % sind in der Direktvermarktung engagiert.

1. Gründe für den Ausstieg aus der Maßnahme biologische Wirtschaftsweise

Im Durchschnitt wurden 4,6 Ausstiegsgründe angegeben. Die am häufigsten genannten Gründe waren (siehe Abb. 1):

- Zukauffutter zu teuer (von 69 % der Befragungsbetriebe angegeben)
- Kein Preiszuschlag für Bioprodukte (59 %), wobei Betriebe eher für Milch einen Preiszuschlag erzielen konnten als für Fleisch
- Richtlinien ändern sich zu oft (58 %)
- Wollte die Biokontrollen nicht mehr (38 %)
- Aufzeichnungen zu aufwendig (37 %)

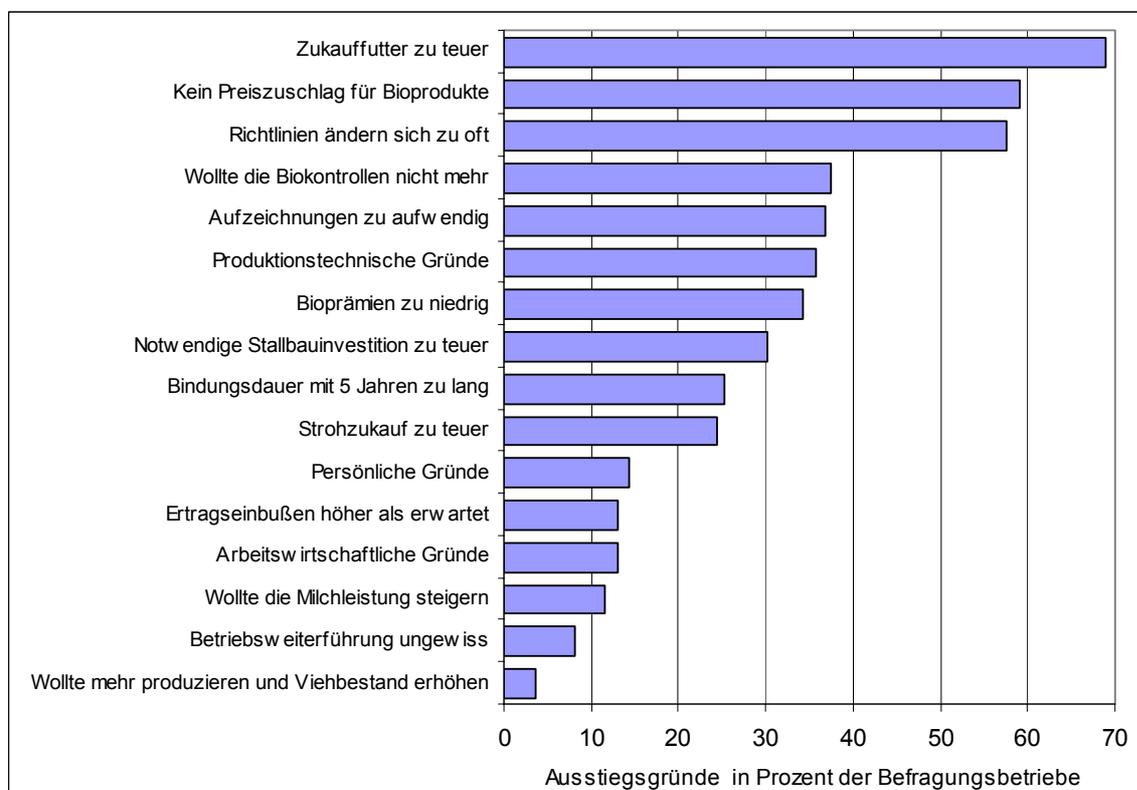


Abb 1: Gründe für den Ausstieg aus der ÖPUL-Maßnahme biologischen Wirtschaftsweise

Die Angaben zu den Ausstiegsgründen wurden differenziert nach Erwerbsart, Absatzweg, Umstellungsjahr sowie Geschlecht und Alter des Betriebsleiters bzw. der Betriebsleiterin untersucht.

Zwischen den Haupterwerbsbetrieben (n=150) und den Nebenerwerbsbetrieben (n=147) konnte kein signifikanter Unterschied in den angegebenen Ausstiegsgründen gefunden werden.

