

Die Berglandwirtschaft in der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)

P. Gmeiner und G. Hovorka¹

Abstract - Die Berglandwirtschaft hat in Österreich einen hohen Stellenwert und es ist daher von großem Interesse, wie sich die geplante Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) auswirken könnte. In diesem Beitrag wird in einem ersten Schritt die Zusammensetzung der Förderungen und des Einkommens der Bergbauernbetriebe – differenziert nach Bergbauerngruppen – im Vergleich zu den Gunstlagen analysiert. In einem zweiten Schritt werden exemplarisch die Auswirkungen von zwei wesentlichen Fördermaßnahmen der Reformvorschläge auf die Berglandwirtschaft untersucht. Die zukünftige einheitliche Flächenprämie wird schrittweise eine Annäherung der Berglandwirtschaft an die höheren Förderungen der Gunstlagen bringen. Hingegen besteht bei der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete die Gefahr, dass die Förderhöhe für extreme Bergbauernbetriebe in Zukunft sinkt.

EINLEITUNG UND PROBLEMSTELLUNG

Die Berglandwirtschaft ist in Österreich von großer Bedeutung. Das Berggebiet umfasst 70% der Landesfläche bzw. 51% der landwirtschaftlich genutzten Fläche. Neben der Produktion von Lebensmitteln und Rohstoffen gewinnen die multifunktionalen Leistungen für die Gesellschaft immer mehr an Stellenwert. Sie sind auch die Basis für den Tourismus im Berggebiet. Aufgrund der natürlichen Bewirtschaftungserschwernisse ist das Einkommen aus Land- und Forstwirtschaft in der Berglandwirtschaft deutlich niedriger als in den Gunstlagen. Mit steigender Bewirtschaftungserschwerne nimmt der Einkommensrückstand zu.

Um die langfristige Bewirtschaftung aufrecht zu erhalten, sind daher allgemeine und spezifische Förderungen erforderlich. Mit der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) ab 2014 werden auch für die Förderung der Berglandwirtschaft die Förderrahmenbedingungen neu gestaltet. In diesem Beitrag werden exemplarisch als Beispiele für die Reformvorschläge die zukünftige einheitliche Flächenprämie aus der 1. Säule der GAP und die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete (AZ) aus der 2. Säule der GAP analysiert. Die Hypothese ist, dass die einheitliche Flächenprämie eine schrittweise Anhebung der Direktzahlungen für die Bergbauernbetriebe erwarten lässt, jedoch bei der AZ die Gefahr besteht, dass die Betriebe mit hoher und extremer Erschwerne eine Förderreduktion hinnehmen müssten.

METHODIK UND DATENGRUNDLAGE

Anhand der INVEKOS-Datenbank 2011 wird eine Analyse des Anteils der Bergbauernbetriebe an der Fördersumme der verschiedenen Typen von Direktzahlungen nach Bergbauerngruppen im Vergleich zu ihrem Anteil an der gesamten Anzahl von Betrieben durchgeführt. Daran anschließend wird die Bedeutung der verschiedenen Typen von Direktzahlungen für die Berglandwirtschaft nach Bergbauerngruppen anhand der Einkommens- und Förderdaten der Buchführungsbetriebe für den Dreijahresdurchschnitt 2009 – 2011 gemacht. Dadurch ergibt sich ein differenzierteres Bild als nur den Durchschnitt der Berglandwirtschaft zu betrachten. Im nächsten Schritt wird eine detailliertere Analyse der INVEKOS-Datenbank 2011 für die DZ je Zahlungsanspruch (1. Säule der GAP) und der AZ nach Förderklassen je ha (2. Säule der GAP) vorgenommen. Dies ermöglicht Schlussfolgerungen hinsichtlich der Wirkungen der beiden ausgewählten Reformvorschläge für die nächste Periode der GAP 2014 – 2020.