Ein höherer Anteil der DirektvermarkterInnen (n=83) gab an, dass das Fehlen eines Preiszuschlages ein Ausstiegsgrund war (69 % verglichen zu 58 % bei jenen 224 Betrieben, die nicht direkt vermarkteten). Für die DirektvermarkterInnen waren auch

die Ertragseinbußen, die höher als erwartet ausfielen, eher ein Ausstiegsgrund (20 % verglichen zu 11 %). Allerdings gaben sie seltener an, dass sie keine Biokontrollen mehr wollten (30 % verglichen zu 41 %).

Die Betriebe mit Angabe des Umstellungsjahres wurden gruppiert in jene, die bis 1994 (n=89) und jene die ab 1995 (n=108) umstellten. Bei drei Ausstiegsgründen gab es zwischen den zwei Gruppen markante Unterschiede: arbeitswirtschaftliche Gründe 20 % verglichen zu 9 %, persönliche Gründe 24 % verglichen zu 6 % und produktionstechnische Gründe 50 % verglichen zu 33 %.

Die Antworten der Frauen (n=78) unterschieden sich nur geringfügig von jenen der Männer (n=239). Die größten Unterschiede gab es bei den Stallinvestitionen, die für 37 % der Frauen und 28 % der Männer ein Ausstiegsgrund waren. Die ungewisse Weiterführung des Betriebes nannten 14 % der Frauen und 7 % der Männer, die Biokontrollen 33 % der Frauen und 40 % der Männer als Ausstiegsgrund.

Um mögliche unterschiedliche Antworten nach Alter des Betriebsleiters bzw. der Betriebsleiterin herauszufinden, wurden die Angaben in die folgenden drei Altersgruppen eingeteilt: 25-35 Jahre, 36-55 und 56-78 Jahre. Die älteren BetriebsleiterInnen gaben die nötigen Stallinvestitionen häufiger als Ausstiegsgrund an (16 %, 33 % und 38 %) und die jüngeren BetriebsleiterInnen den fehlenden Biopreiszuschlag (59 %, 63 % und 46 %). Die Milchleistung zu steigern, war für die mittlere Altersgruppe wichtiger als für die beiden anderen (10 %, 15 % und 0 %).

2. Änderungen nach dem Ausstieg

Ein Drittel der Betriebe kauft nun mehr Kraftfutter zu, 16 % setzen Pflanzenschutzmittel im Grünland ein, 15 % halten mehr Tiere, 12 % gaben die Weidewirtschaft bzw. den täglichen Auslauf der Tiere auf. Genau die Hälfte der Befragten war der Meinung, dass sich der Arbeitseinsatz durch die Aufgabe der biologischen Wirtschaftsweise nicht verringerte.

Der Großteil der Befragungsbetriebe (65 %) will bei den derzeitigen Rahmenbedingungen nicht mehr auf Bio umstellen. Sollte jedoch das Zukauffutter billiger werden, würden 49 % der Befragten eine Bioumstellung wieder in Betracht ziehen. Bei höheren Preisen für Bioprodukte könnten sich 44 %, bei höheren Bioprämien 37 % eine neuerliche Teilnahme an der Maßnahme biologische Wirtschaftsweise vorstellen.

Diskussion & Schlussfolgerungen:

Die Befragungsbetriebe, zum Großteil kleiner als der Durchschnitt der Biobetriebe in Österreich, sind zu 97 % Tierhalter, vor allem von Milchkühen. Die Ackerfläche hat wenig Bedeutung: nur 6 % der Betriebe bewirtschaften eine Fläche, die zu mehr als 50 % aus Ackerfläche besteht. Die Ergebnisse gelten daher für Betriebe mit einem sehr hohen Grünlandanteil.