BEDEUTUNG DER FÖRDERUNGEN

Der Anteil der Bergbauernbetriebe an allen im INVEKOS-System geförderten Betrieben in Österreich beträgt 50,9%. Ihr Anteil an den Direktzahlungen der 1. Säule der GAP (DZ) ist mit 39,6% deutlich unter ihrem Anteil an allen Betrieben, beim Agrarumweltprogramm (ÖPUL) entspricht der Anteil fast dem Betriebsanteil und bei der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete (AZ), die vor allem für die Bergbauernbetriebe ausgerichtet wurde, liegt ihr Anteil bei 88,4%. Bei einer differenzierten Betrachtung nach BHK-Gruppen werden diese Unterschiede noch deutlicher.

Tabelle 1. Anteil der Bergbauernbetriebe an der Fördersumme der verschiedenen Typen von Direktzahlungen im Jahr 2011 in Prozent.

Bergbauern- gruppen	Betriebe	DZ 1. Säule	AZ	ÖPUL
BHK-Gr.1	16,1	16,2	19,7	14,3
BHK-Gr.2	20,8	16,8	35,6	21,0
BHK-Gr.3	9,4	4,9	21,0	9,0
BHK-Gr.4	4,6	1,7	12,2	4,0
Durchschnitt BHK	50,9	39,6	88,4	48,4
Nichtbergbauern	49,1	60,4	11,6	51,7

Quelle: BMLFUW; eigene Berechnungen

Anmerkungen: BHK-Gr. = Berghöfekatastergruppe (Maß der natürlichen Bewirtschaftungserschwerne).

¹ Philipp Gmeiner (philipp.gmeiner@berggebiete.at) und Gerhard Hovorka (gerhard.hovorka@berggebiete.at) arbeiten an der Bundesanstalt für Bergbauernfragen in Wien, Österreich.

Das unterschiedliche Gewicht der verschiedenen Förderungstypen zeigt sich auch am Anteil am Einkommen aus Land- und Forstwirtschaft. Bei den Bergbauernbetrieben mit extremer Erschwernis (BHK-Gr. 4) übersteigen die Förderungen sogar das landwirtschaftliche Einkommen, d.h. ohne Förderungen wäre das Einkommen negativ. Weiters machen bei dieser Gruppe die AZ und das ÖPUL zusammen 89,4% des Einkommens aus.

Tabelle 2. Anteil verschiedener Typen von Förderungen am Einkommen aus Land- und Forstwirtschaft nach Bergbauerngruppen (Durchschnitt der Jahre 2009-2011) in Prozent.

Bergbauerngruppen	Einkommen in €	DZ 1. Säule	AZ	ÖPUL
BHK-Gr.1	23.583	32,5	13,6	23,3
BHK-Gr.2	23.104	28,2	19,4	27,8
BHK-Gr.3	21.663	24,3	30,2	33,2
BHK-Gr.4	15.547	22,9	47,1	42,3
Durchschnitt BHK	22.381	28,7	20,8	28,0
Nichtbergbauern	25.755	33,5	2,5	23,4

Quelle: BMLFUW 2012; eigene Berechnungen

Anmerkungen: BHK-Gr. = Berghöfekatastergruppe. Im Einkommen aus Land- u. Forstwirtschaft sind die Förderungen eingerechnet.

ANALYSE DER REFORMVORSCHLÄGE

Die GAP Reformvorschläge der EU Kommission für den Bereich der Direktzahlungen (1. Säule) beinhalten einen schrittweisen Übergang von der historischen Einheitlichen Betriebsprämie (EBP) hin zu einer einheitlichen Flächenprämie. Im derzeitigen System erhalten die Bergbauernbetriebe nach Auswertung der INVEKOS-Daten im Durchschnitt 197 € je Zahlungsanspruch (ZA), die Nichtbergbauernbetriebe hingegen 348 € je ZA. Die extremen Bergbauernbetriebe halten im derzeitigen System bei 79 € je ZA. Würde man die derzeit gekoppelten Tierprämien (Mutterkuh- und Milchkuhprämien) in die Flächenprämie einrechnen, so beträgt der Rückstand der Bergbauernbetriebe im Durchschnitt immer noch über 100 € je ZA. Dieser Bereich der Reform wird eine schrittweise Umverteilung von Direktzahlungen zugunsten der Bergbauernbetriebe bringen. Die Höhe und die Geschwindigkeit sind im Rahmen der EU-Bestimmungen abhängig von der konkreten Ausgestaltung der Reform in Österreich.