Die geringe Ausstattung der Betriebe mit Ackerland erklärt die Notwendigkeit des Zukaufs von Kraftfutter und Stroh. Die damit verbundenen höheren Kosten der Milchviehhaltung konnten in vielen Betrieben nicht durch höhere Milch- und Viehpreise abgedeckt werden. So konnte z.B. im Jahr 2000 von den rund 290 Mio. Liter in Österreich als biologisch übernommener Milch nur rund 160 Mio. Liter mit Preiszuschlägen vermarktet werden (KIRNER 2001:23). Das Ungleichgewicht zwischen der als zu stark empfundenen Verteuerung der Produktion und dem fehlenden Preiszuschlag für Bioprodukte hat Landwirte zum Ausstieg aus der ÖPUL-Maßnahme biologische Wirtschaftsweise bewogen. Der Mangel an adäquater Vermarktung von Bioprodukten wurde schon in anderen Studien in Österreich erkannt (vgl. KIRNER et al., 2004).

Auch in Großbritannien wurde dies als wichtigster Bio-Ausstieggrund identifiziert (RIGBY et al., 2001).

Die Prämien für die biologische Wirtschaftsweise spielen in Betrieben ohne Preiszuschläge für die Wirtschaftlichkeit eine große Rolle. Im ÖPUL 2000 gibt es unter einem Mindestviehbesatz von 0,5 raufutterverzehrenden GVE je ha förderbares Grünland gar keinen Unterschied in der Prämienhöhe der Maßnahme biologische Wirtschaftsweise und Verzicht auf ertragssteigernde Betriebsmittel (beide: 159,88 €/ha förderbares Grünland). Über diesem Mindestviehbesatz beträgt die Prämien Differenz ca. 90 € je ha förderbares Grünland. Dies könnte auch die Ursache dafür sein, dass 26 biologisch wirtschaftende Befragungsbetriebe nicht an der Maßnahme biologische Wirtschaftsweise teilnahmen, sondern an anderen ÖPUL-Maßnahmen. Dadurch eröffnet sich jedes Jahr die Möglichkeit zur Rückumstellung, sollten produktionstechnische oder andere Probleme entstehen.

Als weitere Gruppe von Ausstiegsgründen kann das Bioreglement gesehen werden. Dies umfasst sowohl die (sich ändernden) Richtlinien wie auch die Kontrolle. Wie SCHERMER (2001) aufzeigte, besteht hier ein Ungleichgewicht zwischen den (negativen) Rückmeldungen über Richtlinienverstöße durch die Kontrollorgane und einem Mangel an Beratern, die bei der Bewältigung von Betriebsproblemen unterstützen.

Unter den Aussteigern befinden sich relativ viele Betriebe, die schon vor 1995 umstellten. Es handelt sich daher bei den Aussteigern nicht nur um Betriebe, die wegen der Biobetriebsförderung im Rahmen des ÖPULs umgestellt wurden.

Die Analyse der Ausstiegsgründe nach Gruppen bestätigt die Aussage von FAIRWEATHER (1999), dass das Zusammenspiel der Rahmenbedingungen, der Betriebsausrichtung sowie der persönlichen Eigenschaften und Präferenzen für die Wirtschaftsweise ausschlaggebend ist. Die Landwirtschaft, insbesondere die biologische Landwirtschaft in Österreich, ist durch Vielfalt geprägt.

Literatur:

Fairweather J (1999) Understanding how farmers choose between organic and conventional production: Results from New Zealand and policy implications. *Agriculture and Human Values* 16: 51-63

Kirner L (2001) Die Umstellung auf biologischen Landbau in Österreich. Schriftenreihe Nr. 92, Bundesanstalt für Agrarwirtschaft. Eigenverlag, Wien

Kirner L, Vogel S, Schneeberger W (2004) Geplantes und tatsächliches Verhalten von Biobauern und Biobäuerinnen in Österreich. Eine Analyse von Befragungsergebnissen. Diskussionspapier DB-04-2004, Institut für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Univ. für Bodenkultur Wien

Rigby D, Young T, Burton M (2001) The development and prospects for organic farming in the UK. *Food Policy* 26: 599-613

Schermer M (2001) Gründe für den Bio-Ausstieg in Tirol – die Rolle der Kontrolle. In Reents H (Hrsg.) *Von Leitbildern und Leitlinien*. Verlag Dr. Köster, Berlin. S. 87-90

Schneeberger W, Schachner M, Kirner L (2002) Gründe für die Aufgabe der biologischen Wirtschaftsweise in Österreich. *Die Bodenkultur* 53: 127-132