Tabelle 3. Einheitliche Betriebsprämie und Tierprämien je Zahlungsanspruch u. Hektar nach Bergbauerngruppen im Jahr 2011 (in Euro).

Bergbauerngruppen	EBP je ZA	TP je ZA	EBP u. TP je ZA
BHK-Gr.1	269	61	330
BHK-Gr.2	198	70	267
BHK-Gr.3	114	73	187
BHK-Gr.4	79	58	138
Durchschnitt BHK	197	67	263
Nichtbergbauern	348	18	366

Quelle: BMLFUW 2012; eigene Berechnungen

Anmerkungen: EBP = Einheitliche Betriebsprämie; TP = Tierprämien; ZA = Zahlungsanspruch (Hektar).

Die GAP Reformvorschläge der EU Kommission für die 2. Säule enthalten auch die Rahmenbedingungen für die AZ. Neben dem Erfordernis der Kalkulation der zusätzlichen Kosten und der Einkommensverluste im Vergleich zu den nicht benachteiligten Gebieten wird darin auch als Förderobergrenze je Hektar 300 € vorgeschlagen, aber Ausnahmefälle werden akzeptiert. Eine enge Auslegung der Ausnahmeregelung würde in Österreich besonders die Bergbauernbetriebe mit hoher und extremer Erschwernis hart treffen. Derzeit liegen 83,7% der Bergbauernbetriebe der BHK-Gruppe 4 über dem Fördersatz von 300 €/ha und erhalten 80,5% der Fördermittel dieser Gruppe. Aber auch bei der BHK-Gruppe 3 wären mehr als die Hälfte der Betriebe (53,4%) mit 41,7% der Fördermittel betroffen.

Tabelle 4. Anteil der Bergbauernbetriebe nach Größenklassen der AZ je ha nach Bergbauerngruppen im Jahr 2011.

Bergbauerngruppen	≤ 200 €/ha	≤ 300 €/ha	> 300 €/ha	> 300 €/ha Anteil AZ
BHK-Gr.1	84,3	15,7	0	0
BHK-Gr.2	45,5	36,6	17,9	10,0
BHK-Gr.3	4,9	41,7	53,4	41,7
BHK-Gr.4	0,2	16,1	83,7	80,5
Durchschnitt BHK	46,2	29,1	24,7	24,8

Quelle: BMLFUW 2012; eigene Berechnungen

Anmerkungen: Anteil AZ = Anteil der Fördersumme in der Größenklasse > 300 €/ha je Bergbauerngruppe.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Zusammensetzung der Förderungen und des Einkommens ist bei den Bergbauernbetrieben anders gewichtet als bei den Nichtbergbauernbetrieben. Die AZ und das ÖPUL haben einen höheren Stellenwert als die Förderungen der 1. Säule der GAP. Der Einkommensrückstand nimmt mit steigender Erschwernis zu. Der Rückstand bei der EBP je Zahlungsanspruch und Hektar wird durch die Agrarreform der GAP und der Umsetzung in Österreich langsam und schrittweise reduziert werden. Bei der AZ besteht hingegen die Gefahr, dass die Bergbauernbetriebe mit hoher und extremer Erschwernis Förderungen verlieren könnten. In diesem Bereich sind Verbesserung der Verordnungsvorschläge der EU Kommission erforderlich.

LITERATUR

BMLFUW (2012). *Grüner Bericht 2012*. Wien.

Europäische Kommission (2011). Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik. Brüssel, KOM(2011) 625 endgültig.

Europäische Kommission (2011). Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raumes (ELER). Brüssel, KOM(2011) 627 endgültig.